

Communication de la Commission sur les problèmes posés par le renouvellement de la convention de Yaoundé (Bruxelles, 3 avril 1968)

Légende: Le 3 avril 1968, la Commission des Communautés européennes (CE) adresse au Conseil une communication relative aux problèmes posés par le renouvellement de la convention de Yaoundé. Elle revient entre autre sur les questions économiques et commerciale, la coopération financière et technique ainsi que sur le droit d'établissement et de prestation de services.

Copyright: Historical Archives of the European Union

Avertissement: Ce document a fait l'objet d'une reconnaissance optique de caractères (OCR - Optical Character Recognition) permettant d'effectuer des recherches plein texte et des copier-coller. Cependant, le résultat de l'OCR peut varier en fonction de la qualité du document original.

URL:
http://www.cvce.eu/obj/communication_de_la_commission_sur_les_problemes_poses_par_le_renouvellement_de_la_convention_de_yaounde_bruzelles_3_avril_1968-fr-c34107fe-72dc-4fcd-b4c3-76d7b10a4098.html

Date de dernière mise à jour: 01/03/2017



COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

COM(68) 230

Bruxelles, le 3 avril 1968

C o n f i d e n t i e l

PROBLEMES DU RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION DE YAOUNDE

(Communication de la Commission au Conseil)

COM(68) 230

Note introductive
à l'examen des considérations sur le
renouvellement de la Convention de Yaoundé

I. Importance politique de l'Association CEE-EEA

La Commission a toujours professé l'opinion que l'Association à la Communauté d'un certain nombre de pays situés pour la plupart en Afrique est un élément indissociable de la construction communautaire; il paraît néanmoins souhaitable d'en rappeler les fondements.

En premier lieu cette association constitue une manifestation remarquable et essentielle de la présence de la Communauté dans le domaine de l'aide au développement : la Communauté, dès sa création, a su faire oeuvre originale et constructive en participant activement à la promotion économique et sociale de pays et territoires d'outre-mer ayant des relations particulières avec certains de ses membres, et en apportant ainsi sa contribution à la solution des problèmes de développement sur un plan régional. Cette entreprise ambitieuse et complexe qui s'est parfaitement adaptée aux exigences de l'accession à l'indépendance de la plupart des pays d'outre-mer associés en 1958, porte aujourd'hui témoignage des possibilités de coopération et de confiance mutuelle entre des pays dont les uns sont industrialisés et les autres encore à la recherche d'un niveau de vie décent.

D'autre part, à plusieurs reprises durant les années écoulées, l'association CEE-EEA a apporté un élément d'équilibre au milieu des tendances et des mouvements plus ou moins confus qui ont sévi en Afrique, et fourni la preuve, face à certaines menées ou tentatives négatives ou hostiles, que l'Afrique pouvait trouver la voie de son développement économique en même temps que de son indépendance politique dans une collaboration organisée et durable avec des pays du monde libre.

On doit également s'interroger sur les conséquences qu'aurait pu et pourrait encore avoir, tant pour l'Afrique que pour l'Europe, le retrait de cette dernière d'un continent où les anciennes structures ne peuvent être que lentement remplacées, dans la plupart des cas, par une organisation nouvelle des hommes et des ressources autorisant un développement rapide et harmonieux. L'association entre 18 Etats africains et malgache et la Communauté est venue à temps pour éviter ce qui aurait pu être un vacuum dangereux. De même, il faut constater que cette association a facilité l'établissement ou le renforcement des rapports entre les EAMA et certains Etats membres.

En outre, l'Association oblige les Etats membres à une plus grande cohésion interne et fournit à la CEE une occasion supplémentaire de rayonnement extérieur : elle conduit notamment les Six à délibérer entre eux des grands problèmes du développement et à dégager des positions communes sur ces problèmes qui sont de plus en plus débattus dans les enceintes internationales.

Enfin, on ne saurait apprécier à sa juste valeur politique l'association CEE-EAMA si l'on omettait de rappeler qu'en accédant à la souveraineté internationale tous les anciens pays d'outre-mer associés à la CEE dès 1956 ont exprimé le désir de le rester, désir réitéré avec force et détermination à l'heure actuelle, par exemple à l'occasion de la Conférence ministérielle des EAMA qui s'est tenue à Niamey au mois de janvier dernier. On doit ici souligner le fait que l'Association, bien loin de contrarier les efforts persévérants des Etats Africains et Malgache pour établir entre eux des relations régionales structurées, les a certainement favorisés en provoquant au sein des institutions de l'Association, la prise de conscience des intérêts communs à ces pays.

Pour ces motifs, la Commission estime que cette Association présente, tant pour la Communauté, que pour ses partenaires, une haute importance politique qu'il convient d'avoir présente à l'esprit au moment d'aborder les négociations destinées à définir les mesures à prendre pour une nouvelle étape de leurs relations.

II. Perspectives des relations entre la Communauté d'une part, les EAMA et les pays de production et de structure comparables, d'autre part

En élaborant ses considérations sur le renouvellement de la Convention de Yaoundé, la Commission n'a pas perdu de vue le contexte dans lequel il convient de les situer et qui se caractérise essentiellement par :

- les relations prévues avec certains pays africains de production et de structure comparables à ceux des EAMA, notamment avec le Nigéria et les pays de l'Est africain ;
- les perspectives d'élargissement de la Communauté.

Le point de départ des réflexions de la Commission à ce sujet est que l'Association entre la CEE et les EAMA doit demeurer ouverte, comme elle l'est actuellement (art. 58 Convention Yaoundé) à l'adhésion de nouveaux Etats de production et de structure comparables.

A l'égard de ces pays-ci, doit également demeurer valable, pour l'avenir, la déclaration d'intention faite en 1963 par les Etats membres de la CEE offrant, outre l'adhésion à l'Association CEE/EAMA, soit une association distincte comportant des droits et obligations réciproques, soit un accord commercial.

Pour la Commission, il a toujours été, et il demeure admis, que la mise en oeuvre de ces principes ne devrait en aucun cas affaiblir l'efficacité des relations commerciales, des aides de toute nature et des structures que comporte l'Association avec les EAMA ni en compromettre la cohésion.

C'est sur ces bases qu'a été examinée la question de savoir si et dans quelle mesure la négociation d'une nouvelle Convention fournirait l'occasion de modifier la structure des relations entre la CEE d'une part, les EAMA et les pays de production et de structure comparables, d'autre part.

A cet égard, trois formules ont été envisagées :

- a) celle d'un accord unique assurant à tous les pays concernés les mêmes avantages et les mêmes obligations;
- b) celle d'un accord cadre comportant un ensemble commun de droits, obligations et institutions, mais assorti de protocoles définissant les dispositions particulières applicables seulement à un ou plusieurs Etats associés;
- c) celle de l'existence d'une association avec dix-huit EAMA ouverte à l'adhésion d'autres pays et, parallèlement, d'accords d'association distincts intéressant un ou plusieurs pays de production et de structure comparables.

- Un régime unique d'Association, conçu de telle sorte qu'il conserve au moins l'efficacité des solutions actuelles en termes d'aide au développement, donnerait une dimension politique nouvelle aux relations entre la Communauté et une partie du continent africain et aurait sans nul doute un grand intérêt.

Mais sa réalisation, à supposer que les pays africains concernés y soient favorables, poserait à la Communauté des problèmes dont il suffit d'énoncer les principaux pour en mesurer la difficulté : accroissement très notable des ressources pour une coopération financière et technique à la fois élargie et efficace, incidence sur les relations commerciales avec les pays tiers industrialisés et en voie de développement, reconsidération de l'appartenance de certains pays associés à des zones préférentielles distinctes...

L'analyse de ces questions a conduit la Commission à juger qu'un tel régime unique ne correspond pas aux réalités et aux possibilités actuelles.

Par contre, elle estime que l'élargissement des Communautés par l'entrée de nouveaux membres à haut niveau de vie, et en particulier du Royaume-Uni - eu égard à ses relations avec plusieurs des pays africains ici concernés - rendrait enfin possible la mise en oeuvre d'une politique

commune plus large d'Association, disposant des instruments commerciaux et des moyens financiers appropriés.

La Commission ne peut ici que se référer aux termes de son avis du 29 septembre 1967 concernant les demandes d'adhésion aux Communautés (chap. 2).

- La formule d'un accord cadre assorti de protocoles particuliers devrait, en principe, avoir sur la situation actuelle, l'avantage d'amorcer une harmonisation ultérieure des accords d'association et de simplifier les procédures grâce à des mécanismes institutionnels communs.

L'idée de recourir à des protocoles particuliers procède de l'existence de différences importantes entre les pays concernés par cette Association, différences qui résident surtout dans l'inégalité de leurs niveaux de développement, de leurs besoins, de leur compétitivité économique, de l'orientation et du régime de leur commerce. C'est par conséquent dans les domaines de l'aide financière et technique, mais aussi dans les modalités des régimes d'échanges que les protocoles envisagés devraient définir des situations différentes entre les Associés, sous peine de créer ou renforcer des concurrences inévitables.

