

TALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION
INFORMATISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE**

**REVISED IN
ENGLISH ONLY**

Brussels, February 1975

**THE LOMÉ CONVENTION BETWEEN THE EUROPEAN ECONOMIC
COMMUNITY AND THE AFRICAN, CARIBBEAN AND PACIFIC STATES**

The Convention establishing overall cooperation between the European Economic Community and the African, Caribbean and Pacific States (ACP) will be signed in Lomé, the capital of Togo, on 28 February 1975.

The historical implications of the event have already been underlined on both sides by certain of the principal architects of the negotiations and for the Community in particular, by Mr. G. Fitzgerald, current President of the Council of Ministers and Mr. Claude Cheysson, Member of the Commission responsible for development and cooperation.

The quality of the parties make this a unique agreement - 46 countries, including the whole of independent black Africa, presented Europe with a united front. Negotiation, although a dialogue of equals, was difficult, yet agreement was reached on equality-based cooperation and a new formula provided for relations between industrialized and non-industrialized countries.

The principal feature is the combination and joint use of all the instruments of development aid. In this respect, the Lomé Convention is a continuation of what the Community and its partners achieved under previous Conventions although it also includes fundamental innovations reflecting the changes in the situation of the third world and the Community's desire, as far as it is able, to remedy this.

I. BACKGROUND

1. The antecedents: The Yaoundé and Arusha Conventions

An Implementing Convention of the Treaty of Rome laid down the special relations between the EEC and dependent countries and overseas territories.

The independence, between 1960 and 1962, of 18 African countries and Madagascar led to the signing of the first Yaoundé Convention which came into effect on 1 June 1964 for a five-year period. It was followed by the second Convention which was signed in Yaoundé on 29 July 1969, came into effect on 1 January 1971 and expired on 31 January 1975 (see P - 33 of 11 July 1971). After negotiations between the EEC and Great Britain had started in 1970 Mauritius asked to accede to the Yaoundé Convention without further delay. It was able to do so on 30 June 1973.

In addition, as early as 1963 the Six adopted a declaration, formally issued in Yaoundé on 29 July of that year, affirming that the Community was open to requests from any third country having an economic structure comparable to that of the AASM and hoping to accede to the Yaoundé Convention or to enter into other forms of association or trade agreements. Thus an Association Agreement was signed with Nigeria in 1966 although as it was never ratified it could never come into effect. However, after a number of setbacks, an Association Agreement with the three East African States (Kenya, Uganda and

Tanzania) was signed in Arusha on 24 September 1969 to cover the same period as Yaoundé II. This agreement was, however, more limited in scope, and dealt mainly with trade arrangements. It did not include provisions on financial and technical cooperation.

2. From the enlarging of the Community to the opening of negotiations with the ACP

The negotiations with the countries wishing to accede led to the adoption of Protocol 22, annexed to the Acts of Accession, whereby the Community offered 20 Commonwealth countries of Africa, the Caribbean and the Pacific the chance to negotiate on their future relations which would be within the framework of association or of trade agreements. The Protocol guaranteed, moreover, that advantages already acquired by the AASM would not be lost and that any new associates would receive equal treatment. Finally, it specified that the Community had the firm purpose of safeguarding the interests of all the countries (in question) whose economies were based to a large extent on exporting raw materials particularly sugar.

For its part, the Commission made known, in its memo of April 1973, the main features of the type of agreement likely to meet all the requirements of the countries in question (see P - 13 of April 1973). In many respects these policies are to be found in the agreement which has just been concluded, particularly as regards such fundamental innovations as the export earnings stabilization machinery, the insistence on regional cooperation, the special effort for the least developed countries and the increased participation of the partner States in the management of financial and technical cooperation.

3. The various stages of the negotiations

Negotiations were formally opened on 25 and 26 July 1973 in Brussels but the discussions proper did not really start before 17 and 18 October 1973. It was clear that all the countries invited were ready to discuss (see P - 51 of October 1973) a conclusion which was backed up by subsequent events. The talks also showed the remarkable way in which the ACP States stuck together - in spite of the enormous difficulties involved in coordinating the positions of such a vast and varied group of countries, they managed to present a united front throughout the negotiations.

After several months' negotiations in Brussels at plenipotentiary level, the Conference of Ministers in Kingston was a fundamental step which highlighted not just the first agreements in principle on the political level, but strengthened the desire to reach a successful conclusion.

In September discussions re-opened at plenipotentiary level and work on the wording of the texts was begun. A first ministerial conference on 13 to 15 January did not lead to any conclusion but agreement was finally reached on the morning of 1 February, marking the end of some of the most complex negotiations ever entered into by the Community.

The Convention will be signed in Lomé on 28 February but must be ratified by the nine Member States of the Community and by at least two-thirds of the ACP States before it can come into force.

In the meantime transitional arrangements have been provided, initially to enable the main provisions of the Yaoundé and Arusha Conventions to be extended and the status quo to be maintained between the United Kingdom and the ACP States of the Commonwealth until 31 July 1975. Before this date an interim agreement must be concluded between the Commonwealth and the ACP to provide for advance entry into force of the trade provisions of the new Convention.

II. THE COMMUNITY'S NEW PARTNERS

The 46 African, Caribbean and Pacific countries due to sign the agreement are:

- the 19 African States and Madagascar signatory to the Yaoundé Convention;
- 21 Commonwealth States.
 - . in Africa : Kenya, Uganda and Tanzania
(all of which signed the Arusha agreement,) Botswana, Gambia, Ghana, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swaziland and Zambia;
 - . in the Caribbean : Barbados, Guyana, Jamaica, Bahamas, Grenada, Trinidad and Tobago;
 - . in the Pacific : Fiji, Western Samoa and Tonge;
- 6 other African States : Ethiopia, Guinea, Equatorial Guinea, Guinea Bissau, Liberia and Sudan.

In addition, the agreement provides for accession to the Convention for any State whose economic structure and production are comparable to those of the ACP States, subject, of course, to the agreement of the Community and the ACP States. The Community has already made known its willingness here to consider requests from Portuguese-speaking countries of Africa.

These 46 countries, including the whole of black Africa, represent a population of some 268 million, most of them engaged in agriculture (78% of Africa).

