

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 avril 1982.

## RAPPORT

FAIT

*Au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE :*

- 1° *autorisant la ratification d'un Accord relatif aux produits relevant de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, signé entre les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la République du Zimbabwe ;*
- 2° *autorisant l'approbation d'un Accord interne entre les Etats membres de la Communauté économique européenne, modifiant l'Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, signé le 20 novembre 1979.*

Par M. Pierre MATRAJA,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spéna, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 488, 591 et in-8° 79.

Sénat : 143 (1981-1982).

*Traité et Conventions. — Communauté européenne du charbon et de l'acier - Communauté économique européenne - République du Zimbabwe.*

## SOMMAIRE

	Pages
<b>Introduction : L'adhésion de la République du Zimbabwe à la Convention de Lomé II implique la conclusion de deux Accords techniques qui sont l'objet du présent projet de loi</b> .....	3
<b>I. — Généralités sur le Zimbabwe</b> .....	4
<b>A. — Un Etat présentant une grande importance pour la stabilité du Continent africain</b> .....	4
1. L'avènement du Zimbabwe a mis fin à une dangereuse situation d'affrontement et de déstabilisation à la charnière de l'Afrique centrale et de l'Afrique australe .....	4
2. Une région riche, de tous temps fortement convoitée .....	4
3. Une expérience de réconciliation nationale à l'abri des conflits Est-Ouest .....	4
<b>B. — Un Etat doté d'importantes ressources économiques</b> .....	5
1. Une balance agricole bénéficiaire, mais d'importants problèmes structurels .....	5
2. Des ressources minières et hydroélectriques non négligeables .....	5
<b>C. — Une situation intérieure délicate dominée par l'habileté du Chef de l'Etat faisant preuve d'une grande prudence malgré un récent durcissement sur le plan intérieur</b> .....	6
<b>II. — L'Accord sur les produits relevant de la C.E.C.A.</b> .....	7
<i>L'inclusion du charbon et de l'acier dans la libération des échanges avec le Zimbabwe</i> .....	7
<b>III. — L'Accord interne modifiant l'Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté</b> .....	7
<i>La prise en compte des conséquences budgétaires pour les Etats membres de la Communauté, d'où l'adhésion du Zimbabwe à la Convention de Lomé II : 85 millions d'unités de compte, dont 21,75 (130,5 millions de francs) à la charge de la France</i> .....	8
<b>Conclusions : les conclusions favorables à la ratification et à l'approbation de ces deux Accords de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées</b> .....	8

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, vise, *d'une part*, à la ratification d'un Accord entre la C.E.C.A. et le Zimbabwe et, *d'autre part*, à l'approbation d'un Accord interne entre les Etats membres de la C.E.E. modifiant l'Accord relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté. Ces deux textes consacrent, sur le plan communautaire, l'adhésion de la République du Zimbabwe à la Convention de Lomé II.

*Le lendemain même de son accession* à l'Indépendance, le 18 avril 1980, le Zimbabwe a en effet manifesté son intention d'adhérer à la *Convention de Lomé II* conclue entre la Communauté européenne et un nombre croissant d'Etats en voie de développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Cette adhésion est devenue effective le 4 novembre 1980 et le Zimbabwe est ainsi devenu le soixantième Etat coopérant avec la Communauté dans le cadre de la seconde Convention de Lomé. On rappelle que cette Convention, souvent citée comme un instrument modèle de coopération avec le Tiers-Monde, comporte un grand nombre de dispositions favorables pour les Etats en voie de développement qui y ont adhéré : *libre accès au marché communautaire* pour la quasi-totalité de ses exportations ; *coopération technique* ; *aide* à la stabilisation des cours des principales productions végétales exportées (mécanisme dit du Stabex) et de certains produits miniers ; *aide financière du Fonds européen de développement (F.E.D.)* et de la *Banque européenne d'investissement (B.E.I.)*.

L'adhésion de la République du Zimbabwe à la Convention de Lomé II s'est accompagnée de la signature de deux Accords distincts, dont la ratification pour l'un, l'approbation pour l'autre, sont soumises à l'autorisation du Parlement, en vertu de l'article 53 de la Constitution.

— Le *premier* Accord, signé entre les pays de la Communauté et le Zimbabwe, permet au Zimbabwe et aux autres adhérents à la Convention de Lomé II, d'exporter du charbon et des produits sidérurgiques vers la C.E.E. sans être soumis aux droits de douane.