Dans ces conditions la partie commune de l'accord ne saurait avoir qu'un contenu fort limité.

En réalité, dès lors que tous les adhérents n'auraient pas, par hypothèse, les mêmes droits, obligations et avantages, on ne peut raisonnablement espérer que leurs intérêts puissent être, pour l'essentiel, examinés et réglés au sein d'institutions communes. Une telle solution paraît bien, en fait, conduire à plus de complexité et à une confrontation permanente de situations discriminatoires, politiquement néfaste.

- C'est donc, en définitive, la dernière des solutions évoquées ci-dessus qui paraît à la Commission être la mieux adaptée aux possibilités actuelles de la Communauté, au maintien de l'efficacité de la politique d'Association avec ces pays d'Afrique et, probablement, à l'état présent des intérêts propres de ces pays.

La Commission rappelle, qu'en tout état de cause, la Communauté doit donner des solutions aux questions ci-après :

- renouvellement de la Convention de Yaoundé;
- mise en vigueur de l'Accord de Lagos avec le Nigeria, auquel manquent encore à ce jour les ratifications de plusieurs Etats membres;
- achèvement des négociations avec les pays de l'Est-Africain (Kenya- Ouganda- Tanzanie).

Bien que ces problèmes se trouvent posés indépendamment de celui de l'élargissement éventuel des Communautés et doivent recevoir leurs solutions propres, la Commission pense que celles-ci contribueront à ménager et préparer la possibilité d'aboutir à la politique commune d'Association qui devra être celle des Communautés élargies.

Dans cette perspective, il conviendrait, à son avis :

- d'ouvrir et mener à bien dans les délais prévus, les négociations pour le renouvellement de la Convention de Yaoundé qui constitue le corps et le terme de référence de toute association avec les pays concernés d'Afrique et Madagascar et ceux de structure et production comparables, auxquels cette association est ouverte,
- de hâter la mise en vigueur de l'accord de Lagos, et, si le Nigeria le demande, d'ouvrir à nouveau avec ce pays une négociation en vue de définir ses relations d'Association avec les Communautés pour une période coïncidant avec celle qui sera fixée pour la Convention renouvelée avec les E.A.A.A.,
- de mener à bien, si possible, les négociations avec l'Est Africain et, si ces pays le demandent, d'examiner avec eux les solutions susceptibles de convenir pour une période identique à celle visée ci-dessus.

Pour être distincts, ces divers accords n'en procèderaient pas moins de principes communs, puisés - comme c'est déjà le cas pour l'accord de Lagos - dans la Convention de Yaoundé.

Leurs contenus respectifs seraient dans un équilibre réaliste au regard des besoins des divers groupes de pays africains en cause, et des possibilités d'action efficace de la Communauté.

Ils auraient l'avantage de ne pas imposer la révision des structures commerciales à l'intérieur du Commonwealth à un moment où cela ne semble pas encore actuel.

En procédant ainsi, la Communauté, non seulement se conformerait à ses engagements et déclarations, mais aussi maintiendrait ou créerait avec divers groupes de pays d'Afrique des relations à la mesure de ses possibilités et dont l'aboutissement normal devrait être la politique commune de la Communauté élargie.

C'est également dans cette perspective que les consultations qu'il serait nécessaire d'avoir dans une phase d'accord préparatoire avec les candidats à l'adhésion, en particulier avec le Royaume-Uni, devraient aussi porter sur les problèmes de l'aide aux pays en voie de développement, singulièrement ceux concernant les pays visés par la présente communication.

*

* *

Au stade actuel, la Commission pense que le contenu de cette communication contient les éléments essentiels de nature à permettre aux institutions communautaires de définir les orientations utiles sur les divers problèmes posés.

Elle adressera prochainement au Conseil une communication distincte relative à certains aspects de la gestion du Fonds Européen de Développement et elle se réserve d'apporter ultérieurement tous compléments utiles en fonction de l'évolution des travaux.

CONSIDERATIONS SUR LE RENOUVELLEMENT DE LA CONVENTION
DE YAOUNDE

Aux termes de l'article 60 de la Convention de Yaoundé, les Parties contractantes examinent un an avant l'expiration de cette Convention (1) "les dispositions qui pourraient être prévues pour une nouvelle période".

C'est dans cette perspective que la Commission a jugé utile de soumettre au Conseil les principales considérations que lui inspire l'expérience qu'elle a acquise depuis 1958.

En ce qui concerne les pays et territoires d'outre-mer associés non-indépendants, qui, actuellement, relèvent de la décision du Conseil prise le 25 février 1964, la Commission estime que les dispositions qui leur seront applicables devront, comme aujourd'hui, largement s'inspirer de celles prévues à l'endroit des EAMA.

(1) Soit à partir du 1er juin 1963

P L A N (1)

	<u>Pages</u>
I. CONSIDERATIONS GENERALES	3
II. QUESTIONS ECONOMIQUES ET COMMERCIALES	7
1. Le régime des échanges	7
2. Le développement des échanges et le problème des prix des produits exportés par les EAMA	13
III. COOPERATION FINANCIERE ET TECHNIQUE	15
1. Les Secteurs de l'aide	16
A. Investissements	16
B. La coopération technique	19
C. Les aides concernant les prix, la production et la commercialisation des produits exportés par les EAMA	22
2. La technique de l'aide	24
3. L'exécution de l'aide	26
4. Le volume de l'aide	30
IV. DROIT D'ETABLISSEMENT, SERVICES, PAIEMENTS ET CAPITAUX	32
V. LES INSTITUTIONS	33
VI. DISPOSITIONS GENERALES ET FINALES	33

(1) Le plan adopté ici suit d'assez près celui de la Convention de Yaoundé : les considérations ci-après n'affectent pas en effet l'économie de cette Convention mais ont trait à l'opportunité de maintenir ou de modifier ses principales dispositions.

I. CONSIDERATIONS GENERALES

Ce sont à la fois des raisons d'ordre historique et des nécessités d'ordre économique qui ont conduit la Communauté à réserver dans ses relations extérieures une place particulière à un certain nombre de pays en voie de développement. Cette politique a pris la forme d'une association qui s'est donné pour but le développement des relations économiques et du progrès économique, social et culturel de ses membres (1).

Les moyens mis en oeuvre pour atteindre ces objectifs consistent en un ensemble de dispositions qui couvrent les échanges commerciaux, la coopération financière et technique, ainsi que le droit d'établissement et les prestations de services, les paiements et les mouvements de capitaux. Des institutions ont été créées pour mettre en oeuvre ces dispositions.

Tandis que la coopération financière et technique a pour objectif principal le renforcement de la structure économique et sociale des Etats associés, en facilitant la diversification de leur économie et leur industrialisation, les dispositions commerciales de l'association répondent à la nécessité de sauvegarder le développement indispensable des exportations de ces Etats.

Un bilan provisoire de l'association CEE-EAMA permet de dire que celle-ci a eu dans l'ensemble des résultats positifs. Le fonctionnement des institutions n'a pas soulevé de difficultés particulières et il a contribué à établir entre les partenaires de l'association un climat de coopération paritaire. D'autre part, aucun obstacle majeur ne paraît devoir s'opposer au développement de la coopération financière et technique, dont l'efficacité a d'ailleurs été soulignée par de nombreux représentants des pays intéressés. Quant au développement des exportations des EAMA vers la CEE qui, même en faisant abstraction des produits pétroliers, n'a pu tout à fait suivre celui des exportations des autres pays en voie de développement, il pose encore certains problèmes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'association; il importera, à l'occasion du renouvellement de la Convention, de trouver des solutions, notamment en ce qui concerne les produits les plus sensibles aux intérêts des EAMA, tout en restant soucieux des intérêts commerciaux d'autres pays en voie de développement.

.../...

(1) Objectifs rappelés dans le préambule de la Convention de Yaoundé

1. Le régime commercial de l'association, qui comporte un ensemble d'obligations réciproques s'inscrivant dans un système de zones de libre-échange de caractère préférentiel entre la CEE, d'une part, et chacun des Etats associés, d'autre part, est un des éléments fondamentaux de la Convention de Yaoundé.

Ce régime est critiqué par certains pays tiers notamment en raison des discriminations qu'il comporte à leur égard.

, il est vrai que des efforts non négligeables sont entrepris sur le plan mondial, pour apporter certaines solutions aux difficultés que connaissent les pays en voie de développement dans le domaine des échanges commerciaux, aussi bien en ce qui concerne les produits de base que les produits semi-finis ou finis.

La Commission estime cependant que l'actuel régime des échanges entre la CEE et les EAMA doit être maintenu pour les prochaines années, sous réserve des adaptations qui pourraient s'avérer opportunes en fonction de l'évolution internationale en matière de développement et des échanges.

En effet, d'une part les préférences dont bénéficient les EAMA se sont substituées à des formules bilatérales souvent très avantageuses, auxquelles on ne pouvait mettre fin sans apporter des solutions de rechange adaptées aux nouvelles circonstances.