According to United Nations criteria, 18 of them are among the poorest countries in the world. Average GNP per capita in 1971 was \$ 148 (\$136 for Africa). Although GNP grew by an average 4.6 % per annum over the period 1960-1971, the per capita figure was only 2.1%. The Community is the largest trade partner of the ACP states as a whole since it absorbs 54% (1970) of their exports and supplies 44% of imports (figures for Africa alone, 60% and 55% respectively).

III. FEATURES OF THE NEW CONVENTION

According to the preamble, the Lomé Convention, concluded between the EEC and the ACP for a five-year period, aims to establish close and continuous cooperation based on complete equality between partners and carried out in a spirit of international solidarity. In spite of any change of title this spirit of cooperation and equality should of course lead quite naturally to preserving the institutional structure of preceding conventions, that is to say a structure involving permanent dialogue.

This structure involves, at the top, a Council of Ministers composed of Members of the Council of the European Communities, Members of the Commission and a Member of the Government of each ACP State. The Council is assisted by a Committee of Ambassadors which supervises the work of other bodies and standing or ad hoc working parties. The Convention also provides for an Advisory Assembly composed, on a basis of equal representation, of Members of the European Parliament and Representatives appointed by the ACP States.

This structure for dialogue must make joint application of the texts possible and turn cooperation, of which the various aspects are described below, into a continuous act of creation.

1. Commercial cooperation

Free access to the Community market for 99.2% of imports originating in the ACP.

Almost all products from the ACP will be admitted to the Community market free of customs duties or charges having similar effect and without being subject to quantitative restrictions.

The principle of free and unlimited access could not, however, be applied to certain products which are covered directly or indirectly by the common agricultural policy but which are nonetheless all given preferential treatment as compared to similar products from third countries.

- In 1973 total imports to the Community from the ACP amounted to some \$ 7,600 million;
- products covered by the common agricultural policy represented 13.4% of this total;
- these same products are covered by a system of free access for 94.2% of imports (of which 22.3% for sugar);
- for the remaining 5.8% (i.e. 0.8% of total imports) the Community accords more favourable arrangements than for third countries.

In addition, the Community has considerably relaxed the rules of origin mainly by agreeing to consider the ACP States as a single customs territory (which means that successive working and processing operations can be carried out in a number of different States), and declaring its willingness to examine requests for temporary derogation which are justified by the States' industrial development needs.

Finally, it should be added that the possibilities of access to the Community market will be backed up, as in the past, by trade promotion carried out by the Community, the new Convention putting particular emphasis on cooperation between firms.

Non-reciprocity of trade obligations

This principle is one of the major innovations of the Lomé Convention. It is justified by the different levels of development of the countries in question and implies that the ACP States need not have the same obligations in respect of imports from the Community as the Community has in respect of imports from them.

However, the ACP States have agreed not to discriminate between the Member States and to accord treatment to the Community which is no less favourable than the most-favoured nation treatment. Their relations with other developing countries, however, are excepted from this.

This imbalance of obligations is in no way an attack on the spirit of cooperation on which the Convention is based and which is reflected, as far as trade is concerned, by a series of procedures for information and consultation between the partners.

2. STAREX - an insurance for bad years and a guarantee of development

The system of stabilizing export earnings was proposed by the Commission as early as 1973 as a way of fulfilling the obligations made in Protocol 22 to the Acts of Accession, whereby the Community stated that its firm purpose is to safeguard the interests of all countries whose economy depends to a large extent on exporting raw materials, particularly sugar. This obligation was fulfilled. For the first time, industrialized countries and developing countries which export raw materials have agreed to set up a system guaranteeing the latter a certain level of income by protecting them from the usual fluctuations due to market forces and the uncertainties of production. The considerable political implications of this cannot be overstressed - it provides a first practical answer to a problem which affects the establishment of harmonious and stable relations between producers and users of raw materials.

By insuring producing countries which are particularly dependent on exports of one or two products against bad years, the machinery is a perfect reflexion of the overall conception of the new Convention - and of the Community's co-operation and development policy in general which aims to combine various instruments and take account of the diversity of situations in order to provide the developing countries with the means of development.

Products covered

The list of products covered has been drawn up in the light of:

- the importance of the product for the level of employment in the exporting country, the deterioration in the terms of trade between the Community and the ACP State in question and the level of development of the various ACP States;
- the traditionally unstable character of income from the product due to fluctuation of prices or of quantities produced.

The list includes 12 principal products (groundnuts, cocoa, coffee, cotton, coconuts, palm and palm kernel products, hides and skins, wood products, bananas, tea, raw sisal, iron ore) and certain subproducts, i.e. a total 29 products with an individual guarantee for each.

Some examples of dependence (as a % of total exports)

coffee:	86% for Burundi, 66% for Uganda, 61% for Rwanda, 38% for Ethiopia;
cotton:	69% for Chad, 56% for Sudan, 39% for Mali;
cocoa:	64% for Ghana, 28% for Samoa, 26% for Togo, 23% for Cameroon and the Central African Republic;

bananas : 26 % for Somalia

ground nuts and products thereof : 94 % for Gambia, 24 % for Niger,
35 % for Senegal;

copra : 50 % for Tonga, 45 % for Somalia;

wood : 42 % for Congo, 32 % for Gabon;

iron ore : 73 % for Mauritania, 71 % for Liberia.

The machinery - dependence threshold and activation threshold

For each country these products are only taken into consideration if, during the year preceding the year of application, they represent a minimum percentage earnings of total export (usually 7.5 %) to all destinations: this is called the dependence threshold.

The activation threshold: an ACP State can request a transfer from the Commission when, for a given year, exports of one product have decreased by 7.5 % (as a general rule) as compared to the moving average of earnings from exports of this product to the Community over the four preceding years. The Commission takes the decision to effect the transfer, in conjunction with the applicant State, after checking that the drop in earnings was not brought about by reasons which would invalidate the request (e.g. restrictive trade measures in respect of the Community) or warrant abatement of the transfer (e.g. changes in export structures).

Available funds and their reconstitution

A total amount of 375 million u.a. has been provided for the stabilization system for the duration of the Convention. It will be divided into 5 annual instalments of 75 million u.a. (any balance at the end of each year being carried over to the following year).

