

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès verbal de la séance du 5 décembre 1990

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la ratification de la quatrième convention A.C.P.-C.E.E. (et documents connexes), signée à Lomé le 15 décembre 1989 ; l'approbation de l'accord interne de 1990 relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, fait à Bruxelles le 17 juillet 1990 ; l'approbation de l'accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la quatrième convention A.C.P.-C.E.E.,

Par M. Jean-Pierre BAYLE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Allennes, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanis, Michel Allouche, Jacques Genton, secrétaires ; Paul Alduy, Jean-Luc Bérengé, Richard Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquartel, André Boyer, Michel Cadlagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauly, Yvon Collin, Claude Corcos, Charles-Henri de Cosse-Érissac, Michel Cruvez, André Déléria, Franck Duboscq, Claude Estier, Gérard Faud, Jean-Claude Gaudry, Philippe de Gaulle, Jacques Gollner, Bernard Gussonard, Mme Nicole de Hauteclaque ; MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jang, Christian de la Malène, Mari Laurin, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice Bokanowski, Jean-Luc Méchenin, Claude Mouton, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Pomatorowski, Robert Pontillon, Roger Poudoucin, André Rouvière, Robert Paul-Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Volquin.

Voir les numéros

Assemblée nationale 9^{ème} - 160-1725 (1^{er} X 1991)

Sénat - 105-1390 (1991)

Traité et Conventions

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : Bref rappel des antecedents historiques du systeme de Lomé	7
I - BILAN RAPIDE DU SYSTEME DE LOMÉ AVANT L'INTERVENTION DE LOMÉ IV	11
A - Un champ d'instruments de cooperation très varies	11
1 La coopération commerciale CEE ACP	11
a La reconnaissance du principe de non reciprocité	11
b Le système des préférences commerciales	12
c Mesures d'accompagnement	12
<i>c1 La règle des "produits d'origine"</i>	12
<i>c2 Le dispositif de sauvegarde</i>	12
<i>c3 La promotion commerciale des produits ACP</i>	13
2 La coopération financière et technique CEE ACP	13
a Les mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation	13
<i>a1 Le protocole sucre et la garantie d'enlèvement et de prix</i>	13
<i>a2 Le financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation - le Stabex</i>	14
<i>a3 La faculté de financement spéciale pour les produits miniers - le Sysmin</i>	15
b Les aspects financiers	15
<i>b1 Les aides non remboursables</i>	17
<i>b2 Les aides remboursables</i>	17
<i>b3 Les cofinancements</i>	18
c Les aspects sectoriels de la coopération CEE ACP	18
<i>c1 La coopération industrielle</i>	18
<i>c2 La coopération minière</i>	19
<i>c3 La coopération agricole</i>	20
<i>c4 L'extension récente de la coopération sectorielle</i>	20
B - Un système de coopération déjà plusieurs fois perfectionné	21
1 L'élargissement progressif des garanties offertes par le dispositif de Lomé	21

a. L'augmentation du nombre de parties ACP	21
b. L'élargissement de la liste des produits couverts par les systèmes de garantie	22
c. La diversification des modes de financement de la coopération CEE-ACP	23
2. L'assouplissement de la mise en oeuvre des mécanismes de Lomé	23
a. L'assouplissement de la réglementation d'origine	23
b. Les aménagements successifs des systèmes Stabex et Sysmin	24
<i>b1. Les assouplissements relatifs au déclenchement des transferts financiers du Stabex</i>	24
<i>b2. L'allègement de la charge financière imputable aux prêts accordés au titre du Sysmin</i>	24
c. La concessionnalité croissante des prêts consentis aux ACP par le FEO	24
C - L'essoufflement relatif du dispositif de coopération CEE-ACP au moment de la signature de Lomé IV	25
1. Les limites atteintes par le Stabex et le Sysmin	25
a. Les défaillances financières du Stabex	25
<i>a1. L'augmentation considérable des demandes recevables</i>	25
<i>a2. L'aggravation récente des tensions financières auxquelles est soumis le Stabex</i>	26
b. L'excessive complexité du Sysmin et l'imparfaite mise en oeuvre du système	27
2. La dégradation de l'accès des produits ACP au marché européen, l'échéance de 1992 et les problèmes posés par l'Uruguay Round	27
a. La diminution de la part des ACP dans le commerce extérieur de la CEE et les limites du système de préférences commerciales CEE-ACP	27
b. Les pays ACP face à l'échéance de 1992 et à l'Uruguay Round	28
<i>b1. L'inquiétude suscitée par la mise en oeuvre de l'Acte Unique</i>	28
<i>b2. L'Uruguay Round et la concurrence des autres Pays en développement</i>	29

II - LA CONVENTION DE LOMÉ IV	31
A - L'historique des négociations de Lomé IV et le rôle de la France dans le dénouement des négociations	31
1. Quatorze mois de négociations difficiles	31
a. Positions défendues par les États ACP	31
b. L'improbable cohérence des positions communautaires	32
2. L'indéniable part de la France dans le succès des négociations	33
B - Lomé IV et l'aménagement du dispositif hérité des premières conventions de Lomé	34
1. Les aménagements apportés en matière commerciale	35
a. Les produits agricoles	35
b. Les produits de la pêche	35
c. Les produits industriels et la réglementation d'origine	35
d. Les régimes particuliers	36
<i>d1. L'accès du rhum au marché communautaire</i>	<i>36</i>
<i>d2. Stipulations relatives aux exportations ACP de banane</i>	<i>36</i>
2. L'assouplissement des stipulations relatives aux produits de base	37
a. La rénovation du Stabex	37
<i>a1. L'extension de la couverture des risques</i>	<i>37</i>
<i>a2. L'augmentation de la dotation financière du Stabex</i>	<i>37</i>
<i>a3. Mesures tendant à rendre le Stabex plus transparent et plus équitable</i>	<i>38</i>
b. La réforme du Sysmin	38
<i>b1. La simplification du fonctionnement du Sysmin</i>	<i>39</i>
<i>b2. L'élargissement des conditions de recours</i>	<i>39</i>
<i>b3. La transformation en dons des fonds Sysmin</i>	<i>39</i>
3. Le renforcement des secteurs de coopération appelés à prendre une nouvelle dimension	39
a. L'environnement	39
b. Privilégier le développement du secteur privé	40
<i>b1. L'assistance technique</i>	<i>40</i>
<i>b2. Le recours aux crédits d'ajustement structurel</i>	<i>40</i>
<i>b3. Les capitaux à risque</i>	<i>40</i>
<i>b4. La protection des investissements</i>	<i>41</i>
c. La dynamisation des actions de coopération régionale	41

d. La coopération culturelle et sociale	40
e. La diversification des intervenants dans le cadre de la coopération décentralisée	41
C - Les innovations apportées par Lomé IV	43
1. Un cadre général renoué	43
a. Une durée d'application prolongée	43
b. L'extension géographique du dispositif de Lomé	43
c. Un volume financier considérablement augmenté	44
<i>ci. L'augmentation significative des dotations du FED</i>	44
<i>c2. La répartition des contributions financières au VIIe FED entre les Douze</i>	45
2. De nouveaux domaines d'intervention	45
a. La coopération CEE-ACP dans le domaine démographique	46
b. La dette, innovation majeure de Lomé IV	46
c. L'appui communautaire à l'ajustement structurel	47
Les conclusions favorables de votre rapporteur	48
. Un dispositif exemplaire de coopération Nord-Sud négocié et cogéré	48
. L'attention portée aux contraintes spécifiques des pays les moins développés, enclavés et insulaires	48
. L'adaptabilité, la perfectibilité et la souplesse du système de Lomé	48
. La permanence de l'engagement de la CEE à l'égard des ACP	49
Examen en commission	49
Projet de loi	50
Annexes	51
I - La convention de Lomé IV - caractéristiques principales	51
. Liste des parties à la quatrième convention de Lomé	51
II - Liste des produits couverts par le Stabex - Lomé IV	52
III - Liste des Etats ACP les moins développés, enclavés et insulaires	53

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser la ratification de la quatrième convention de Lomé conclue, le 15 décembre 1989, entre la Communauté européenne et quelque 68 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (nombre porté à 69 après l'adhésion de la Namibie, consécutive à l'accession de ce pays à l'indépendance).

Votre rapporteur regrette que le Parlement français intervienne dans notre procédure interne de ratification, alors que la convention de Lomé IV est en vigueur depuis le 1er mars 1990.

Avant la première convention de Lomé, signée le 28 février 1975 entre les Neuf et 46 Etats ACP, la coopération CEE-ACP avait été caractérisée par une intensification progressive. L'extension, au Traité de Rome de 1957, d'un système unilatéral d'association entre la Communauté et les Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) de ses Etats-membres, avait constitué la première étape d'une association qui concernait, à l'origine, exclusivement l'aide et le commerce. En 1958, la création du premier Fonds européen de développement (FED) a initialement bénéficié aux PTOM d'Afrique francophone.

La première convention de Yaoundé (20 juillet 1963), conclue entre les Six et 18 Etats africains et malgache associés

(EAMA), visait à permettre aux Etats africains francophones, ayant récemment accédé à l'indépendance, de conserver les avantages, notamment commerciaux, résultant de leur association à la Communauté.

En 1966, l'accord d'Arusha permettait l'intégration de certains pays anglophones d'Afrique au système de coopération CEE-ACP fondé par la première convention de Yaoundé, complétée, le 29 juillet 1969, par la deuxième convention de Yaoundé.

La première convention de Lomé, signée le 28 février 1975 entre la CEE et 46 pays ACP, consolidait le système d'aide et de garanties commerciales hérité du dispositif de Yaoundé, et renforçait la coopération ACP-CEE par la création d'institutions conjointes (Conseil des ministres, Comité des ambassadeurs et Assemblée consultative). Cet accord avait été négocié sur la base d'un front ACP uni, pays francophones et membres du Commonwealth confondus.

La deuxième convention de Lomé, signée le 31 octobre 1979 avec 57 Etats ACP, devait être complétée, le 8 décembre 1984, par Lomé III.

. Votre rapporteur remarque que la conclusion des accords de Lomé s'intègre dans l'émergence d'un droit international du développement, destiné à compenser les inégalités économiques entre Nord et Sud que pourrait conforter l'application, aux relations économiques internationales, des doctrines libérales et du libre-échange. Le dispositif de Lomé relève donc de la recherche d'un nouvel ordre économique mondial, adapté aux différences de degré de développement des Etats.

