

## Sur scène sans scénario

MARTA ARIAS



L'Espagne a traditionnellement été absente des débats internationaux importants sur le développement. En l'absence de stratégie nationale, les représentants espagnols s'abritent derrière les hypothèses de la position dominante (généralement celles de l'Union européenne, du Fonds monétaire international ou des Etats-Unis), et n'osent que rarement aller au-delà de leur scénario. C'est ce même silence qu'a observé l'Espagne lors de la préparation de la Conférence internationale sur le financement du développement, avec la difficulté supplémentaire que, dans ce cas-ci, on lui a attribué un rôle de premier plan.

Au cours de ces dernières années, le gouvernement espagnol a inlassablement présenté l'Espagne (du moins à l'échelon national) comme une grande puissance mondiale, quoique peu reconnue comme telle, qui devrait avoir plus d'influence dans les principales instances décisionnelles où elle est censée jouer un rôle «clairement actif». La réalité derrière cette façade est beaucoup plus modeste. L'Espagne a été traditionnellement absente des débats internationaux importants sur le développement. Son prétendu activisme est en réalité une performance mesurée, tant pour ce qui concerne le sort des ressources humaines et financières que pour les initiatives d'action politique. En l'absence de stratégie nationale, les représentants espagnols s'abritent derrière les hypothèses de la position dominante (généralement celles de l'Union européenne, du Fonds monétaire international ou des Etats-Unis), et n'osent que rarement aller au-delà de leur scénario. C'est ce même silence qu'a observé l'Espagne lors de la préparation de la Conférence internationale sur le financement du développement, avec la difficulté supplémentaire qu'on lui a attribué un rôle de premier plan, étant donné qu'elle va présider l'Union européenne au cours du premier semestre 2002. Sera-t-elle capable d'organiser le spectacle et d'apporter son propre scénario original?

### Aide publique au développement: perspectives en baisse

L'aide publique au développement (APD) est pratiquement le seul domaine dans lequel l'Espagne a une vision différente du reste de la communauté internationale. Malheureusement, cette position n'implique pas un attachement accru aux objectifs internationaux de développement et à la lutte contre la pauvreté. La politique espagnole s'écarte chaque jour davantage des principes et recommandations du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces principes comprennent la liberté d'association, l'appropriation des fonds d'aide par le bénéficiaire, l'intégration des instruments de développement et la cohérence des politiques. L'Espagne a dénoncé le CAD comme un instrument inefficace dans la lutte contre la pauvreté, et mis en question le bien-fondé de l'engagement en faveur du développement d'atteindre 0,7% du PNB. En refusant de souscrire à l'engagement du Conseil de l'Union européenne visant à atteindre l'objectif de 0,7% du PNB dans le délai prescrit, en donnant la priorité aux intérêts nationaux du pays donateur sur les besoins du bénéficiaire et en continuant d'être l'un des pays du CAD ayant le plus gros volume d'aide liée, l'Espagne a trahi les populations qu'elle prétendait aider.

Cet état de choses a poussé plus de 200 experts du développement et 100 organisations qui ont un rapport avec l'aide à signer une déclaration contre les changements régressifs du système de l'aide étrangère et en faveur d'une politique réellement axée sur l'allègement de la pauvreté. Le conflit entre le gouvernement et ces groupes s'est aggravé, et il y a de sérieuses raisons de croire que la position critique de certaines ONG de développement a influé sur le processus d'affectation de ressources publiques à la coopération non gouvernementale. La tension et le manque de confiance entre les parties prenantes impliquées dans l'aide se sont accrues à l'un des pires moments de son histoire.

### Incongruité des échanges internationaux

Concernant la politique commerciale, l'Espagne a fait partie du consensus majoritaire au sein de l'Union européenne qui négocie d'une seule voix les questions liées au commerce. A la conférence ministérielle du Qatar, en novembre 2001, cette position était centrée sur la défense d'un vaste ordre du jour des négociations, comprenant un ordre du jour provisoire pour l'agriculture, les services et les produits industriels, ainsi que d'autres questions telles que l'investissement, la concurrence, la passation des marchés publics et l'environnement. La réunion s'est terminée sur une victoire quelque peu nuancée de l'Union européenne.

Pour sa part, le gouvernement espagnol maintient une position idéologique presque extrémiste dans son appui au libre-échange. Il a inlassablement défendu cette position dans ses relations bilatérales avec les pays d'Amérique latine et du Maghreb, contrairement à sa position protectionniste dans des domaines sensibles pour les pays pauvres, telles que l'agriculture ou la production textile. A cet égard, la politique espagnole n'est guère plus incohérente que celle d'autres pays développés comme les Etats-Unis, le Japon, le Canada ou les autres membres de l'Union européenne.

Au cours des dernières années, les ONG ont exigé une réforme des politiques commerciales étatiques en direction des pays du Sud, promouvant une libéralisation des marchés dans des secteurs économiquement plus sensibles pour ces pays, et une défense plus énergique de la position des pays pauvres dans les conflits tels que ceux concernant les brevets et l'accès aux médicaments essentiels. Elles ont également demandé que l'Espagne profite au fait qu'elle préside l'UE pour promouvoir une performance plus cohérente et plus énergique de l'ensemble de l'UE.