The States which benefit from these transfers (which do not bear interest) normally help replenish the fund, within the limits, of course, of the transfers received and in the light of any increase in the value per unit of their exports of these products to the Community in relation to their prescribed value during the reference period.

Privileged arrangements for the less developed countries

There will be lower dependence and activation thresholds (2.5 % in each case) for the least developed, landlocked or island ACP States. (see list included in item 4)

In addition, the 24 least developed countries will not have to contribute to replenishing the fund.

3. Special arrangements for sugar: prices guaranteed to Community producers are virtually indexed

The Protocol on sugar annexed to the Lomé Convention is quite as remarkable an innovation in the field of raw materials policies as the Stabex. In fact, for this product, the Community has taken a further step: it is no longer a question of simple stabilization but almost of indexing of prices guaranteed to the producing countries against prices guaranteed to Community producers.

(a) Reciprocal agreement to buy and supply

The Community undertakes to buy, and the ACP States to supply, given amounts of sugar.

These quantities, amounting to maximum 3,400,000 tons, will be expressed as quotas for each producing country.

The producing countries in question are: Barbados, Fiji, Guyana, Jamaica, Kenya, Madagascar, Malawi, Mauritius, Congo, Swaziland, Tanzania, Trinidad and Tobago, and Uganda. Non-independent Caribbean countries (Belize, St Kitts, Nevis, Anguilla, and Surinam) and India will be covered by the same system.

Quotas, amounting to some 400,000 tons, have already been fixed for the first half of 1975.

(b) The guaranteed price

The guaranteed price is a minimum price, that is to say that it only comes into play when sellers have been unable to obtain an equivalent or higher price through free negotiation with the buyers. It is negotiated annually, within the range of prices obtained within the Community (currently some $\text{£} 151$ per ton). In addition, it is agreed that the Community will consult the ACP before making its proposals on Community prices.

(c) The guaranteed supply

If, for reasons other than of force majeure an ACP State fails to supply the prescribed quantity, its quota for the following years is reduced by the amount of the shortfall.

This amount can then be reattributed by the Community to another producing country.

(d) Duration of Protocol

The Protocol on sugar, contrary to the Convention proper which lasts for 5 years, is valid for an indeterminate period. However, a clause provides the possibility of termination after expiry of the Convention (i.e. in 5 years at the earliest) provided two-years' notification is given. Any undertakings will therefore be for a minimum of 7 years. A unanimous decision by the Council is a prerequisite of termination by the Community.

4. Financial and technical cooperation: a greater financial effort - better adaptation to needs - greater responsibility for the partner States in the management of aid

In the light of the experience of previous Conventions and any changes in the situation and needs of the partner countries, financial and technical cooperation has been given new means and a new style.

The financial means: 3.7 times greater at Lomé than at Yaoundé

On the basis of the dual principle of the AASM keeping advantages already acquired and equal treatment for new partners, the finances have been defined as follows (for the ACP States alone, it being understood that 160 million u.a. have been provided, in addition, for the Overseas Countries and Territories):

The Lomé Convention

Figures for the previous Convention

<u>Global amount</u>	3,390 u.a. (1)	918 u.a.
of which: <u>EDF</u>	3,000 u.a.	828 u.a. (2)
- grants	2,100 u.a.	748 u.a.
- loans on special terms	430 u.a.)	80 u.a.
- risk capital	95 u.a.)	
- Stabex	375 u.a.	
<u>Ordinary loans from the European Investment Bank</u>	390 u.a.	90 u.a.

Total funds available are therefore 3.7 greater (3.6. for the EDF and 4.3 for the Bank).

It is interesting to note that, on an annual average, they represent 20 % of current aid provided by the Community and the Member States for the developing countries as a whole.

Financing by the Member States

The EDF's 3150 million u.a. are financed, from a non-budgetary appropriation, by contributions from the Member States in the following proportions:

Belgium	6,25 %	Netherlands	7,25 %
Germany	25,95 %	United Kingdom	18,75 %
France	25,95 %	Denmark	2,40 %
Italy	12,00 %	Ireland	0,60 %
Luxembourg	0,20 %		

In view of the low level of development of most of the ACP States, the percentage of grants (80 %) remains much greater than the percentage for loans on special terms and risk capital. In addition, the standard terms for special loans are, as a rule, the most favourable ones (repayment over 40 years, with a 10 year period of grace, at an interest rate of 1 %) and those which, under the previous Convention were the maximum possible rather than the rule. Finally, the introduction of assistance in the form of risk capital meets the need for an instrument which is particularly well-adapted to the demands of industrialization.

Bank loans are generally accompanied by a 3% interest rate subsidy to be included in the amount of EDF subsidies (100 million u.a. have been set aside for this purpose).

New policies

The development aims of the previous Convention remain: strengthening economic and social infrastructures, rural development and training programmes, industrial development and marketing and sales promotion schemes. However, certain aspects in the new Convention have been stressed and new means have been provided in the light of this.

(a) Support for regional and inter-regional cooperation schemes

The Convention is not confined to a mere statement of aims and types of action and some 10 % of the financial means have been set aside for this purpose.

(1) u.a. = units of account

(2) To this figure 5 million u.a. was added after the accession of Mauritius.

(b) Special aid to the least developed countries

These countries must have particularly favourable treatment in all fields, particularly, but not exclusively, as regards the financial terms of the aid (see also the special Stabex arrangements for these countries).

The Convention has drawn up a non-definitive list of the 24 least developed countries : Botswana, Burundi, Dahomey, Ethiopia, Gambia, Guinea Bissau , Upper Volta, Lesotho, Malawi, Mauritania Niger, Uganda, Rwanda, Samoa, Somalia, Swaziland, Tanzania, Chad and Togo.

In addition, 10 other countries (Bahamas, Barbados, Fiji, Grenada, Equatorial Guinea, Jamaica, Madagascar, Mauritius, Trinidad and Tobago and Zambia) are subject for the purposes of Stabex, to more favourable treatment as regards the dependence and activation thresholds.

(c) Specific aid to small and medium-sized firms

This will be able to be provided via public financial development bodies.