. Les mécanismes de Lomé faisant actuellement l'objet de critiques, inspirées notamment par la persistance d'une situation de crise économique profonde dans les Etats ACP (1), votre rapporteur a souhaité faire précéder son analyse de la quatrième convention de Lomé d'un bilan des accords de coopération CEE-ACP intervenus

(1) Votre rapporteur renvoie sur ce point au bilan, fort complet, de la situation économique et sociale de l'Afrique subsaharienne, présentée par M. Paul d'Ornano, rapporteur pour avis du budget du ministère de la coopération et du développement. Voir rapport n° 88, 1990-1991

entre 1975 (Lomé I) et 1984 (Lomé III). Ce bilan met, en effet, en valeur, en dépit d'inévitables failles, **un système de coopération Nord-Sud exemplaire, non seulement par la variété des interventions et des secteurs couverts, mais aussi par la souplesse et l'adaptabilité du dispositif à la situation des partenaires ACP de la Communauté, et dont la récente convention de Lomé IV confirme, en les complétant, les incontestables acquis.**

. Votre rapporteur souhaite tout particulièrement mentionner les travaux que la Délégation sénatoriale pour les Communautés européennes a, sous la direction de son président, M. Jacques Genton, entrepris dans la perspective du renouvellement de la convention de Lomé, et sur lesquels il s'est fondé dans le cadre de la préparation du présent rapport. (voir les conclusions de la délégation sur le rapport de M. Jean Garcia. n° 211/89).

I - BILAN RAPIDE DU SYSTÈME DE LOMÉ AVANT L'INTERVENTION DE LOMÉ IV

Le système de Lomé, qui constitue un champ d'instruments de coopération très variés, a, depuis l'origine, fait les preuves de sa perfectibilité. Toutefois, au moment où la convention de Lomé IV était signée, le processus avait atteint certaines limites susceptibles d'attester les failles du système.

A - UN CHAMP D'INSTRUMENTS DE COOPÉRATION TRÈS VARIÉ

Les conventions de Lomé offrent un exemple particulièrement intéressant et complet de coopération Nord-Sud, puisque leur champ d'application concerne tant le domaine commercial que les secteurs financier et technique.

1. La coopération commerciale CEE-ACP

Fondée sur l'abandon de la doctrine du libre-échange et sur la reconnaissance du principe de non-réciprocité, la coopération commerciale CEE-ACP fait bénéficier les exportations originaires des ACP d'un système de préférences commerciales très ouvert, complété par diverses mesures d'accompagnement.

a. La reconnaissance du principe de non-réciprocité, en rupture avec le principe du libre-échange sur lequel s'appuyait le système de Yaoundé, se traduit par un déséquilibre volontaire entre les obligations des Etats membres de la Communauté et leurs partenaires ACP. Ceux-ci bénéficient donc d'un accès privilégié aux marchés de la Communauté, sans avoir été tenus d'assurer les mêmes avantages aux exportations des Neuf, des Dix, puis des Douze.

Le système de Lomé permet donc la traduction conventionnelle du principe de l'**inégalité compensatrice**, qui relève du droit international du développement, en gestation au moment de la signature de Lomé I (1975).

b. Le système des préférences commerciales, lui aussi introduit par la première convention de Lomé, assure la **franchise douanière** aux produits exportés par les ACP vers la Communauté. Toute restriction quantitative est donc exclue. Néanmoins, certains produits, relevant de la politique agricole commune (agrumes, céréales et viande bovine notamment), échappent au principe du libre accès et ne bénéficient que d'un régime préférentiel partiel, fondé sur des contingents tarifaires à droit nul. Des stipulations comparables concernent également le rhum, dont l'accès au marché européen en exemption de droits de douane est autorisé pour des quantités déterminées chaque année.

c. Les mesures d'accompagnement résultent de la règle dite des "produits d'origine", d'un dispositif de sauvegarde et de la prise en charge d'actions de promotion commerciale.

c1. La règle des "produits d'origine" vise à faciliter l'identification des produits ACP auxquels est réservé le traitement préférentiel. On remarque, à cet égard, que la définition des produits d'origine permet de considérer comme tel un produit dans la composition duquel entrent des éléments originaires de différents ACP, et que les ACP les moins développés bénéficient de certaines dérogations.

c2. Le dispositif de sauvegarde permet à la Communauté, ou à l'un ou plusieurs de ses membres, de prendre des mesures destinées à éviter que le système des préférences commerciales n'entraîne de perturbations sérieuses dans un secteur économique ou sur les équilibres financiers extérieurs. Les limites dont sont assorties ces mesures de sauvegarde tiennent au caractère nécessairement provisoire de celles-ci, et à l'obligation de ne pas avoir recours à cette faculté dans un but protectionniste. Votre rapporteur souligne que ces mesures n'ont, à ce jour, jamais été appliquées.

c3. La promotion commerciale des produits originaires des pays ACP tend à atténuer les effets de la concurrence à laquelle se heurtent ceux-ci sur le marché communautaire. Une dotation spéciale est prévue à cet effet par chaque convention de Lomé. Cet aspect de la coopération commerciale CEE-ACP vise désormais non seulement à renforcer la présence des produits ACP sur les marchés européens, mais aussi à favoriser l'émergence de marchés régionaux entre ACP, voire à structurer des marchés intérieurs trop souvent négligés.

2. La coopération financière et technique CEE-ACP

Cet aspect de la coopération CEE-ACP concerne les mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation, est financé par le Fonds européen de développement et par la Banque européenne d'investissement, sous forme de dons ou de ressources remboursables, et s'est progressivement étendu à des domaines nouveaux, parmi lesquels la coopération industrielle, minière et agricole.

a. Les mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation

Ceux-ci résultent des garanties d'enlèvement et de prix dont bénéficient les exportations de sucre ACP-CEE, du système de financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation -Stabex-, et de la facilité de financement spéciale ou Sysmin.

a1. Le protocole sucre et la garantie d'enlèvement et de prix tirent les conséquences des déséquilibres caractérisant le marché international du sucre, particulièrement sensible et défavorable aux producteurs de canne à sucre.

Le dispositif de Lomé tend donc à garantir l'achat de sucre, à un prix minimum, par la Communauté, à un contingent précis d'exportateurs ACP entre lesquels sont réparties de manière conventionnelle les quantités livrées à la CEE.

a2. Le financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation : le Stabex

Mis en place par la convention de Lomé I, le Stabex a constitué une **innovation considérable dans les relations économiques internationales**, en favorisant pour la première fois un accord entre pays industrialisés et pays en voie de développement, destiné à garantir à ceux-ci un certain niveau de recettes d'exportation.

Sorte de **système d'assurance**, le Stabex fournit aux ACP les fonds nécessaires pour compenser les pertes de recettes résultant de la fluctuation des cours ou des quantités de denrées agricoles et de minerai de fer exportées vers la CEE. Alors que le mécanisme compensatoire mis en place dans le cadre du FMI vise une compensation globale des recettes d'exportation, le Stabex a pour objectif une compensation des recettes d'exportation pour chaque produit pris isolément.

- Le **seuil de dépendance** mesure l'importance, pour un pays ACP, des ventes d'un produit donné au regard de l'ensemble de ses recettes d'exportation. Ce ratio détermine si un Etat ACP est fondé à demander à bénéficier du système Stabex.

- Le **seuil de déclenchement** se réfère à la moyenne des recettes procurées à un pays ACP, pendant une période de référence donnée, par un produit exporté vers la CEE. Si la différence entre les recettes de l'année et la moyenne de référence est inférieure au seuil de déclenchement, déterminé par la convention de Lomé sur la base du total des exportations effectuées, s'agissant du produit considéré, par les ACP, le mécanisme du Stabex est mis en oeuvre.

- La **décision de transfert financier**, qui relève de la Commission des Communautés, sans que cette décision soit automatique, intervient quand le seuil de déclenchement a été effectivement dépassé par un partenaire ACP. Le transfert (ou paiement compensatoire) est établi en fonction de la différence constatée entre la moyenne de référence et les recettes effectives procurées par les ventes du produit concerné au pays ACP demandeur.

a3. La facilité de financement spéciale pour les produits miniers : le Sysmin

La revendication, par les pays ACP, de l'extension du système Stabex à l'ensemble des produits miniers ayant été jugée inacceptable par la Communauté, en raison notamment du surcoût colossal qu'aurait impliqué, pour le fonds alloué au Stabex, les fluctuations de grande amplitude qui caractérisent les minerais, un compromis a été atteint par le biais du Sysmin. La facilité de financement spécial, créée par Lomé II, vise à assurer le maintien du potentiel de production d'un secteur fondamental de l'économie d'un pays, en constituant un système d'assurance, non pas des recettes d'exportation, mais des équipements qui sont à l'origine de ces recettes. Le Sysmin permet donc aux États ACP, en cas de perturbation grave, à caractère accidentel ou économique, affectant leurs exploitations minières -défaillances techniques, troubles politiques, problèmes de transport, ...- de rester présents sur le marché et de bénéficier ainsi, le cas échéant, d'une amélioration ultérieure de la situation.

Chaque convention de Lomé fixe la liste des produits miniers couverts par le Sysmin.

Celui-ci intervient en fonction d'un seuil de déclenchement précisé par voie conventionnelle. Le déclenchement de la facilité de financement spéciale est subordonné à une baisse substantielle (de l'ordre de 10 %) des quantités exportées vers la Communauté. A la différence du Stabex, le Sysmin implique non pas un transfert budgétaire, mais une aide au financement de projets ou de programmes destinés à assurer la reprise de l'industrie minière, à rétablir les capacités de production des centres miniers en difficulté, et à assainir le secteur minier des pays ACP bénéficiaires.

b. Les aspects financiers

Les deux instruments du volet financier de la coopération ACP-CEE sont, à titre principal, le Fonds européen de développement et, pour 10 % environ, la Banque européenne d'investissement.

Celle-ci emprunte sur le marché des capitaux la majorité des ressources nécessaires à la couverture des prêts consentis aux pays ACP.

Le FED, dont la création remonte au Traité de Rome, n'est pas, à la différence de la BEI, une organisation autonome. Chaque convention de Lomé donne lieu à un FED, dont le montant résulte d'un accord interne stipulant les modalités du financement de l'aide communautaire aux ACP, et qui est abondé par les contributions des Etats membres (les contributions française et allemande sont, traditionnellement, les plus importantes).

Les instruments financiers de la coopération ACP-CEE, dont le tableau ci-après reproduit la ventilation jusqu'à la troisième convention de Lomé, peuvent prendre la forme d'aides non remboursables et d'aides remboursables, voire de cofinancements réalisés avec d'autres bailleurs de fonds.

Les instruments de financement CEE-ACP

Source : Maurice Pierre Roy - La CEE et le Tiers-Monde. Les conventions de Lomé - Documentation française, Notes et études documentaires n° 4795, 1985 p 79)

(En millions d'Ecus)

	Traité de Rome	Yaoundé I	Yaoundé II	Lomé I	Lomé II	Lomé III
Fonds européen de développement						
- subventions	581,25	620	748	2 100	2 928	4 860
- prêts spéciaux		46	90	430	504	600
- capitaux à risque				95	280	600
- Staux				375	550	925
- Sysmin					280	415
Banque européenne d'investissement						
- prêts normaux		64	90	390	685	1 100
- prêts hors conventions projets miniers (1)					(200)	
Total convention	581,25	730	918	3 390	5 227	8 500

(1) Financement potentiel jamais utilisé sous Lomé II
Source : à partir des données fournies par les conventions

b1. Les aides non remboursables

Bien que les dons ou subventions représentent une part prépondérante des instruments de financement (65 % au titre du 6e FED), on observe, depuis le 1er FED, une certaine régression de l'importance relative des dons.

