

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

SEC(72) 931 final

Bruxelles, le 8 mars 1972

PRÉPARATION DE LA 3^{ème} CONFÉRENCE DES NATIONS-UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

(Communication de la Commission au Conseil)

En vue de la préparation de la 3ème CNUCED, la Commission présente au Conseil une communication qui comprend les éléments suivants :

1. Dans le présent document, le point de vue de la Commission sur le contexte et les perspectives de la 3ème CNUCED, sur le rôle que pourrait y jouer la Communauté, sur les positions qu'elle devrait prendre sur les principaux points de l'ordre du jour ;
2. dans une communication déjà diffusée sous la référence SEC(72) 800 final, l'analyse et les propositions correspondantes aux principaux points de l'ordre du jour ;
3. dans deux documents annexes (cf. documents SEC(72) 800 final/2 et SEC(72) 800 final/3), les statistiques utiles aux délégations de la Communauté et des Etats membres.

* * *

I. Le contexte et les perspectives de la 3ème CNUCED

Il est utile de faire d'abord un rapide retour en arrière sur les débuts et l'évolution de la Conférence de Nations Unies pour le Commerce et le Développement.

- Créée à Genève au printemps 1964, la CNUCED s'est caractérisée par un regroupement des intérêts en présence que matérialisent les trois groupes : Pays en voie de développement (groupe dit des "77"), pays développés occidentaux (groupe B), pays de l'Est (groupe D). Si elle n'a pas inventé la coopération au développement, la CNUCED de Genève lui a donné un droit de cité permanent dans la Communauté internationale et en a délimité les aspects les plus importants tant dans le domaine du commerce lié au développement que dans celui de l'aide financière.

.../...

- Entre les réunions de Genève et de la Nouvelle Delhi en 1968, la CNUCED a été marquée, notamment, par les efforts des pays en voie de développement pour affermir ou au moins maintenir leur cohésion, efforts correspondants d'ailleurs au schéma communément reçu qui englobe ces pays sous le vocable de "Tiers Monde" (Conférence d'Alger).

Or, si la 2ème CNUCED à la Nouvelle Delhi a enregistré un certain progrès des orientations sur deux points importants : l'octroi de préférences généralisées aux exportations de produits manufacturés des PVD et le volume de l'aide, on peut s'interroger sur la portée effective de ces orientations.

La Communauté et ses Etats membres qui ont joué un rôle déterminant pour faire admettre le principe de préférences généralisées et qui ont les premiers appliqué ce système doivent bien constater qu'ils n'ont pas encore été accompagnés par un des plus grands partenaires du commerce international.

Ils doivent aussi reconnaître que les pays en voie de développement les moins avancés ont pris conscience que ce système inévitablement ne leur apportait que de faibles avantages et qu'il en est résulté au moins une interrogation sur l'homogénéité des intérêts et des chances relatives de développement au sein du "Tiers Monde".

Enfin, l'objectif d'accroissement de l'aide financière en proportion du PNB, dont l'acceptation aurait pu, de manière un peu plus équitable, répondre aux besoins de l'ensemble des PVD n'a fait l'objet d'engagements fermes que de peu de pays donateurs et a été, globalement, méconnu par l'évolution constatée quant au volume et aux conditions de l'aide.

- Bien que tant de travaux n'aient abouti qu'à des résultats concrets aussi partiels, la Commission croit que la CNUCED conserve une importance politique qui requiert l'attention la plus constructive de la Communauté et de ses Etats membres.

En effet, la 3ème CNUCED va s'ouvrir à Santiago du Chili dans un contexte particulièrement difficile et incertain.

L'évolution de la situation monétaire et économique internationale continue d'être préoccupante pour l'économie et le développement des PVD. Les grands ensembles développés se préparent à des négociations de vaste portée prévues pour 1973. Il faut y ajouter d'autres éléments de nature à accroître les incertitudes. Les pays en voie de développement sont en

train de se concerter pour arrêter leurs positions finales et cela sur la base du Programme d'action de Lima ainsi que des études et des propositions du Secrétariat de la CNUCED : il est difficile de prévoir s'ils réussiront à renforcer leur cohésion sur la base de propositions concrètes et à concentrer leur force sur des questions prioritaires. Le Groupe intergouvernemental des 24 pays en voie de développement, chargé des questions monétaires, vient seulement d'être constitué et n'amorcera vraiment ses travaux qu'au début d'avril à Caracas. Enfin, la Chine a annoncé sa participation à la Conférence sans qu'il soit possible d'évaluer les points de vue qu'elle y défendra et le rôle qu'elle y assumera.