(d) Aid for small-scale schemes, particularly in the rural sector

This will be provided through particularly flexible intervention procedures whereby the ACP States will have considerable scope for autonomous decisions, and local communities will play their part. Funds of 20 million u.a. for an initial 2 year period have also been set aside for this purpose.

Management : dialogue at all levels

The ACP States were free to define their own development programmes and ^{fully} responsible for formulating their requests for financing. The dialogue starts at this stage and continues throughout the stages of planning the aid, drawing up and appraising projects, preparing financing decisions, carrying out the projects and making a final assessment of the results.

The ACP States increased responsibility mainly involves the transfer of powers to them and the redistribution of the duties of Commission Delegates.

In addition, and in the same spirit, preferences - whether works or supply contracts - accorded to firms in the ACP States have been considerably stepped up.

5. Industrial cooperation : the Convention tries out a new formula

The fact that the ACP presented a memorandum on industrial cooperation at Kingston, plus the fact that a special Title of the Convention was devoted to this topic, illustrate that there are changes under way in international economic relations whereby developing countries play an increasingly important part in industrial production and in the world trade in processed products.

The Convention first of all confirms the existence of a joint aim and a joint conviction in this respect. The fields for action are listed on the basis of this : the development of infrastructure linked to industrialization; assistance with setting up manufacturing industries, particularly for the processing of raw materials; industrial training schemes both in Europe and the ACP States; schemes to transfer technological know-how and adapt the technology involved; information schemes and the promotion of industrial studies; accompanying measures in the sector of trade promotion.

The implementation of industrial cooperation will, of course, be based on the available means of financial and technical cooperation some forms of which have been specifically provided for this (risk capital, EIB loans, aid for small and medium-sized firms). It will be organized, moreover, by two special bodies - the Industrial Cooperation Board, the driving force, and, under the guidance of that Board, an Industrial Development Centre, an original and strictly functional instrument which will be run on a joint basis by the ACP States and the Community and will have to organize industrial information, set up contacts and fulfil other industrial promotion functions. It is mainly due to the existence of such a centre that it is possible to envisage generating the interest of Community firms in industrial cooperation with the ACP and to involve them in active participation. This is a major function since it is the firms which are largely responsible for progress in the industrial sector by ensuring the transfer of the technological and administrative know-how which guarantee that the products can be put on the market.

Here again, the states party to the Convention, have broken new ground : no other agreement has adopted this approach to problems of industrial cooperation. But the objectives which they can and will stimulate or support cannot be achieved by them alone.

FALSMANDENS GRUPPE
SPRECHERGRUPPE
SPOKESMAN'S GROUP
GROUPE DU PORTE-PAROLE
GRUPPO DEL PORTAVOCE
BUREAU VAN DE WOORDVOERDER

**INFORMATION
INFORMATORISCHE AUFZEICHNUNG
INFORMATION MEMO**

**NOTE D'INFORMATION
NOTA D'INFORMAZIONE
TER DOCUMENTIE**

Bruxelles, février 1975

**LA CONVENTION DE LOME
ENTRE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
ET LES ETATS D'AFRIQUE, DES CARAIBES ET DU PACIFIQUE**

Le 28 février sera signée à LOME, capitale du TOGO, la convention établissant une coopération globale entre la Communauté Economique Européenne et 46 Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.).

D'ores et déjà la portée historique de l'événement a été soulignée, de part et d'autre, par certains des principaux artisans de la négociation, et notamment, en ce qui concerne la Communauté, par MM. G. FITZGERALD, Président en exercice du Conseil des Ministres, et Claude CHEYSSON, Membre de la Commission, responsable de la coopération et du développement.

Accord unique au monde et dans l'histoire, par la qualité des partenaires en présence : face à l'Europe, 46 pays, dont toute l'Afrique noire indépendante, se sont exprimés d'une seule voix. Et de cette négociation difficile, mais aussi de ce dialogue d'égal à égal, est issu cet accord établissant une collaboration dans l'égalité, préfigurant un nouveau modèle de relations entre pays industrialisés et non industrialisés.

Ce modèle se caractérise notamment par la conjugaison et l'utilisation en commun, de tous les instruments d'aide au développement. A cet égard la Convention de Lomé se situe dans le prolongement des expériences réalisées par la Communauté et ses partenaires sous le régime des précédentes conventions, mais elle comporte également des éléments profondément novateurs témoignant à la fois des changements intervenus dans la situation des pays du Tiers Monde et de la volonté de la Communauté d'y apporter, dans la mesure de ses moyens, une réponse.

I. RAPPEL HISTORIQUE

1. Les antécédents : les conventions de Yaounde et d'Arusha

Le Traité de Rome avait réglé, dans une Convention d'application, les relations particulières entre la CEE d'une part et les pays et territoires d'Outre-Mer encore dépendants.

L'accès à l'indépendance, entre 1960 et 1962, des 18 pays africains et malgache allait conduire à la signature de la première Convention de Yaounde, entrée en vigueur le 1er juin 1964, et valable pour 5 ans. La deuxième Convention devait y faire suite : signée à Yaounde le 29 juillet 1969, elle entra en vigueur le 1/1/71 et venait à échéance le 31 janvier 1975 (voir note P-33 du 11/7/1961). Après l'ouverture des négociations de 1970 entre la Grande-Bretagne et la CEE, l'Ile Maurice demanda d'accéder, sans attendre, à la Convention de Yaounde. Cette accession prit date le 30 juin 1973.

Par ailleurs dès 1963 les Six adoptaient une déclaration, publiée solennellement à Yaoundé le 29 juillet 1963, affirmant l'ouverture de la Communauté à toute demande de la part de pays tiers de structure économique comparable à celle des EAMA et visant soit l'accession à la Convention de Yaoundé soit toute autre forme d'accords d'association ou commerciaux. C'est ainsi que fut signé en 1966 un accord d'association avec le Nigeria, accord qui ne fut jamais appliqué faute de ratification. En revanche, après de nombreuses vicissitudes, un accord d'association fut signé à Arusha le 24 septembre 1969 avec les trois Etats Est-Africains (Kenya, Ouganda, Tanzanie), accord entré en vigueur en même temps que Yaoundé II et venant de même à échéance le 31 janvier 1975. Cet accord était toutefois de portée plus limitée, et visait essentiellement le régime des échanges : il ne comportait aucune disposition en matière de coopération financière et technique.

