

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1975.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi autorisant la ratification de la Convention entre la Communauté économique européenne et les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique (et documents connexes), signée à Lomé le 28 février 1975 et l'approbation de l'Accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la Convention de Lomé entre les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté économique européenne et de l'Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, faits à Bruxelles le 11 juillet 1975,

Par M. Claude MONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. André Colin, président ; Jean Périquier, Pierre-Christian Taittinger, Jacques Ménard, Auguste Pinton, vice-présidents ; Jacques Genton, Serge Boucheny, Pierre Giraud, Francis Palmero, secrétaires ; Antoine Andrieux, Maurice Bayrou, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, Eugène Bonnet, Charles Bosson, Louis Brives, Gilbert Devèze, Emile Didier, Lucien Gautier, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Edouard Grangier, Raymond Guyot, René Jager, Louis Jung, Michel Kauffmann, Ladislav du Luart, Raymond Marcellin, Louis Martin, Michel Maurice-Bokanowski, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Dominique Pado, Henri Parisot, Edgard Pisani, Roger Poudonson, Georges Repiquet, Abel Sempé, Edouard Soldani, Pierre Vallon, Jean-Louis Vigier, Emile Vivier, Joseph Voyant, Michel Yver.

Voir le numéro :

Sénat : 37 (1975-1976).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
Aire géographique d'application de la Convention	4
Négociations. — Ratifications. — Période intérimaire	5
Les principales novations de la Convention	6
Les quatre fondements de la Convention.	
I. — La coopération commerciale.....	7
II. — La stabilisation des recettes d'exportation.....	9
III. — La coopération industrielle.....	11
IV. — La coopération financière et technique.....	13
Les institutions	17
Régime particulier pour sucre, bananes et rhum	18
Conclusions	21

Mesdames, Messieurs,

La Convention signée le 28 février 1975 à Lomé entre la Communauté économique européenne et les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique constitue un événement marquant dans l'histoire des relations économiques internationales et peut être considérée comme un tournant dans les rapports entre Etats industrialisés et pays en voie de développement.

Cette Convention s'inscrit en bonne place dans la recherche d'un ordre économique nouveau poursuivi sur un plan mondial, et dont la prochaine conférence Nord-Sud convoquée à l'initiative du Gouvernement français pour le 16 décembre, à Paris, doit jeter les bases.

Bien que largement plus étendue géographiquement que les anciens accords de Yaoundé qui liaient la Communauté européenne à dix-neuf Etats africains et malgache associés, la Convention de Lomé reste une entente régionale qui lie l'Europe des Neuf à quarante-six Etats répartis en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique.

Aire géographique d'application de la Convention.

La Convention de Lomé prend le relais de la Convention de Yaoundé, conclue par la Communauté alors qu'elle ne comptait que six membres, avec les Etats africains et malgache liés historiquement à la France, la Belgique, l'Italie et les Pays-Bas.

L'Ile Maurice avait accédé à cette Convention le 30 juin 1973. En outre, trois Etats de l'Est africain : le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie avaient conclu avec la Communauté l'Accord d'Arusha en 1969.

L'adhésion de la Grande-Bretagne, du Danemark et de l'Irlande à la Communauté en 1973 devait entraîner l'élargissement de l'Association Europe-Afrique à de nouveaux Etats d'ancienne souveraineté britannique notamment. Ainsi, aux dix-huit Etats signataires de la Convention de Yaoundé, vinrent s'ajouter les vingt Etats indépendants du Commonwealth et quatre autres Etats indépendants d'Afrique (Ethiopie, Guinée, Libéria et Soudan) qu'il semblait difficile de maintenir à l'écart d'un système qui recouvre toute l'Afrique à l'exception de l'Afrique du Nord, de l'Afrique du Sud et de la Rhodésie, ainsi que de l'Angola et du Mozambique, encore sous souveraineté portugaise à l'époque de la signature.

Enfin un certain nombre d'Etats nouvellement indépendants des Caraïbes et du Pacifique se sont joints à la négociation. La situation de ces derniers Etats est toutefois fort différente de celle des autres associés, tant par le niveau de vie nettement plus élevé que par leur importance démographique très réduite.

Ainsi, la Convention de Lomé, unique au monde par son ampleur et sa nature, regroupe 525 millions d'habitants dont 275 millions pour les Etats A. C. P. et 250 millions pour la Communauté européenne (1).

C'est une Convention ouverte, c'est-à-dire que tout Etat dont la structure économique et la production sont comparables à celles des pays A. C. P. peut demander à y adhérer.

(1) Nous ne répéterons pas la liste des quarante-six Etats A. C. P. qui figure à la page 24 du projet de loi n° 37.

Négociations. — Ratifications et période intérimaire.

Pour aboutir à la conclusion de l'instrument diplomatique que nous avons à examiner aujourd'hui, plus de seize mois ont été nécessaires. Ce délai ne semble pas excessif étant donné l'ampleur des problèmes à résoudre et le nombre des participants. Toutefois, du côté de la Communauté, le travail a été facilité par le fait que c'est la Commission qui a mené la négociation sur la base de directives arrêtées par le Conseil des Ministres de la Communauté. De leur côté, les pays partenaires ont fait preuve d'une constante volonté politique d'aboutir et ont réussi à arrêter des positions communes qui ont permis de mener la négociation avec cohérence et vigueur.

Deux conférences ministérielles principales se sont tenues, l'une à Kingston en juillet 1974 et l'autre à Bruxelles en janvier 1975.

L'Accord final a été signé le 28 février 1975 à Lomé par les représentants de la Communauté et des Etats membres d'une part, les représentants des Etats A. C. P. d'autre part.

Nous remarquerons que la signature par les représentants des Etats membres, à côté de la Communauté en tant que telle, n'était pas indispensable puisque l'article 238 du Traité de Rome prévoit que la « Communauté peut conclure avec un Etat tiers une union d'Etats ou une organisation internationale des accords créant une association... et que dans ce cas ces accords sont conclus par le Conseil agissant à l'unanimité et après consultation de l'Assemblée ».