Or, l'on doit constater que même avec ces préférences les EAMA n'ont pas jusqu'à présent connu dans l'ensemble des résultats meilleurs en ce qui concerne leurs exportations vers la Communauté que les autres pays en voie de développement et que, dans certains cas, leur situation relative s'est même dégradée.

D'autre part, les mesures déjà intervenues ou envisagées dans un proche avenir, au plan mondial, tant pour les produits de base que finis ou semi-finis, n'apportent que des solutions partielles aux problèmes des Etats associés, ou bien ne peuvent pas leur profiter dans l'immédiat, notamment en raison du faible niveau de leur industrialisation.

Dans ces conditions, la suppression ou un affaiblissement général des préférences, au demeurant très modérées dans leur ensemble, qui sont octroyées actuellement aux EAMA, condamnerait pratiquement les Etats à la régression économique et sociale; ceci serait évidemment en contradiction avec l'un des objectifs essentiels de l'aide au développement et en particulier de l'association et d'autant plus lourde de conséquences que les pays associés se rangent pour la plupart dans la catégorie des pays économiquement les moins avancés pour lesquels les PVD eux-mêmes préconisent, notamment dans la Charte d'Alger, des mesures de faveur.

.../...

Quant aux préférences accordées par les EAMA à la CEE, elles s'inscrivent logiquement dans un régime de zones de libre-échange et elles représentent en outre un élément d'équilibre dont l'aspect politique est important aux yeux de maints EAMA. C'est d'ailleurs aux EAMA qu'appartient la responsabilité de fixer le niveau de leurs tarifs douaniers applicables aux pays tiers. A cet égard, l'attitude prise par certains pays développés à l'occasion de la mise en place éventuelle d'un système de préférences généralisées pour les produits finis et semi-finis originaires des PVD, pourrait poser un problème que la CEE devrait examiner le moment venu.

En tout état de cause, il conviendrait de confirmer que les régimes préférentiels prévus lors du renouvellement de la Convention devraient être accordés aux seuls "produits originaires" tels qu'ils ont été définis en vertu du Protocole III de la Convention de Yaoundé, qu'il s'agisse de produits industriels, agricoles ou de produits agricoles transformés.

2. Indissociable de la politique économique et lui conférant les moyens d'action indispensables, la coopération financière et technique constitue un deuxième aspect fondamental du régime d'association. Le Fonds européen de développement est l'instrument essentiel de cette coopération.

De 1958 à 1969, l'aide apportée par le Fonds européen de développement aux Etats associés (1) aura atteint 1.147.550.000 u.c. Depuis l'entrée en vigueur de la Convention de Yaoundé, le rythme des crédits engagés dans les 18 Etats intéressés oscille autour de 130 millions d'u.c. par an. En 1966, les engagements du FED ont représenté environ 20% du total des engagements effectués, au bénéfice des EAMA, par les gouvernements des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD). Pour certains pays associés, ce pourcentage moyen a même été nettement dépassé. Si l'on observe que, dans la plupart de ces pays, ce sont presque exclusivement les concours extérieurs qui financent les programmes nouveaux d'investissement, il est facile d'apprécier le degré de nécessité que présente l'aide du FED pour leur développement économique et social.

Sur le plan qualitatif, la coopération financière et technique instituée par la Convention de Yaoundé répond également aux besoins des Etats associés. Elle représente en effet une gamme très diversifiée de modes d'intervention et de financement, bien adaptés aux exigences du développement de ces Etats. Son champ d'application recouvre l'ensemble des aides que requiert le progrès économique et social de ces pays, et des moins avancés d'entre-eux en particulier : investissements de production et d'infrastructure, coopération technique, opérations de modernisation structurelle dans les secteurs traditionnels, études de pré-investissements et recherches appliquées concernant les possibilités de développement.

.../...

(1) PTOM et DOM non compris

La souplesse des structures de l'aide communautaire permet ainsi de faciliter l'adaptation d'un secteur trop peu productif ou de prendre en charge la mise au point et la réalisation complète d'opérations intégrées visant à établir un secteur de production nouveau dans le domaine de l'agriculture ou de l'industrie ou encore de créer les conditions économiques propices à l'installation de nouvelles unités de production par des investisseurs privés ou par les Etats eux-mêmes et de participer éventuellement au financement de telles entreprises. Elle a également permis que se développe une coopération efficace avec les autres sources de financement, qu'il s'agisse de pays industrialisés, et en particulier des Etats membres, ou d'institutions internationales.

L'effort de développement auquel contribue l'aide communautaire verrait toutefois ses effets gravement compromis si les pays intéressés n'obtenaient pas un écoulement satisfaisant de leurs productions et ne retireraient pas un revenu au moins stable de leurs exportations.

Or, il a été constaté que les avantages dont bénéficiaient jusqu'à présent les EAMA, dans le domaine des échanges commerciaux, ne suffisaient pas à provoquer l'accroissement attendu de leurs exportations. Aussi paraît-il nécessaire, pour permettre aux E.A.A de vendre davantage et à de meilleures conditions sur le marché de la Communauté comme sur ceux des pays tiers, de faire un effort particulier dans ce domaine et de compléter l'effet des clauses de caractère commercial par des mesures de coopération financière et technique.

Aussi la Commission attache-t-elle du prix à ce que la coopération financière et technique soit maintenue dans sa forme et accrue dans son volume. Outre que cette assistance représente l'un des éléments essentiels de l'association, elle s'inscrit tout naturellement dans la politique d'aide aux pays sous-développés que la Communauté, en tant que telle, a assumée, en même temps que les Etats membres.

L'expérience acquise dans ce domaine a montré qu'il suffirait d'améliorer les dispositions de la Convention de Yaoundé sur certains points qui se sont révélés, dans la pratique, insuffisamment adaptés au but poursuivi.

Quant à la gestion du FED, qui pose certains problèmes sur le plan interne de la Communauté, il ne semble pas que les améliorations nécessaires doivent se heurter à des difficultés majeures.

.../...

II. QUESTIONS ECONOMIQUES ET COMMERCIALES

1. Le Régime des échanges

A. Mesures relevant de la compétence de la Communauté

a) Régime général des produits importés des EAMA dans la Communauté

Le 1er juillet 1968, l'union douanière sera réalisée entre les Etats membres pour la grande majorité des produits. Dès lors, les dispositions de la Convention de Yaoundé qui prévoient l'élimination progressive des droits de douane et taxes d'effet équivalent à de tels droits, en faveur des Etats associés, pourront être supprimées. Il conviendra d'indiquer que les importations originaires des EAMA bénéficient à l'entrée dans les Etats membres du régime intra-communautaire, sans préjudice des dispositions particulières qui régiront, d'une part, les produits homologues et concurrents des produits européens faisant l'objet de la politique agricole commune de la Communauté et, d'autre part, les produits agricoles transformés.

Les dispositions du protocole café deviendront caduques à l'expiration de la période transitoire. Elles continueront donc à s'appliquer jusqu'au 31 décembre 1969.

Quant au protocole bananes, il conviendra d'examiner, compte tenu de la politique communautaire qui aura pu être élaborée pour ce produit, les aménagements à y apporter.

En ce qui concerne le niveau du tarif douanier commun pour les produits tropicaux intéressant les EAMA, de même qu'à l'entrée en vigueur de la Convention de Yaoundé, la Communauté a pris en considération les intérêts des pays tiers en voie de développement en procédant à un aménagement du tarif douanier commun concernant certains produits tropicaux, de même elle devra examiner si certaines réductions ou suspensions des droits du tarif douanier commun peuvent être effectuées compte tenu, d'une part, des accords internationaux de produits qui seront en vigueur avant la fin des négociations de renouvellement de la Convention, et, d'autre part, pour d'autres produits tropicaux, du taux actuel de la préférence pour ces produits et de leur compétitivité sur les marchés de la Communauté.

À cet égard, on peut d'ores et déjà avancer que des réductions ou suspensions du tarif douanier commun devraient être envisagées dans la mesure où des accords mondiaux de produits, basés sur un contrôle de l'offre, assureraient aux EAMA, par le jeu des quotas et des autres dispositions de l'accord, des débouchés à des prix stables et d'un niveau raisonnable (accord café en voie de renouvellement et accord cacao en cours de négociation).

Toutefois, même dans le cas d'accords de ce type, il y a diverses raisons qui militent en faveur du maintien de certaines préférences. Une telle préférence constitue, en effet, un avantage de prix accordé, dans le cadre de l'association, à des PVD qui se rangent parmi les moins développés, sans que cet avantage crée de réelles difficultés pour les exportations des pays tiers concurrents.

En outre, la préférence, même réduite, permettra de continuer à orienter dans la limite des contingents d'exportation, les ventes des EAMA vers les marchés de la Communauté, conformément aux buts poursuivis par l'association.