## Dettes extérieures: s'acquitter du minimum

L'Espagne a malheureusement réalisé peu de progrès en 2000 et en 2001 dans son objectif d'annulation de la dette extérieure. Malgré l'aval maintes fois donné par le peuple espagnol, les initiatives qui vont au-delà du strict respect des accords internationaux sur cette question n'ont pas été encouragées. Ce strict respect du calendrier international d'annulation de la dette extérieure a, dans la pratique, provoqué une baisse des montants effectivement annulés en l'an 2000 (plus de 80% d'annulations calculées comme APD entre 1999 et 2000) étant donné que les pays endettés arrivent au terme de l'initiative PPT. Une note positive a été la contribution de l'Espagne au fonds fiduciaire de l'initiative, pour un montant de 70 millions de dollars US.

Les programmes de conversion de la dette lancés par le gouvernement espagnol rencontrent des difficultés de toutes sortes, comme par exemple dans le cas du Maroc où un gel des relations entre les deux pays paralyse un processus au départ réussi. Les obstacles majeurs à la réduction de la dette extérieure sont les difficultés financières, la priorité accordée à la recherche d'avantages commerciaux sur la promotion d'activités économiques locales, et l'incapacité à inclure la société civile dans la prise de décision et dans la mise en œuvre des programmes de développement.

En outre, le gouvernement espagnol n'a pas cherché de solutions novatrices à la crise de la dette extérieure dans des pays tels que l'Équateur. Cette question est tout à fait d'actualité, au vu des arrivées constantes d'immigrants équatoriens, et cependant, le gouvernement n'a même pas examiné la proposition faite par la campagne intitulée *Dettes extérieures, dette éternelle?* L'Espagne ne s'est pas encore exprimée sur diverses propositions telles que celle du FMI concernant la création d'un nouveau mécanisme d'insolvabilité et de suspension de paiement qui pourrait être très utile à des pays comme l'Argentine, où l'Espagne a d'importants intérêts économiques.

Ce qui est source de préoccupation plus grande, c'est l'attitude du gouvernement espagnol au Parlement, où chacune des nombreuses initiatives promues par des groupes politiques et des organisations et mouvements sociaux plaident en faveur d'une discussion plus approfondie des effets de la dette extérieure sur les pays du Sud et des possibilités de gestion alternative de cette dette a été paralysée.

## Capitaux privés et développement: un débat qui n'a jamais lieu

Au cours des dernières années, l'Espagne a consolidé son rang concernant les flux de capitaux internationaux, en occupant actuellement la sixième place parmi les pays industrialisés dans le domaine de l'Investissement Étranger Direct (IED) et la huitième place pour ce qui concerne la réception d'investissements. Cette présence est particulièrement significative dans le cas de l'Amérique latine où des entreprises espagnoles occupent des positions prépondérantes dans des domaines tels que la banque, les télécommunications et l'énergie.

Au-delà des campagnes et plaintes spécifiques contre l'impact du comportement de certaines entreprises (comme Repsol en Bolivie ou Endesa au Chili), il n'y a pas eu suffisamment de débat sur le rôle des entreprises espagnoles à l'étranger du point de vue du développement économique et social des pays bénéficiaires. Il existe bien quelques initiatives privées axées sur l'élaboration de nouvelles normes de gestion éthique et sociale des entreprises, mais dans l'ensemble, les grandes entreprises concernées ne montrent pas assez d'intérêt, et ces processus sont à un stade embryonnaire. Il est à espérer que la discussion sur le Livre Vert de l'Union européenne sur la Responsabilité sociale des entreprises<sup>1</sup> contribuera à rehausser le niveau de ce débat et débouchera sur un appui plus énergique du gouvernement à cette question.

## Architecture financière internationale

Historiquement, le gouvernement a exprimé son regret que la représentation espagnole dans les instances dirigeantes du système financier international (telles que la Banque mondiale et le FMI) n'ait pas reflété l'importance de l'Espagne dans l'économie mondiale. Sur la base des intérêts économiques des entreprises espagnoles à l'étranger, et notamment en Amérique latine, l'Espagne devrait jouer un plus grand rôle dans la prise de décision de ces institutions. Jusqu'à présent, le rôle timide de l'Espagne dans le débat sur l'architecture financière internationale a été de promouvoir la stabilité financière globale, en s'intéressant tout particulièrement aux problèmes liés au risque moral et à la participation du secteur privé à la prévention et à la solution des crises financières. L'objectif d'éradication de la pauvreté est généralement relégué au second plan. Les questions telles que la participation accrue des pays du Sud dans la prise de décision globale ne sont même pas mentionnées parmi les domaines d'intérêt.

La participation de l'Espagne à ce débat international est encore à un stade embryonnaire et se caractérise par la défense des intérêts économiques nationaux. Le pouvoir exécutif a constamment refusé de discuter avec le Parlement et la société civile de questions relatives à la participation de l'Espagne aux institutions financières internationales. Cette attitude atteint un niveau d'irrationalité tel qu'une réponse officielle au Congrès affirmait qu'il était impossible de fournir des rapports sur ce sujet parce que «les communications avec les représentants de l'Espagne... se déroulent d'une manière très rapide et très fluide, par divers moyens de communication, et notamment par téléphone et par e-mail». De telles attitudes sont en contradiction avec l'esprit de «participation et d'appropriation» qui prévaut théoriquement dans le discours international. Cet obscurantisme et ce mépris des représentants de la volonté du peuple sont inconcevables pour un État démocratique. ■

Intermón Oxfam  
<Marias@intermon.org>

<sup>1</sup> Les «Livres Verts» sont des communications publiées par la Commission Européenne sur un domaine politique spécifique. *Le Livre Vert sur la responsabilité sociale des entreprises*, publié en juillet 2001, comporte un appel spécifique à toutes les parties prenantes concernées à soumettre leurs opinions sur cette question.