2. De l'élargissement de la Communauté à l'ouverture des négociations avec les ACP

Les négociations d'adhésion avec les pays candidats devaient aboutir à l'adoption du "protocole 22", annexé aux actes d'adhésion, aux termes duquel la Communauté offrait à 20 pays du Commonwealth situés en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique, la possibilité de négocier avec elle l'organisation de leurs relations futures dans le cadre soit d'accords d'association soit d'accords commerciaux. Ce protocole garantissait par ailleurs à la fois le maintien des avantages acquis par les EAMA et un traitement égal aux nouveaux associés. Enfin il précisait que la Communauté "aura à coeur de sauvegarder les intérêts de l'ensemble des pays (visés) et dont l'économie dépend dans une mesure considérable de l'exportation de produits de base, et notamment du sucre".

Pour sa part, la Commission faisait connaître, dans son mémoire d'avril 1973, les caractéristiques essentielles d'un modèle d'accord susceptible de rencontrer l'ensemble des préoccupations des pays concernés (voir note P-13 d'avril 1973). A bien des égards ces orientations se retrouvent dans l'accord qui vient d'être réalisé, notamment quant à l'innovation fondamentale que représente le mécanisme de stabilisation des recettes d'exportations, l'insistance sur la coopération régionale, l'effort particulier consenti en faveur des pays les moins avancés, le renforcement de la participation des Etats partenaires à la gestion des activités de coopération financière et technique.

3. Les étapes de la négociation

La négociation a été ouverte solennellement les 25 et 26 juillet 1973 à Bruxelles, le coup d'envoi des pourparlers proprement dits étant donné par la Conférence ministérielle des 17 et 18 octobre 1973. Cette conférence (voir P-51 d'octobre 1973) permettait de constater que tous les pays invités étaient prêts à participer à la négociation. L'évolution ultérieure ne devait pas démentir cette intention. Elle fit apparaître en outre une remarquable cohésion du groupe ACP, qui en dépit de la difficulté de coordonner les positions d'un ensemble aussi vaste et diversifié de pays, parvint, tout au long de la négociation, à s'exprimer d'une seule voix face à la Communauté.

Après de longs mois de négociation à Bruxelles au niveau des plénipotentiaires, la Conférence ministérielle de Kingston devait marquer une étape fondamentale en faisant apparaître non seulement les premiers accords de principe, au niveau politique, mais aussi en consolidant la volonté d'aboutir.

A partir de septembre le dossier est repris au niveau des plénipotentiaires et l'on s'attaque à la rédaction des projets de texte. Une première Conférence ministérielle des 13 au 15 janvier ne permet pas d'aboutir. L'accord se fait enfin le 1er février au matin marquant le terme d'une des négociations les plus complexes jamais menée par la Communauté.

Signé à Lomé le 28 février, la Convention devra, avant d'entrer en vigueur être ratifiée d'une part par les 9 Etats membres de la Communauté, d'autre part par au moins deux tiers des Etats ACP.

Dans l'intervalle un régime transitoire est d'ores et déjà prévu, permettant, dans un premier stade et jusqu'au 31 juillet 1975, de proroger les principales dispositions des Conventions de Yaoundé et d'Arusha et de maintenir le statu quo entre le Royaume Uni et les pays ACP du Commonwealth. Avant cette échéance un accord interimaire devrait être conclu entre la Communauté et les ACP afin de mettre en vigueur de façon anticipée les dispositions commerciales de la nouvelle Convention.

II. LES NOUVEAUX PARTENAIRES DE LA COMMUNAUTE

Les 46 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique appelés à signer la nouvelle Convention, comprennent :

- les 19 Etats Africains et Malgaches signataires de la Convention de Yaoundé,
- 21 Etats appartenant au Commonwealth, dont :
 - en Afrique : le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie signataires de la Convention d'Arusha, le Botswana, la Gambie, le Ghana, le Lesotho, le Malawi, le Nigeria, la Sierra Leone, le Swaziland, la Zambie,
 - dans les Caraïbes : Barbados, Guyana, Jamaïque, Bahamas, Grenade, Trinité et Tobago,
 - dans le Pacifique : Fidji, Samoa occidentale, Tonga,
- 6 autres Etats d'Afrique : Ethiopie, Guinée, Guinée équatoriale, Guinée Bissau, Liberia, Soudan.

L'accord prévoit par ailleurs la possibilité d'accéder à la Convention pour tout Etat dont les structures économiques et de production sont comparables à celles des Etats ACP, sous réserve bien entendu de l'assentiment de la Communauté et des ACP. La Communauté a déjà fait connaître, à cet égard, son ouverture à l'égard des pays d'Afrique d'expression portugaise.

Ces 46 pays, qui englobent notamment toute l'Afrique noire indépendante, représentent une population d'environ 268 millions d'habitants, population encore essentiellement agricole (78 % en Afrique).

Parmi eux 18 sont parmi les plus pauvres du monde d'après les critères des Nations Unies. Leur PNB moyen par tête s'établit (évaluation 1971) à 148 \$ (136 \$ pour l'Afrique). Bien que le taux de progression du PNB ait atteint en moyenne 4,6 % par an pour la période 1960-71, il n'est que de 2,1 % mesuré par tête.

La Communauté représente pour les ACP dans leur ensemble le premier partenaire commercial puisqu'elle absorbe (1970) 54 % de leurs exportations et fournit 44 % de leurs importations (pour l'Afrique seule, respectivement 60 % et 55 %).

III. LES CARACTERISTIQUES DE LA NOUVELLE CONVENTION

La Convention de Lomé, conclue pour une durée de 5 ans entre la CEE et les ACP vise, selon les termes de son préambule, à "établir, sur la base d'une complète égalité entre partenaires, une coopération étroite et continue dans un esprit de solidarité internationale". Cet esprit d'égalité et de coopération devait conduire tout naturellement à conserver, au-delà des changements d'appellation la structure institutionnelle des conventions précédentes, c'est-à-dire une structure de dialogue permanent.

