

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

COMMISSION

VIII/COM(61) 29 rév.

Bruxelles, le 19 avril 1961

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

MISE EN OEUVRE DE LA DECLARATION D'INTENTION
DES ETATS MEMBRES EN DATE DU 12 MAI 1960
RELATIVE A L'ACCELERATION DU TRAITE ET AU DEVELOPPEMENT
ECONOMIQUE DES PAYS ET TERRITOIRES ASSOCIES

PROPOSITIONS CONCRETES PRESENTEES COMME SUITE A LA DECISION
DU CONSEIL EN DATE DU 19 DECEMBRE RELATIVES A LA REGULARISA-
TION DES RECETTES D'EXPORTATION DES PAYS ET TERRITOIRES
D'OUTRE-MER ASSOCIES

(Proposition de la Commission au Conseil)

VIII/COM(61)29 rév.

S o m m a i r e

	<u>Page</u>
I. Note introductive	3
II. But et caractéristiques générales du projet	3
III. Caractéristiques du projet	5
1 - Analyse de l'intervention envisagée	5
2 - Moyens et sources de financement	8
3 - Caractère contractuel des interventions de régularisations	9
IV. Observations des experts nationaux	10
V. Décision proposée au Conseil	12
Résumé	14
Annexe	15

I. NOTE INTRODUCTIVE

En sa séance du 19 décembre 1960 le Conseil des Ministres a invité la Commission à poursuivre, dans le domaine de la régularisation des recettes d'exportations des pays et territoires d'outre-mer associés, les études qu'elle a déjà entreprises avec les experts nationaux et à soumettre des propositions concrètes pour la fin du mois de février 1961.

Ce mandat précis a permis aux services de la Commission de réunir de nouveau les experts qu'elle avait consultés au cours des séances de travail du 30 juin 1959 et du 7 avril 1960 au cours desquelles les données de base des études de régularisation avaient été examinées.

Ces nouvelles réunions se sont tenues les 14, 15 et 21 février 1961.

La discussion par les experts des propositions présentées par les services de la Commission a permis à ceux-ci d'aménager substantiellement son projet. Les propositions ci-dessus tiennent en effet étroitement compte des avis exprimés par les experts nationaux. La Commission n'a pas cru toutefois nécessaire d'incorporer au projet certaines remarques de caractère général qu'elle a fait cependant figurer à la partie II du présent rapport.

II. BUT ET CARACTERISTIQUES GENERALES DU PROJET

Il s'agit d'instituer à l'échelle de la Communauté un fonds chargé du financement d'interventions de régularisation à court terme, non pas sous forme de subvention à la production, mais d'avances remboursables destinées à permettre aux Etats associés de bénéficier, dans leur commerce extérieur, de recettes plus régulières eu égard aux fluctuations excessives des cours des produits exportés. Ce fonds effectuerait, pour chaque produit objet de son intervention, des versements en période de basse conjoncture, qui lui seraient remboursés en période de hausse. Cette intervention s'effectuerait par rapport à des prix moyens mondiaux en

se conformant à l'évolution des marchés.

L'action envisagée obéirait aux principes suivants :

- liberté commerciale : l'aide consisterait en transferts de fonds publics et ne comporterait aucune sorte d'ingérence dans les transactions commerciales privées;

- non-discrimination : la non-intervention dans les opérations du commerce (tant en ce qui concerne le niveau des prix que les quantités contractées) aurait pour conséquence que l'action proposée ne comporterait en elle-même, aucun élément de discrimination;

- auto-financement : à l'exception d'une dotation nécessaire comme fonds de roulement, le fonctionnement de l'organisme prévu serait assuré par les remboursements des Etats d'outre-mer en période de fluctuation en hausse des prix;

- non-encouragement à la surproduction étant donné que, d'une part, l'action de régularisation envisagée s'opérerait sur la base, non de prix artificiels, mais de prix moyens mondiaux et que, d'autre part, une limite quantitative serait fixée quant aux tonnages donnant lieu à régularisation de leurs prix de vente, aucun encouragement à la surproduction ne serait en conséquence à attendre de l'intervention projetée;

- l'aide consentie serait consacrée à la stabilisation des revenus des producteurs à l'exclusion des profits des négociants-exportateurs ou des recettes budgétaires des Etats;

- aucune ingérence ne serait exercée dans la politique commerciale agricole ou fiscale des Etats bénéficiaires de l'aide; celle-ci serait consentie sur leur demande expresse;

- les sommes mises à la disposition des Etats associés seraient gérées, à leur diligence dans la limite des conditions fixées par les conventions conclues avec la CEE, et sous leur responsabilité, par les organismes locaux existants ou à créer chargés de la défense des intérêts des

producteurs, qu'il s'agisse de caisses de stabilisation, d'office de commercialisation, de groupements de coopératives ou de caisses de crédit agricole, etc.

L'aide ainsi consentie sera calculée sur la base des prix moyens mondiaux mais demeurerait indépendante des conditions de prix des transactions réellement effectuées. Elle serait donc, en tant que de besoin, compatible avec des ventes à des conditions de prix privilégiés, telles que celles accordées par certaines métropoles. Cette aide prendrait évidemment sa pleine signification immédiate pour les productions commercialisées au cours mondial (cacao, corps gras concrets, coton, et une part importante de la production caféière). Tandis que pour les quantités écoulées dans la zone franc de produits tels que : bananes et café; cette aide n'aurait pas de justification économique dans la situation présente. Il faut noter que cette intervention de régularisation contribuerait dans une certaine mesure, concurremment avec d'autres dispositions à prendre dans le futur régime d'association, à entraîner la suppression progressive de l'isolement économique du marché français pour certains produits, notamment par l'abolition du contingentement des importations.