Les aides non remboursables financent :

- les bonifications d'intérêt consenties sur les prêts de la BEI,
- et la dotation spéciale destinée aux aides d'urgence aux Etats ACP en butte à des difficultés économiques et sociales graves.

Les dons et subventions accordés par la Communauté permettent d'éviter que la coopération CEE-ACP ne se traduise par un alourdissement de la dette des pays concernés.

b2. Les aides remboursables

- Les **prêts spéciaux du FED** visent à permettre la réalisation de projets de développement dont la rentabilité aléatoire exclut le recours à un financement aux conditions du marché. Assortis de conditions généreuses -durée de 40 ans, différé d'amortissement de 10 ans, taux d'intérêt réduit-, les prêts spéciaux ont vu, depuis les conventions de Yaoundé, leur concessionnalité augmenter dans un sens compatible avec la faible capacité d'endettement des destinataires.

- Les **capitaux à risques** tendent à remédier à l'insuffisance des fonds propres des entreprises et à favoriser, ce faisant, l'industrialisation des ACP. Cette forme de coopération a triple entre Lomé I et Lomé II, et doublé entre Lomé II et Lomé III. Plus de la moitié des opérations sur capitaux à risques concernent les ACP les moins développés.

- Les **prêts ordinaires de la BEI** visent le financement d'investissements précis, et peuvent être accordés à des entreprises privées, publiques ou d'économie mixte, ou à des Etats ACP. Ces prêts sont accordés aux ACP à des conditions préférentielles par rapport au régime de droit commun de la BEI.

La moitié environ de ces financements a, depuis l'origine, concerné l'industrie, l'agro-industrie et le secteur minier. Un tiers est intervenu dans les secteurs de l'énergie, le reste a financé des projets d'infrastructure touristique et de communication.

b3. Les cofinancements permettent la coordination des interventions de divers bailleurs (FED, BEI, Etats membres de la Communauté, organismes d'aide multilatérale).

Institutionnalisée par la deuxième convention de Lomé, cette forme de financement favorise notamment les projets régionaux ou interrégionaux (infrastructures routières, barrages ...), ainsi que les programmes pouvant difficilement être financés par un seul bailleur.

On remarque, entre autres co-intervenants, les fonds et agences arabes (Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique, Fonds d'Abu Dhabi ...), dans le cadre de la coopération triangulaire CEE-Afrique-pays arabes favorisée par la Commission.

c. Les aspects sectoriels de la coopération CEE-ACP

La coopération CEE-ACP a progressivement excédé le cadre, au demeurant classique, de la coopération commerciale et financière traditionnelle. Les conventions de Lomé ont permis l'extension de la coopération CEE-ACP à des domaines nouveaux : industriel, minier, agricole, ainsi que, plus récemment, à la pêche, aux transports maritimes et à la protection sociale.

c1. La coopération industrielle

. Reconnue comme une "nécessité impérieuse" par les signataires des conventions de Lomé, les **objectifs de la coopération industrielle CEE-ACP** visent la promotion de "nouvelles relations de complémentarité dynamique dans le domaine industriel entre la Communauté et les Etats ACP". Les Etats de la Communauté sont encouragés à délocaliser leurs industries vers les ACP, et à créer avec ceux-ci des joints-ventures. Les secteurs privilégiés de la coopération industrielle sont les industries de transformation des ressources

naturelles, les industries liées au développement de l'agriculture, et, de manière générale, les industries susceptibles d'augmenter la valeur ajoutée ou la diversification des activités locales.

. **Les actions de coopération industrielle** visées par Lomé concernent la formation, les transferts de technologie, le développement des petites et moyennes entreprises industrielles, la mise en place d'infrastructures industrielles, les actions de promotion commerciale, et le secteur de l'énergie.

. **Le financement** de ces diverses actions est assuré par des subventions ou des prêts spéciaux du FED, par des prêts de la BEI et par des capitaux à risque, ainsi que par des cofinancements alliant capitaux privés et publics.

. **Sur le plan institutionnel**, la coopération industrielle est mise en oeuvre sous l'autorité du Comité de coopération industrielle. Financé sur fonds du FED, le Centre pour le développement industriel (CDI) assure l'assistance aux projets de création d'entreprises industrielles (notamment sous forme de joint-ventures) dans les pays ACP. Le CDI contribue également à la réalisation d'études de faisabilité, à l'identification des possibilités de sous-traitance, et à la recherche des financements envisageables et adaptés aux projets considérés.

c2. La coopération minière a pour objectif le développement du potentiel de production minière des Etats ACP, caractérisé par un état de sous-investissement particulièrement préoccupant dans les secteurs de la recherche et de l'exploration.

Le financement de la coopération minière dépend de la BEI, qui peut accorder, aux projets présentant des garanties de rentabilité suffisante, des prêts bonifiés sur ses fonds propres. La BEI peut également mobiliser des capitaux à risque, notamment pour le financement d'investissements et d'études préalables à l'exploitation d'un gisement. L'attribution de prêts, non bonifiés, imputés sur les ressources propres de la BEI, est également prévue par la convention de Lomé III.

c3. La coopération agricole vise à faire bénéficier l'agriculture des pays ACP des moyens d'asseoir un développement rural solide, sans lequel ne peut se concevoir une industrialisation durable. Elle tend également, par le biais de l'aide alimentaire, à assurer la sécurité de l'approvisionnement des pays ACP.

Aucun crédit spécifique n'est, dans les conventions de Lomé, affecté à la coopération agricole, dont le financement est imputé sur les moyens affectés à la coopération financière et technique.

. La convention de Lomé III précise les principes relatifs à l'aide alimentaire aux Etats ACP. Celle-ci doit notamment éviter de désorganiser les marchés locaux, et correspondre aux habitudes de consommation des populations bénéficiaires.

. Le Centre technique de coopération agricole et rurale, créé par la convention de Lomé II, est destiné à améliorer l'accès des responsables des pays ACP à la gestion, à la recherche et à l'information dans le domaine agricole et rural.

c4. L'extension récente de la coopération sectorielle a concerné les secteurs de la pêche, des transports et communications, de la coopération culturelle et sociale, ainsi que de la coopération régionale.

. Le développement de la **pêche**, prévu par la troisième convention de Lomé, privilégie la promotion des ressources halieutiques, les infrastructures, la protection des pêcheries, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche, ainsi que la conservation des ressources biologiques des mers.

. Les stipulations de Lomé III relatives aux **transports et aux communications** visent essentiellement les transports maritimes, dont l'influence sur le développement économique des pays ACP est soulignée.

. **La coopération culturelle et sociale** investit la coopération CEE-ACP de responsabilités nouvelles en matière de promotion de l'identité culturelle des Etats ACP et de valorisation des ressources humaines.

. **La coopération régionale** intègre aux objectifs de Lomé la coopération entre Etats ACP et départements français d'Outre-mer, considérés comme partenaires régionaux à part entière des pays ACP.

B - UN SYSTÈME DE COOPÉRATION DÉJÀ PLUSIEURS FOIS PERFECTIONNÉ

Les conventions de Lomé, héritières du système de Yaoundé, ont fait la **preuve, à travers les nombreuses améliorations intervenues depuis l'origine jusqu'à la troisième convention de Lomé, du caractère évolutif et adaptable du dispositif de coopération CEE-ACP.**

En effet, les pays ACP ont progressivement bénéficié d'un **élargissement et d'un assouplissement de la mise en oeuvre des garanties du système de Lomé.**

1. L'élargissement progressif des garanties offertes par le dispositif de Lomé

Cette amélioration s'est traduite par l'augmentation du nombre de partenaires ACP parties aux conventions successives, et du nombre de produits couverts par le système de Lomé, ainsi que par la variété croissante des modes de financement de la coopération CEE-ACP.

a. L'augmentation du nombre de parties ACP est flagrante depuis la première convention de Lomé (28 février 1975), conclue entre les Neuf et 46 Etats ACP. Lomé II (31 octobre 1979) concernait, en effet,

57 partenaires ACP. Quant à **Lomé III**, signée le 8 décembre 1984, elle associait aux Dix quelque **65 pays ACP**, auxquels s'est joint l'Angola le 30 avril 1985.

En 1985, le système de Lomé s'étendait donc à **45 États africains** (soit la totalité de l'Afrique subsaharienne, à l'exception de la Namibie et de la République sud-africaine), à **8 États du Pacifique** et à **13 États des Caraïbes**.

L'ensemble représentait, en 1985, environ 391 millions d'habitants (136 de plus que la Communauté), soit un peu plus du sixième de la population des PVD. L'Afrique constituait, à elle seule, 97 % de la population ACP.

b. L'élargissement de la liste des produits couverts par les systèmes de garantie

. Alors que le **Stabex** couvrait, à l'origine, **26 produits** (parmi lesquels les arachides, l'huile d'arachide, le cacao en fèves, la pâte et le beurre de cacao, le coprah, l'huile de coco, l'huile de palme, le coton, les cuirs et peaux, la banane, le thé et le minerai de fer), cette liste a été élargie à 34 au cours de la période d'application de Lomé I.

Lomé II a fixé le nombre de produits à 44, intégrant tout d'abord, entre autres productions ACP, les graines de coton, les crevettes, le poivre, les haricots et les lentilles, puis, en mai 1987, deux nouveaux produits (la noix muscade et les amandes de karité).

La troisième convention de Lomé a ajouté à la liste précédemment évoquée l'huile de karité, les bananes séchées et les mangues, étendant désormais le système d'assurance Stabex à 49 produits.

Le Stabex couvre donc non seulement des produits agricoles, mais aussi des produits de la pêche et les bois bruts. Il concerne tant des matières premières (y compris le minerai de fer) que des produits transformés (huile de karité, bananes séchées ...).

. Quant au **Sysmin**, il assure quelque **6 minerais** (cuivre, cobalt, phosphates, bauxite et alumine, manganèse et étain). Si l'extension

de cette liste n'est pas intervenue sous Lomé III, en revanche il est possible d'inclure de nouveaux produits dans le Sysmin, sur décision du conseil des ministres CEE-ACP, et à la demande d'un ou plusieurs Etats ACP.

c. La diversification des modes de financement de la coopération CEE-ACP atteste la souplesse du dispositif de Lomé, dans le souci d'adapter celui-ci aux contraintes des ACP.

Fondée initialement, dans le cadre du Traité de Rome, sur un financement exclusif, par le biais du FED, sous forme de subventions, la coopération CEE-ACP s'est progressivement enrichie de modes de financement plus sophistiqués -prises de participation, prêts bonifiés par la BEI, prêts à condition spéciale du FED, contribution à la formation des capitaux à risque dans les entreprises, prêts ordinaires de la BEI et, depuis Lomé II, cofinancements.