- Dans un tel climat, il eût été souhaitable que l'ordre du jour de la 3ème CNUCED fût concentré sur un petit nombre de questions prioritaires offrant des chances de progrès. Tel n'est pas le cas et la Commission considère que ceci traduit la réalité inéluctable de la diversité et des écarts considérables qui existent dans les problèmes, les intérêts, les niveaux et les chances de développement des pays et des groupes régionaux qui composent le "Tiers Monde".

Dès lors, elle considère que les pays en voie de développement attendent de la 3ème CNUCED non pas tant des solutions spécifiques aux trop nombreux problèmes mis à l'ordre du jour que l'expression globale d'une réelle volonté politique de sortir la coopération internationale au développement de la dépression actuelle.

II. Le rôle de la Communauté

Depuis plusieurs mois, la Commission est préoccupée par les limites que la situation actuelle de la Communauté en voie d'élargissement allait mettre à son action au sein de la 3ème CNUCED.

- C'est pourquoi elle avait, dès juillet 1971, dans son "Memorandum sur une politique communautaire de coopération au développement" présenté ce que pourrait être, à moyen et long terme, le rôle de la Communauté. Elle souhaite qu'en attendant des travaux communautaires plus approfondis sur ce document, celui-ci puisse déjà constituer une référence et une source d'inspiration pour les délégations européennes à la CNUCED.

- Elle note aussi avec satisfaction que les travaux préparatoires de la Conférence européenne au sommet prennent d'ores et déjà en considération la nécessité d'y traiter des relations avec les pays en voie de développement.

Il y a là un élément politique important à mettre en valeur à la 3ème CNUCED pour souligner le caractère prioritaire que les Dix attachent à ce sujet.

- Aux délais nécessaires à la Communauté élargie pour élaborer les voies et moyens d'une politique d'aide au développement, à ceux prévus pour la Conférence au sommet qui devra donner les orientations et impulsions décisives, il faut ajouter le fait que la Communauté, en relation avec son élargissement, sera engagée en 1973 dans des négociations multilatérales avec ses partenaires commerciaux.

- Enfin, aux circonstances limitatives déjà évoquées s'ajoute, pour la Communauté comme pour d'autres partenaires, les complications résultant de l'évolution des problèmes monétaires internationaux déjà mentionnée et des problèmes économiques qui en découlent.

- La Commission n'entend pas déduire de ce rappel des difficultés que la Communauté et ses Etats membres ne puissent agir positivement à la CNUCED.

Elle croit au contraire que ce sont des raisons qui renforcent la nécessité d'y marquer clairement la volonté de prendre en considération les intérêts des pays en voie de développement, comme la Communauté l'a déjà dit en d'autres instances à propos de la réforme du système monétaire international et comme elle devra le redire à Santiago.

- En tout état de cause, en matière de coopération au développement, la Communauté a l'obligation de soutenir et d'explicitier à Santiago tout ce qui constitue l'acquis communautaire, c'est-à-dire essentiellement sa politique d'association et son système de préférences généralisées.

- Elle a aussi intérêt à mettre en valeur les orientations politiques sanctionnées dans le Traité d'élargissement envers un nombre important de pays du Commonwealth.

.../...

- Elle doit enfin, parce que cela constitue une des justifications de sa politique et que cela va dans le sens des réalités, apporter tout son appui aux mesures applicables aux pays en voie de développement les moins avancés et à celles susceptibles de favoriser les intégrations régionales des PVD.

- C'est sous le bénéfice de ces orientations fondamentales que la Commission propose un certain nombre d'initiatives ou de positions résumées ci-après et dont une présentation plus détaillée se trouve dans la première annexe, ainsi que, en beaucoup de cas, dans son Memorandum déjà cité.

III. Synthèse des positions à prendre à la 3ème CNUCED

1. Incidences de la situation monétaire internationale sur le commerce des pays en voie de développement

La Communauté, conformément à ses prises de positions antérieures dans ce domaine, devra confirmer sa volonté de contribuer à la reconstruction d'un ordre économique et monétaire international à partir des Institutions qui l'ont géré jusqu'ici et non seulement en tenant compte des besoins des pays en voie de développement mais aussi avec leur participation aux réformes nécessaires.

Des éléments d'analyse pour l'étude d'une amélioration des relations monétaires internationales en rapport avec les problèmes du développement sont exposés dans le document en annexe au chapitre V.

2. Les effets de l'intégration à Six sur le commerce des pays en voie de développement

La Communauté s'attachera à mettre en valeur le rôle d'incitation qu'a joué l'intégration à Six sur l'expansion accélérée de l'économie mondiale tout au long de la dernière décennie et plus particulièrement sur la progression des échanges extérieurs des pays en voie de développement.

.../...

Elle fera ressortir l'évolution de ses échanges particulièrement favorable à ces pays, ses contributions au développement du "Tiers Monde", notamment la mise en oeuvre des préférences tarifaires généralisées.

