

ASSEMBLEE CONSULTATIVE A.C.P. - C.E.E.

Luxembourg, le 29 septembre 1981

Discours de Monsieur Edgard PISANI
Commissaire au Développement.

Les exigences d'un emploi du temps, à certains égards inhumain, me conduisent à ne faire ici qu'une apparition entre deux réunions de la Commission, qui par la volonté du Conseil et à la demande du Parlement Européen, se consacre à l'élaboration de ce que l'on appelle, la réponse au Mandat.

Je demande à chacun de bien vouloir pardonner le caractère un peu éphémère de ma présence, je le regrette moi-même beaucoup.

Le propos que je tiendrai ce matin, ayant déjà eu l'occasion de prendre la parole devant le Comité paritaire, sera essentiellement politique. Mais vous verrez apparaître, ici ou là, des éléments de réponse aux trois rapports que j'ai lus avec un extrême intérêt et dont les auteurs étaient précisément Monsieur Chasle, Monsieur Insanally et Monsieur Ferrero.

La Convention de Lomé, dont nous sommes ensemble les exécutants, les gardiens, mais aussi ceux qui sont chargés de la renouveler, est à la fois un document exemplaire et une esquisse. C'est un document exemplaire dans la mesure où il

a fondé sur le contrat et sur la gestion concertée l'intervention de pays riches dans l'effort que des pays pauvres font pour leur propre développement. La sécurité dans les moyens d'intervention financiers, la prévisibilité, donc la capacité pour les Etats ACP de fonder leur propre développement sur un élément connu et non contestable, la capacité pour ces Etats de choisir eux-mêmes leurs projets plutôt que d'autres, leurs priorités plutôt que d'autres, font que cette Convention n'a pas eu d'égale dans le monde et qu'elle mérite, dans cet esprit, d'être prolongée.

Mais elle est aussi une esquisse, comme toute oeuvre humaine qui a pour objet de s'adapter à une réalité qui change, et nous avons le devoir, tout en la gérant comme il convient, de la renouveler incessamment. Ayant soin de ne jamais abandonner les exigences de la gestion dans la perspective du changement, gérer, approfondir la gestion et préparer l'évolution, sont nos tâches communes.

Mais autre remarque. La Convention de Lomé lie à l'Europe communautaire un certain nombre de pays dont le plus grand nombre est situé en Afrique, dont d'autres sont des îles des Caraïbes ou du Pacifique. Et si nous avons le devoir de considérer nos interlocuteurs comme un ensemble cohérent, nous avons aussi le devoir de prêter attention à la différence qui existe entre eux. Rien ne serait plus absurde que de les diviser, rien ne serait plus dangereux que de les assimiler. Il nous faut à la fois gérer de façon cohérente l'héritage dont nous sommes les gardiens et adapter les interventions à la réalité de chacun. Mais ce qui est vrai à l'échelle de l'ensemble ACP est vrai aussi à l'échelle de l'Afrique puisqu'aussi bien à l'intérieur même de l'Afrique, les différences sont substantielles qui doivent être reconnues et prises en compte.

Je sais que ce faisant, je cours le risque d'être accusé de vouloir diviser les pays du tiers monde. Et, sous le prétexte de tenir compte de leur réalité, de ne pas tenir compte de leur solidarité. Je veux sur ce point être d'une clarté aussi grande que possible.

Nous considérons que le tiers monde constitue politiquement une entité solidaire qui, dans le débat pour l'organisation du monde, tend à tenir le même discours, exprime les mêmes exigences, les mêmes ambitions. Mais il faut, en même temps que nous soulignons cette unité, savoir que sur le plan technique, sur le plan économique, en matière d'intervention, l'efficacité nous commande une adaptation.

Mais je veux dire aussi que la Convention de Lomé ne constitue pas le seul élément de relation extérieure que la Communauté Economique Européenne entretient avec le tier monde. La Communauté Economique Européenne a noué avec un certain nombre d'autres pays des relations privilégiées, qu'il s'agisse de pays de la Méditerranée avec lesquels elle a signé des protocoles financiers, qu'il s'agisse de pays en voie de développement non associés auprès desquels elle intervient parfois pour les seconder dans leurs propres efforts.