Quant aux autres produits tropicaux, compte tenu des réductions déjà effectuées dans le Kennedy Round et des difficultés d'exportation que connaissent certains produits (bananes, ananas, etc...), les possibilités d'aménagements tarifaires les concernant, ne doivent pas être surestimées.

Il est entendu par ailleurs, que la préférence dont bénéficiera un produit tropical devra pouvoir faire l'objet d'un aménagement en cours d'application de la Convention, dans le cas où des mesures internationales sur ce produit apporteraient aux EAMA des avantages au moins équivalents à ceux qu'ils retireraient de l'application du régime préférentiel.

b) Produits homologues et concurrents

Les régimes actuellement appliqués sur la base des dispositions en vigueur pour cette catégorie de produits ont soulevé de nombreuses critiques et ont suscité des déceptions de la part des Etats associés intéressés.

En effet, ces régimes se limitent à instituer des préférences commerciales pour les produits en question, préférences qui résultent d'une réduction des charges

.../...

à l'importation applicables à ces produits. Compte tenu de la nécessité de ne pas porter atteinte au soutien de prix accordé aux producteurs européens, cette réduction a été limitée. Comme, d'autre part, la protection était basée sur le niveau des cours mondiaux, les EAMA n'ont pas pu développer leurs recettes d'exportation vers la CEE, d'autant plus qu'on a constaté une stagnation du volume des exportations vers les marchés traditionnels et l'absence de développement d'un nouveau courant d'échanges sur les autres marchés de la Communauté.

La Communauté devrait donc se préparer à donner aux nouveaux régimes à convenir dans le renouvellement de la Convention un contexte pouvant apporter aux EAMA de plus grandes satisfactions, sans mettre en cause les intérêts de l'agriculture communautaire.

Dans cette optique, il pourrait être envisagé de déterminer à l'avenir la protection vis-à-vis des EAMA à partir d'un niveau de prix particulier pour permettre aux EAMA de réaliser ainsi un avantage économique sous forme de recettes plus élevées pour leurs exportations.

Ce niveau de prix particulier serait à négocier avec les Etats associés intéressés et pourrait être appelé "prix conventionnel". Lors de la négociation de ce prix, il y aura lieu de tenir compte également du prix de revient dans les Etats associés exportateurs.

Le régime ainsi institué ne pourra apporter d'avantages aux EAMA que dans la mesure où ceux-ci pourront exporter vers la Communauté. C'est pourquoi ce régime devrait être assorti d'une préférence commerciale suffisante pour favoriser les importations des produits originaires des EAMA.

Un régime d'échanges déterminé en fonction d'un prix conventionnel conviendrait particulièrement aux produits soumis à prélèvement.

Dans les échanges de produits soumis à droits de douane, et dans la mesure où pour ces produits des dispositions en matière de prix seraient prévues par la politique agricole commune, les principes qui sont à la base de ce régime peuvent également trouver application. Dans ce cas, la préférence commerciale consisterait en un

baissement des droits de douane pouvant aller, le cas échéant, jusqu'à la franchise douanière. Pour les produits soumis à droit de douane pour lesquels aucune disposition en matière de prix n'existerait dans la Communauté, une réduction substantielle allant jusqu'à la franchise totale pourrait être envisagée.

En tout état de cause, dans l'un comme dans l'autre cas, la franchise douanière accordée, dans le cadre du régime actuel, devra être maintenue.

c) Produits agricoles transformés (1)

La nouvelle Convention devrait définir, de manière explicite, le régime applicable à ces produits. Ce régime devrait être très libéral, étant donné qu'il s'agit de produits industriels de deuxième transformation et que la politique de la Communauté, ouvertement déclarée, est d'encourager les EAMA à s'industrialiser, notamment par la transformation de productions agricoles.

Il devrait être fondé sur les principes suivants :

- avantage commercial vis-à-vis des pays tiers identique à celui dont bénéficient les Etats membres ;
- application d'un prélèvement sur le produit de base, calculé en fonction du prix conventionnel qui aura été déterminé pour ce produit de base. (2)

B. Mesures relevant de la compétence des EAMA

- a) En matière douanière, il conviendra de prévoir que les produits originaires de la CEE seront admis en franchise de droits de douane à compter de la mise en application de la nouvelle Convention.

Cette obligation devra s'appliquer à tous les Etats associés. Il n'est en effet plus possible de continuer à accepter que certains Etats associés aient des obligations dans ce domaine et que d'autres n'en aient pas. Cependant il sera parfaitement admissible que les Etats qui ont jusqu'alors bénéficié de dispositions transitoires, et dont les courants commerciaux à l'importation et à l'exportation ne sont pas orientés principalement en direction de la CEE, accordent des préférences d'un niveau moyen moins élevé que les EAMA et la zone franc.

.../...

-
- (1) Il s'agit de marchandises, résultant de la transformation de produits agricoles, non comprises dans l'annexe II du Traité et figurant dans la liste annexée au règlement 160/66 CEE du 27 octobre 1966
- (2) Etant donné le très petit nombre d'industries concernées (actuellement l'industrie de tapioca et l'industrie de fabrication de chocolat), ce contrôle pourrait être aisément effectué

La possibilité de maintenir, d'établir ou de relever les droits et taxes frappant les marchandises à l'importation, pour des raisons de protection des industries ou pour des raisons budgétaires, devra être maintenue dans la nouvelle Convention. Les conditions dans lesquelles il pourra être recouru à cette possibilité devront être précisées compte tenu des enseignements qui ont été tirés de l'application des dispositions prévues, en l'objet, dans l'actuelle Convention.

- b) En matière de restrictions quantitatives, certaines dispositions devront être supprimées étant donné qu'il n'y aura plus à partir du 1^{er} juin 1968 de restrictions quantitatives donnant lieu à des discriminations entre les Etats membres.

La possibilité de maintenir des restrictions quantitatives en raison des besoins de l'industrialisation, des nécessités de la balance des paiements et de la protection des productions agricoles, devrait être maintenue.

Cette possibilité devrait s'appliquer tant sur le plan national que sur le plan régional, au cas où les EAMA auraient conclu entre eux des accords destinés à faciliter l'écoulement de leurs productions agricoles ou industrielles au niveau de la zone qui aurait été ainsi organisée.

Les conditions et les limites dans lesquelles les EAMA pourront procéder à l'établissement de ces restrictions quantitatives devront être fixées d'une manière plus claire et plus précise que dans l'actuelle Convention.

C. Autres dispositions à prévoir

- a) Relations commerciales entre les EAMA

Il serait logique d'admettre comme compatibles avec la nouvelle Convention, non seulement les unions douanières et les zones de libre-échange entre les Etats associés, mais également les organisations de marchés inter-Etats associés, soit dans le domaine agricole, soit dans le domaine industriel, avec toutes les conséquences que ceci pourrait comporter, notamment en ce qui concerne la protection de la zone organisée, à l'égard des importations des Etats membres.

En effet, s'il est vrai que la future Convention ne règlera que les rapports entre la Communauté et chacun des Etats associés, il n'en serait pas moins très souhaitable qu'elle puisse être, au moins indirectement, un instrument susceptible de favoriser les regroupements entre Etats associés dans le domaine économique.

b) Relations commerciales entre les EAMA et certains Etats tiers

Aux termes de la Convention de Yaoundé, les Etats associés ne peuvent, en aucun cas, accorder à un Etat membre un régime moins favorable que celui appliqué aux produits originaires de l'Etat tiers le plus favorisé.

Dans la nouvelle Convention, la Communauté devrait accepter, dans certains cas limités, de déroger au principe de la clause de la nation la plus favorisée dont elle bénéficie, compte tenu, d'une part, de l'évolution qui se dessine sur le plan mondial en faveur du développement des échanges entre pays en voie de développement et, d'autre part, de la politique qu'elle a fait sienne de favoriser le développement de marchés d'envergure entre pays en voie de développement voisins, de production et de structure comparables.

Au nombre de ces cas limités pourraient figurer notamment les accords d'industrialisation au niveau sous-régional.

En outre, la Communauté devrait se déclarer prête à reconnaître comme compatibles avec la Convention les accords passés entre PVD de niveaux différents dans la mesure où de tels accords viendraient à être avalisés par le CNUCED et le GATT.

.../...

c) Taxes à la consommation

Bien qu'il ne soit pas certain qu'une réduction des taxes à la consommation entraîne pour les exportations des EAMA des effets favorables aussi importants que ceux qu'ils escomptent d'une telle mesure, il semble que, compte tenu de l'insistance avec laquelle la suppression de cet obstacle à la consommation est demandée aussi bien par eux-mêmes que par d'autres PVD, il conviendrait de prévoir dans les parties annexes de la nouvelle Convention (1) une Déclaration des Etats membres aux termes de laquelle, et sous réserve des mesures d'harmonisation fiscale dans la CEE, ces derniers

- s'engageraient à ne pas augmenter le taux des taxes de consommation applicables aux produits tropicaux exportés par les EAMA (café, cacao, thé, bananes) et à ne pas créer de nouvelles taxes pour ces produits;
- s'efforceraient de réduire le taux des taxes existantes, par exemple en cas d'augmentation notable de la consommation desdits produits.