2. L'assouplissement de la mise en oeuvre des mécanismes de Lomé

Les aménagements successifs du système de Lomé ont permis de parvenir à une mise en oeuvre plus souple de la coopération commerciale CEE-ACP et des systèmes Stabex et Sysmin, et d'accroître, dans un sens favorable aux contraintes financières des pays ACP, la concessionnalité des prêts qui leur sont consentis.

a. L'assouplissement de la réglementation d'origine

La troisième convention de Lomé a simplifié le régime des règles d'origine, en définissant une règle unique selon laquelle seront acceptés, sur le marché communautaire, les produits dans lesquels entrent jusqu'à 5 % de composants non-originaux. Lomé III a, par ailleurs, supprimé une stipulation de la deuxième convention de Lomé selon laquelle une proportion de 50 % de la valeur des produits en cause doit être originaire.

b. Les aménagements successifs des systèmes Stabex et Sysmin

b1. En vue de faciliter le déclenchement d'un transfert financier au titre du *Stabex*, les conventions de Lomé ont progressivement abaissé le seuil de dépendance et le seuil de déclenchement du financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation.

Alors que le seuil de dépendance était initialement fixé à 7,5 % des recettes d'exportation totales d'un pays ACP (5 % pour le sisal), et à 2,5 % pour les Etats ACP les moins développés, enclavés ou insulaires, Lomé II a abaissé le seuil de dépendance à 6,5 % et à 2 % pour les pays les moins favorisés. Ces taux ont été ramenés par la troisième convention de Lomé à 6 % (4,5 % pour le sisal) et à 1,5 % pour les Etats ACP les moins développés, enclavés ou insulaires. Cette catégorie, qui représente à elle seule 53 Etats sur 66, bénéficie donc d'un régime particulier qui atteste le souci des parties contractantes de réserver à ces pays un traitement adapté à leurs difficultés.

Quant au seuil de déclenchement du *Stabex* (1), établi par Lomé à 7,5 % (2,5 % pour les Etats les moins développés, enclavés ou insulaires), il a été réduit par la deuxième convention de Lomé à 6,5 % et 2 % et, pour Lomé III, à 6 % et 1,5 %, ce qui permet désormais de procéder au paiement compensatoire dans le cas d'une baisse même peu importante des recettes d'exportation.

b2. L'aide au financement de projets ou de programmes qui intervient dans le cadre du *Sysmin* est effectuée sous forme de prêts spéciaux, remboursables en 40 ans (dont 10 de différé), à un taux de 1 % réduit à 0,75 % sous Lomé II, puis à 0,50 % sous Lomé III pour les Etats les moins développés, enclavés ou insulaires.

c. La concessionnalité croissante des prêts consentis aux partenaires ACP par le FED (voir ci-dessus -b2- la diminution progressive des taux d'intérêt dont sont assortis ces prêts spéciaux) a

(1) Votre rapporteur rappelle que ce seuil se réfère à la moyenne mobile des recettes d'exportation procurées à chaque Etat ACP par chaque produit vendu à la CEE, au cours des quatre années précédant chaque année d'application.

permis à l'élément de libéralité, c'est-à-dire à la part du prêt que l'on peut assimiler à un don, de représenter environ 80 % des montants accordés aux emprunteurs.

C - L'ESSOUFFLEMENT RELATIF DU DISPOSITIF DE COOPÉRATION CEE-ACP AU MOMENT DE LA SIGNATURE DE LOMÉ IV

Au passif du système de Lomé apparaissent non seulement les limites atteintes par les mécanismes du Stabex et du Sysmin, mais aussi la faiblesse de l'impact des trois premières conventions de Lomé sur les performances commerciales des pays ACP.

1. Les limites atteintes par le Stabex et le Sysmin

a. Les défaillances financières du Stabex risquent d'occulter les succès remportés par ce système de garanties en termes de lissage des variations conjoncturelles des cours des produits de base, et de faire oublier la rapidité d'intervention, l'automatisme et la fiabilité de ce mécanisme.

a1. Si la dotation financière du Stabex s'est révélée suffisante sous Lomé I, *l'augmentation considérable des demandes recevables* a, à partir de 1980, commencé à excéder le fonds disponible, ce qui a rendu nécessaire l'intervention de **financements complémentaires**, puis des mesures de **réduction du montant des transferts financiers**.

Parmi les causes de l'accroissement massif des demandes, la chute des cours des produits de base, la baisse des quantités produites, due à la dégradation des conditions locales de production, et la diminution des exportations des matières premières vers la CEE, imputable notamment à la réduction de la demande européenne, ont joué un rôle décisif. De plus, il convient de noter que la dégradation du système Stabex, au début des années 1980, a tenu à la conjonction de moyennes de référence très élevées -les prix des matières premières avaient connu, en effet, une hausse rapide entre 1975 et 1977- et de

recettes d'exportation très réduites en 1980-1981. **C'est le caractère brutal des variations des cours des produits de base qui a donc entravé le bon fonctionnement du mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation.**

A cet égard, il est important de rappeler que **le Stabex n'a pas été conçu pour faire face aux fluctuations des cours**, mais que sa création s'inscrivait, à l'origine, dans la perspective de la mise en place d'un ensemble d'accords sur les produits de base, et du Fonds commun pour les produits de base. **L'enveloppe financière du Stabex n'était, dès lors, pas destinée à amortir les effets de variations mondiales par nature difficiles à maîtriser.**

a2. Le bilan récent du fonctionnement du Stabex montre l'aggravation des tensions auxquelles est soumis ce système de garanties.

. En 1989, les 47 demandes jugées recevables sur les 83 qui ont été présentées représentaient 808,6 millions d'écus, à rapporter à la dotation disponible de 190,35 millions d'écus sur l'année d'application. Les bases de transfert, bien que ramenées à 631,2 millions d'écus, excédaient encore les ressources mobilisables.

En prélevant des crédits sur les reliquats de Lomé I et II, il a été possible d'ajouter 125 millions d'écus aux ressources du Stabex, ce qui portait celles-ci à 315,35 millions d'écus seulement : **les droits à transfert n'ont donc été satisfaits qu'à hauteur de 39 %.**

. En 1990, il a été décidé de mobiliser 70 millions d'écus de ressources additionnelles, ce qui, cependant, ne porte l'enveloppe Stabex qu'à 211 millions d'écus, soit un **taux de couverture des demandes de 51,04 % seulement.**

. On observe en outre, pour la période 1986-1989, une **forte concentration** de garanties Stabex sur le café et, s'agissant des pays bénéficiaires, sur la Côte-d'Ivoire et le Sénégal.

b. L'excessive complexité du Sysmin et l'imparfaite mise en oeuvre du système

Au 1er juillet 1990, on relevait seulement 7 demandes éligibles et 2 demandes en cours d'examen. Un seul projet avait été décidé en 1989, aucun en 1990.

Au 31 décembre 1989, 25 % seulement de la dotation Lomé III avait été engagés au profit des ACP, soit 102,8 millions d'écus sur 415.

Ce faible taux d'engagement est imputable notamment, aux délais d'instruction des projets : il faut, en effet, compter 30 mois de délai avant que puisse intervenir la présentation des dossiers au Comité du FED. Les raisons invoquées ont trait à l'imprécision des textes de référence, à la complexité des procédures, et aux difficultés de compréhension du système par les partenaires ACP.

2. La dégradation de l'accès des produits ACP au marché européen, l'échéance de 1992 et les problèmes posés par l'Uruguay Round

a. Les limites du système de préférences commerciales CEE-ACP sont clairement illustrées par la diminution de l'importance des pays ACP dans le commerce extérieur de la CEE. Cette tendance s'inscrit, de manière générale, dans la réduction de la part des ACP, non seulement dans le commerce mondial, mais aussi dans le commerce extérieur des Pays en développement.

. Alors que les importations communautaires en provenance des pays ACP représentaient, en 1970, 7,8 % du total des importations de la CEE, cette proportion est passée à 7,1 % en 1980, 5,87 % en 1986 et 4,4 % en 1988.

La réduction de la part du marché communautaire détenue par les pays ACP est allée de pair avec une **augmentation parallèle des exportations de la CEE vers les États ACP**, moins importante toutefois que l'accroissement des ventes communautaires aux autres pays en développement.

. D'autre part, la **structure des échanges ACP-CEE** est demeurée, depuis l'entrée en vigueur du système de Lomé, **très asymétrique** : **les produits de base représentent environ 96 % des achats de la Communauté aux pays ACP**, le solde, fort modeste, étant constitué d'importations de produits industrialisés. Cette structure s'est traduite par une double dépendance des pays ACP, non seulement à l'égard des cours des matières premières qui leur procurent l'essentiel de leurs recettes d'exportation, mais aussi à l'égard de leur approvisionnement en produits ouvrés qui dépend, pour l'essentiel, de la CEE.

Les avantages reconnus aux ACP, en terme d'accès au marché communautaire, dans le cadre des conventions de Lomé, n'ont donc pas suffi à enrayer le déclin des performances commerciales des partenaires ACP de la CEE.

. Il convient, à cet égard, de souligner que l'accès très relatif des produits ACP au marché communautaire est imputable pour beaucoup, non à une quelconque défaillance du système de préférence commerciale mis en oeuvre par les conventions de Lomé, mais, pour l'essentiel, à une **insuffisante compétitivité des productions des pays ACP**. A certaines exceptions près (comme celle de l'île Maurice), le coût élevé de la main d'oeuvre, joint au caractère peu attractif de l'environnement offert aux entrepreneurs et aux investisseurs (qu'il s'agisse de l'environnement fiscal, administratif ou douanier), est susceptible de favoriser la concurrence des pays en développement les plus dynamiques et de privilégier, au premier chef, les PED asiatiques.

b. Les pays ACP face à l'échéance de 1992 et à l'Uruguay Round

b1. Les conséquences de la mise en oeuvre de l'Acte Unique sur le commerce ACP-CEE sont encore difficiles à évaluer.

Certes, les progrès attendus, en termes de croissance économique européenne, de l'échéance de 1992, pourraient favoriser une augmentation des achats de la Communauté en provenance notamment de ses partenaires ACP. D'autre part, il n'est pas inenvisageable que l'unification allemande se traduise par une augmentation de la demande communautaire de produits exotiques, dont la population est allemande a longtemps été privée. Une telle tendance pourrait, si elle était confirmée, se traduire en termes positifs pour les ventes de produits ACP à la Communauté.