Si nous regrettons qu'une procédure vraiment communautaire n'ait pas été appliquée, en l'occurrence nous devons admettre que l'examen, par les parlements nationaux, en vue de la ratification d'un document de cette importance, était nécessaire.

Le Convention de Lomé a été conclue pour une durée de cinq années arrivant à expiration le 1^{er} mars 1980. Elle entrera en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date de dépôt des instruments de ratification des Etats membres de la C. E. E. et de deux tiers au moins des Etats A. C. P. *La plupart de nos partenaires tant européens qu'A. C. P. ont déjà ratifié la Convention et nous pouvons nous étonner qu'il ait fallu huit mois au Gouvernement français pour soumettre le projet de loi de ratification au*

Parlement. Le dépôt date en effet du 28 octobre dernier. Afin que la Convention puisse entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1976, il faudrait que l'examen par les deux Assemblées puisse être achevé avant la fin du mois de novembre, ce qui paraît pour le moins précipité.

Il y a lieu de remarquer en outre que la période commençant le 1^{er} janvier 1976 pour se terminer le 1^{er} mars 1980 n'atteint pas cinq années mais un peu plus de quatre ans.

Un accord intérimaire, signé en même temps que la Convention prévoit l'application anticipée de certaines de ses dispositions, notamment l'application d'une manière autonome, à partir du 1^{er} juillet 1975, des dispositions concernant la coopération commerciale ainsi que les protocoles y relatifs.

L'Accord intérimaire prévoit également l'instauration d'un Comité intérimaire chargé de préparer la mise en application de la Convention après sa ratification.

La Convention peut être dénoncée par la Communauté à l'égard de chaque Etat A.C.P. et par chaque Etat A.C.P. à l'égard de la Communauté moyennant un préavis de six mois.

Les principales novations apportées par la Convention de Lomé.

La Convention apporte un certain nombre d'éléments nouveaux dans les rapports d'associations entre les participants :

1° Les rapports commerciaux traditionnels sont modifiés de façon à tenir compte des niveaux de développement différents. L'ouverture des marchés de la C.E.E. aux produits des A.C.P. et les facilités d'accès consenties par la C.E.E. ne comportent pas de contrepartie équivalente pour la Communauté sur les marchés des A.C.P. C'est l'abandon du principe de la réciprocité dans les échanges qui était à la base des Conventions de Yaoundé.

On peut donc considérer la Convention de Lomé comme une Convention inégale dans laquelle les pays européens acceptent volontairement de concéder des avantages sans réciprocité ;

2° La Communauté s'engage à garantir des recettes d'exportation pour douze produits dont dépend la vie des A.C.P. Les fonds prévus à cet effet permettront le transfert compensatoire en cas de chute des cours en-dessous d'un niveau de référence ou d'insuffisances des productions ;

3° Le régime d'importation du sucre des A.C.P. comporte une quasi indexation et sera payé sur la base des prix acquittés aux agriculteurs européens ;

4° Les Etats A.C.P. sont dorénavant associés à l'administration et à la gestion de l'aide financière accordée par la Communauté européenne ;

5° Des mesures particulières sont prises en faveur des pays A.C.P. les moins développés, enclavés ou insulaires, c'est-à-dire parmi les plus pauvres. Cette notion est retenue à la fois dans le fonctionnement du fonds de stabilisation et dans les modalités de la coopération financière et technique ;

6° L'un des objectifs majeurs de la Convention est le développement industriel des pays A.C.P. en faveur desquels sont prévues des actions de coopération industrielle.

Les quatre fondements de la Convention.

I. — LA COOPÉRATION COMMERCIALE

L'article premier de la Convention pose d'entrée de jeu l'objectif à atteindre : promouvoir les échanges entre les parties contractantes en tenant compte de leur niveau de développement respectif et, en particulier, de la nécessité d'assurer des avantages supplémentaires aux échanges commerciaux des Etats A.C.P. en vue d'accélérer le rythme de croissance de leur commerce et d'améliorer les conditions d'accès de leurs produits au marché de la Communauté de façon à assurer un meilleur équilibre dans les échanges commerciaux des parties contractantes.

Le régime des échanges comporte donc des avantages exclusifs sans contrepartie pour l'accès des produits des Etats A. C. P. sur les marchés de la C. E. E.

L'article 2 sur le régime des échanges prévoit que les produits originaires des A. C. P. entreront dans la Communauté en exemption des droits de douane ou autres et sans restriction quantitative. Toutefois, pour certains produits agricoles soumis à organisation de marchés dans le cadre de la politique agricole commune, des limitations sont apportées au régime des libres entrées. Mais le régime d'importation des A. C. P. est, en tout état de cause, plus avantageux que celui réservé aux pays tiers.

Il faut noter que la C. E. E., après consultation des A. C. P., a présenté la Convention aux instances du G. A. T. T. avant même l'application anticipée de ses dispositions commerciales le 1^{er} juillet 1975 et bien avant son entrée en vigueur.

En 1975, les importations de produits originaires des A. C. P. dans la C. E. E., ont représenté 7,6 milliards de dollars, les produits relevant de la politique agricole commune, y compris le sucre pour environ un milliard de dollars, soit 13,4 % de ce total.

L'offre de la Communauté revient à accorder le régime de libre accès à 71,9 % des importations des produits agricoles considérés.

Pour le sucre, qui représente 22,3 % de ces importations, un régime spécial a été arrêté. Pour les 5,8 % restants, la Communauté accorde un régime plus favorable qu'aux pays tiers. En reportant ces différents pourcentages à la valeur globale des importations originaires des A. C. P. c'est en réalité 99,2 % de ces importations qui se feront sous le régime du libre accès.

Ces chiffres montrent le caractère exceptionnellement favorable de l'offre de la Communauté dans le domaine agricole et ce malgré les difficultés qui existent sur certains marchés européens.

Les concessions tarifaires consenties aux pays A. C. P. représentent ainsi une perte de recettes de l'ordre de 100 à 120 millions d'unités de compte par an.