Ainsi, la Convention de Lomé doit-elle être située comme un élément exemplaire, comme un élément perfectible, comme l'un des éléments de la stratégie globale que la Communauté Economique Européenne développe pour camper sa silhouette au travers du monde, pour intervenir pour un meilleur ordre du monde.

La question se pose alors de savoir, sur le plan politique très précisément : dans quel monde sommes-nous ? de quelle Europe s'agit-il ? et pour quelle Afrique, sommes-nous préoccupés ? Je ne veux pas cacher que l'analyse que nous faisons de la situation internationale n'est pas souriante et que les sujets d'inquiétude sont aujourd'hui plus graves que les sujets de satisfaction. Qu'il s'agisse des points chauds qui semblent se multiplier et dont aucun ne semble connaître un atédissement. Qu'il s'agisse du fonctionnement même des relations internationales. Qu'il s'agisse des relations que les puissances entretiennent entre elles, le monde est, pour nous, objet de préoccupation. Et si le dialogue Nord-Sud est apparu pendant un temps comme étant le thème majeur de la relation internationale,

L'Europe étant en crise, l'Europe connaît-elle une situation meilleure ? Je ne sais pas si l'on me pardonnera les propos que je vais tenir. Mais pourquoi ne les tiendrais-je pas alors que je vis quotidiennement la difficulté que l'Europe a d'être elle-même.

Voici quelques mois, quelques années à peine, le Conseil Européen constatant un certain nombre de difficultés d'ajustement, a confié à la Commission des Communautés le soin de répondre à un Mandat abordant la redéfinition, la remise à jour de la Communauté à partir de perspectives budgétaires. Dans une première réponse, la Commission a indiqué quelques linéaments de solution, puis elle s'est remise au travail pour approfondir son propos et il apparaît à l'évidence que la mise au point d'une seconde réponse à ce Mandat constitue pour la Communauté une tâche redoutable. Il est clair que la définition d'une nouvelle politique agricole commune, dans la perspective de l'élargissement et dans le respect des engagements que la Communauté a pris à l'égard de pays tiers, par exemple les pays en voie de développement, il est clair que la définition d'une nouvelle politique régionale, d'une politique énergétique, d'une politique de la recherche, d'une politique industrielle, toutes conditionnées par la redéfinition de la politique agricole, se heurtent à des obstacles redoutables dont le plus redoutable n'est pas la limitation budgétaire, mais peut-être le manque de volonté politique. Et je mentirais aux pays qui représentent ici l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique, si je ne leur disais pas que l'Europe qu'ils ont en face d'eux n'est plus l'Europe d'il y a 20 ans, sûre de son destin, fière de sa construction, assurée de ses progrès. L'Europe à laquelle vous avez à faire est une Europe qui s'interroge sur elle-même, à la fois parce que sa croissance est insuffisante, parce que le chômage y est très fort, parce que les engagements qu'elle a pris vont peut-être au-delà des moyens qu'elle veut se donner. Ainsi le dialogue ACP/CEE n'est pas ce qu'il était et il faut en tenir compte, si on veut être objectif et savoir l'avenir que l'on veut construire. L'Europe n'est plus ce qu'elle était et elle ne sait peut-être pas encore exactement ce qu'elle veut être et ce qu'elle sera.

Je voudrais maintenant, faisant ce tour d'horizon, m'interroger sur la réalité de l'Afrique. Si je ne parle pas en détails du

De surcroît, il faut prendre en compte l'agglutinement dans les villes d'une quantité considérable de personnes, de familles avec un taux démographique dément ; d'ailleurs le rapport Ferrero souligne que le taux de croissance démographique est de 10% dans certaines villes alors qu'il n'est pas de 2% dans les campagnes. Cet agglutinement a eu un effet complémentaire : l'adoption dans ces pays de modèles de consommation et bientôt des modèles de production qui ne pouvaient pas répondre aux besoins de ces pays dans l'état qui était le leur.