Cette structure comporte, au sommet, un Conseil des Ministres, composé d'une part des Membres du Conseil des Communautés Européennes et de Membres de la Commission, d'autre part d'un Membre du gouvernement de chaque Etat ACP. Ce Conseil est assisté d'un Comité des Ambassadeurs qui lui-même supervise les travaux des autres organes ou groupes de travail permanents ou ad hoc. La Convention prévoit par ailleurs une Assemblée consultative composée, sur une base paritaire, de Membres du Parlement européen et de représentants désignés par les Etats ACP.

Cette structure de dialogue doit permettre non seulement d'appliquer en commun des textes, mais de faire de la coopération, dont les divers volets sont présentés ci-après, une création continue.

1. Coopération commerciale

Libre accès au marché communautaire pour 99,2 % des importations originaires des ACP.

La quasi totalité des produits ACP accéderont au marché de la Communauté en exemption de droit de douane ou taxes d'effets équivalents et sans qu'on leur applique de restrictions quantitatives.

Ce principe d'accès libre et illimité n'a pu être appliqué toutefois à certains produits relevant directement ou indirectement de la politique agricole commune, qui bénéficient néanmoins dans tous les cas d'un régime préférentiel par rapport aux pays tiers.

- En 1973 les importations totales de la Communauté en provenance des ACP ont représenté environ 7,6 milliards de \$;
- les produits relevant de la politique agricole commune représentent 13,4 % de ce total;
- ces mêmes produits bénéficient d'un régime de libre accès, pour 94,2 % des importations (dont 22,3 % pour le sucre);
- pour les 5,8 % restant (soit 0,8% des importations totales) la Communauté accorde un régime plus favorable qu'aux pays tiers.

La Communauté a, en outre, ~~sensibilisé~~ ~~assuré~~ le régime applicable en matière de règles d'origine, en acceptant notamment de considérer les Etats ACP comme un seul et même territoire douanier (ce qui permet des ouvraisons de transformation successives dans plusieurs Etats), et en se déclarant prête, par ailleurs, à examiner des demandes de dérogation temporaires justifiées par les nécessités du développement industriel de ces Etats.

Il faut ajouter enfin que ces possibilités d'accès au marché communautaire s'appuieront, comme par le passé, sur des actions de promotion commerciale prises en charge par la Communauté, la nouvelle Convention mettant toutefois un accent particulier sur la coopération entre opérateurs économiques.

La non-réciprocité des obligations commerciales

Ce principe représente l'une des innovations majeures de la Convention de Lomé. Justifié par les différences de niveau de développement, il implique que les Etats ACP ne seront pas tenus de souscrire en ce qui concerne les importations en provenance de la Communauté à des obligations correspondantes à celles souscrites par la Communauté.

Toutefois les Etats ACP se sont engagés à ne pas discriminer entre les Etats membres et à accorder à la Communauté un traitement non moins favorable que celui accordé à la nation la plus favorisée, réserve faite de leurs relations avec d'autres pays en voie de développement.

Ce déséquilibre des obligations ne porte pas atteinte pour autant à l'esprit de concertation inspirant la Convention et qui se traduit, dans le domaine de la coopération commerciale, par un ensemble de procédures mutuelles d'information et de consultation.

2. Le "STABEX" : assurance contre les mauvaises années et garantie de développement.

Proposé par la Commission, dès avril 1973, le système de stabilisation des recettes d'exportation répondait à l'engagement pris par la Communauté au titre du Protocole 22 des Actes d'Adhésion : "la Communauté aura à coeur de sauvegarder les intérêts de l'ensemble des pays dont l'économie dépend dans une mesure considérable de l'exportation de produits de base et notamment du sucre".

Cet engagement a été tenu : pour la première fois des pays industrialisés et des P.V.D. exportateurs de produits de base s'entendent pour mettre sur pied un système destiné à garantir à ces derniers un certain niveau de recettes d'exportations en soustrayant celles-ci aux fluctuations qu'elles subissent normalement du fait du jeu des marchés ou des aléas de la production. L'on ne saurait assez souligner la portée politique considérable de cet élément qui apporte une première réponse pratique à un problème qui conditionne l'établissement de relations harmonieuses et équilibrées entre ceux qui produisent les matières premières et ceux qui les utilisent.

En assurant contre les mauvaises années les pays producteurs particulièrement dépendant de l'exportation d'un ou deux produits, ce mécanisme s'intègre parfaitement dans la conception d'ensemble de la nouvelle Convention, et plus généralement de la politique communautaire de coopération et de développement, conception qui vise, en combinant divers instruments et en tenant compte de la diversité des situations, à donner aux P.V.D. les moyens de leur développement.

Les produits couverts

La liste des produits couverts a été déterminée en tenant compte :

- d'une part de l'importance du produit pour le niveau de l'emploi dans le pays exportateur, de la détérioration des termes de l'échange entre la Communauté et l'Etat ACP intéressé, du niveau de développement des différents Etats ACP,
- d'autre part du caractère traditionnellement instable des recettes provenant du produit par suite des fluctuations des prix ou des quantités produites.

Cette liste comprend 12 produits principaux (arachide, cacao, café, coton, coco, palmier et palmiste, cuirs et peaux, produits du bois, bananes, thé sisal brut, minerai de fer) et certains de leurs sous-produits, soit au total 29 produits dont chacun est assuré individuellement.

Quelques exemples de "dépendance" :

en % des exportations totales

café : 86 % pour le Burundi, 66 % pour l'Ouganda,
61 % pour le Ruanda, 38 % pour l'Ethiopie;

coton : 69 % pour le Tchad, 56 % pour le Soudan,
39 % pour le Mali;

cacao : 64 % pour le Ghana, 28 % pour Samoa, 26 %
pour le Togo, 23 % pour le Cameroun et la

<u>bananes</u> : 26 % pour la Somalie
<u>arachides et produits de l'arachide</u> :
94 % pour la Gambie, 24 % pour le Niger, 35 % pour le Sénégal;
<u>coprah</u> : 50 % pour Tonga, 45 % pour la Somalie;
<u>bois</u> : 42 % pour le Congo, 32 % pour le Gabon;
<u>minerai de fer</u> : 73 % pour la Mauritanie, 71 % pour le Libéria.