En ce qui concerne la définition de l'origine des produits A. C. P. les concessions faites par la C. E. E. sont particulièrement avantageuses pour les pays A. C. P. Ceux-ci sont en effet considérés comme un seul territoire douanier, ce qui permet des transformations successives entre plusieurs A. C. P.

Nous pouvons regretter qu'en contrepartie de l'ensemble de ces avantages, la Communauté européenne n'ait pu obtenir une garantie d'approvisionnement pour un certain nombre de matières premières dont elle a besoin, notamment dans le domaine énergétique (pétrole, uranium).

L'accès des produits de la Communauté européenne au marché des pays A. C. P. sera, en revanche, laissé à la libre détermination des Etats A. C. P. mais sans aucune discrimination entre les Etats membres et sous réserve d'un traitement non moins favorable à la Communauté que le régime de la nation la plus favorisée.

Toutefois, si l'application des mesures prévues dans le cadre de la coopération commerciale entraîne des perturbations sérieuses dans un secteur de l'activité économique de la Communauté ou d'un ou plusieurs membres, ou compromet leur stabilité financière extérieure, la Communauté peut prendre ou autoriser l'Etat membre intéressé à prendre les mesures de sauvegarde nécessaires.

Ces mesures de sauvegarde, article 10 de la Convention, ne doivent pas cependant excéder la portée strictement indispensable pour remédier aux difficultés qui se sont manifestées.

La promotion commerciale prévue au chapitre II de la Convention a pour objet d'aider les Etats A. C. P. à tirer les meilleurs profits possibles des dispositions concernant la coopération commerciale. Elle prévoit que la C. E. E. financera l'amélioration des structures du commerce extérieur des Etats A. C. P., la formation de techniciens de commerce extérieur, la participation des Etats A.C.P. à des foires-expositions, l'amélioration de la coopération entre les opérateurs économiques des Etats membres et des Etats A. C. P., la réalisation et l'exploitation d'études et d'enquêtes de marchés, la réalisation et la diffusion de l'information commerciale dans la Communauté et dans les Etats A. C. P. en vue du développement des échanges commerciaux.

II. — LA STABILISATION DES RECETTES D'EXPORTATION

Le Titre III de la Convention qui traite des recettes provenant de l'exportation de produits de base est un de ceux qui confèrent à la Convention son aspect le plus original et le plus novateur. Il fait application, sous certaines réserves, d'un principe qui est depuis longtemps défendu par la diplomatie française concernant la nécessité d'une certaine stabilisation des recettes d'exportation des pays en voie de développement dont l'économie, souvent basée sur une seule production, se trouve frappée de paralysie par des cours mondiaux en constante variation.

C'est ce que rappelle l'article 16 de la Convention : la Communauté met en œuvre un système visant à garantir la stabilisation des recettes d'exportation des Etats A. C. P. dans le but de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation et de permettre ainsi aux Etats A. C. P. d'assurer la rentabilité et la croissance continue de leurs économies.

Les effets perturbateurs dus aux fluctuations des recettes d'exportation compromettent en premier lieu la planification des investissements et l'équilibre interne des finances publiques. Les pertes de recettes fiscales qui en découlent amènent à accroître l'endettement extérieur de ces Etats.

La garantie communautaire s'exercera par le moyen de transferts financiers compensant les pertes provoquées par ces fluctuations.

Les produits qui bénéficieront du système de stabilisation sont énumérés à l'article 17, c'est-à-dire les produits de l'arachide, du cacao, du café, du coton, du coco, du palmier et du palmiste, des cuirs et peaux, du bois, les bananes fraîches, le thé, le sisal brut et le minerai de fer.

Le système s'applique aux recettes d'exportation de ces produits pour un Etat A. C. P. si, pendant l'année précédant l'année d'application, ces mêmes recettes ont représenté au moins 7,5 % de ses recettes totales. Pour les Etats les moins développés, enclavés ou insulaires, le pourcentage est de 2,5 %.

Aux fins de cette stabilisation, la Communauté affecte pour la durée de la Convention un montant global de 375 millions d'unités de compte divisé en cinq tranches annuelles égales.

Tout reliquat, subsistant à la fin de chacune des quatre premières années, est reporté de droit à l'année suivante.

Un Etat A. C. P. est en droit de demander un transfert financier si ses recettes effectives, provenant de l'exportation vers la Communauté de chacun des produits considérés individuellement, sont inférieures d'au moins 7,5 % (2,5 % pour les moins développés) au niveau de référence.

L'utilisation des ressources ainsi obtenues est décidée par l'Etat bénéficiaire. Il informe annuellement la Commission de l'utilisation qu'il a donnée aux ressources transférées (art. 20).

La portée politique d'un tel système est considérable. Il apporte une réponse pratique à des préoccupations qui depuis très longtemps empêchaient le développement de relations harmonieuses et équitables entre producteurs et utilisateurs de matières premières. Il peut servir de précédent et de modèle dans les rapports commerciaux entre pays industrialisés et pays en voie de développement. C'est une première atteinte au principe du libéralisme économique qui veut que les prix soient le résultat exclusif d'une

confrontation entre l'offre et la demande, ce qui, dans les relations entre forts et faibles, n'a pas toujours de sens précis. Nous rappellerons à cette occasion la phrase de Lacordaire : « Entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et c'est la loi qui protège ».

III. — LA COOPÉRATION INDUSTRIELLE

La seconde Convention de Yaoundé avait déjà, par rapport à la première, innové en ce domaine et insisté sur la nécessité de prévoir un effort d'industrialisation en faveur des Etats associés dont le décollage économique ne pouvait résulter uniquement d'un développement purement agricole.

La Convention actuelle dans son Titre III place la coopération industrielle parmi les priorités absolues. Cela marque un net changement dans le comportement des partenaires et notamment de la part des membres de la Communauté européenne. Il ne faut pas oublier, en effet, que le développement économique de la plupart des Etats européens fut basé au XIX^e et au début du XX^e siècle sur un mécanisme particulier consistant à approvisionner à bon compte leur industrie grâce aux matières premières provenant de pays coloniaux et de vendre des produits manufacturés dont la valeur ajoutée permettait des profits importants.