2. Le développement des échanges et le problème des prix des produits exportés par les EAMA

Le régime préférentiel des échanges tel qu'il existe dans la Convention de Yaoundé comporte des avantages modérés.

A lui seul ce régime n'a pas été suffisant pour favoriser un accroissement notable des exportations des EAMA vers la Communauté. Cette constatation résulte des études qui ont été faites tant au niveau de la Communauté qu'au niveau des institutions de l'association et notamment des travaux de la Conférence parlementaire de l'association. Tous ces travaux ont démontré qu'il est nécessaire de ne pas relâcher l'effort déjà entrepris et de prévoir en outre un certain nombre d'actions supplémentaires, dont la mise en oeuvre incombera pour une part à la Communauté et pour une part aux EAMA et qui tendront soit à rendre les productions des EAMA plus compétitives, soit à accroître les ventes des Etats associés.

.../...

(1) Dans la mesure où un tel engagement n'avait pas déjà été pris au niveau mondial, p. ex. à l'occasion de la 2ème Conférence du CNUCED

D'autre part, la Communauté ne peut rester insensible aux difficultés que connaît l'économie de certains Etats associés du fait de la détérioration des cours mondiaux de certains produits qui constituent pour ces Etats l'essentiel de leurs recettes d'exportation.

Ces difficultés ont donné lieu, à différentes reprises, à des prises de position très fermes de la part des gouvernements des Etats associés ou des Organisations où certains d'entre eux sont représentés. (Memorandum du Président Hamani Diori au nom de l'O.C.A.M.).

Elles ont également fait l'objet d'analyses approfondies de la Commission des relations avec les pays africains et malgache du Parlement Européen et de la Conférence Parlementaire de l'Association qui a notamment adopté au cours de sa dernière session une résolution sur les solutions susceptibles "de favoriser la commercialisation au sein de la CEE, à des prix stables et rémunérateurs des produits des Etats associés".

Les aides que la Communauté pourrait accorder dans ces différents domaines feront l'objet d'un chapitre spécial sous le titre : Coopération financière et technique. Il paraît cependant opportun de prévoir dans la partie de la Convention traitant des questions économiques et commerciales une disposition couvrant les orientations que la Communauté pourrait prendre à cet égard et annonçant les aides qu'elle serait disposée à consentir.

III. LA COOPERATION FINANCIERE ET TECHNIQUE

En ce qui concerne la coopération financière et technique, la Convention de Yaoundé s'est révélé, à l'usage, un instrument en général satisfaisant. A partir des expériences déjà faites par ailleurs, elle a été conçue de façon suffisamment complète, souple et variée, pour répondre dans une large mesure aux différents besoins des Etats associés.

On ne peut manquer de signaler la place importante que l'aide communautaire, sous toutes ses formes, a prise dans la vie économique des Associés. Leurs investissements de développement en dépendent en grande partie. En prenant en charge dans plusieurs domaines l'infrastructure, l'aide communautaire a très souvent permis à d'autres investissements publics ou privés d'être pleinement efficaces.

D'autre part, si l'on considère la situation relativement défavorable des pays associés par rapport à l'ensemble des pays en voie de développement, il semble logique à la Commission de ne pas aggraver la moyenne des conditions actuelles de l'aide communautaire. En particulier, il faut rappeler que, tant la Convention d'application annexée au Traité de Rome que la Convention de Yaoundé ont leur valeur de modèle, dans la mesure où, conçues à une époque où l'aide internationale était - à de rares exceptions près - fondée sur la notion de prêt, elles ont mis clairement l'accent sur la nécessité d'un financement par dons. Depuis lors, l'aide internationale, y compris celle des pays socialistes, face à l'endettement croissant et inquiétant des pays en voie de développement, a dû rechercher des formules et des conditions beaucoup plus souples que celles du passé (1). Il serait illogique que, dans le même temps, la Communauté durcisse les conditions de son aide et renonce à une politique qui s'est révélée réaliste et efficace (2).

.../...

- (1) Il faut signaler que la part croissante des crédits fournisseurs a contribué considérablement à aggraver l'endettement des pays en voie de développement.
- (2) Pour les pays associés suffisamment développés, elle n'exclut naturellement pas de faire davantage usage des prêts spéciaux.

1. Les secteurs de l'aide

La Convention de Yaoundé permet une intervention du Fonds européen de développement dans tous les secteurs qui conditionnent le développement économique et social d'un pays. Il semble néanmoins souhaitable de tenir compte, dans la troisième Convention, pour certains de ces secteurs, des enseignements de l'expérience exposés ci-après. C'est pourquoi on a laissé de côté dans l'exposé qui suit les secteurs qui n'appellent aucune modification.

A. Les investissements

a) Les structures agricoles

L'importance de l'agriculture, y compris l'élevage, pour les pays associés dont au moins 80% de la population trouvent encore ses moyens d'existence dans ce secteur, n'a pas besoin d'être soulignée. Etant donné la faible productivité de ce secteur, qui freine le progrès de toute l'économie, les efforts de développement dans ce domaine conditionnent en bonne partie le succès dans les autres. L'agriculture est le domaine où, plus que dans tout autre, on doit travailler à long terme, c'est-à-dire, par excellence, le terrain des projets exécutés sur plusieurs années, tels qu'ils sont conçus et appliqués depuis le début des interventions du Fonds, qui y a consacré une part importante de ses moyens.

Les interventions du Fonds viseront dans l'avenir, comme dans le passé, l'amélioration des conditions de production destinées à accroître la productivité et la rentabilité des cultures. Elles auront ainsi deux objectifs :

- d'abord, améliorer les méthodes des exploitations traditionnelles par des actions de vulgarisation et d'encadrement. Ces projets, qui s'adaptent au rythme des campagnes et dont les moyens et les méthodes sont régulièrement vérifiés en fonction des résultats, demandent une structure d'encadrement stable, susceptible d'exercer une influence sur le comportement du paysan, c'est-à-dire assurée d'une durée certaine. Cette politique n'exclut pas la nécessité d'actions plus concentrées et plus courtes, liées aux campagnes agricoles (engrais notamment) qui devront pouvoir être menées, le cas échéant, selon des procédures plus simples et plus rapides que celles prévues pour les projets à long terme ;

.../...

- en plus de cette action traditionnelle, il faut envisager la possibilité de créer, dans certains cas et pour les produits qui s'y rapportent, de grandes exploitations agricoles gérées selon des principes modernes, éventuellement accompagnées d'un complexe de transformation.

b) Le développement industriel

On est obligé de constater que la contribution de la Communauté au financement direct de nouvelles industries dans les EALA, que ce soit par le truchement du FED ou par celui des prêts de la Banque Européenne, n'a pas été très importante.

L'aide communautaire ne peut participer que de façon limitée aux projets de dimensions internationales - miniers, hydro-électriques ou industriels proprement dits - en raison de son volume restreint et du nombre des bénéficiaires. Au reste, l'expérience prouve que le financement de ce genre de projets peut généralement être trouvé par d'autres voies, lorsqu'ils sont réellement intéressants.

Les projets de dimension moyenne, qui conviennent mieux aux modes actuels d'intervention de l'aide communautaire, sont encore peu nombreux, comme l'a montré l'étude sur les "possibilités d'industrialisation des EALA" financée par la Communauté. En outre, l'intérêt de tels projets est lié au problème de l'organisation de débouchés régionaux suffisants : cet aspect du problème est évoqué plus loin.

Restent, en plus grand nombre, les petits projets d'industries proportionnées aux besoins des marchés intérieurs nationaux. Le plus souvent ces projets sont de dimensions trop faibles pour pouvoir être instruits et exécutés comme des projets classiques. C'est toutefois dans le secteur des petits projets où l'intervention de la Communauté a toutes chances d'être la plus utile qu'il faut dégager les moyens d'intervention, même si l'action communautaire dans le domaine industriel reste, par la nature des choses, assez limitée. L'un de ces moyens est connu, c'est celui de l'utilisation d' "organes-relais", en l'occurrence les banques de développement. Il faut donc envisager la possibilité d'y avoir recours. Quant aux techniques et modalités à adopter vis-à-vis de ces banques, il semble que l'aide communautaire pourrait s'inspirer des expériences de la BIRD et d'autres organismes qualifiés. Elles combinent les investissements proprement dits avec une assistance technique de haut niveau à la banque

.../...

de développement, qui donne toute assurance que les projets sont instruits sur place de la même façon qu'à la source même de l'aide. Le rôle de celle-ci peut, dans ce cas, se limiter à la confirmation des décisions, par séries de projets, ou à leur seul contrôle.

D'autre part, il paraît possible d'agir sur un élargissement des débouchés par un regroupement des marchés nationaux entre les Associés; l'intérêt de ceux-ci pour une telle coopération est d'ailleurs déjà acquis, mais il leur est très souvent difficile de passer à la réalisation. La Communauté peut avoir ici, par les possibilités d'incitation dont elle dispose, un rôle important, celui de catalyseur des efforts de regroupement et d'harmonisation qui se dessinent sur le plan régional.