Pardonnez-moi ce tableau, mais pourquoi participant avec d'autres, avec vous, à la responsabilité de l'analyse puis de la solution de ces problèmes, je ne viendrai pas vous dire, la première vue que j'ai prise du domaine qui est le nôtre.

Est-ce que cela comporte critiques à l'égard de ceux qui avant nous ont combattu contre le mal qu'il s'agit de vaincre. Je jure et je jure de toute la force de ma conviction, qu'à aucun instant l'analyse que je viens de faire ne comporte de critiques à l'égard des hommes. J'ai pour mes prédécesseurs, pour Claude Cheysson en particulier, j'ai pour mon administration, la Direction générale VIII, j'ai pour les hommes politiques d'Afrique qui se battent, j'ai pour les experts qui cherchent, une profonde considération. Ils ne pouvaient pas imaginer quelle serait l'évolution du monde. Mais maintenant que nous savons ce qu'elle est, il nous faut adapter notre politique. Et je crois que notre première tâche est de nous interroger pour savoir qu'elle est la définition que nous pouvons donner du terme de développement.

Quelle articulation établir entre nos modes d'intervention : aide au développement et aide alimentaire. Quel est en définitive, le rôle que chacun d'entre nous peut jouer dans ce combat qui n'est pas désespéré, qui est seulement dramatiquement difficile et qui commande l'avenir de chacun de nos pays, mais aussi l'avenir de l'humanité entière.

L'analyse que je vais faire révélera deux certitudes.

La première c'est que l'intervention de l'Europe en Afrique, dans le Pacifique et les Caraïbes, est à la fois une intervention intéressée et désintéressée. Si elle n'était qu'intéressée, elle serait indigne, si elle n'était que désintéressée, elle serait sans lendemain. C'est dans la mesure où nous intervenons dans ces pays à la fois parce que nous y avons intérêt mais aussi parce que nous ressentons la solidarité, que le système que nous construisons et que nous gérons a quelque chance d'être efficace et durable. Je ne crois pas à la charité durable des Nations et des Etats. Je ne crois pas à l'efficacité suffisante des interventions généreuses. Je ne crois pas non plus à la capacité de l'intérêt seul, à résoudre les problèmes du monde.

Qu'est-ce que le développement ? Et on me permettra ici en m'excusant, de me référer à une image tirée de la philosophie platonicienne. Quel a été le grand apport de Socrate à l'histoire de la pensée humaine ? Il a été ce qu'il est convenu d'appeler la maïeutique. La maïeutique, c'est-à-dire l'art de permettre à l'autre de se connaître lui-même et se connaissant lui-même, de devenir l'égal du premier. Il y a dans la maïeutique un principe fondamental qui est le respect de celui qui sait pour celui qui ne sait pas encore parce qu'il est homme. Il y a dans la contribution des hommes développés au développement des autres, l'affirmation fondamentale que le développé considère l'autre comme son égal et veut lui donner les moyens de cette égalité. L'approche consistant à considérer que cette égalité ne se réalisera pas sont l'une et l'autre absurdes. Il y a l'affirmation fondamentale d'une égalité potentielle qu'il reste à construire et donc d'une égale respectabilité de l'un et de l'autre. Respecter l'autre, lui demander de se connaître lui-même, c'est d'abord renoncer à lui imposer un modèle de développement. C'est lui donner les moyens de se découvrir lui-même, c'est-à-dire à la fois ses besoins et ses ambitions, ses capacités et ses rêves, ses impossibilités et ses volontés. Or en dépit de nos affirmations, nous n'avons pas toujours réalisé ce propos. Et nous ne l'avons pas réalisé à la fois par

orgueil ou par indifférence, par ignorance, mais aussi peut-être par erreur de méthode. Nous avons approché le développement des pays en voie de développement, parce que nous avons appelé les projets. En définitive, nous avons essayé d'isoler dans leur réalité des problèmes aussi semblables aux nôtres que possible pour leur apporter des réponses aussi semblables aux nôtres que possible. Et cela flattait tout le monde. Cela donnait lieu à l'intervention de bureaux d'études très savants, à des proclamations, à la pose de la première pierre, à inauguration, cela donnait lieu à toute cette comédie humaine que nous connaissons bien et dont nous sommes des acteurs tout à tour amusés et complices.