Néanmoins, les motifs d'inquiétude sont, pour ces derniers, réels. En effet, il est possible que l'harmonisation des normes au sein du marché européen, en permettant, par exemple, de substituer des graisses au cacao dans la fabrication du chocolat, ou en rendant plus sévères les normes relatives à la protection de l'environnement ou à la santé publique, compromettra les exportations de produits agricoles de base parmi les plus sensibles, sur le plan économique, pour les pays ACP.

b2 L'Uruguay Round pose aux pays ACP le problème de l'érosion de leurs marges préférentielles sur le marché communautaire, en raison des concessions susceptibles d'être consenties aux autres pays en développement, de la part de la CEE. Il est clair que les pays ACP craignent l'extension, par le biais des préférences généralisées, des avantages qui leur sont réservés par les conventions de Lomé. Si, toutefois, la libéralisation des échanges commerciaux internationaux est de nature à avantager les pays en voie d'industrialisation rapide aux dépens des pays en développement moins favorisés que sont, pour la plupart, les ACP, en revanche la Communauté peut amoindrir les conséquences de ces négociations commerciales sur la situation des ACP en orientant ses actions de coopération de manière à encourager la diversification des exportations, ainsi que la promotion commerciale des produits en provenance des pays ACP.

II - LA CONVENTION DE LOMÉ IV

Après avoir retracé les circonstances de l'élaboration de la quatrième convention de Lomé, qui mettent en évidence le rôle joué par la France dans le dénouement des négociations, votre rapporteur évoquera l'apport de Lomé IV au dispositif mis en place depuis 1975, en soulignant tant les aménagements que les innovations apportés par l'accord du 15 décembre 1989 au système de Lomé.

A - L'HISTORIQUE DE L'ÉLABORATION DE LOMÉ IV ET LE RÔLE DE LA FRANCE DANS LE DÉNOUEMENT DES NÉGOCIATIONS

1. Quatorze mois de difficiles négociations

Ouvertes le 12 octobre 1988 à Luxembourg, les négociations n'ont abouti que le 15 décembre 1989 à la signature de la quatrième convention de Lomé.

Les cinq conférences ministérielles qui se sont successivement tenues au cours de ces quatorze mois constituent les étapes les plus significatives de ces délicates négociations, que la Commission de Bruxelles avait été chargée de conduire.

a. Les Etats ACP se sont fréquemment opposés aux Douze sur les points suivants :

- S'agissant de l'extension de la couverture géographique de Lomé, un accord est intervenu dès février 1989 sur Haiti, et sur l'intégration de la Namibie dès l'achèvement du processus d'indépendance. En revanche, les ACP ont initialement exprimé leur réticence à l'égard de l'extension du dispositif de Lomé à la République dominicaine.

- La revendication d'une interdiction expresse des exportations de **déchets toxiques** a, avec l'inclusion de nouveaux domaines de **coopération culturelle** dotés de structures propres, retardé l'avancement des négociations.

- En ce qui concerne l'**ajustement**, les ACP ne souhaitent pas que la Communauté privilégie les Etats ayant engagé une politique d'ajustement sous l'égide des institutions de Bretton-Woods, aux dépens des pays qui n'auraient pas conclu d'accord avec le FMI. D'autre part, les ACP s'opposaient à ce que l'ajustement fût financé par la Communauté au détriment des modalités traditionnelles de la coopération CEE-ACP. L'enveloppe consacrée par la CEE à l'ajustement devait donc, selon les ACP, s'ajouter aux moyens habituellement affectés à la coopération CEE-ACP.

- Les ACP ont exprimé la crainte que l'appui communautaire ne bénéficiât exclusivement à la catégorie des pays les moins avancés, enclavés ou insulaires, désavantageant ainsi les **pays à revenu intermédiaire**.

- Outre des revendications spécifiques en matière d'avantages commerciaux, les ACP ont, en définitive, subordonné leur adhésion à Lomé IV au **volume de l'enveloppe** dégagée par les Douze. Plus particulièrement, l'issue des négociations a été suspendue à l'acceptation, par la Communauté, de l'inscription de **100 millions d'Écus supplémentaires sur le 7e FED**.

b. La cohérence de la position défendue par la Communauté a failli être compromise à maintes reprises.

- L'absence de consensus, s'agissant du **montant de l'enveloppe financière** de Lomé IV, a nécessité l'examen de cette question cruciale à l'extrême fin des négociations.

- L'idée de **libéralisation des échanges** opposait pays européens du Nord, favorables aux idées de libre circulation et d'ouverture des frontières, aux pays de l'Europe méditerranéenne, dont les productions sont sensibles à la concurrence des exportations en provenance des pays ACP.

- En ce qui concerne les **produits de base**, la Communauté était divisée entre partisans de l'élargissement de la coopération CEE-ACP à tous les produits de base, et partisans du maintien d'une liste limitée de produits bénéficiant des systèmes de garantie de Lomé.

- S'agissant de la participation communautaire à l'**ajustement**, les Pays-Bas et le Royaume-Uni se sont opposés aux pays qui, refusant d'orienter Lomé IV vers un appui massif à l'ajustement structurel sous l'**égide des institutions de Bretton-Woods**, privilégiaient le maintien de la majorité des flux d'aide sous forme de subventions.

2. L'indéniable part de la France dans le succès des négociations

A la faveur de la présidence française, la Communauté a conclu un accord dont la signature suscitait, initialement, certaines réserves espagnoles, allemandes et italiennes, et se heurtait aux réticences qu'inspirent désormais aux Britanniques tant l'aide financière au Tiers-Monde que le rôle du commerce comme facteur de développement. Face à l'essoufflement de l'engagement de certains membres de la Communauté en faveur de la coopération CEE-ACP, la France a directement favorisé l'aboutissement des négociations sur le dossier **Stabex**, ainsi que sur les modalités de la contribution communautaire à l'**ajustement**. A cet égard, la France a fait prévaloir l'idée que la majorité des flux d'aide se ferait, à l'avenir, sous forme de subventions. **Le projet de restructuration des filières d'exportation**, lancé par la France, répondait, d'autre part, à la volonté de concilier l'impératif d'ajustement des structures de production et d'exportation des pays ACP, et le nécessaire appui au secteur des produits de base.

S'agissant des **stipulations commerciales** de Lomé IV, les démarches entreprises sous la présidence française ont permis

d'aboutir à un compromis politique entre les positions défendues par les différents membres de la Communauté, et d'améliorer ainsi non seulement le régime d'accès au marché européen d'une vingtaine de produits agricoles (viandes, fruits et légumes, produits laitiers), mais aussi de réformer, en les rendant plus souples, les modalités de mise en oeuvre du Stabex et du Sysmin.

Plus particulièrement, la France a fait prévaloir, pendant sa présidence, des concessions significatives de la partie européenne sur la question de l'accès du rhum, du sorgho et de la banane au marché communautaire.

Enfin, la question de l'enveloppe financière, enjeu majeur de la cinquième et dernière conférence ministérielle de Bruxelles (novembre 1989), a été résolue grâce à l'intercession française, qui a abouti à l'accord des Douze sur un montant de 10 700 millions d'Ecus pour le 7e FED, de 140 millions d'Ecus pour les PTOM, et de 1 225 millions d'Ecus pour les prêts de la BEI.

Relancée in extremis par l'exigence des ACP d'obtenir 100 millions d'Ecus complémentaires au titre du 7e FED, la question du montant de l'enveloppe de Lomé IV n'a pu aboutir que grâce aux contributions supplémentaires consenties par certains Etats membres, la France acceptant de couvrir la moitié de la somme.

On ne peut donc que se féliciter du rôle joué par la France, à la faveur de la présidence française, dans le dénouement de négociations dont l'issue était loin d'être acquise d'avance.

B - LOMÉ IV ET L'AMÉNAGEMENT DU DISPOSITIF HÉRITÉ DES PREMIÈRES CONVENTIONS DE LOMÉ

La consolidation de l'acquis de Lomé se traduit par les aménagements intervenus en matière commerciale ainsi que dans la

mise en oeuvre des garanties Stabex et Sysmin, et par le renforcement de secteurs de coopération appelés à prendre une nouvelle dimension.

1. Les aménagements apportés en matière commerciale

Destinées à amortir l'effet potentiellement déstabilisant, sur les exportations des ACP à destination de la Communauté, de l'instauration du Marché unique et de la libéralisation des échanges multilatéraux dans le cadre de l'Uruguay Round, les stipulations commerciales de Lomé IV visent les produits agricoles, les produits de la pêche, les produits industriels ainsi que certains produits bénéficiant de régimes particuliers.

a. L'accès au marché communautaire des **produits agricoles** exportés par les ACP devrait être facilité par de **nouvelles concessions**. S'agissant des fruits et légumes, le démantèlement tarifaire concerne dix-huit catégories, et s'accompagne, dans certains cas, d'une augmentation du contingent ouvert aux ACP. Le régime applicable aux céréales est modifié notamment par la réduction du prélèvement sur le sorgho, et par la suppression du prélèvement sur le mil, dans la limite de 60 000 tonnes. Un protocole viande bovine est, d'autre part, mis en place dans le cadre de Lomé IV. Il porte le contingent global à 39 100 tonnes (en cours de réexamen du fait de l'adhésion de la Namibie), et s'abstient d'obliger les pays ACP exportateurs à percevoir une taxe à l'exportation.

b. En ce qui concerne les **produits de la pêche**, l'accès des conserves de thon au marché européen est assoupli. Le volume prévu s'élèvera, à partir du 1er janvier 1993, à 2 500 tonnes au lieu de 1 500 actuellement, du fait de la suspension des restrictions qui frappent encore l'accès aux marchés espagnol et portugais. Par ailleurs, Lomé IV reconnaît aux pays ACP le droit d'affréter des navires de pays tiers.

c. Le débat sur les **produits industriels** concernait non pas le régime d'accès au marché communautaire, puisque l'entrée des produits industriels ACP est entièrement libre, mais la question de la réglementation d'origine. Celle-ci se trouve considérablement

assouplie, puisque la part de la valeur ajoutée locale exigée pour qu'un produit soit considéré comme ACP passe de 60 % à 45 %. Cet aménagement est destiné à favoriser les investissements dans les pays ACP, et à éviter l'apparition d'"usines-tournevis", où une transformation mineure conférerait à elle seule l'origine ACP à un produit industriel, sans valeur ajoutée pour le pays considéré.

Par ailleurs, Lomé IV vise des mesures de **simplification des procédures**, par la mise au point notamment de formulaires-types. Conformément aux modalités héritées des conventions de Lomé précédentes, le calcul de l'origine d'un produit procède de l'addition de la valeur ajoutée produite dans chaque pays ACP ou dans un pays membre de la CEE : la règle d'origine demeure donc cumulable.

d. Les régimes particuliers concernent le rhum et la banane.

d1. S'agissant du *rhum*, le décloisonnement du marché interviendra par étapes successives de 20 % jusqu'en 1993.

A partir de l'entrée en vigueur de l'Acte Unique, le contingent accordé aux ACP pourra augmenter de 20 000 hectolitres par an. L'abolition du système de plafonnement pourra être envisagée en 1996, selon la situation du marché européen. En attendant cette échéance, le Conseil et la Commission des Communautés européennes s'engagent à favoriser l'accès au marché européen du rhum produit par les départements d'Outre-Mer.

d2. En ce qui concerne la *banane*, les Douze s'engagent à ce que le Marché Unique ne porte pas préjudice aux fournisseurs traditionnels de la Communauté. A cet égard, on remarque que la République dominicaine (qui fait partie des trois nouveaux membres ACP du dispositif de Lomé), reconnaissant qu'elle ne figure pas parmi les fournisseurs traditionnels de banane de la CEE, renonce de ce fait aux garanties dont bénéficient ceux-ci en termes d'accès au marché communautaire.