Ce processus, surtout valable pour des pays comme la Grande-Bretagne ou l'Allemagne par exemple, était rendu possible par une technologie très développée et par la présence d'une source d'énergie abondante, le charbon.

Les conditions économiques ne sont plus les mêmes en 1975 ; les sources d'énergie sont maintenant extra-européennes et les moyens à la disposition de nouveaux Etats riches vont leur permettre d'acquérir nos technologies avancées, ce qui réunira entre leurs mains les deux éléments de la puissance économique.

Cette parenthèse étant fermée, nous préciserons les modalités de cette coopération industrielle prévues par le traité. Les objectifs en sont les suivants :

— promouvoir le développement et la diversification industrielles des Etats A.C.P. ;

— promouvoir de nouvelles relations dans le domaine industriel entre la Communauté et les Etats A.C.P. ;

- multiplier les liens entre l'industrie et les autres secteurs de l'économie, notamment l'agriculture ;
- faciliter le transfert de la technologie aux Etats A.C.P. ;
- promouvoir la commercialisation des produits industriels des Etats A.C.P. sur les marchés extérieurs ;
- favoriser la participation des opérateurs économiques de la Communauté au développement industriel des Etats A. C. P.

Ces dispositions devraient permettre à tous les Etats A.C.P. de se doter des moyens propres à un développement industriel progressif. Ce caractère progressif nous semble en effet indispensable et les premiers efforts devraient porter sur les infrastructures comme les moyens de communication et les transports, l'énergie et la transformation des matières premières.

A cet égard, la participation de l'industrie privée européenne s'avérera indispensable et nous regretterons là encore qu'aucune disposition de la Convention ne prévoit les garanties à apporter aux investissements privés.

L'exposé des motifs du projet de loi n° 37 déclare à ce sujet : « La Communauté a sans cesse souligné ce point de vue au cours de la négociation. Les A. C. P. qui redoutaient de prendre sur ce point un engagement trop contraignant ont néanmoins accepté de souscrire à un texte sur le « climat d'accueil » des investissements étrangers dans leur pays, tout en préservant leur liberté d'action ».

Cela nous semble sommaire et finalement regrettable pour les pays A. C. P. eux-mêmes qui risquent d'être les victimes des réticences des investisseurs.

Par ailleurs, la Convention prévoit des structures d'animations spécifiques à ce secteur en créant un Comité de coopération industrielle chargé de jouer un rôle d'impulsion déterminant.

Le Comité aura pour tâche également d'orienter et de contrôler le « Centre pour le développement industriel » qui sera géré conjointement par les Etats A.C.P. et la Communauté et sera chargé surtout de l'information industrielle, de la création de contacts et d'autres fonctions de promotion industrielle.

La Coopération industrielle repose sur un pari audacieux : si son objectif est atteint et que dans quelques années plusieurs Etats A. C. P. réussissent, grâce à l'aide et à la technologie occidentale, à produire des biens directement concurrents des biens actuellement

produits en Europe, cela risque de provoquer des transferts industriels vers les pays en voie de développement, notamment pour ce qui concerne les industries qui emploient beaucoup de main-d'œuvre peu qualifiée dont le coût restera longtemps très inférieur au nôtre.

Sans doute ce pari est-il nécessaire à la solution globale des problèmes du sous-développement et à la nécessité de combler le fameux fossé entre riches et pauvres. Encore faudrait-il qu'il n'aboutisse pas à un accroissement trop grave des problèmes de l'emploi et du chômage dans nos pays.

IV. — LA COOPÉRATION FINANCIÈRE ET TECHNIQUE

Cette coopération a, d'après l'article 40, pour but de corriger les déséquilibres structurels dans les divers secteurs de l'économie des Etats A.C.P. Elle porte sur la réalisation des projets et programmes d'action qui contribuent essentiellement au développement économique et social de ces Etats.

L'article 42 fixe le montant global des aides de la Communauté à 3 390 millions d'unités de compte pour les cinq années d'application de la Convention.

Ce montant comprend 3 milliards d'unités de compte au titre du Fonds européen de développement répartis de la façon suivante :

a) En faveur de la coopération économique proprement dite, 2 625 millions dont :

2 100 millions sous forme de subventions ;

430 millions sous forme de prêts spéciaux consentis pour une durée de quarante ans, assortis d'un différé d'amortissement de dix ans et portant un intérêt de 1 % (art. 3 du protocole n° 2 relatif à l'application de la coopération financière et technique) ;

95 millions sous forme de capitaux à risques.

b) Pour la stabilisation des recettes d'exportation, 375 millions d'unités de compte.

Les 390 millions d'unités de compte restant seront versés par la Banque européenne d'investissements sous forme de prêts accordés sur des ressources propres et assortis d'une bonification d'intérêts abaissant de 3 % le taux d'intérêt.

La clé de répartition de l'aide entre les Etats membres donateurs fait apparaître les pourcentages et les participations suivantes :

France	25,95 %	soit 817 425 000	d'unités de compte.
R. F. A.	25,95 %	soit 817 425 000	d'unités de compte.
Royaume-Uni	18,70 %	soit 589 050 000	d'unités de compte.
Italie	12,00 %	soit 378 000 000	d'unités de compte.
Pays-Bas	7,95 %	soit 250 425 000	d'unités de compte.
Belgique	6,25 %	soit 196 875 000	d'unités de compte.
Danemark	2,40 %	soit 75 600 000	d'unités de compte.
Irlande	0,60 %	soit 18 900 000	d'unités de compte.
Luxembourg	0,20 %	soit 6 300 000	d'unités de compte.

Compte tenu du faible niveau de développement de la plupart des Etats bénéficiaires, les subventions représentent environ 80 % du montant global de l'aide tandis que les prêts spéciaux, accordés dans des conditions très favorables, représentent 20 %.