Je ne dis pas que l'approche par projets n'a pas sa vertu. Je ne dis pas que finalement l'autre approche, celle dont nous allons parler, n'aboutira pas à la mise au point de projets. Je dis que le projet ne peut pas être isolé. Il n'est que le mode d'expression d'une vision globale, du devenir d'un peuple. Et déjà depuis deux ou trois ans apparaît ici ou là dans la littérature spécialisée le concept de stratégie globale, stratégie énergétique globale, stratégie alimentaire globale. Dans ce cadre l'apport extérieur peut devenir utile car il contribue à la construction d'une réalité intégrée et non pas à l'inauguration d'un chantier qui risque de devenir demain une cathédrale vide.

Je reviens à mon propos sur la stratégie alimentaire. Il est clair que pour l'Afrique, la croissance démographique d'une part, le ralentissement ou la stagnation de la production alimentaire d'autre part, font que le niveau d'auto-satisfaction sera moins qu'il n'est alors qu'il est déjà moindre qu'il n'a été.

Et dans ces conditions, la question se pose de savoir quel effort il est possible d'accomplir pour lutter contre cette dégradation et dans quel cadre. Il y a d'abord le problème de l'affrontement entre les grands projets et les micro-projets, entre les oeuvres de travaux publics et les aménagements intégrés. Sur ce point, je

crois que l'arbitrage est désormais assez clair. S'il est vrai que là ou ailleurs, les grands projets sont nécessaires, il est d'abord vrai qu'il faut donner à l'agriculteur, là où il existe, là où il avait l'habitude de travailler sur cette terre qu'il connaît, les moyens de mieux vivre et de mieux produire, de mieux subsister. Il est vrai que l'organisation des agriculteurs, pour qu'ils constituent entre eux des moyens de stockage, qu'ils créent entre eux des moyens de vulgarisation que peut-être demain ils développent entre eux des moyens de commercialisation. Tout cela constitue désormais l'oeuvre prioritaire. Il est clair que cette oeuvre est moins spectaculaire, plus difficile, plus consommatrice du temps de l'homme, mais il est clair qu'un développement qui n'entraîne pas une population entière dans le progrès mais seulement quelques bénéficiaires que l'on installe sur un périmètre d'irrigation, n'est pas tout à fait un développement. Et c'est dans cette perspective d'une stratégie alimentaire concernant l'ensemble du peuple rural, l'ensemble du système de production, l'ensemble des terres maîtrisables, que se situe l'avenir du développement. Parallèlement à ce travail, la programmation, la planification nationale, la stratégie alimentaire nationale exigent d'autres décisions souvent difficiles à prendre. Il y a parfois, souvent contradiction entre l'effort d'investissement et de production que l'on fait d'un côté et la politique des prix que l'on suit de l'autre.

Il y a parfois, il y a souvent contradiction entre l'effort de production que l'on met en place et l'absence de système commercial que l'on développe. Avoir une stratégie alimentaire, c'est faire progresser le tout du même pas, afin que la politique des prix ne détruise pas l'oeuvre d'investissement.

Faudra-t-il citer des pays dans lesquels tel périmètre d'irrigation a eu pour résultat essentiel de favoriser le marché noir aux frontières. Faut-il citer tel autre pays dans lequel l'investissement massif a eu pour résultat de favoriser ce qu'en langue anglaise on appelle les "land Lords" au dépit, au détriment des paysans les plus pauvres.

Faut-il rappeler que la révolution verte dont on a fait tant de cas, et qui a valu un prix Nobel à celui qui en était l'inventeur technique, a provoqué des catastrophes sociologiques et économiques dans un certain nombre de pays, faute d'avoir été maîtrisée comme un phénomène global.