A l'avenir, pour que la Communauté puisse approfondir et élargir son action, la nouvelle Convention doit maintenir la possibilité d'accorder des prêts aux entreprises privées. En outre, elle doit adapter aux particularités de ce secteur certaines de ses procédures relatives à l'exécution de l'aide comme il sera exposé plus loin.

Par ailleurs, il paraît souhaitable de prendre des mesures susceptibles d'encourager les investissements privés. Dans cette perspective, il semble de l'intérêt de tous les P.M.I. de donner, à l'occasion d'une nouvelle Convention, des garanties à cette catégorie d'investissement.

c) L'infrastructure économique et sociale

Pour aider les économies intéressées à se développer, il est essentiel de continuer à financer l'amélioration de leur infrastructure économique et sociale (transports, télécommunications, stockage, commercialisation, enseignement, santé, etc. ...) d'intérêt général.

Cependant, une nouvelle Convention devrait mieux armer la Communauté pour amener les Etats associés intéressés à réaliser les efforts propres qui sont indispensables pour que l'infrastructure mise en place

.../...

soit utilisée de manière efficace et qu'elle ne se dégrade pas très rapidement faute de moyens d'entretien. Le Conseil d'association s'est penché sur ce problème (résolution 2/67, § 3). Il a recommandé que les Etats associés mettent "en place les modalités budgétaires permettant d'affecter les ressources suffisantes et régulières pour assurer la couverture des dépenses... de matériel et de personnel qualifié" nécessaires pour "l'entretien et le bon fonctionnement des réalisations financées par le Fonds". L'obligation d'alimenter régulièrement d'une façon suffisante un "fonds routier" et d'utiliser ses réserves exclusivement aux fins prévues pourrait servir d'exemple.

Il y aura lieu dans une nouvelle convention de rappeler l'importance que revêt pour la bonne fin des projets le respect des engagements pris par les L.A.A. dans les conventions de financement.

B. La coopération technique

Comme dans la Convention de Yaoundé, la coopération technique de la Communauté doit constituer le complément nécessaire de la coopération financière, pour aider les pays associés à préparer leurs projets de développement, à réaliser ceux-ci et à les employer efficacement. Elle doit également permettre de répondre favorablement aux demandes des L.A.A. visant, d'une part, une coopération pour pallier l'insuffisance du personnel local, et, d'autre part, la formation des cadres et des travailleurs qualifiés qui sont appelés à remplacer dès que possible les cadres non originaires des L.A.A.

En matière de formation, la Commission a développé de multiples actions : le programme de bourses ordinaires de formation, le programme d'enseignement par correspondance servant à la préparation des ressortissants africains aux concours ainsi qu'au recyclage et le programme de formation spécifique sur place de personnels d'entreprises et de services publics, qui ont tous donné de bons résultats et mériteraient sans doute d'être intensifiés et élargis.

Une attention particulière devrait être attachée à la formation des hommes qui doit être entreprise sur la base de programmes généraux établis par les Etats associés de manière à faciliter la relève des techniciens européens. Cette formation des ressortissants des L.A.A. bénéficiaires d'investissements financés par la Communauté devrait, pour autant

.../...

que de besoin, faire partie intégrante des projets financés par la CEE. L'opportunité de telles actions a été, au reste, soulignée par la Conférence parlementaire de l'association (1) et par le Conseil d'association (2).

Tant que le personnel africain qualifié ne sera pas assez nombreux, on devrait intensifier l'envoi dans les EAMA d'instructeurs et de personnel enseignant spécialisé. L'accroissement constant du nombre de boursiers de la Communauté affectés dans des établissements de formation situés dans les EAMA (+ 40% de l'ensemble pour l'année académique 1967/1968) et les besoins en personnel enseignant qu'éprouvent divers établissements spécialisés avec lesquels les services de la Commission coopèrent à cette occasion témoignent de l'utilité de l'aide que la Communauté pourrait ainsi apporter.

Il en est de même des programmes de formation bien individualisés et structurés liés à certaines actions d'investissement économique et social financées par le FED et qui nécessitent l'envoi et la prise en charge d'instructeurs.

Pour assumer ces tâches, en plus du recours qui serait fait selon les normes habituelles à des experts enseignants, on pourrait envisager d'utiliser les possibilités qu'offrent également les organisations non gouvernementales, et notamment celles de jeunes volontaires, existant dans la Communauté et dont le concours pourrait se révéler efficace dans un tel domaine.

Dans le cas où pour les coopérants techniques se poserait un problème de connaissance de la langue utilisée, des cours de langue pourraient être organisés éventuellement en coopération avec des instituts spécialisés des Etats membres.

Dans ce contexte, on devrait aussi promouvoir le jumelage de certains établissements d'enseignement européens avec des établissements d'enseignement africains. La possibilité déjà offerte par la Convention de mettre à la disposition des Etats associés du matériel d'expérimentation et de démonstration doit être davantage utilisée et accompagnée d'une mise à disposition de matériels didactiques.

.../...

(1) Réunion d'Abidjan, décembre 1966

(2) Résolution sur l'orientation générale de la coopération financière et technique (5e session, juin 1966)

D'autre part des stages, à effectuer dans les services de la Commission, ont été organisés au profit de fonctionnaires des gouvernements des EAMA. La Commission estime que ce mode de perfectionnement pourrait en outre utilement bénéficier à des fonctionnaires des Etats membres spécialisés dans l'aide au développement, qui seraient envoyés en stage dans un ou plusieurs pays associés dans le cadre de l'aide communautaire (par exemple auprès d'un contrôleur délégué du FED) et selon des modalités à préciser.

Quant aux colloques qui jusqu'à maintenant se déroulaient surtout dans la Communauté, ceux-ci devraient désormais être organisés aussi fréquemment dans les Etats associés. De même la participation (à ces sessions de formation de courte durée) de ressortissants originaires d'autres PVD que les EAMA a constitué une expérience positive que l'on pourrait prolonger et même étendre, sans cesser pour autant d'accorder aux demandes des EAMA la priorité à laquelle ils ont droit.

En matière de coopération technique liée aux investissements, le système de la Convention de Yaoundé doit être maintenu, mais il est à préciser, en ce qui concerne la coopération postérieure aux investissements, que si la première Convention ne la prévoyait pas, la seconde ne l'a limitée que par l'interdiction qu'elle édicte d'assurer les dépenses courantes d'administration, d'entretien et de fonctionnement. Les dangers qu'une telle assistance ne se transforme insensiblement en subventions budgétaires de fonctionnement sont évidents; il faut donc la restreindre de façon spécifique en stipulant qu'elle n'est admissible que pour la mise en marche d'un investissement.

C. Les aides concernant les prix, la production et la commercialisation des produits exportés par les EAMA

Les aides à la production prévues par la Convention de Yaoundé avaient pour objet de faciliter aux producteurs des Etats associés, l'adaptation progressive de leurs productions aux conditions du marché. Il était escompté que cette adaptation pourrait être achevée à la fin de la période de validité de la Convention.

Or, le bilan de l'action entreprise dans ce domaine fait apparaître que le délai de 5 ans dont les productions de certains EAMA ont bénéficié pour s'adapter aux conditions de la concurrence ne s'est pas révélé, dans certains cas, suffisant pour rendre ces productions compétitives.

Les efforts devront donc être poursuivis pour améliorer la productivité et le rendement des cultures d'exportation.

D'autre part, on doit constater que les recettes d'exportation de certains Etats associés peuvent être gravement affectées par la détérioration des cours mondiaux des produits qu'ils exportent et qui constituent l'essentiel de leurs recettes d'exportation, pour autant qu'il n'existe pas de mesures d'organisation de marchés au plan mondial.

Un problème particulier se pose, en outre, pour les bananes qui n'avaient pas bénéficié d'aide à la production en raison du maintien de l'isolement du marché français.

Enfin, d'une manière générale, les produits d'exportation des EAMA n'ont pas encore trouvé, sur l'ensemble des marchés de la Communauté, la place qu'ils pourraient leur valoir leur qualité d'associés à la CEE.

Dans ces conditions, il convient de prévoir dans la nouvelle Convention une série d'actions ayant pour objet, les unes d'améliorer la productivité et de diminuer le prix de revient des produits exportés par les EAMA, d'autres de les aider à faire face aux difficultés de prix que certaines de leurs exportations peuvent connaître en raison de la dépression du marché mondial, d'autres encore de favoriser l'accroissement de leurs ventes dans la Communauté. Ces diverses formes d'aide sont analysées ci-après :

.../...

A. Aides destinées à l'amélioration de la production

Ces aides se substitueraient aux aides actuelles à la production, partie structurelle. Elles seraient appliquées aux produits d'exportation afin d'améliorer la productivité et la compétitivité de ces productions par les actions de vulgarisation, d'encadrement, l'utilisation d'engrais et d'insecticides, etc... Elles pourraient être également accordées à certains produits de consommation locale.