Mais les innovations essentielles en matière de coopération financière résident, plutôt que dans les nouvelles formes de l'aide, dans la participation des Etats A. C. P. à l'administration et à la gestion de l'aide. Ainsi a été accordée une sorte de cogestion aux pays A. C. P. dans les opérations du Fonds européen de développement.

En outre, l'aide de la Communauté complémentaire des efforts propres des Etats A. C. P. s'inscrit dans le cadre des plans et programmes de développement économique et social de ceux-ci, de façon que les projets réalisés avec l'appui financier de la Communauté s'articulent avec les objectifs et priorités fixés par ces Etats.

L'aide communautaire est programmée au début de la période couverte par la Convention avec chaque Etat bénéficiaire de manière à permettre à celui-ci d'avoir une idée aussi claire que possible de l'aide qu'il peut attendre au cours de cette période.

Les programmes d'aides sont cependant suffisamment souples pour tenir compte des modifications pouvant survenir dans la situation économique des différents Etats et de tout changement de leur priorité initiale.

En outre, une série de mesures nouvelles est prévue pour favoriser la participation à l'exécution des projets, des entreprises et cadres techniques ressortissants des Etats bénéficiaires.

Il est ainsi prévu d'accorder une préférence de prix de 10 % aux entreprises des Etats A. C. P. pour les travaux dont l'estimation est inférieure à 2 millions d'unités de compte et d'accorder une préférence de prix de 15 % aux entreprises nationales des Etats A. C. P. sans aucune limite pour l'attribution des marchés de fournitures.

La coopération régionale, déjà recommandée par la Convention de Yaoundé, voit son champ d'action très élargi. L'un des obstacles les plus marqués dans le passé au financement de la coopération régionale résidait dans le fait que beaucoup d'Etats bénéficiaires hésitaient à participer à la réalisation de projets régionaux communs dans la mesure où le coût de ces projets était imputé sur la part des aides qui leur étaient allouées.

Pour éviter ces obstacles et encourager la coopération régionale, il a été convenu de réserver une part d'environ 10 % des moyens financiers globaux au financement des seuls projets régionaux (environ 340 millions d'unités de compte).

Enfin, des mesures spéciales sont prévues en faveur des Etats les moins développés. Pour la première fois, la Convention de Lomé définit concrètement les actions supplémentaires qui pourraient être mises en vigueur en faveur de ces pays. Les aides communautaires comporteront essentiellement des subventions, des prêts spéciaux et des capitaux.

La liste des vingt-quatre Etats parmi les plus pauvres du monde, c'est-à-dire ceux dont le revenu ne dépasse pas 120 à 130 dollars par tête et par an figure à l'article 48 de la Convention. Cette liste peut être modifiée :

— dans le cas où un Etat tiers se trouvant dans une situation économique comparable accède à la Convention ;

— dans le cas où la situation économique d'un des Etats A. C. P. se modifie, soit de manière à nécessiter l'application de mesures spéciales, soit de manière à ne plus justifier un tel traitement.

Nous espérons que cette liste tendra à s'amenuiser d'année en année. Cela pourra d'ailleurs servir de test quant à la réussite ou à l'échec de la Convention de Lomé.

Pour terminer ce chapitre sur la coopération financière, nous mentionnerons que dans l'accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté — et non dans la Convention elle-même — est prévue une aide supplémentaire de 150 millions d'unités de compte, à la charge du Fonds européen de développement au profit des Pays et Territoires d'Outre-Mer entretenant avec la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni des relations particulières ainsi que des Départements français d'Outre-mer. Il est également prévu, à concurrence de 10 millions d'unités de compte, des prêts normaux de la Banque européenne d'investissement, dans les Pays et Territoires d'Outre-Mer.

*
* *

Avant d'aborder le problème des institutions qui est traité dans le Titre VI, nous devons évoquer les dispositions relatives à l'établissement, au service, paiement et mouvement de capitaux qui font l'objet du Titre V.

Le régime applicable en matière d'établissement et de prestations de services est celui de la non-discrimination entre ressortissants et sociétés des Etats membres et ressortissants et sociétés des Etat A. C. P. respectivement.

Les sociétés d'un Etat membre ou d'un Etat A. C. P. sont les sociétés constituées en conformité avec la législation d'un Etat membre ou d'un Etat A. C. P. et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur établissement principal dans un Etat membre ou un Etat A. C. P.

Ces dispositions devraient pouvoir faire échec à des tentatives d'installation dans les Etats A. C. P. de filiales de sociétés multinationales étrangères à la C. E. E. qui chercheraient ainsi à écouler leurs produits dans la Communauté européenne en bénéficiant des franchises prévues par le traité.

En ce qui concerne les mouvements de capitaux liés aux investissements et les paiements courants, les parties contractantes s'abstiennent de prendre, dans le domaine des opérations de change, les mesures incompatibles avec leurs obligations résultant de l'application des dispositions de la Convention en matière d'échange, de service, d'établissement et de coopération industrielle.

De même en ce qui concerne les opérations de change afférentes aux investissements et aux paiements courants, les Etats signataires s'abstiennent de prendre les uns à l'égard des autres des mesures discriminatoires. Des exceptions sont cependant prévues à l'égard de certains Etats en cas de difficultés graves liées à des problèmes de balance des paiements.

Les institutions.

Le Titre VI de la Convention précise les institutions appelées à assurer le fonctionnement du système mis sur pied par la Convention. Il s'agit (art. 69) du Conseil des Ministres assisté par le Comité des Ambassadeurs et de l'Assemblée consultative.

Le Conseil des Ministres est composé d'une part des membres du Conseil des Communautés européennes et de membres de la Commission des Communautés, et, d'autre part, d'un membre du Gouvernement de chaque Etat A. C. P.

Il s'agit donc d'une institution très particulière et très nombreuse qui groupera en même temps des Ministres européens membres du Conseil et des membres de la Commission, ainsi que quarante-six représentants des Gouvernements A. C. P.

Ce Conseil des Ministres est assisté par le Comité des Ambassadeurs auquel il peut en cas de besoin déléguer certaines de ses compétences.