Le mécanisme : seuil de dépendance et seuil de déclenchement

Pour chaque pays ces produits ne sont pris en considération que s'ils représentent, durant l'année précédente, un pourcentage minimum des recettes d'exportation de biens totales vers toutes destinations (règle générale : 7,5 %) : c'est ce qu'on appelle le seuil de dépendance.

Intervient ensuite le seuil de déclenchement : un pays ACP peut demander un transfert à la Commission lorsque pour une année donnée les recettes correspondant à un produit accusent une diminution de 7,5 % (règle générale) par rapport à la moyenne mobile des recettes d'exportation de ce produit vers la Communauté au cours des quatre années précédentes.

La Commission arrête la décision de transfert, en liaison avec l'Etat demandeur, et après avoir examiné si la chute des recettes n'a pas été provoquée par des raisons rendant la demande irrecevable (par exemple mesures commerciales restrictives à l'égard de la Communauté) ou justifiant un abatement du transfert (par exemple modification de la structure des exportations).

Les fonds disponibles et leur reconstitution

Le système de stabilisation est doté d'un montant global plafonné à 375 millions d'UC pour la durée de la Convention, montant divisé en 5 tranches annuelles de 75 MUC (les reliquats de chaque tranche étant reportés à l'année suivante).

Les Etats qui ont bénéficié de transferts (qui ne portent pas intérêt) participent, en principe, à la reconstitution du fonds, dans la limite bien entendu des transferts reçus, et en fonction de l'augmentation de la valeur unitaire de leurs exportations de ce produit vers la Communauté, par rapport à la valeur constatée au cours de la période de référence.

Régime privilégié pour les pays les moins développés

Les pays les moins développés, enclavés, ou insulaires (voir liste en encadré au point 4) bénéficient tout d'abord de seuils de dépendance et de déclenchement plus bas (2,5 % dans les 2 cas).

En outre les 24 pays les moins développés sont dispensés de participer à la reconstitution du fonds.

3. Le régime particulier du sucre : une quasi indexation sur les prix garantis aux producteurs communautaires.

Le protocole "sucre" annexé à la Convention de Lomé, représente dans le domaine de la politique des produits de base, une innovation toute aussi remarquable que le Stabex. En fait, pour ce produit, particulièrement important pour l'économie de plusieurs pays ACP, la Communauté a franchi un pas de plus : il ne s'agit plus seulement de stabilisation, mais de quasi indexation des prix garantis aux pays producteurs sur les prix garantis aux producteurs communautaires.

a. Engagement mutuel d'achat et de livraison

La Communauté s'engage à acheter et les ACP à garantir la livraison de quantités déterminées de sucre.

Ces quantités, dans la limite d'un maximum de 1.400.000 tonnes, seront exprimées par des quotas pour chaque pays producteur.

Les pays producteurs visés sont : Barbade, Fidji, Guyane, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Congo, Swaziland, Tanzanie, Trinidad et Tobago, Ouganda. Bénéficieront d'un même régime d'une part les pays des Caraïbes non encore indépendants (Belize, St.Kitts, Nevis, Anguilla, Surinam) d'autre part l'Inde.

Des quotas ont déjà été fixés pour le premier semestre 1975, pour un total d'environ 400.000 tonnes.

b. Le prix garanti

Le prix garanti correspond à un prix minimum, c'est-à-dire qu'il ne joue que lorsque les vendeurs n'ont pu obtenir, par libre négociation avec les acheteurs un prix équivalent ou supérieur. Il est négocié annuellement, à l'intérieur de la gamme des prix obtenus dans la Communauté (actuellement environ 151 livres la tonne). En outre il est convenu que la Commission consultera les ACP avant de faire ses propositions pour les prix communautaires.

c. Garantie de livraison

Si pour des raisons ne relevant pas d'un cas de force majeure, un Etat ACP ne livre pas la quantité convenue, son quota est réduit d'autant pour les années suivantes. La quantité non livrée peut être réattribuée par la Commission à un autre pays producteur.

d. Durée du protocole

Le Protocole sucre, à la différence de la Convention proprement dite qui à une validité de 5 ans, est valable pour une durée indéterminée. Toutefois une clause prévoit une possibilité de dénonciation à partir de l'expiration de la Convention (c'est-à-dire au plus tôt dans 5 ans), moyennant un préavis de 2 ans. Les engagements pris seront donc valables au minimum pour 7 ans. De la part de la Communauté une dénonciation supposerait une décision unanime du Conseil.

4. Coopération financière et technique : effort financier accru - meilleure adaptation aux besoins - renforcement des responsabilités des Etats partenaires dans l'administration et la gestion de l'aide.

Enrichie par l'expérience acquise dans la mise en oeuvre des conventions précédentes, tenant compte aussi des mutations survenues dans les situations et les besoins des pays partenaires, la coopération financière et technique est dotée de nouveaux moyens et prend un nouveau style.

Les moyens financiers : multipliés par 3,7 de Yaoundé II à Lomé.

Partant du double principe du maintien des avantages acquis aux EAMA et du traitement analogue des nouveaux partenaires, l'enveloppe financière a été définie comme suit (au bénéfice des seuls ACP, étant entendu que 160 MUC sont prévus en outre pour les pays et territoires d'Outre Mer).

Convention de Lomé

Chiffres correspondants
de la précédente Convention

<u>Chiffre global</u>	3.390 MUC (1)	918 MUC
dont : <u>FED</u>	3.000 MUC	828 MUC (2)
-subventions	2.100 MUC	748 MUC
-prêts spéciaux	430 MUC	80 MUC
-capitaux à risque	95 MUC	
-Stabex	375 MUC	
<u>Prêts normaux de la Banque europ. d'Investissement</u>	390 MUC	90 MUC

Au total les fonds disponibles sont donc multipliés par 3,7 (3,6 pour le FED et 4,3 pour la Banque).

Il est intéressant de noter, qu'en moyenne annuelle, ils représentent 20 % de l'aide actuelle de la Communauté et des Etats membres à l'ensemble des pays en voie de développement.