2. L'assouplissement des stipulations relatives aux produits de base

Le régime applicable aux exportations de sucre n'étant pas substantiellement modifié par la quatrième convention de Lomé, les stipulations relatives aux produits de base concernent le Stabex et le Sysmin.

a. La rénovation du Stabex

Lomé IV apporte aux principes de fonctionnement du Stabex des modifications importantes.

a1. L'extension de la couverture des risques offerte par le Stabex tient à l'intégration de trois nouveaux produits au mécanisme de stabilisation des recettes d'exportation, et à l'assouplissement des conditions de mise en oeuvre du Stabex.

. Avec l'inclusion des poulpes et seiches, des dérivés primaires du cacao et de la totalité des huiles essentielles, **le nombre de produits couverts par le Stabex passe de 46 à 49.**

. **L'abaissement des seuils de dépendance de 6,5 % à 5 % (4 % pour le sisal), et de 2 % à 1 % pour les pays les moins développés, enclavés et insulaires, ainsi que le choix d'une nouvelle période de référence (6 années, exclusion faite des deux résultats extrêmes, au lieu de 4) entrant dans la décision de déclenchement de la garantie, s'intègrent dans la perspective de l'élargissement du Stabex.**

a2. L'augmentation de la dotation financière du Stabex, a hauteur de 62 %, porte l'enveloppe de 925 à 1 500 millions d'Ecus. Cette mesure s'accompagne de la **renonciation de la CEE au remboursement des transferts financiers**, dont étaient, jusqu'à présent, dispensés les seuls pays les moins développés, enclavés et insulaires. **Le Stabex est donc désormais un système d'allocation de dons à 100 %.**

a3. *Les mesures tendant à rendre le Stabex plus transparent et plus équitable* concernent le passage des données FOB aux statistiques CAF et, surtout, l'introduction de mécanismes de franchise, la suppression du mécanisme de correction des taux de change introduit par Lomé III, et l'intégration au système d'une clause de dérogation.

. Le seuil de déclenchement, supprimé, est remplacé par un système de **franchise** de 4,5 % (1 % pour les pays les moins développés), qui s'appliquera à la période de référence ci-dessus évoquée (six années au lieu de quatre). La base du transfert financier se calculera en fonction de la différence entre cette nouvelle période de référence et les recettes effectives de l'année. Ce système se traduit par une "**mutualisation des risques**", qui se substitue à l'effet de seuil précédemment observé, et qui s'accompagne d'une garantie de reversement des reliquats éventuels du Stabex en fin de période d'application de la convention.

. La clause dite du "**tunnel**" introduite par Lomé III, et qui tendait à **corriger l'impact des fluctuations monétaires** sur le fonctionnement du Stabex, est supprimée à la demande des ACP, car ce mécanisme tendait à désavantager les Etats qui dévaluaient fortement leur monnaie, et à privilégier les Etats de la zone franc, du fait de la stabilité de leur monnaie. En contrepartie de cette réforme, la France a exigé l'augmentation de l'enveloppe financière du Stabex, afin de maintenir la part de la zone franc.

. La clause de **dérogation** permet désormais l'automatisme du déclenchement du mécanisme couvrant, dans certains cas, les exportations ACP vers d'autres marchés que la Communauté.

. Enfin, Lomé IV permet l'**annulation des bases de transfert** en cas de baisse des recettes d'exportation due à une mesure commerciale d'un Etat ACP, destinée à réduire artificiellement l'offre, afin de faire remonter les cours. Cette innovation correspond à la volonté de la partie européenne de **sanctionner les politiques commerciales des ACP susceptibles de perturber les marchés** - ainsi que le cacao en a, récemment encore, fourni l'exemple.

b. La réforme du Système tend à simplifier le fonctionnement du système et à élargir sa mise en oeuvre.

b1. La simplification du fonctionnement du Sysmin tient à la fusion, en une procédure unique, de l'examen relatif à l'éligibilité d'une demande de financement et de la décision elle-même.

*b2. L'élargissement des conditions de recours résulte de l'extension du système à **deux nouveaux produits** (l'uranium et l'or), de l'orientation du Sysmin vers l'objectif de **rétablissement de la viabilité du secteur productif considéré**, et du lissage des recettes d'exportation d'un pays ACP, quand celles-ci sont menacées par les perturbations qui affectent la viabilité du secteur minier.*

b3. Enfin, la transformation en dons des fonds Sysmin s'intègre dans la prise en compte générale de la situation financière catastrophique des Etats ACP. Ceux-ci pourront désormais prêter aux agents économiques les fonds perçus au titre du Sysmin, et placer le produit des intérêts et des remboursements sur un fonds de contrepartie.

3. Le renforcement de secteurs de coopération appelés à prendre une nouvelle dimension

La convention de Lomé IV privilégie des secteurs de la coopération CEE-ACP dont les précédents accords de Lomé ne visaient pas la dynamisation systématique. Il s'agit, plus particulièrement, des secteurs de l'environnement, de l'assistance au développement du secteur privé, de la coopération régionale, culturelle et sociale, ainsi que de la coopération décentralisée.

On remarque que ces diverses orientations ont comme point commun de favoriser la prise en compte de la **dimension sociale du développement**, et de **privilégier le développement des ressources humaines**, axe relativement récent de la coopération Nord-Sud.

a. L'environnement était présent dans la convention de Lomé III à travers la lutte contre la désertification et la sécheresse. Lomé IV consacre un titre, au début de la deuxième partie de l'accord, à la

coopération CEE-ACP en matière d'environnement. Celle-ci vise notamment la nécessité d'évaluer l'impact, sur l'environnement, des grands projets de développement, et d'entreprendre, dans ce domaine, des actions de sensibilisation et de formation des populations et des responsables locaux.

De plus, Lomé IV interdit tout mouvement de déchets dangereux et radioactifs entre pays signataires, tout en se référant aux normes de l'AIEA et à la convention de Bâle sur l'exportation de déchets toxiques.

b. Privilégier le développement du secteur privé

Un chapitre entier est consacré, dans le cadre de Lomé IV, au rôle du secteur privé dans la stimulation de la croissance et la diversification des économies des Etats ACP.

La quatrième convention de Lomé invite donc les parties à recourir à l'assistance technique, aux crédits réservés à l'ajustement structurel, aux capitaux à risques et à la protection des investissements, ces différentes mesures étant destinées à créer un climat propice à l'investissement.

b1. L'assistance technique permet d'assister et de conseiller les Etats ACP en matière d'environnement juridique et fiscal des entreprises, et de promouvoir la formation dans les domaines de la gestion privée.

b2. Le recours aux crédits d'ajustement structurel pourrait viser notamment à encourager les fonctionnaires, privés d'emploi par la mise en oeuvre de politiques d'ajustement, à créer leur propre entreprise.

b3. Les capitaux à risques seront mis à la disposition du développement du secteur privé au moyen d'une enveloppe accrue (825 millions d'Ecus au lieu de 600). La Communauté prendra en

charge une partie du risque de change, et diversifiera les intermédiaires financiers destinataires des capitaux à risques, en vue de mobiliser l'épargne nationale des ACP, dont une trop grande part est inutilisée.

b4. La protection des investissements fait l'objet d'une section de la convention de Lomé IV, qui prévoit notamment la mise à l'étude d'un accord-type de protection étendu aux risques résultant de mesures de nationalisation ou d'expropriation, et prévoyant le libre transfert des capitaux et des profits, ainsi que l'égalité de traitement pour les investisseurs étrangers. On remarque toutefois que ces stipulations tirent les conséquences de l'échec du projet de système conjoint ACP-CEE d'assurance et de garantie initialement envisagé par les négociateurs de Lomé IV.

c. La dynamisation des actions de coopération régionale sera favorisée par une enveloppe financière substantielle (1 250 millions d'Ecus au lieu de 1 000), destinée à financer des opérations concernant au premier chef l'intégration économique régionale : développement des services destinés à faciliter les échanges intra-ACP, négociation d'accords de transit destinés à accélérer les mouvements de marchandises, mesures visant à limiter les formalités douanières entre ACP, création de chambres de compensation pour les paiements internationaux entre opérateurs économiques utilisant des monnaies différentes ...

En vue de faciliter la mise en oeuvre de ces projets, Lomé IV prévoit des réunions annuelles associant délégués de la Commission de Bruxelles et administrateurs de projets de développement régional.

d. La coopération culturelle et sociale

Les stipulations de Lomé IV relatives à la coopération culturelle et sociale tiennent compte de l'importance accordée par les Etats ACP à la coopération culturelle et, de manière générale, aux aspects non matériels de la coopération.

. La quatrième convention de Lomé se réfère à la nécessité de promouvoir un "dialogue interculturel", par des contacts privilégiés CEE-ACP, et entre ACP. Les échanges de jeunes (ceux-ci représentent 50 % de la population ACP) sont expressément visés. La Fondation ACP-CEE pour la coopération culturelle, créée à Bruxelles en 1986, recevra un appui financier régulier du FED afin de dynamiser cet axe de la coopération CEE-ACP.

. S'agissant de la coopération sociale, Lomé IV met nettement l'accent sur l'enseignement et la formation, sur la coopération scientifique et technique (et essentiellement sur la recherche), sur la santé et la nutrition, et insiste, de manière originale, sur le rôle des femmes dans le développement.

e. La diversification des intervenants dans le cadre de la coopération décentralisée

La contribution au développement des collectivités locales et des ONG présente l'avantage de la souplesse, d'un coût réduit, et de la responsabilisation d'acteurs diversifiés de la coopération.

La Communauté cofinance depuis quinze ans, avec les collectivités locales et les ONG européennes, des "micro réalisations" dotées, dans le cadre de Lomé III, d'un budget de 100 millions d'Ecus.

Lomé IV consacre un chapitre entier à ces actions de développement "participatif", et invite les Douze à faire appel à des intervenants variés -entreprises, chambres des métiers, syndicats, ONG, coopératives, associations rurales et villageoises, et collectivités locales -, dans le but de mobiliser les énergies, les bonnes volontés et les compétences, et de créer un réseau intermédiaire de partenaires responsables.

Les différents aspects sectoriels, précédemment commentés, de la coopération CEE-ACP, ont pour objet de permettre un développement "centré sur l'être humain", et s'intègrent dans le souci, exprimé pour la première fois par la troisième convention de Lomé, d'accorder aux Droits de l'Homme la place qui leur revient dans la coopération Nord-Sud.

C - LES INNOVATIONS APORTEES PAR LOME IV

La quatrième convention de Lomé IV apportera à la coopération CEE-ACP un cadre général renoué, et orientera les actions communautaires vers de nouveaux domaines d'intervention qui n'étaient jusqu'à présent pas abordés.