Le Comité des Ambassadeurs est composé d'une part d'un représentant de chaque Etat membre et d'un représentant de la Commission, et d'autre part d'un représentant de chaque Etat A. C. P. Il contrôle les travaux de tous les Comités, organes et groupes de travail créés dans le cadre de la Convention et peut, en outre, soumettre au Conseil propositions et recommandations.

L'article 80 fixe la composition de l'Assemblée Consultative sur une base paritaire, d'une part de membres du Parlement européen, et d'autre part de représentants désignés par les Etats A. C. P. Cette Assemblée paritaire prend le relais de la Conférence parlementaire de l'Association C. E. E. - E. A. M. A. prévue dans le cadre des Accords de Yaoundé. Son rôle sera très considérable. Elle devra en effet suivre de très près l'application de la Convention et veiller à ce que les décisions prises n'entraînent pas de perturbation dans les économies des Etats membres.

Elle jouera certainement un rôle aussi important que la Conférence parlementaire établie par les Accords de Yaoundé.

Réunie au moins une fois par an, le Conseil des Ministres est tenu de lui présenter chaque année un rapport d'activité.

Enfin, la consultation des milieux économiques et sociaux est également prévue mais sous une forme quelque peu hypothétique. Le paragraphe VI de l'article 74 indique en effet que le Conseil des Ministres peut prendre toutes les dispositions appropriées pour assurer le maintien d'une coopération effective entre les milieux économiques et sociaux des Etats membres et ceux des Etats A. C. P.

Pour la bonne application de la Convention, il sera sage de consulter sérieusement les représentants économiques et sociaux des Etats membres de la C. E. E. et des Etats A. C. P.

Le régime particulier prévu pour les importations de sucre, de bananes et de rhum provenant des pays A. C. P.

a) En ce qui concerne le sucre, un régime particulier a été prévu à l'article 25 de la Convention et au protocole n° 3.

Le sucre a posé aux négociateurs de la Convention des problèmes très difficiles. Le règlement de ces problèmes devait tenir compte de l'importance du sucre pour l'économie de plusieurs pays A. C. P., notamment ceux du Commonwealth, et aussi des besoins en sucre de canne du Royaume-Uni, client traditionnel de ces pays, assurant à la fois le raffinage et la consommation de la plus grande partie de leur sucre brut.

Dans le traité d'adhésion de la Grande-Bretagne à la C. E. E., la Communauté avait pris l'engagement de sauvegarder les intérêts des pays dont l'économie dépend dans une mesure considérable de l'exportation des produits de base et notamment du sucre.

La Communauté s'engageait donc par l'article 25, pour une période indéterminée, à acheter et à importer à des prix garantis des quantités déterminées de sucre de canne originaire des Etats A. C. P., producteurs et exportateurs de sucre de canne, que lesdits Etats s'engageaient à lui fournir.

La clause de sauvegarde prévue à l'article 10 de la Convention n'est pas applicable.

La garantie porte pour chacune des périodes de douze mois allant du 1^{er} juillet au 30 juin sur un montant total de 1 321 500 tonnes. Cet accord sucre est tout à fait novateur et correspond à une offre sans précédent jamais faite par un pays industrialisé à des pays en voie de développement. Il crée en effet un lien spécial entre la Communauté et un groupe de pays en voie de développement dans la mesure où l'engagement de la Communauté est indéterminé et non lié à la durée de la Convention, sous réserve toutefois d'une révision de l'accord après cinq ans et d'une dénonciation possible de celui-ci avec un préavis de deux ans.

Il instaure en outre une quasi indexation puisque le prix garanti aux A. C. P. est fixé à l'intérieur de la gamme des prix de campagnes communautaires, revus annuellement en fonction des conditions économiques du moment. En outre, la Commission devra consulter les pays A. C. P. exportateurs avant de faire des propositions de prix communautaires pour chaque campagne.

Si, pour des raisons de force majeure, un Etat exportateur de sucre ne livre pas la totalité de la quantité convenue, la Commission, à la demande de l'Etat concerné, accorde la période de livraison supplémentaire nécessaire.

Si l'Etat A. C. P. ne souhaite pas bénéficier de cette période supplémentaire, la quantité non livrée fait l'objet d'une nouvelle allocation par la commission en vue de sa fourniture pendant la période de livraison en question.

b) Les protocoles relatifs aux bananes et au rhum.

Au cours des négociations, les pays A. C. P. demandèrent une modification sensible du système prévu par les Accords de Yaoundé pour les importations de bananes.

Dans son protocole n° 6, la Convention de Lomé prévoit la sauvegarde des courants traditionnels d'exportation des pays A. C. P. vers la C. E. E. et surtout des actions convergentes de tous les partenaires sous forme d'aide à la production et à l'écoulement des bananes sur les marchés de la C. E. E. Il est institué à cette fin un groupe mixte permanent chargé d'examiner de façon continue les progrès réalisés et de formuler les recommandations appropriées.

Le protocole n° 7 relatif au rhum prévoit que, en attendant l'entrée en vigueur d'une organisation commune du marché des alcools dans la C. E. E., le rhum des A. C. P. peut entrer dans la C. E. E. en exemption de droits de douane,

mais dans la limite de contingents annuels. Ces derniers évalués sur la base des quantités les plus importantes importées des A. C. P. dans la C. E. E. au cours des trois dernières années, augmentés de 40 % annuellement, sur le marché du Royaume-Uni et de 13 % annuellement sur les autres marchés de la Communauté. En cas de difficulté pour les A. C. P., la Communauté s'engage en outre à prendre toutes les mesures appropriées pour augmenter les quantités exportables pour les A. C. P. de même qu'elle recherchera avec ses partenaires les moyens de développer leurs ventes de rhum sur les marchés non traditionnels.

Conclusion.

Tout au long de notre analyse des dispositions de l'Accord de Lomé, nous nous sommes efforcés d'en souligner les originalités, les aspects novateurs et, pourquoi ne pas le dire, révolutionnaires.