Il n'y aurait plus lieu d'affecter des montants spécifiques à cette forme d'aide, qui s'insérera, désormais, normalement dans le cadre des actions destinées au développement et à la rentabilité de l'agriculture (cf. supra).

B. Aides en vue de pallier les conséquences de la détérioration des prix de certains produits exportés par les EAMA

Il convient de distinguer les subventions en cas de baisse des cours de certains produits et les avances aux caisses de stabilisation en vue de la régularisation des cours :

- des interventions devraient être envisagées pour certains produits, constituant pour un ou plusieurs EAMA l'essentiel de leurs recettes d'exportation et n'ayant pas fait l'objet d'accords de produits au niveau mondial, lorsque le "prix mondial" tomberait au-dessous d'un prix de référence fixé par la Communauté après consultation des EAMA. L'esprit de ces interventions ne serait pas la fixation d'un prix rémunérateur et la garantie de ce prix par la Communauté, l'aide ne devant pas avoir pour conséquence d'encourager la surproduction et de rendre plus difficile la situation de ces produits sur le marché; il s'agirait simplement de pallier les effets d'une chute importante des cours mondiaux sur les recettes d'exportation d'un nombre très limité de produits. Le montant destiné à ces interventions serait plafonné. Les modalités d'intervention seraient inspirées du système adopté par le Conseil pour les oléagineux à partir du 1er juillet 1967.

Les produits qui pourraient bénéficier de cette forme d'aide seraient, en l'état actuel du marché : les oléagineux et le coton.

.../...

- Le système des avances remboursables aux caisses de stabilisation prévu dans la Convention de Yaoundé devrait être maintenu afin d'aider les caisses de stabilisation à résoudre les problèmes de trésorerie qui se poseraient à elles au cas où certains produits connaîtraient des fluctuations conjoncturelles importantes des cours.

C. Aides pour la bananes

Un document spécial sera consacré dès que possible aux problèmes posés par la commercialisation de ce produit et aux solutions susceptibles d'intervenir dans le cadre d'une politique globale intéressant à la fois les exportations des DOM et des Etats associés intéressés.

.../...

D. Aides en vue de favoriser la commercialisation et la promotion des ventes des produits des EAMA

Des dispositions particulières devraient être prévues en vue d'aider les EAMA à améliorer les conditions de commercialisation ainsi que le placement de leurs produits sur les marchés de la Communauté et dans le reste du monde. Il s'agirait d'aides non remboursables complémentaires des mesures que les EAMA prendraient eux-mêmes dans ce domaine.

Ces dispositions couvriraient essentiellement les actions suivantes sans que la liste en soit limitative :

- Assistance technique et programme de formation en vue d'améliorer la qualité, le rendement et les coûts de toutes les prestations des services ou organismes concourant de manière directe ou indirecte à la formation des prix des produits exportés (notamment transports intérieurs et transports maritimes).

- Foires et expositions commerciales.

- Formation professionnelle dans les Etats membres et dans les Etats associés d'agents des services administratifs du commerce extérieur, du conditionnement des produits, du personnel appelé à présenter les produits dans les foires, des prospecteurs de marchés et des démarcheurs utilisés par les organismes d'exportation.

- Actions de publicité dans le cas où des études auraient révélé qu'elles pourraient être utiles et rentables.

- Organisation de colloques, de "journée d'études" et de rencontres entre les milieux professionnels et les services administratifs ou par-administratifs intéressés.

- Etudes de promotion commerciale et actions pouvant découler des conclusions de ces études.

2 . La technique de l'aide

A. Prêts spéciaux

La Convention prévoyait une dotation de 46 millions de prêts spéciaux à utiliser avant le 31 mai 1969. Le bilan actuel laisse apparaître que les difficultés qui sont intervenues, au début, dans l'utilisation de ces crédits, ne peuvent être surmontées que progressivement.

Ces difficultés ont deux origines. La première est la nature des projets qui sont présentés par les Etats associés en vue d'obtenir des prêts spéciaux. La seconde tient à la capacité d'endettement de ces Etats, qui, pour la plupart, se prête mal au remboursement en devises, pour des projets qui n'en produisent pas directement.

La Commission et la Banque européenne d'investissement, ont, après un laps de temps consacré à des recherches et des expériences diverses, réussi à organiser un système de coopération au niveau de l'instruction et de la gestion des prêts spéciaux, qui apparaît satisfaisant et qui devrait permettre, à l'avenir, de développer l'utilisation de ce moyen d'action.

En effet, le développement industriel, sur lequel l'accent a été mis plus haut, impose que l'on donne au Fonds des disponibilités suffisantes afin de lui permettre de financer, à des conditions spéciales, des projets dont la rentabilité directe n'est pas suffisamment affirmée pour justifier des prêts à des conditions normales.

Cependant, l'expérience a permis de mettre en lumière certaines imperfections dans le régime des prêts spéciaux tel qu'il avait été organisé dans la précédente Convention. Ce système repose, en effet, sur le principe que les prêts spéciaux sont consentis et remboursés en devises (1).

Compte tenu de la capacité d'endettement de la plupart des Etats associés, la Communauté a, par une interprétation extensive de la Convention, dégagé une technique qui n'était pas expressément prévue dans les textes : la formule du prêt à deux étages, qui permet de faire une

(1) L'appartenance à la zone franc de la plupart des pays associés ne rend pas ce problème purement théorique. Bien que leur monnaie soit toujours convertible en francs français, leur possibilité d'obtenir des devises reste toutefois limitée par la nécessité de conserver une couverture suffisante de leur propre monnaie.

distinction entre le prêt en devises, à rembourser à long terme par l'Etat bénéficiaire, et un prêt concomitant à rembourser à l'Etat en monnaie locale, à moins long terme, par le promoteur du projet (1). Cette formule devrait être consacrée expressément dans la nouvelle Convention.

Mais il paraît nécessaire à la Commission d'aller plus loin et de prévoir, dans un certain nombre de cas, où la capacité d'endettement en devises de l'Etat bénéficiaire est particulièrement faible, la possibilité d'octroyer des prêts spéciaux directement remboursables en monnaie locale.

Les remboursements et les intérêts de ces prêts spéciaux devront pouvoir être utilisés ultérieurement par le Fonds, soit pour couvrir les dépenses locales des projets financés par des subventions, soit pour consentir de nouveaux prêts en monnaie locale.

Pour le cas où la situation financière de l'Etat emprunteur s'améliorerait pendant la durée de ces prêts remboursables en monnaie locale, une clause de révision doit être prévue. La politique poursuivie par l'Etat en matière d'emprunts extérieurs sera entre autres prise en considération pour apprécier sa capacité de rembourser finalement en devises le prêt de la Communauté.

B. Bonifications d'intérêt

Cette possibilité offerte aux Etats associés d'alléger les charges résultant d'un emprunt normal par une réduction du taux d'intérêt n'a pas été utilisée.

Il est néanmoins proposé de maintenir cette technique : d'abord on raison de la hausse du loyer de l'argent, ensuite parce qu'elle peut permettre de faciliter aux Etats associés, comme ils l'ont demandé, l'accès aux prêts normaux de la Banque dont les conditions peuvent apparaître sévères pour les finances de ces pays.

Cependant, la bonification ne doit pas être limitée, comme dans l'actuelle Convention ; elle doit permettre de réduire, en cas de besoin, jusqu'à 3 % le taux effectif à payer par l'emprunteur.

(1) Les sommes en monnaie locale résultant de cette différence de délais et d'un taux d'intérêt plus élevé éventuellement appliqué à l'emprunteur final doivent être utilisées d'une façon productive sous le contrôle de la Commission.

3. L'exécution de l'aide

Dans l'ensemble, les dispositions élaborées par l'Accord interne, le Règlement financier et le Règlement de la Commission ont fonctionné de manière satisfaisante. Il n'apparaît pas que des modifications doivent être apportées en ce qui concerne le régime des appels de contributions des Etats membres, du principe de la gestion non budgétaire et de la séparation des ordonnateurs, contrôleurs et comptables.

Trois problèmes d'exécution méritent cependant une attention particulière. Ce sont : les règles régissant la participation des entreprises, le cahier général des charges et les exonérations fiscales.

A. Participation des entreprises à l'exécution des projets financés par le F.E.D.

Les règles de la participation des entreprises aux réalisations du FED, actuellement basées sur l'article 25 de la Convention de Yaoundé (1), doivent être examinées sous deux aspects différents :

- d'un côté l'exigence stricte d'un appel d'offres limite les possibilités d'action du Fonds lorsque celui-ci intervient pour faciliter un investissement auquel participe une entreprise privée. Ceci est le cas dans la plupart des projets d'industrialisation.