I. Un cadre général renoué

Trois éléments nouveaux doivent être soulignés, concernant la durée du quatrième accord de Lomé, la couverture géographique de la convention et l'augmentation significative de l'enveloppe financière destinée à financer la coopération CEE-ACP.

a. Une durée d'application prolongée

Alors que les trois premières conventions de Lomé ont été conclues pour 5 ans, la durée d'application de Lomé IV est portée à 10 ans. Cependant, les modalités financières de la coopération de Lomé IV sont arrêtées pour 5 ans. D'autre part, un mécanisme de révision est prévu au terme d'une période de 5 ans.

L'allongement de la durée de validité de Lomé IV constitue une amélioration pratique, et évitera les pertes de temps imputables à la nécessité de procéder à une renégociation complète tous les cinq ans. Cette innovation constitue en outre le gage de la continuité de l'engagement de la CEE à l'égard des ACP, ce qui est susceptible de renforcer la sécurité et la confiance des investisseurs.

b. L'extension géographique du dispositif de Lomé

Le système de Lomé couvre désormais Haïti et la République dominicaine ainsi que la Namibie, depuis que l'accession

de celle-ci à l'indépendance a permis à ce pays d'adhérer à l'accord de Lomé. Cette extension porte à 69 le nombre de parties ACP.

L'application des garanties de Lomé est toutefois inégale entre les parties, puisque la République dominicaine s'est engagée, par échanges de lettres, à renoncer aux avantages résultant du protocole sucre et aux garanties reconnues en matière d'exportations de bananes.

c. Un volume financier considérablement augmenté

La quatrième convention de Lomé totalise une enveloppe de 12 milliards d'Écus, dont 1,2 milliard de capitaux de la Banque européenne d'investissement et 10,8 milliards du Fonds européen de développement. Par ailleurs, les fonds additionnels consacrés aux PTOM (Pays et territoires d'Outre Mer) passeront de 20 à 25 millions d'Écus pour la BEL, et de 100 à 140 millions d'Écus pour le FED.

et Les dotations du FED augmentent donc, par rapport au montant déterminé par Lomé III (7,4 milliards d'Écus) de quelque 46 %. On remarque qu'une simple actualisation aurait conduit à une croissance de 20 %. Il s'agit donc là d'un effort très réel.

- Au sein de cette enveloppe, le Stabex bénéficie d'une augmentation de 62 % par rapport à la dotation de Lomé III.

Une nouvelle ligne, dotée de 1 150 millions d'Écus et sur laquelle votre rapporteur reviendra ultérieurement, consacre, d'autre part, la participation financière de la Communauté à l'appui à l'ajustement structurel.

Les autres formes d'aide totalisent 8 150 millions d'Écus et connaissent une croissance importante (+ 26 % environ), quoique moins significative.

Lomé IV est, enfin, caractérisée par une concessionnalité croissante des aides dont témoignent l'abandon de l'obligation de rembourser les fonds Stabex, la suppression des prêts spéciaux (transformés en dons) et le passage des concours financiers du Sysmin aux dons, ainsi que l'appui à l'ajustement structurel sous forme de dons.

c2. La répartition des contributions financières au VIIe FED entre les Etats-membres fait apparaître, ainsi que l'indique le tableau ci-après, la stagnation de l'effort consacré à l'aide communautaire par la Belgique, l'Irlande, et le Luxembourg. On constate également la diminution, même légère, des efforts danois, grecs, néerlandais et britanniques.

En dépit d'une faible réduction de sa part dans le financement du FED, l'Allemagne reste le premier contributeur. Quant à la France, elle demeure le second bailleur, malgré une augmentation relativement importante de sa contribution.

**CONTRIBUTION DES ETATS-MEMBRES DE LA
COMMUNAUTE AU VIIe FED ET
RAPPEL DU VIe FED**

	(1)	(2)	Contribution au VIIe FED
Belgique	3,96 %	3,96 %	433,234 M. ECUS
Danemark	2,08 %	2,07 %	227,032
R.F.A.	26,06 %	25,96 %	2 840,48
Grèce	1,24 %	1,22 %	133,92
Espagne		5,89 %	644,99
France	23,58 %	24,37 %	2 665,892
Irlande	0,55 %	0,55 %	60,032
Italie	12,58 %	12,96 %	1 417,772
Luxembourg	0,19 %	0,19 %	20,738
Pays-Bas	5,64 %	5,57 %	609,12
Portugal	-	0,88 %	96,14
Royaume-Uni	16,58 %	16,37 %	1 790,64
Total (PTOM inclus)	100 %	100 %	10 940 M. ECUS

(1) part dans le financement VIe FED

(2) part dans le financement du VIIe FED

2. De nouveaux domaines d'intervention

La démographie, la dette et la contribution à l'ajustement
constituent les nouveaux secteurs ouverts à la coopération CEE-ACP.

a. La coopération CEE -ACP dans le domaine démographique

L'introduction, dans le chapitre relatif à la coopération culturelle et sociale, d'une section consacrée à la démographie tire les conséquences, pour la première fois dans un accord de Lomé, de l'enjeu considérable que représente le fardeau démographique pour le développement des ACP. Les effets de la croissance économique de ceux-ci sont, en effet, absorbés par la croissance démographique : une croissance économique de 5,5 % par an -soit une véritable performance- serait nécessaire, selon la Banque Mondiale, à la seule fin de maintenir l'Afrique subsaharienne dans son état de pauvreté actuel. Le doublement de la population d'Afrique subsaharienne devant, toutes choses égales d'ailleurs, se produire d'ici 22 ans, cette région ne pourra, en l'an 2000, assurer qu'un revenu par habitant inférieur de 20% au niveau actuel, déjà beaucoup trop faible.

C'est pourquoi il convient de se féliciter que la quatrième convention de Lomé tienne compte de la nécessité de contribuer à des campagnes d'information et de mobilisation aux problèmes démographiques auprès des populations concernées, voire d'envisager des actions de planification volontaire des naissances.

b. La dette, innovation majeure de Lomé IV

Outre le renforcement, déjà évoqué, de l'élément-don par rapport aux prêts, la quatrième convention de Lomé intègre au dispositif de coopération CEE-ACP un nouveau chapitre traitant de la dette, et privilégiant notamment l'assistance technique en vue de parvenir à une meilleure gestion de la dette des ACP. La Communauté réaffirme, d'autre part, sa volonté de poursuivre, dans le cadre des négociations internationales, des négociations avec les ACP sur la dette.

c. L'appui communautaire à l'ajustement structurel

Cette extension du dispositif de Lomé est, sans contestation possible, la principale innovation de la convention du 15 décembre 1989.

Une dotation spécifique, dont votre rapporteur rappelle qu'elle s'élève à 1 150 millions d'Écus, est consacrée par Lomé IV à l'appui aux efforts d'ajustement entrepris par les États ACP.

Cet appui repose sur les principes suivants :

- le processus d'ajustement doit être économiquement viable, politiquement et socialement supportable ;
- la politique d'ajustement doit s'inscrire dans une perspective de développement à long terme ;
- la coordination entre les démarches des divers bailleurs de fonds doit être privilégiée.

L'appui à l'ajustement procédera d'une **évaluation conjointe du pays concerné et de la Communauté.**

La Communauté interviendra donc pour une part non négligeable des ressources mobilisées en vue de l'ajustement structurel par l'ensemble des institutions internationales, ce qui **permettra à la CEE de prendre une part importante et constructive dans l'élaboration des politiques d'ajustement au sein des instances internationales.**

Votre rapporteur souligne que ce type d'aide s'ajoutera aux formes traditionnelles de la coopération CEE-ACP, et ne remettra pas en cause, notamment, le niveau de l'aide-projets. Par ailleurs, il importe de retenir que l'intervention de la Communauté dans les politiques d'ajustement ne sera pas réservée aux pays

soutenus financièrement par les principaux bailleurs de fonds multilatéraux.

*

* *

Conclusions favorables de votre rapporteur

A l'issue de cette brève analyse de la quatrième convention de Lomé, **votre rapporteur retient tout particulièrement les aspects positifs suivants :**

. Le dispositif de Lomé constitue un exemple unique de coopération Nord-Sud où **l'aide apportée par les pays développés fait l'objet de négociations conjointes** et cogérées avec les pays bénéficiaires, dialogue permettant de s'assurer des besoins de ceux-ci et de l'adaptation des actions de coopération envisagées aux impératifs de leur développement.

. Les conventions de Lomé témoignent de l'attention portée à la **situation, particulièrement fragile, de la catégorie des "pays les moins développés, enclavés et insulaires"**, en réservant à ces derniers le bénéfice de stipulations dérogatoires, notamment en matière commerciale. Ce souci des contraintes des pays les moins favorisés atteste la **souplesse du dispositif de Lomé.**

. Les améliorations et les innovations apportées par l'accord du **15 décembre 1989** prouvent assez l'**adaptabilité et la perfectibilité d'un système dont les failles ne peuvent être imputées à des défauts de fonctionnement ou de conception des mécanismes de Lomé, mais à une conjoncture générale** -chute des prix des produits de base, crise financière internationale, diminution de la consommation de produits exotiques dans les pays développés, maintien d'une démographie trop dynamique dans les ACP- **qui dépasse les moyens impartis au système de coopération CEE-ACP.**

. Enfin, par la signature de l'accord du 15 décembre 1989, la Communauté a montré la permanence de son engagement à l'égard des ACP, à un moment où le Marché Unique et l'ouverture des pays de l'Est pourraient conduire à une tentation de repli sur l'Europe. Or, "l'Europe est responsable de l'Afrique et si celle-ci décline et si elle sombre, c'est l'Europe qui se pénalise, c'est elle qui tôt ou tard paiera l'addition des pertes et des moins-values". Le contexte actuel confère à ces propos d'Edgar Pisani une valeur d'oracle.

Sous le bénéfice des considérations qui précèdent, votre rapporteur vous propose, en adoptant le présent projet de loi, d'autoriser l'approbation de la quatrième convention de Lomé, ainsi que l'approbation de l'accord interne de 1990 relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté, et de l'accord interne relatif aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la quatrième convention de Lomé.

Examen en commission

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 5 décembre 1990.

A l'issue de l'exposé de M. Jean-Pierre Bayle, M. Michel d'Aillières a déploré que le Parlement intervint, une nouvelle fois, dans la procédure de ratification d'un accord déjà entré en vigueur.

A cet égard, M. Jean-Pierre Bayle a rappelé que la situation, particulièrement difficile, des pays ACP, avait nécessité une entrée en vigueur rapide de la quatrième convention de Lomé.

Puis MM. Michel Poniatowski et Jean-Pierre Bayle ont rappelé que l'accord du 15 décembre 1989 s'inscrivait dans la perspective de la crise aiguë, non seulement économique, mais aussi sociale et, dans certains cas, politique, traversée par les partenaires

ACP de la Communauté. Ils sont ensuite revenus sur le caractère, selon eux extrêmement positif, de l'extension des garanties de Lomé au secteur des investissements. Ils ont estimé que cet enrichissement de la coopération CEE-ACP pourrait enrayer le problème crucial de la fuite des capitaux d'Afrique.