Si nous ne parvenons pas, dans cet effort de maïeutique dont je parlais tout à l'heure, à faire en sorte que ces apports extérieurs ne deviennent que les éléments modestes d'un effort national cohérent, alors le développement restera chose décevante. Mais si nous ne parvenons pas de surcroît, et je me réfère ici au rapport Chasle, à ce que le développement intégré par effort global, n'aboutit pas à la prise en compte de l'homme, de la communauté des hommes, de sa culture, comme une des dimensions essentielles, alors le développement n'aura pas réussi.

En d'autres termes, le problème qui nous est posé, n'est pas celui d'apporter de l'extérieur les instruments artificiels d'un développement économique qui est fait pour nous, mais de mettre à la disposition de chacun de nos pays, les instruments dont il a besoin, par une course plus rapide que la nôtre, de nous rattraper suivant ces voies et non pas suivant les nôtres.

Je pourrais développer sur la stratégie énergétique des propos identiques à ceux que je viens de tenir sur la stratégie alimentaire, et je pourrais à cet égard, parler longuement de la conférence de Nairobi et de cet espèce de cauchemar que représentait l'exposition des techniques à laquelle il m'a été donné de faire visite. D'un côté d'immenses bâtiments où les pays les plus orgueilleux du monde étalaient leurs capacités pour se faire concurrence l'un à l'autre et sous prétexte d'aider les plus pauvres ; qu'y avait-il de commun vraiment, entre certaines technologies présentes à Nairobi et les problèmes des Kenyans, des Tanzaniens ou des Ethiopiens présents à quelques encablures. Cette exposition aurait eu sa place, à Paris, à Rome ou à New York ou Athènes peut-être, elle n'avait pas sa place dans ce cadre alors qu'à quelques pas, dans un coin, il y avait le

modeste effort de quelques hommes de terrain qui montrait comment, à peu de frais, à la condition d'y songer et de le vouloir, il était possible d'économiser la moitié ou les deux tiers du bois que les Africains consomment pour la cuisson de leurs aliments et nous nous trouvions là à la fois devant l'un des problèmes les plus graves du monde, et devant sa solution.

La nature est en équilibre avec les hommes. Et le jour où les hommes prélèvent sur la nature plus que la nature ne peut donner, la nature dépérit. Et la nature dépérit de plus en plus vite. L'Afrique est en train de dépérir parce que le prélèvement que les hommes font sur les forêts est supérieur à la capacité des forêts à recréer du bois. Il n'est pas besoin de faire des investissements immenses. Il suffit d'obtenir que les hommes prélèvent moins sur la forêt pour que la nature reprenne le dessus. Et qu'alors l'équilibre ait des chances de se retrouver.

La démonstration que j'ai voulu faire est à la fois tournée vers la nécessité de partir de la base et de la nécessité de mettre en place des politiques cohérentes dans lesquelles, modestement, l'Europe prendrait alors sa place pour réaliser le modèle de croissance dont les pays ont besoin et non pas pour transférer son modèle de consommation et de production.

Pour faire cela, nous avons à vaincre beaucoup d'ennemis. Des ennemis historiques, contre lesquels nous ne pouvons pas grand chose dans l'immédiat mais qu'il nous faut connaître.

Le monde connaît actuellement deux inadéquations fondamentales. L'une est de nature démographique, l'autre est de nature technologique. Démographiquement, les familles africaines, les familles du tiers monde continuent à compter un nombre d'enfants égal à celui qui était nécessaire lorsque la moitié de ces enfants mourrait en bas âge. Alors que l'amélioration de la santé fait que les enfants ne meurent plus en bas âge, nous avons le cumul d'une démographie héritée du passé et d'une santé héritée de l'effort qui a été entrepris.

Aussi la croissance démographique dépasse trois pour cent. Chiffre dément, qui ne s'est jamais vu dans l'histoire du monde.

Il est clair que dans une génération, prenant l'habitude que les enfants survivent, les familles naturellement deviendront moins nombreuses et la courbe de la population s'infléchira. Mais pour l'instant, nous cumulons les avantages d'une nécessité biologique passée et d'une victoire biologique présente.