Faisant suite aux accords de Yaoundé, Lomé représente un large pas en avant dans l'espace et surtout dans la nature des liens qui désormais vont unir les différents participants. L'assistance est dépassée au profit de la solidarité.

Quels sont en effet les quatre grands principes à la base de la nouvelle convention ?

a) La coopération commerciale, c'est-à-dire le libre accès au marché communautaire de la quasi-totalité des produits originaires des Etats A. C. P. sans réciprocité ;

b) La stabilisation des recettes d'exportation.

La communauté affecte au système de stabilisation des cours des matières premières un montant global de 375 millions d'unités de compte ;

c) La coopération industrielle qui, partant de la nécessité impérieuse du développement industriel des pays A. C. P., d'une part organise la participation de la Communauté à la réalisation des programmes, de projets et d'actions en ce domaine et, d'autre part, prévoit la contribution européenne à la création des infrastructures nécessaires à la création d'industries relevant de la transformation des matières premières et de la fabrication de produits finis et semi-finis, à la formation industrielle de personnel des pays A. C. P., soit en Europe, soit dans ces Etats ;

d) La coopération financière de la Communauté atteint un montant de 3,390 milliards d'unités de compte, chiffre trois à quatre fois plus élevé que celui prévu par la deuxième Convention de Yaoundé. Malgré la participation des trois nouveaux Etats de la Communauté, notamment de la Grande-Bretagne, l'effort consenti, même s'il ne correspond pas à l'ensemble des besoins des quarante-six pays concernés, est considérable et d'autant plus remarquable qu'il est accordé dans une période où la crise économique du monde occidental n'a jamais été aussi aiguë depuis la seconde guerre mondiale.

La convergence de ces quatre facteurs mis en jeu pour tenter de surmonter les difficultés du développement dont tant de spécialistes cherchent à analyser les causes depuis plus de vingt ans peut et doit avoir un effet bénéfique sur la solution de ce redoutable problème dont dépend l'avenir de nos sociétés. Nous ne voyons pas en tout cas d'autres remèdes. Nous vous invitons donc à prendre ce pari.

Il ne nous aurait cependant pas semblé digne de notre tâche de chercher à dissimuler les difficultés qui peuvent éventuellement en découler pour l'économie européenne.

La « coopération commerciale » telle que nous venons d'en rappeler les termes jointe à la « coopération industrielle » favorisée par la « coopération financière » peuvent aboutir à des transferts importants d'activités au détriment de nos propres économies, c'est-à-dire de notre main-d'œuvre, surtout dans les secteurs où celle-ci ne peut résister à la concurrence d'une main-d'œuvre abondante et bon marché.

Le risque serait grave pour l'industrie textile, par exemple, qui subit déjà le contrecoup d'importations massives et à bas prix provenant notamment d'Extrême-Orient. L'industrie de transformation des matières premières et la fabrication des produits semi-finis, l'industrie alimentaire pourraient émigrer outre-mer.

Va-t-on ainsi vers une nouvelle division du travail à l'échelle mondiale avec l'abandon définitif des séquelles du pacte colonial ?

Nos vieux Etats industriels seront-ils en mesure de faire face à une telle mutation ?

Nous pensons qu'il *faut* qu'ils le soient car nous n'avons finalement guère d'autre choix. Les relations internationales ont évolué très rapidement au cours de la dernière décennie et singulièrement depuis deux ans où la vulnérabilité des économies européennes est apparue en pleine lumière pendant que s'affirmait la solidarité des pays du Tiers-Monde.

D'autre part le sentiment est apparu de plus en plus fort chez les dirigeants européens qu'il *n'était pas possible de ne pas donner au Tiers-Monde sa chance de vie sur cette terre*. Cette conception mise en œuvre à Lomé a même probablement eu une influence déterminante dans l'évolution récente de l'attitude américaine vis-à-vis des problèmes du Tiers-Monde.

1° Il s'agit donc d'une grave responsabilité ainsi assumée par les Gouvernements européens qui doivent prendre l'exacte

mesure des conséquences éventuelles et envisager dès maintenant les moyens socio-économiques nécessaires de nature à en conjurer les dangereux effets en Europe. *La solidarité eurafricaine devrait se doubler d'un renforcement considérable de la solidarité intra-européenne.*

Que cette occasion soit mise à profit pour hâter l'unification européenne, complément indispensable de Lomé.

2° Il nous semblerait également nécessaire de maintenir, au moins dans un premier temps, les limites prévues dans la Convention et ne pas en faire d'entrée de jeu un modèle à appliquer à l'ensemble du Tiers-Monde.

Si des mesures courageuses et rapides sont prises par la Communauté européenne, celle-ci devrait être en mesure de supporter les conséquences de la nouvelle Convention qui va lier l'Europe aux quarante-six Etats A.C.P. La situation serait sans doute très différente si les mêmes liens s'étendaient de proche en proche à d'autres continents comme l'Asie du Sud. Vouloir projeter ce mode d'intervention au niveau mondial en particulier avec des pays comme l'Inde, le Pakistan et les pays du Sud-Est, est sans doute une idée généreuse mais sûrement prématurée.

Nous devons tendre tous nos efforts vers l'application loyale et sans réticence des dispositions nouvelles de la Convention de Lomé avant de penser à l'élargir et à la transformer.

Il nous faut tenir le pari qui nous est proposé car *il n'est pas possible de ne pas tenter de mettre fin à la situation de misère tragique où tant d'hommes et de sociétés sont encore plongés.* Une telle action de solidarité humaine peut, en outre, être féconde pour tous : la finalité d'une coopération renouvelée avec nos associés de Lomé doit être en effet de contribuer à permettre à ces pays d'accéder à un rôle actif dans la vie économique afin que, de pays assistés, ils deviennent des partenaires à part entière dans les échanges mondiaux.

Si cet objectif est atteint, si l'aide accordée a pour résultat sa propre disparition, tous les pays qui auront participé à cette œuvre, les Etats de la C.E.E. les premiers, pourront s'enorgueillir d'avoir apporté une contribution essentielle à un meilleur équilibre entre les nations du monde. Ils auront utilement travaillé pour l'établissement d'un ordre plus humain et plus juste et d'une paix moins menacée.