Le financement par les Etats membres :

les 3.150 MUC du FED sont financés, hors budget, par des contributions des Etats membres dans les propositions suivantes :

Belgique :	6,25 %	Pays-Bas :	7,25 %
Allemagne :	25,95 %	Royaume Uni :	18,75 %
France :	25,95 %	Danemark :	2,40 %
Italie :	12,00 %	Irlande :	0,60 %
Luxembourg :	0,20 %		

Compte tenu du faible niveau de développement de la plupart des Etats ACP, le pourcentage des subventions (80 %) par rapport aux prêts spéciaux et capitaux à risque, reste largement prépondérant. En outre les termes des prêts spéciaux sont, en règle générale, standardisés aux conditions les plus favorables (durée 40 % - 10 ans d'amortissement différé - 1 % de taux d'intérêt) qui constituaient sous le régime de la précédente convention les maxima possibles mais non la règle. Enfin l'introduction de concours sous formes de capitaux à risque répond à la nécessité de disposer d'un instrument particulièrement bien adapté aux exigences de l'industrialisation.

Quant aux prêts de la Banque, ils sont généralement assortis d'une bonification d'intérêt de 3 % à imputer sur le montant des subventions du FED (un crédit de 100 MUC est réservé à ce titre).

Orientations nouvelles

Les objectifs de développement poursuivis sous le régime de la précédente convention subsistent : renforcement des infrastructures économique et social, développement rural et formation des hommes, développement industriel, actions en faveur de la commercialisation et promotion des ventes. Mais certains accents sont renforcés et, à cet effet, des moyens nouveaux sont prévus. C'est le cas notamment :

- pour le soutien aux efforts de coopération régionale et inter-régionale à cet effet la Convention ne se limite pas à préciser les objectifs à poursuivre et les types d'actions à entreprendre, elle réserve environ 10 % des moyens financiers aux projets de coopération régionale;

(1) MUC ==Million d'Unités de Compte.

(2) A ce chiffre 5 MUC ont été ajoutés lors l'approbation de l'annexe

- pour l'aide spécifique aux Etats les moins développés qui doivent dans tous les domaines bénéficier d'un traitement particulièrement favorable, notamment mais non exclusivement quant aux conditions financières de l'aide (voir aussi le régime spécial dont ils bénéficient pour le Stabex).

- La Convention a arrêté une liste révisable de 24 pays moins développés : Botswana, Burundi, Dahomey, Ethiopie, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Haute Volta, Lesotho, Malawi, Mauritanie, Niger, Ouganda, Rwanda, Samoa, Somalie, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo.

- En outre 10 autres pays (Bahamas, Barbados, Fidji, Grenade, Guinée équatoriale, Jamaïque, Madagascar, Maurice, Trinité et Tobago, Zambie) bénéficient, dans le cadre du Stabex, du régime plus favorable en matière de seuil de dépendance et de déclenchement.

- pour l'aide spécifique en faveur des petites et moyennes entreprises qui pourra être réalisée par le relais d'organismes financiers publics de développement.
- pour l'aide aux micro-réalisations, notamment en milieu rural grâce à des modalités d'intervention particulièrement souples, où les Etats ACP disposeront d'une large autonomie de décision et où sera prévue une participation des collectivités locales. Grâce aussi à un crédit réservé à cet égard de 20 millions d'UC pour une première période de 2 ans.

La gestion : le dialogue à tous les stades

Les Etats ACP ayant défini librement leurs programmes de développement, ont également la pleine responsabilité de l'élaboration de leurs demandes de financement. A partir de là s'ouvre le dialogue qui préside aussi bien à la programmation de l'aide, la préparation et l'instruction des projets, la préparation des décisions de financement, l'exécution des projets et l'évaluation finale des résultats.

Le renforcement des responsabilités des Etats ACP se traduit notamment par de larges transferts de pouvoirs à leurs autorités et par un réaménagement, en conséquence, des attributions des délégués de la Commission.

En outre, et dans le même esprit, les préférences accordées aux entreprises nationales des Etats ACP, qu'il s'agisse de marchés de travaux ou de fournitures, sont considérablement renforcées.

5. Coopération industrielle : la Convention trace le cadre d'une nouvelle expérience.

La présentation par les ACP, à Kingston, d'un mémorandum sur la coopération industrielle, puis le fait qu'un Titre spécial de la Convention soit consacré à ce thème, illustrent les changements en cours dans les relations économiques internationales et qui tendent à attribuer aux pays en voie de développement une part croissante dans les productions industrielles et dans les échanges internationaux de produits transformés.

La Convention affirme donc tout d'abord à cet égard un objectif et une conviction commune. A partir de cet objectif elle procède à un inventaire des domaines d'action : développement des infrastructures liées à l'industrialisation; contribution à la création d'entreprises manufacturières et en particulier de valorisation des matières premières; actions de formation industrielles en Europe et dans les Etats ACP; actions dans le domaine de l'accès à la technologie et d'adaptation de cette technologie; actions d'information, de promotion et d'études industrielles; mesures d'accompagnement en matière de promotion commerciale.

La mise en oeuvre de la coopération industrielle s'appuiera bien entendu sur les moyens disponibles au titre de la coopération financière et technique dont certains instruments ont été plus précisément conçus à cette fin (capitaux à risque, prêts de la BEI, aide aux petites et moyennes entreprises). Mais elle sera animée en outre par deux organismes spécialisés : d'une part un Comité de Coopération industrielle, organisme d'impulsion, d'autre part, et orienté par ce Comité, un Centre pour le Développement industriel, instrument original et strictement opérationnel, qui sera géré conjointement par les Etats ACP et la Communauté, chargé principalement de l'information industrielle, de la création de contacts, et d'autres fonctions de promotion industrielle. C'est notamment grâce à ce Centre qu'il est envisagé d'intéresser les opérateurs économiques de la Communauté à la coopération industrielle avec les ACP, et de les y insérer concrètement. Il s'agit là d'une fonction majeure, car ce sont surtout les opérateurs économiques qui réalisent les projets industriels, assurent le transfert des connaissances techniques et de gestion, qui garantissent la commercialisation des produits.

Les Etats signataires de la Convention de Lomé ont ouvert, ici encore, des voies nouvelles : aucun autre accord n'aborde de la sorte la coopération industrielle. Mais les réalisations, qu'ils entendent et peuvent stimuler ou appuyer, ne pourront être leur seul fait.