Toutes les démonstrations tendent à la conclusion qu'il faudrait apprécier les incidences de l'intégration à Six non pas uniquement sur des aspects spécifiques mais sur un plan global : la Communauté existe, s'approfondit et se développe et tout ce processus, s'il ne stimule pas dans les mêmes proportions le développement de tous les PVD, en raison de leurs inégalités de niveau économique, n'en est pas moins positif pour l'ensemble.

3. Les perspectives offertes par la Communauté élargie

La Communauté pourra rappeler qu'il est difficile d'évaluer d'ores et déjà les incidences de son élargissement sur le commerce international et sur l'économie des pays en voie de développement.

Cependant, elle pourra faire valoir le réalisme et le sens de responsabilité avec lesquels les pays adhérents et elle-même ont traité ce problème dans leurs négociations, et faire état à Santiago du Chili des divers accords réalisés et des déclarations des différentes délégations lors de la cérémonie de la signature des Traités d'adhésion à Bruxelles.

En tout état de cause, la Communauté exprimera sa ferme volonté de faire en sorte que les effets bénéfiques de l'intégration européenne pour l'économie du Tiers Monde soient encore renforcés par son élargissement.

Enfin, la Communauté pourra annoncer sa volonté de réserver une attention spéciale aux problèmes des pays en voie de développement lors des futures négociations de vaste portée que l'on prépare déjà pour 1973.

.../...

4. Les produits de base

a) Diversification

La Communauté pourra faire valoir son expérience et sa conception du problème de la diversification économique des pays en voie de développement telle qu'elle est exposée dans le chapitre I du document en annexe et donner son appui aux mesures susceptibles d'améliorer les informations et connaissances des PVD sur les problèmes et les méthodes de la diversification économique.

b) Politique des prix et libéralisation des échanges

La Communauté devrait confirmer son soutien à la Résolution 73 (X) qui constitue la base de ses actions dans ces deux domaines. Elle fera valoir en même temps l'inopportunité de tenter d'aller au-delà de ce compromis réaliste et équilibré au risque de tout remettre en cause : à ce stade, il conviendrait de mettre l'accent sur l'application de cette Résolution 73 (X) considérée comme le test de la volonté politique des uns et des autres, ce qui suppose que les pays latino-américains lèvent leurs réserves émises à l'époque de l'adoption de cette Résolution 73 (X). (cf. chapitre I doc. annexe).

La Communauté devra également rappeler que, dans des cas appropriés, la conclusion d'accords internationaux par produits est un des moyens de favoriser l'expansion du commerce mondial tout en tenant dûment compte des intérêts des PVD. Un des exemples les plus actuels en est fourni par le projet d'accord sur le cacao (cf. Memorandum déjà cité).

Il importe, en tout état de cause, d'éviter de s'engager dans des projets de texte tendant à remettre en cause directement ou indirectement l'acquis communautaire ou même à préjuger les politiques futures de la Communauté élargie.

5. Les articles manufacturés

a) Préférences tarifaires généralisées

La Communauté doit faire en sorte de pouvoir offrir l'extension du bénéfice de ses préférences à tous les nouveaux membres qui ont rejoint le Groupe des "77" et insister pour que tous les pays donneurs fassent de même à l'égard de tous les membres de ce Groupe.

La Communauté devrait aussi soutenir le maintien du Comité spécial des préférences comme un nouvel organe permanent de la CNUCED. Comme demandé par les pays en voie de développement, la Communauté devrait alors se déclarer prête à participer au sein dudit Comité aux consultations relatives aux systèmes des préférences généralisées.

b) Obstacles non tarifaires

La Communauté pourra prendre position en faveur d'un examen prioritaire des obstacles non tarifaires préoccupant les pays en voie de développement. Cet examen devrait s'effectuer principalement dans le cadre du GATT qui est juridiquement approprié pour la recherche de solutions à ces problèmes et qui a d'ailleurs déjà envisagé certaines dispositions pratiques à cette fin. Le rôle de la CNUCED pourrait consister à compléter les travaux entrepris au GATT en s'occupant plus particulièrement d'aider les pays en voie de développement à analyser leurs problèmes spécifiques en matière d'obstacles non tarifaires. A cet effet une collaboration étroite devrait s'instaurer entre le GATT et la CNUCED.

c) Aménagements de structures

La Communauté devrait manifester son ouverture à la notion d'une division internationale du travail entre pays industrialisés et pays en voie de développement qui soit plus favorable aux besoins de ceux-ci et faire valoir les effets positifs des politiques d'aides pratiquées jusqu'ici dans la CEE. Elle pourra notamment faire état des possibilités d'action existant dans le cadre du Fonds social européen pour faciliter les évolutions correspondantes de ses propres structures.

d) Pratiques commerciales restrictives

La Communauté pourra déclarer qu'elle est prête à fournir tous les éléments d'information disponibles relatifs aux questions de droit et de fait touchant à l'application des règles de concurrence du Traité de Rome.