— Le *deuxième* Accord, conclu entre les seuls membres de la Communauté, modifie l'Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, adopté le 20 novembre 1979, pour tenir compte de l'adhésion du nouvel Etat à la Convention de Lomé II.

Nous ferons précéder l'analyse sommaire des textes de certains points de repère concernant la République du Zimbabwe, qui mérite incontestablement attention particulière.

## I. — GÉNÉRALITÉS SUR LE ZIMBABWE

### A. — Un Etat présentant une grande importance pour la stabilité du Continent africain.

L'ancienne Rhodésie, devenue le 17 avril 1980, après les élections libres d'avril 1979, le Zimbabwe, cent cinquante-troisième Etat indépendant membre de l'Organisation des Nations unies, requiert une *attention toute particulière* ; cela pour trois raisons au moins :

1. De la déclaration unilatérale d'indépendance par Ian Smith de l'Etat minoritaire blanc de Rhodésie en novembre 1965 à la guerre civile qui a débuté à la fin de l'année 1972, la Rhodésie constituait une *dangereuse zone d'affrontement et de déstabilisation, à la charnière de l'Afrique centrale et de l'Afrique australe*. Le risque d'une polarisation et d'une extension des antagonismes locaux, mais également Est-Ouest, dans cette partie particulièrement sensible de l'Afrique, était patent.

2. Par son climat, par les richesses de son agriculture et de son sous-sol, par sa position géostratégique qui permet un rayonnement dans la partie la plus prospère du Continent noir, l'ancienne colonie britannique de Rhodésie est un territoire riche de possibilités qui, de tous temps, a attiré des convoitises multiples.

3. Il apparaît enfin que, malgré les séquelles de sept années de guerre civile, malgré l'engagement marxiste-léniniste de l'ancien animateur des luttes contre le pouvoir blanc devenu Chef de l'Etat, se poursuit en Rhodésie une *tentative de réconciliation nationale dans l'indépendance équilibrée à l'égard des conflits Est - Ouest* qui a surpris — et continue de surprendre — plus d'un observateur des évolutions du Continent africain. On assiste toutefois depuis quelque temps à une certaine dégradation du climat politique intérieur. Le Zimbabwe souffre cependant d'une dépendance à l'égard de l'Afrique du Sud qui, séquelle des liens privilégiés entre le pays de l'apartheid et l'ancien Etat minoritaire blanc de Rhodésie, contrôle l'acheminement des quatre cinquièmes du commerce extérieur du Zimbabwe.

## B. — Un Etat doté d'importantes possibilités économiques.

*Enclavé* entre la Zambie, le Mozambique, le Botswana et la République sud-africaine, le Zimbabwe est un vaste plateau de 390.000 kilomètres carrés où règne un climat tempéré et où habite une population de quelque 7 millions d'âmes.

1. Bénéficiant d'un climat favorable, *l'agriculture* est prospère. Occupant 60 % de la population active, elle représente environ 15 % du P.N.B. malgré une faible superficie cultivée (environ 6 %). La principale culture d'exportation est le *tabac*. Environ 85.000 tonnes sont exportées chaque année assurant 5 % du P.N.B. La récolte du *maïs* se développe et, après une bonne saison des pluies 1980-1981, la production pour 1981 a été particulièrement satisfaisante, cela d'autant plus qu'elle bénéficiera à l'exportation — comme d'ailleurs la production de *tabac* — d'une sensible évolution à la hausse des cours mondiaux. *La balance agricole est toujours largement bénéficiaire.*

*La structure agricole*, héritée de la période de domination blanche, est très *déséquilibrée*. Les exploitations appartenant à des Blancs sont étendues, modernes et performantes. Elles occupent la partie la plus fertile du pays et regroupent les deux tiers des terres aptes aux cultures intensives. A l'indépendance quelque cinq mille fermiers européens occupaient ainsi la moitié des terres cultivées. Une population noire de six à sept cent mille familles se partageait des terres moins fertiles, surexploitées, dont les sols se détérioraient en conséquence.