Il devrait être alors permis aux entreprises de participer au capital par des apports en nature, sous forme d'équipements et d'études, tandis que l'apport financier du FED, soumis aux appels d'offres publics, peut être limité à l'infrastructure et aux bâtiments. Lorsque des appels d'offres pour le matériel de production seraient prévus, l'entreprise devrait avoir la possibilité de les lancer elle-même, sous le contrôle de la Commission, et être autorisée à commander l'équipement qui lui convient le mieux, après avoir présenté les justifications techniques et économiques de ses choix.

Il faut se rendre compte - l'expérience l'a d'ailleurs confirmé régulièrement - que le refus de cet assouplissement des règles d'adjudication limitera sérieusement toute action efficace dans le domaine de l'industrialisation ;

(1) "Pour les interventions dont le financement est assuré par le Fonds ou par la Banque, la participation aux adjudications, appels d'offres, marchés et contrats est ouverte, à égalité de conditions, à toutes les personnes physiques et morales ressortissant des Etats membres et des Etats associés."

- d'un autre côté, pour des travaux d'importance minime - qui sont sans intérêt pour des entreprises non installées sur place - ainsi que pour des fournitures urgentes de faible importance, l'exigence d'un appel d'offres s'étendant aux entreprises européennes avec ses délais habituels, expose inutilement le FED à la critique de lenteur des procédures. En autorisant, à titre exceptionnel, des adjudications locales, on aboutirait très souvent à une accélération importante de l'ensemble des réalisations. Cela démontrerait, en outre, que la Communauté tient compte de la nécessité de donner du travail aux entreprises locales.

Enfin, un autre important problème, mais qui ne concerne que les Etats membres, devrait être évoqué dans le cadre d'un examen des dispositions régissant la participation des entreprises : ce problème fera l'objet d'une communication distincte.

B. Le cahier général des charges applicable aux marchés du FED

Parmi les obstacles aux meilleures conditions possibles de concurrence, figurent la variété et la complexité des réglementations générales applicables, dans les EAMA, à l'exécution des marchés publics de travaux, fournitures et services.

Les services de la Commission sont occupés à élaborer un cahier général des charges commun à l'ensemble des EAMA, constituant la synthèse des cahiers existants en même temps que leur simplification et leur modernisation. Ce document unique devrait être traduit dans les langues officielles de la Communauté et rendu applicable à tous les marchés de travaux ou de fournitures financés par le Fonds Européen de Développement.

L'objectif à atteindre est de présenter le projet de cahier général des charges dans la négociation de telle manière que la Communauté puisse obtenir des EAMA une déclaration, annexée à la Convention, par laquelle les gouvernements des pays associés s'engageront à inclure ce texte dans leur législation nationale et à la rendre applicable à tous les marchés du FED dans un délai maximum d'un an.

C. Les exonérations fiscales

Au cours des négociations de la Convention de Yaoundé, toute discussion sur les dispositions fiscales a été écartée. Les EAMA ont

fait une déclaration d'intention qui était d'une portée très limitée : pour les marchés de fournitures, il était seulement permis une exonération des droits de douane, qui ont, en fait, été supprimés quelques mois après l'entrée en vigueur de la Convention.

Cependant, la majorité des Etats membres, sans méconnaître la pression qu'exerce sur les Gouvernements associés la nécessité d'alimenter leurs budgets, ont estimé que, par le biais de la fiscalité sur les investissements, ils apportaient aux EAMA une aide budgétaire de fonctionnement qui pouvait, dans certains pays, apparaître excessive.

Pour tenir compte de cette situation, la Commission a négocié avec les Etats associés un compromis qui stipule :

- pour les marchés de travaux, l'exonération du droit d'enregistrement et l'admission temporaire spéciale des matériels ;
- pour les marchés de fournitures, l'exonération du droit d'enregistrement et la franchise de la douane lors du franchissement du cordon douanier.

Ce compromis devrait être ratifié dans le texte de la nouvelle Convention.

4. Le volume de l'aide

Il serait séduisant de pouvoir calculer, ou simplement approcher, les besoins d'aide des pays associés. Ces calculs sont impossibles.

Cependant, l'importance des besoins des pays associés est évidente : un point de saturation n'est atteint dans aucun des domaines d'investissements possibles. Ceci est prouvé par le nombre de projets actuellement à l'instruction ne pouvant vraisemblablement plus trouver un financement sur les crédits du 2ème FED, alors que d'autres projets valables sont encore annoncés ou prévisibles. Enfin, sans même parler du rythme des engagements du 2ème FED, plus régulier que celui du 1er FED, quoique correspondant à un volume de crédits plus important, il faut remarquer que les Etats associés se sont montrés capables d'utiliser une aide communautaire accrue : le montant des paiements effectifs y augmente en effet en moyenne de 27 % par an depuis 1962.

Il semble donc réaliste d'adopter comme point de départ l'idée que l'apport effectif d'aide et l'effort de la Communauté en faveur du développement proprement dit des Associés doivent demeurer au moins constants. Et ceci dans un double sens :

- du point de vue de l'effet de l'aide dans les pays associés, il faut tenir compte de l'accroissement du coût des projets, aussi bien pour les équipements importés que pour l'assistance technique et les coûts locaux (pour la période 1961/1962, le FMI (1) et le C&D ont par exemple calculé une hausse annuelle de 2,5 à 3%). D'autre part, le chiffre de leur population affecte d'année en année une progression géométrique (au taux moyen de 2,5% par an), de telle sorte que le montant de l'aide doit être parallèlement adapté si l'on veut arriver à un accroissement réel du niveau de vie des habitants des pays associés;
- en ce qui concerne les Etats membres, il serait souhaitable que l'effort à consentir pour une nouvelle période d'association soit comparable à celui qui a été fait pour la Convention de Yaoundé, c'est-à-dire qu'il tienne compte de la croissance du produit national brut des Etats membres par habitant.

Enfin, il convient de garder présent à l'esprit que le montant des nouvelles aides consacrées à la commercialisation des produits et à la promotion des ventes devrait s'ajouter au montant des crédits qui sont nécessaires pour financer l'ensemble des autres actions relevant de la coopération financière et technique.

(1) Fonds monétaire international

17. DROIT D'ETABLISSEMENT, SERVICES, PAIEMENTS ET CAPITAUX

De la même manière que l'on élimine peu à peu les obstacles aux échanges commerciaux entre les partenaires de l'association, on a voulu supprimer les discriminations existant dans certains pays associés entre ressortissants et sociétés des Etats membres en matière de droit d'établissement et de prestation des services.

Cet objectif est aujourd'hui en principe atteint, les LAMA concernés ayant fait savoir que les dispositions ad hoc de la Convention de Yaoundé étaient entrées en vigueur. Cependant les ressortissants et les sociétés des Etats membres ne peuvent bénéficier de cette libération que dans la limite d'un traitement réciproque accordé aux ressortissants et aux sociétés des Etats associés, pour une activité déterminée.

En matière de droit d'établissement et de prestations de services, une nouvelle Convention ne devrait donc comporter qu'une disposition de caractère conservatoire.

Les dispositions de l'actuelle Convention relatives aux paiements et mouvements de capitaux pourraient être reconduites dans leur ensemble et précisées sur un point particulier.

En effet, en ce qui concerne les investissements et les mouvements de capitaux en résultant, les Etats associés ne se sont engagés jusqu'à présent qu'à traiter sur un pied d'égalité les ressortissants et les sociétés des Etats membres. Il y aurait sans doute intérêt, dans une nouvelle Convention, à compléter cet engagement de non discrimination entre les Etats membres par une clause de la nation la plus favorisée au profit de la CEE, afin que les avantages éventuellement accordés par un pays associé à d'autres pays tiers en la matière, soient étendus automatiquement aux ressortissants et aux sociétés des Etats membres.

.../...

V. LES INSTITUTIONS

Le fonctionnement des institutions de l'association n'a pas soulevé de problèmes majeurs. Aussi peut-on suggérer des amendements aux structures et aux mécanismes institutionnels de l'association, mais non d'importants changements. En particulier, on a constaté que le Comité d'association dont le bon fonctionnement est essentiel pour la gestion de la Convention éprouvait des difficultés à se réunir fréquemment dans sa composition normale, c'est-à-dire au niveau des Ambassadeurs des Etats membres et associés. Dans ces conditions, il pourrait être prévu dans une nouvelle convention que le Comité d'association ait la capacité de se réunir et d'exercer ses attributions à un niveau éventuellement inférieur à celui des Représentants.

VI. DISPOSITIONS GENERALES ET FINALES

Une durée de cinq années peut paraître à certains égards trop courte pour une Convention d'association aussi complexe que celle de Yaoundé : toutefois la Commission pense qu'une nouvelle convention devrait avoir la même durée, ce qui permet à la fois de mettre en oeuvre et, à des intervalles de temps pas trop éloignés, d'améliorer une partie essentielle de la politique de la Communauté à l'endroit de l'aide au développement.

Quant au délai dans lequel les Parties contractantes examinent les dispositions à prendre pour une nouvelle période, il serait peut-être préférable que l'on dispose de l'expérience des négociations à venir avant de se prononcer sur l'opportunité de le maintenir ou de le modifier.