*
* *

Au cours de l'examen en commission de la Convention, plusieurs commissaires sont intervenus. M. Périquier a posé la question de savoir s'il n'aurait pas été préférable d'obtenir une certaine réciprocité de la part de nos partenaires des pays A. C. P. pour le libre accès de nos produits sur leur territoire. Il s'est inquiété de la concurrence que risque d'exercer sur les produits des Départements et Territoires d'Outre-Mer l'ouverture des frontières en faveur des productions des Etats A. C. P.

M. Pisani a estimé que les conséquences de la Convention passée avec 46 Etats, dont la population est en général peu importante, peuvent être surmontées par les Etats européens alors que l'extension des règles nouvelles à d'autres pays comme l'Inde poserait des problèmes d'une autre dimension.

M. Marcellin a évoqué les conséquences d'un éventuel détournement de trafic résultant de l'installation dans les pays A. C. P. d'industries appartenant à des pays industrialisés non membres de la Communauté ; il s'est inquiété de savoir si les produits de ces industries seraient admis en franchise dans la Communauté.

A l'issue de cet échange de vues, votre commission a chargé son rapporteur de vous demander d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

Texte présenté par le Gouvernement.

Article premier.

Est autorisée la ratification de la Convention entre la Communauté économique européenne et les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique (et documents connexes), signée à Lomé le 28 février 1975, et dont les textes sont annexés à la présente loi.

Art. 2.

Est autorisée l'approbation de l'Accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la Convention de Lomé entre les Etats africains, des Caraïbes et du Pacifique et la Communauté économique européenne et de l'Accord interne relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, faits à Bruxelles le 11 juillet 1975, et dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir les documents annexés au n° 37 (1975-1976) Sénat.

ANNEXE I

LES NOUVEAUX PARTENAIRES DE LA COMMUNAUTE

REGIONS ET PAYS	SUPERFICIE (1 000 km ²).	POPULATION (1 000).	POPULATION agricole (pourcentage de population totale).	PRODUIT national brut par tête en dollar.
Afrique de l'Ouest.....	6 101	118 000	72	154
Côte-d'Ivoire	322	5 410	81	330
Dahomey	113	2 850	52	100
Gambie	11	364	84	140
Ghana	239	9 600	55	250
Guinée	246	4 070	83	90
Haute-Volta	274	5 620	89	70
Libéria	110	1 590	74	210
Mali	1 240	5 250	91	70
Mauritanie	1 031	1 200	85	170
Niger	1 267	4 200	91	100
Nigeria	924	69 100	67	140
Sénégal	196	4 080	76	250
Sierra Leone.....	72	2 620	73	200
Togo	56	2 050	75	150
Afrique centrale.....	5 465	43 750	82	116
Burundi	28	3 700	86	60
Cameroun	475	6 090	82	200
Congo	342	1 030	65	270
Gabon	268	510	72	700
Guinée équatoriale.....	73	310	»	210
Guinée Bissau.....	18	488	95	250
R. C. A.	623	1 660	87	150
Rwanda	26	3 800	91	60
Tchad	1 284	3 850	91	80
Zaire	2 346	22 800	78	90

REGIONS ET PAYS	SUPERFICIE (1 000 km ²).	POPULATION (1 000).	POPULATION agricole (pourcentage de population totale).	PRODUIT national brut par tête en dollar.
Afrique de l'Est.....	8 254	100 900	84	125
Botswana	600	690	»	160
Ethiopie	1 250	26 100	85	80
Kenya	583	11 850	80	160
Lesotho	30	930	»	100
Madagascar	587	7 060	86	140
Malawi	118	4 950	87	90
Maurice	2	880	60	280
Somalie	638	2 930	82	70
Soudan	2 500	16 420	80	120
Swaziland	17	420	93	190
Tanzanie	940	13 980	86	110
Ouganda	236	10 330	86	130
Zambie	753	4 360	80	380
Total Afrique.....	19 820	262 650	78	136
« West Indies ».....	246,2	4 247	»	689
Bahamas	14	190	»	2 400
Barbade	0,4	246	23	670
Grenade	0,3	96	»	330
Guyane	215	775	32	390
Jamaïque	11,4	1 890	27	720
Trinité et Tobago.....	5,1	1 050	17	940
Pacifique	21,8	795	»	392
Fidji	18,3	550	»	470
Tonga	0,7	94	»	300
Samoa occidentales.....	2,8	151	60	140
Total A. C. P.....	20 068	267 692	»	148

ANNEXE II

UNITE DE COMPTE « PANIER » COMMUNAUTAIRE

L'unité de compte adoptée par le Conseil présente les caractéristiques suivantes :

Il fallait prendre une référence de départ pour pouvoir évaluer ensuite, au jour le jour, la valeur de l'unité de compte.

Il a donc été décidé, par commodité, que la valeur initiale de l'unité de compte serait fixée, de façon anticipée, au 28 juin 1974, à 1,20635 dollar, car c'est ce jour-là que le « D. T. S. panier », dont la valeur est égale à 1,20635 dollar américain, a été créée.

En fonction de cette valeur choisie pour l'unité de compte (1,206 dollar), on a défini le « panier type » qui est composé d'un certain montant de chacune des monnaies nationales, soit :

- 0,828 deutsche Mark ;
- 1,15 franc français ;
- 0,0885 livre sterling ;
- 109 liras ;
- 0,286 florin ;
- 3,66 francs belges ;
- 0,217 couronne danoise ;
- 0,00759 livre irlandaise ;
- 0,14 franc luxembourgeois.

La nouvelle unité de compte ne sera utilisée, dans un premier temps, que pour la gestion :

1° Du Fonds européen de développement (F. E. D.) institué par la Convention de Lomé entre la Communauté et quarante-huit pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ;

2° De la Banque européenne d'investissement ;

3° De la C. E. C. A.