La marge pour réaliser une *indispensable réforme agraire* est cependant limitée. Le Chef de l'Etat a besoin du savoir-faire des fermiers blancs dont il n'entend pas accélérer encore l'exode et auxquels il s'est engagé à verser un juste dédommagement en cas de cession de leurs terres. Une nationalisation des terres appartenant à des Blancs risquerait d'entraîner un effondrement de la production et une flambée de chômage car les fermes commerciales blanches occupent 38 % de la main-d'œuvre. Cependant l'injustice de la répartition des terres est de plus en plus cruellement ressentie par une population qui verrait dans une redistribution de ces dernières une juste revanche historique. Un appareil juridique fondé sur le droit de préemption est actuellement en cours de mise en place. Il reste que le problème de la redistribution des terres apparaît de plus en plus crucial, cela d'autant plus que les exemples de squatterisation se multiplient à un rythme inquiétant et que les incidents sont fréquents.

2. *L'activité non agricole* du pays est moins importante et pose moins de problèmes. Elle n'est cependant pas négligeable. *Le secteur industriel et minier occupe 20 % de la population active et concourt*

pour 35 % à la formation du produit national brut. Le Zimbabwe est le premier exportateur mondial de *chrome*. Il produit également de l'*amiante* (quatrième producteur), de l'*or* (huitième producteur), du fer, du nickel, du cuivre, de la bauxite. La production de *charbon* progresse chaque année et a porté sur plus de 3 millions de tonnes en 1980. Les *possibilités hydroélectriques* du pays sont considérables : près de 4 milliards de kWh ont été fournis en 1979. Le Zimbabwe a cependant subi en 1981 la dépression générale des cours des métaux.

L'*activité industrielle*, quoiqu'en progression, demeure limitée et le pays souffre dans ce domaine, comme dans d'autres, d'un *enclavement* qui augmente les coûts et diminue les possibilités à l'exportation. Le régime commercial est très *protectionniste*. La *croissance* économique, quoiqu'elle se soit récemment ralentie, est forte après la récession due à la guerre civile. L'*inflation* est également importante puisque le taux prévu pour 1981 est de 17 %.

### C. — Une situation intérieure dominée par l'habileté du Chef de l'Etat.

Le déroulement normal des élections d'avril 1979 et la victoire du Zanu de M. Mugabe sur M. N'Komo ont surpris certains observateurs.

Le premier souci du nouveau Chef de l'Etat a été de tenter de liquider *les héritages de la guerre*.

Le très délicat *amalgame des trois anciennes forces militaires* — les deux forces de libération, la Zanala de M. Mugabe et la Zirpa de M. N'Komo, d'une part, et l'ancienne armée rhodésienne, d'autre part — s'est, à la surprise générale, effectué sans heurts majeurs. Le gouvernement a démobilisé quelques 120.000 anciens guérilleros, il a africanisé la hiérarchie, tout en maintenant avec beaucoup d'habileté un Blanc, le général Mac Lean, à la tête de la nouvelle armée.

Quoique non incontesté au sein des anciens combattants contre le pouvoir blanc qui manifestent parfois une certaine impatience devant le caractère progressif et modéré des réformes engagées, *M. Mugabe a peu à peu affirmé son autorité sur le pays*. Le remaniement ministériel de janvier 1981, par la mise à l'écart de l'ancien secrétaire général du Zanu, M. Tekere, et par la rétrogradation du rival de M. Mugabe dans la lutte pour l'Indépendance, M. N'Komo, a permis tout à la fois une consolidation de l'emprise de M. Mugabe sur son propre parti et une réaffirmation de ce dernier par rapport aux formations rivales. Cette évolution s'est confirmée le 17 février 1982 par la mise à l'écart de M. N'Komo, accusé d'avoir constitué pour son parti la Zapu-PF des dépôts clandestins d'armes en vue d'un éventuel coup d'Etat. Cette mise à l'écart entérine la rupture entre les deux principales forces de l'ancienne guérilla et la

marginalisation du Zapu-PF qui ne comptait que 20 députés. De fait, le pays paraît s'orienter peu à peu vers un monopartisme de fait, la Zanu régnant localement sans rival dans la plupart des districts, et le Front républicain, porte-parole des intérêts de la majorité blanche, devenant une sorte de parti refuge relativement marginal. Le régime s'est d'ailleurs durci à l'égard de l'ensemble de l'opposition parlementaire. Cette fermeté et ce climat de méfiance à l'égard de l'opposition ont pu apparaître à certains comme une rupture de la *réconciliation nationale* qui était jusqu'alors le principe fondamental du régime. Cependant, certains incidents (vols d'armes, assassinat à Salisbury d'un membre du Congrès national africain, destruction de dépôt de munitions, etc.) accréditent l'idée du risque de subversion contre lequel M. Mugabe entend se prémunir en même temps qu'il lui faut ne pas mécontenter l'aile la plus radicale de son propre mouvement.