6. La promotion commerciale

La Communauté aurait avantage à pouvoir faire état d'une première série d'actions qu'elle envisagerait dans ce domaine et qui concerneraient, notamment, l'information des exportateurs des pays en voie de développement, la formation professionnelle de responsables des secteurs productif et exportateur, l'encouragement de centres de coopération commerciale avec les pays en voie de développement et l'assistance technique en vue de l'amélioration de la normalisation des produits.

7. Les mesures spéciales en faveur des pays en voie de développement les moins avancés

Etant donné le nombre des pays associés et associables qui figurent dans cette catégorie, et compte tenu de l'importance fondamentale de ce thème pour l'équité et l'efficacité de l'aide, la Communauté devrait faire preuve d'initiative et s'efforcer de faire admettre les principes et le programme d'action en faveur des pays en voie de développement les moins avancés (présentés au chapitre IV du document en annexe). Dans ce programme d'action la Commission retient la possibilité de prendre en faveur des pays les moins avancés une série de mesures spécialement conçues pour eux dans les domaines suivants : modalités d'application des préférences généralisées, fonctionnement des accords par produits, promotion des exportations et encouragement de la coopération régionale. La Commission propose, d'autre part, que les pays industrialisés fassent un effort particulier en matière d'aide publique aux pays les moins avancés, aide, dont la répartition sectorielle devrait tenir compte des besoins spécifiques de ces pays. Il importe en outre qu'ils puissent bénéficier d'un traitement privilégié dans la détermination des conditions qui sont attachées aux aides financières extérieures.

8. L'intégration régionale entre pays en voie de développement

Il serait également essentiel que la Communauté puisse annoncer qu'elle est disposée à apporter un concours aux pays en voie de

développement qui souhaitent s'engager dans un processus de coopération économique régionale ou d'intégration régionale ou qui cherchent à intensifier les efforts qu'ils ont déjà entrepris dans ce sens. Ce concours pourrait, pour commencer, porter notamment sur la prise en charge d'études globales ou axées sur des problèmes concrets de coopération régionale, sur l'envoi d'experts, sur l'organisation de stages et de colloques spécialisés.

9. Mécanismes institutionnels de la CNUCED

Sous réserve de ce qui précède à propos du maintien permanent du Comité spécial des préférences, la Commission est d'avis que la Communauté sera amenée à adopter une attitude de prudence au sujet des mécanismes institutionnels de la CNUCED.

* * *

IV. Remarques finales

- La Commission croit opportun de rappeler au Conseil, notamment l'importance des consultations prévues par la Convention de Yaoundé entre la CEE et les EAMA, compte tenu des questions à l'ordre du jour de la CNUCED.
Il y aura lieu aussi, dans cet esprit, de respecter l'usage des contacts les plus suivis, sur place, entre CEE et ses associés.
- Il lui semble également important de favoriser les contacts appropriés avec les délégations des futurs Etats membres.
- Enfin, la Commission attire l'attention du Conseil sur les questions de la participation et de la représentation de la Communauté à la 3ème CNUCED.

Pour ce qui est de sa participation, la Communauté jouit jusqu'à présent du statut d'observateur à la CNUCED. Ce statut a permis jusqu'ici à la Communauté d'assumer dans la pratique toutes ses obligations découlant du Traité de Rome. Mais il faut reconnaître que le développement progressif des compétences de la Communauté sur les problèmes traités par cette organisation soulève évidemment la question de la révision de ce statut. Celle-ci dépasse largement le cadre de la seule CNUCED et doit être posée au niveau de l'ONU en tenant compte de la Charte des Nations Unies. Des précédents, notamment lors des conférences de négociation d'accords de produits laissent penser qu'une orientation réaliste pourrait être amorcée pour dégager une formule juridique appropriée. La Commission estime donc qu'il convient d'attendre les résultats des démarches et des études en cours.

En ce qui concerne la représentation de la Communauté, la Commission estime, en vertu des dispositions du Traité de Rome, qu'elle doit assumer le rôle de porte-parole de la Communauté sur toutes les questions de compétence communautaire, et plus spécialement celles qui ont trait à la politique commerciale, à la politique agricole et à la politique d'Association de la Communauté, et cela dans les réunions formelles aussi bien qu'informelles de la 3ème CNUCED. Par ailleurs, pour les autres questions qui présentent un intérêt particulier pour le marché commun, il convient que les Etats Membres conformément aux dispositions du Traité mènent une action commune dont les grandes lignes sont développées dans la présente communication et pourraient, le cas échéant, être précisées ultérieurement.

La Commission invite le Conseil à approuver ces orientations.