La deuxième contradiction est de nature technologique. Par la radio, les voyages, les journaux, le qu'en dira-t-on, les technologies les plus sophistiquées pénètrent les esprits, deviennent une exigence et les pays du tiers monde veulent accomplir des bonds technologiques, alors que nos pays ont suivi la longue et lourde marche de la conquête progressive de ces technologies. Et il y a parfois contradiction entre la réalité sociologique de ces pays et le transfert instantané, sans précaution, de technologies non adaptées. Qu'est-ce que c'est qu'une usine d'un certain niveau technologique, dans un pays où l'analphabétisme est encore très puissant. C'est une enclave parfaitement artificielle, qui bénéficie à quelques-uns sans entraîner la masse. Il eut mieux valu consacrer ces sommes à la montée en masse du niveau culturel, du niveau éducationnel, du niveau de capacité professionnelle. Qu'on ne me fasse pas dire que les technologies évoluées ne sont pas destinées à ces pays. Cela veut dire qu'ils y ont droit, mais par le cheminement de la formation des hommes qui en deviendront les maîtres au lieu d'en devenir les esclaves. Que d'erreurs n'ont pas été commises qui ont un coût cher. Argent qui aurait été mieux utilisé si l'on avait pris dix ans de plus, pour réussir l'ambition que l'on avait.

Cette contradiction démographique et cette contradiction technologique sont les obstacles auxquels nous nous heurtons. On me pardonnera d'être ici plus encore que précédemment, un homme politique, en évoquant l'espèce de frénésie idéologique des tenants de l'économie marchande.

On feint de croire qu'il suffit de mettre en place des marchés, des entreprises, de donner libre champ aux acteurs économiques pour que le développement s'en suive. On feint d'oublier qu'en économie de marché, c'est le plus fort qui gagne. Et notre objet est précisément que le plus faible ne meurt pas.

Que le marché soit un mécanisme utile, qu'il permette la régulation économique, sans doute, sûrement, aucun d'entre nous ne saurait le nier. Mais livrer l'économie d'un peuple tout entier, l'économie de tout un continent à la seule économie marchande sans prendre en compte tous les problèmes d'environnement, sociaux, de culture, est une supercherie qui conduirait les pays à des catastrophes pire encore que celles qu'ils ont jusqu'ici connues.

Le système sur lequel Lomé a été fondé, cette coopération de l'Europe au développement de l'économie publique, elle-même susceptible d'entraîner sous certaines conditions le développement de l'économie privée, me paraît être la seule voie suivant laquelle nous pouvons conduire cette lutte contre la pauvreté, cette lutte contre la misère.

Il me faut maintenant, sur ce propos très politique, tenter de conclure. Je voudrais d'abord indiquer que pour faire face aux problèmes qui ont été révélés par la Conférence de Paris, pour répondre à l'initiative du gouvernement d'un pays membre, et sur la commande que lui en a fait le Conseil de ministres, la Commission présentera dans les semaines prochaines, un plan d'intervention d'urgence qui permette d'éponger certaines des situations les plus inacceptables et qui permette d'amorcer un développement plus rapide dans les pays qui souffrent le plus de la faim ou de la misère. Je reprendrai mon commencement pour dire que la Convention de Lomé est un élément positif, utile, décisif, qu'il s'agisse de l'intervention directe du Stabex, du sysmin, de l'aide alimentaire. Mais sous prétexte qu'elle constitue un ensemble cohérent, nous n'avons pas le droit d'avoir bonne conscience, nous avons le devoir de nous demander si cet ensemble a atteint les objectifs que nous lui

propositions et si nous ne pouvons pas améliorer son rendement en rendant le développement des pays autres, c'est-à-dire en définitive, plus efficace.

Gérer, gérer mieux, préparer l'avenir tel sera le thème suivant lequel la Commission, par votre serviteur, collaborera avec les institutions de la Convention de Lomé, en vous interrogeant parfois pour savoir si vos méthodes de travail ne pourraient pas être améliorées. En vous interrogeant parfois, pour que vous nous disiez si nos méthodes de travail ne peuvent pas être améliorées.

J'ai voulu décrire une démarche prospective, c'est-à-dire une démarche suivant laquelle on ne déduit pas sa décision d'aujourd'hui de la décision d'hier, mais de la volonté de demain.

—oOo—