En dépit des efforts du Chef de l'Etat, *la minorité blanche est affectée par un exode important*. Forte de 275.000 individus en 1976 elle n'est plus que de 190.000 personnes, soit 2 % de la population en 1981. Il y a eu 21.000 départs en 1981. La peur de l'avenir, l'africanisation de la fonction publique, la pression fiscale et le projet d'abolition de la double citoyenneté sont les principales raisons de cet exode qui perturbe incontestablement l'activité économique nationale.

## II. — L'ACCORD SUR LES PRODUITS RELEVANT DE LA C.E.C.A.

Compte tenu du champ d'application différent du Traité instituant la C.E.E. et du Traité instituant la C.E.C.A., la Convention de Lomé est complétée par un *Accord relatif aux produits relevant de la C.E.C.A.* Cet Accord annexe a été signé entre les Etats membres de la C.E.C.A., d'une part, les Etats A.C.P., d'autre part. Il permet, conformément au principe général des Accords de Lomé, l'exportation du *charbon et des produits sidérurgiques* produits par les Etats A.C.P., dans la Communauté, en *exemption de droits de douane* ou de taxe d'effet équivalent.

L'Accord signé par les Neuf en tant qu'Etats membres de la C.E.C.A. et le Zimbabwe donne à ce pays les mêmes avantages.

## III. — L'ACCORD INTERNE MODIFIANT L'ACCORD INTERNE RELATIF AU FINANCEMENT ET A LA GESTION DES AIDES DE LA COMMUNAUTÉ

Cet accord est la *traduction financière* de l'adhésion du Zimbabwe aux accords de Lomé et aux diverses formules d'aide et de coopération prévues par ces accords.

C'est ainsi que le montant des *concours inscrits au V<sup>e</sup> F.E.D.* (Fonds européen de développement) au titre de l'aide apportée par la Communauté aux *Etats adhérant aux accords de Lomé est augmenté de 85 millions d'unités de compte européennes*, soit environ 510 millions de francs. Il passe de 4.636 millions d'unités de compte à 4.721 millions d'unités de compte. Cette somme représente ainsi la *totalité des concours dont bénéficiera le Zimbabwe pendant les cinq années de durée de la deuxième Convention de Lomé.*

Cette augmentation a pour effet de *réévaluer la part de la France au F.E.D. de 21,75 millions d'unités de compte (soit environ 130,5 millions de francs).* Cette augmentation est conforme à la clef de répartition du F.E.D. (France 25,6 % ; R.F.A. 28,3 % ; Royaume-Uni 18 % ; Italie 11,5 % ; Pays-Bas 7,4 % ; Belgique 5,9 % ; Danemark 2,5 % ; Irlande 0,6 % ; Luxembourg 0,2 %).

Le concours de 85 millions d'unités de compte apporté pour une période de cinq ans au Zimbabwe porte sur les principaux postes suivants :

58 M.U.C.E. de subventions ;

14 M.U.C.E. de prêts spéciaux ;

4 M.U.C.E. de capitaux à risques gérés par la B.E.I. (Banque européenne d'investissements) ;

7 M.U.C.E. de provisions pour transferts Stabex (aide au soutien des cours des produits agricoles) ;

2 M.U.C.E. de provisions pour financement au titre du Sysmin (organisme d'aide au soutien des cours des produits miniers).

Il convient de noter que, dès avant que le Zimbabwe puisse pleinement profiter des mécanismes prévus par la Convention de Lomé, le nouvel Etat a bénéficié d'un plan communautaire d'aide qui a porté sur 12 millions d'unités de compte (72 millions de francs).

••

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a procédé à l'examen des deux textes qui sont soumis à notre Haute Assemblée pour le présent projet de loi lors de sa réunion du 2 avril 1982. Elle vous propose d'autoriser la ratification et l'approbation de ces deux Accords qui permettent de confirmer le soutien que le Zimbabwe peut attendre de la Communauté européenne afin de poursuivre la politique jusqu'alors équilibrée et courageuse menée depuis l'avènement du nouvel Etat.