La commission a alors adopté, à l'unanimité, les conclusions favorables de son rapporteur.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte préposé par le Gouvernement)

Article 1er

Est autorisée la ratification de la quatrième convention entre les Etats membres de la Communauté économique européenne et la Communauté économique européenne, d'une part, des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'autre part, signée à Lomé le 15 décembre 1989 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 2

Est autorisée l'approbation de l'accord interne de 1990 relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté européenne, fait à Bruxelles le 17 juillet 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi.

Article 3

Est autorisée l'approbation de l'accord interne aux mesures à prendre et aux procédures à suivre pour l'application de la troisième convention A.C.P.-C.E.E., fait à Bruxelles le 17 juillet 1990 et dont le texte est annexé à la présente loi.

ANNEXE I

- La convention de Lomé IV - Caractéristiques principales.
- Liste des parties à la quatrième convention de Lomé.

CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

La Convention de Lomé, accord de coopération globale entre la Communauté Européenne (CE) et le groupe des pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), a été signée pour la première fois en 1975 puis à la suite de négociations, renouvelée en 1979, 1984 et 1989. Modèle concret de dialogue Nord-Sud, elle offre :

- une association qui respecte les choix politiques, sociaux, culturels et économiques de chaque partenaire,
- une coopération sûre et durable fondée sur un contrat librement négocié et juridiquement contraignant,
- un dialogue permanent, au sein de trois institutions paritaires :
 - le conseil des ministres ACP-CEE
 - le comité des ambassadeurs ACP-CEE
 - l'assemblée paritaire ACP-CEE
- une coopération globale et souple faisant appel à toute la gamme des instruments d'aide et de développement commercial.

AIDE ET COMMERCE

Aide
Le Fonds européen de développement (FED) accorde des subventions et des capitaux à risque et la Banque européenne d'investissement (BEI) consent des prêts pour des programmes de développement nationaux et régionaux. En outre cinq instruments spécifiques relèvent du FED :

- le Stabex - pour compenser, par des transferts financiers, les pertes de revenus sur les exportations de produits agricoles,
- le Sysmin - pour les industries minières en difficulté,
- l'aide d'urgence - pour les secours en cas de catastrophe,
- l'aide aux réfugiés - pour remédier aux situations douloureuses des réfugiés,
- l'aide à l'ajustement structurel - pour les pays mettant en oeuvre des réformes économiques.

Commerce

Les principaux arrangements sont :

- l'accès en franchise et hors contingent au marché de la CE pour presque toutes les exportations des ACP,
- l'achat garanti par la CE d'un volume de sucre ACP allant jusqu'à 1,3 million de tonnes aux prix en vigueur dans la CE,
- des moyens financiers pour la promotion et le développement du commerce.

LOME IV.

DURÉE
10 ans (1990-2000)

MEMBRES

12 Etats membres de la CE
69 Etats ACP, y compris trois nouveaux membres : la République dominicaine, Haïti et, après l'indépendance, la Namibie.

MOYENS FINANCIERS

en millions d'ECUS
LOME I (1975-1980) 3 450
LOME II (1980-1985) 5 700
LOME III (1985-1990) 8 500
LOME IV (1990-2000) 12 000

Protocole financier (1990-1995) 12 000

comprenant :
Le Fonds européen de développement (FED VII)

Subventions pour les programmes nationaux et régionaux 6 215
Ajustement structurel 1 150
Stabex 1 500
Sysmin 480
Aide d'urgence 250
Aide aux réfugiés 100
Bonifications d'intérêt 280
Capitaux à risques 825

Banque européenne d'investissement (BEI)

Prêts pour des projets nationaux et régionaux 1 200

Sur le montant total de 12 000 millions d'écus (FED + BEI), 1 250 millions d'écus sont réservés à la coopération régionale.

■ PAYS ACP

AFRIQUE

Angola
Benin
Botswana
Burkina Faso
Burundi
Cameroun
Cap-Vert
Comores
Congo
Côte d'Ivoire
Djibouti
Ethiopie
Gabon
Gambie
Ghana
Guinée
Guinée-Bissau
Guinée Equatoriale
Kenya
Lesotho
Libéria
Madagascar
Malawi
Mali
Maurice

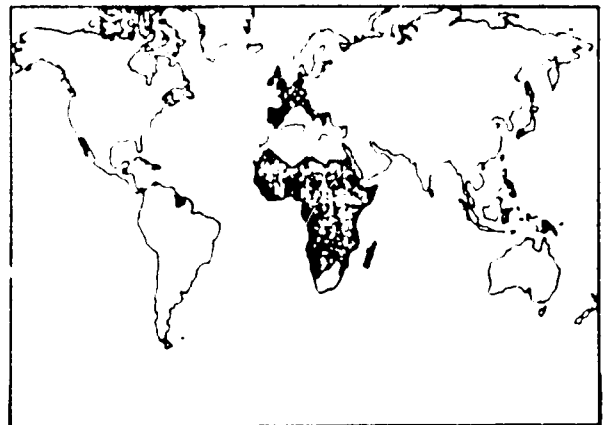
Mauritanie
Mozambique
Namibie
Niger
Nigeria
République Centrafricaine
Rwanda
Sao Tomé et Príncipe
Senegal
Seychelles
Sierra Leone
Somalie
Soudan
Swaziland
Tanzanie
Tchad
Togo
Ouganda
Zaire
Zambie
Zimbabwe

CARAIBES

Antigua et Barbuda
Bahamas
Barbade
Belize
Dominique
République dominicaine
Grenade
Guyana
Haïti
Jamaïque
Saint-Christophe et Nevis
Saint-Vincent
Sainte-Luce
Suriname
Trinité et Tobago

PACIFIQUE

Fidji
Kiribati
Papouasie-Nouvelle Guinée
Salomon (Iles)
Samoa occidentales
Tonga
Tuvalu
Vanuatu



■ PAYS DE LA CEE

Belgique
Danemark
République fédérale d'Allemagne
Espagne
France
Grèce

Irlande
Italie
Luxembourg
Pays-Bas
Portugal
Royaume Uni

ANNEXE II

Liste des produits couverts par le Stabex

Les produits couverts sont les suivants :	Position nomenclature combinée
1. Arachides en coques ou décortiquées.....	1202
2. Huile d'arachide.....	1508
3. Cacao en fèves.....	1801
4. Coques, pellicules et autres déchets de cacao.....	1802
5. Pâte de cacao.....	1803
6. Beurre de cacao.....	1804
7. Poudre de cacao.....	1805
8. Café vert ou torréfié.....	0901 11 ▲ 0901 22
9. Extraits, essences et concentrés de café.....	2101 10 11 2101 10.19
10. Coton non cardé ni peigné.....	5201
11. Linters de coton.....	1404 20
12. Noix de coco.....	0801 10
13. Coprah.....	1203
14. Huile de coco.....	1513 11 1513.19
15. Huile de palme.....	1511
16. Huile de palmiste.....	1513 21 1513.29
17. Noix et amandes de palmiste.....	1207 10
18. Peaux brutes.....	4101 10 ▲ 4101 30 4102 4103 10
19. Cuir et peaux de bovins.....	4104 10 ▲ 4104 29 4104 31 11 4104 31 19 4104 31 30 4104 39.10
20. Peaux d'ovins.....	4105
21. Peaux de caprins.....	4106
22. Bois bruts et équarrés.....	4403
23. Bois sciés.....	4407
24. Bananes fraîches.....	0803 00 10
25. Bananes sèches.....	0803 00 90
26. Thé.....	0902
27. Sisal brut.....	5304.10
28. Vanille.....	0905
29. Girofle.....	0907
30. Laine non cardée ni peignée.....	5101
31. Poils fins de chèvre mohair.....	5102 10 50
32. Gomme arabique.....	1301 20 00
33. Pyrèthre ; sucs et extraits de pyrèthre.....	1211 90 10 1302 14
34. Huiles essentielles.....	3301 11 ▲ 3301 29
35. Graines de sésame.....	1207 40
36. Noix et amandes de cajou.....	0801 30
37. Poivre.....	0904
38. Crevettes.....	0306 13 0306 23
39. Calmars, poulpes et seiches.....	0307 41 0307 49 0307 51 0307 59
40. Graines de coton.....	1207 20
41. Tourteaux d'oléagineux.....	2305 2306 10 2306 50 2306 60 2306 90 93
42. Caoutchouc.....	4001
43. Pois.....	0708 10 0713 10 0713 20
44. Haricots.....	0708 20 0713 31 ▲ 0713 39 Ex 0713.90
45. Lentilles.....	0713 40
46. Noix muscades et macis.....	0908 10 0908 20
47. Noix et amandes de karité.....	1207 92
48. Huile de karité.....	Ex 1515 90 40 Ex 1515 90 99
49. Mangues.....	Ex 0804.50

ANNEXE III

Liste des Etats ACP les moins développés, enclavés et insulaires.

Au titre de la présente Convention, sont considérés
comme Etats A.C.P. les moins développés :

Antigua et Barbuda ;	Gambie ;
Belize ;	Grenade ;
Bénin ;	Guinée ;
Botswana ;	Guinée-Bissau ;
Burkina Faso ;	Guinée équatoriale ;
Burundi ;	Haiti ;
République du Cap-Vert ;	Kiribati ;
République centrafricaine ;	Lesotho ;
Comores ;	Malawi ;
Djibouti ;	Mali ;
Dominique ;	Mauritanie ;
Ethiopie ;	Mozambique ;
Niger ;	Sierra Leone ;
Ouganda ;	Somalie ;
Rwanda ;	Soudan ;
Iles Salomon ;	Swaziland ;
Saint-Christophe et Nieves ;	Tanzanie ;
Sainte-Lucie ;	Tchad ;
Saint-Vincent et les Grenadines ;	Tuvalu ;
Samoa occidentales ;	Togo ;
São Tomé et Príncipe ;	Tonga ;
Seychelles ;	Vanuatu.

Les Etats A.C.P. enclavés sont :

Botswana ;	Niger ;
Burkina Faso ;	Ouganda ;
Burundi ;	Rwanda ;
République centrafricaine ;	Swaziland ;
Lesotho ;	Tchad ;
Malawi ;	Zambie ;
Mali ;	Zimbabwe.

Liste des Etats A.C.P. insulaires :

Antigua et Barbuda ;	Papouasie - Nouvelle-
Bahamas ;	Guinée ;
Barbade ;	Saint-Christophe et Nieves ;
République du Cap-Vert ;	Sainte-Lucie ;
Comores ;	Saint-Vincent et les Grenadines ;
Dominique ;	Samoa occidentales ;
République dominicaine ;	São Tomé et Príncipe ;
Fidji ;	Iles Salomon ;
Grenade ;	Seychelles ;
Haiti ;	Tonga ;
Jamaïque ;	Trinité et Tobago ;
Kiribati ;	Tuvalu ;
Madagascar ;	Vanuatu.
Ile Maurice ;	