Le champ d'application des interventions du fonds se limiterait aux exportations de produits végétaux, tout au moins au stade actuel.

Il est évident que les dispositions proposées ne peuvent engager la Communauté au delà du 31 décembre 1962, date d'expiration de la Convention d'application : les propositions relatives à la Convention qui prendra éventuellement sa suite, pourront naturellement tenir compte de l'action de régularisation définie par la présente note, adaptée, si nécessaire, aux nouvelles conditions.

III. CARACTERISTIQUES DU PROJET

1. Analyse de l'intervention envisagée

Le mécanisme envisagé consiste en un certain nombre de modalités selon lesquelles un fonds communautaire opérerait des versements, ou recevrait des remboursements (selon que le prix du marché serait inférieur ou supérieur à un prix moyen mondial préalablement défini), correspondant à tout ou partie de la différence existant entre les cotations du marché libre et le prix au niveau duquel la régularisation des recettes d'exportation serait recherchée.

Pour la fixation du prix moyen mondial qui servirait de prix de base à l'intervention des versements compensateurs, il est apparu qu'il serait

opportun de recourir à la méthode de la moyenne mobile (le nombre d'années à retenir, la pondération des années et des mois pour l'établissement du prix moyen de chaque année, de même que l'inclusion de cotations du marché à terme, pouvant faire l'objet de formules différentes adaptées à la physionomie du marché de chaque produit). La méthode de la moyenne mobile aboutirait à une automaticité de la fixation du prix sur la base duquel s'opérerait les interventions de stabilisation; cette automaticité serait tempérée par un certain nombre de correctifs (élimination des années aberrantes dans les données du calcul, prix - plafond - et plancher pour versement et remboursement, etc).

Une fois connu le prix sur la base duquel serait opérée la stabilisation, ainsi que les conditions de ses révisions périodiques, le calcul des sommes à verser ou à percevoir reposerait sur la constatation d'une différence entre le prix moyen mondial et le prix réel du marché, qui serait à appliquer au tonnage commercialisé dans ces conditions.

La précision et la publicité des informations concernant les cotations des principales bourses de commerce enlèvent toute difficulté à la tenue à jour d'un contrôle de l'évolution des prix du marché réel.

Suivant les méthodes de commercialisation propres à chaque produit et à chaque Etat associé, la détermination des quantités donnant lieu au versement ou au remboursement aux dates considérées s'effectueraient sur la base des contrôles effectués par les organismes de stabilisation des Etats d'outre-mer.

Il est apparu opportun de recommander une certaine décentralisation dans la gestion de l'opération de stabilisation, le rôle de la Communauté pouvant être de mettre, par tranches de crédits, les sommes nécessaires à disposition des Etats associés en précisant contractuellement les conditions d'emploi, tant du point de vue des quantités que des prix et des modalités de remboursement.

Un contrôle à posteriori serait obtenu notamment par le moyen de compte-rendus périodiques.

Les risques financiers encourus par le fonds seraient limités de deux façons:

- a) quant au volume: les garanties promises ne seraient pas indéterminées mais s'appliqueraient à un tonnage d'exportation donné, au delà duquel aucun versement ne serait consenti.
- b) quant aux prix: il serait convenu qu'au delà d'un certain pourcentage de variation des prix, le fonds limiterait ses versements à un maximum par unité. Une "plage" de non-intervention serait également prévue, dans certains cas, pour les variations peu importantes ainsi qu'une dégressivité des versements en fonction de l'abondance des récoltes.

Le calcul des sommes à verser, ou à rembourser, serait établi suivant des critères adaptées à chaque produit, qu'il s'agisse de la fixation d'une plage de non-intervention, du versement total ou partiel des différences constatées, ou du niveau au-delà duquel tout versement additionnel serait supprimé.

De toute façon les obligations de versement du fonds seraient circonscrites par une clause générale précisant qu'elles ne seraient exigibles que dans les limites des disponibilités financières existantes.

Une certaine rectitude quant aux remboursements pourrait être obtenue par la perception d'un intérêt sur les sommes prêtées, dont le calcul n'entrerait en jeu que du jour où les conditions du remboursement seraient réalisées sur le marché. Il s'agirait somme toute d'une pénalité de non-remboursement portant intérêt.

2 - Moyens et sources de financement

Après examen de diverses hypothèses de calcul des risques encourus par le fonds envisagé, il est apparu que dans les perspectives économiques raisonnablement prévisibles pour les cinq à six années à venir, et compte tenu de la tendance constatée de l'accroissement des volumes exportés par les pays associés, une somme de cinquante millions de dollars constituerait un ordre de grandeur valable pour la dotation d'un fonds de régularisation chargé d'intervenir pour les exportations de produits végétaux des PTOMA sous réserve des solutions à rechercher par ailleurs, dans un cadre soit international soit régional, des problèmes de structure posée dans les cas du café et de l'arachide. Pour ces deux produits l'intervention du Fonds ne pourrait donc jouer qu'un rôle complémentaire.

Après examen de plusieurs méthodes de financement (et notamment la création d'un fonds autonome bénéficiant d'une dotation sur argent frais des Etats membres; une subvention du FED à un projet économique tendant à créer un fonds de régularisation, sur la demande des PTOMA) il est apparu que la solution la plus acceptable serait que le Conseil des Ministres autorisât un droit de tirage sur les disponibilités financières du FED, dans le cadre d'une adaptation des règlements financiers régissant la trésorerie de ce fonds. Ce financement aurait un caractère provisoire jusqu'à la fin de la période d'application de la Convention d'association. Dans le cadre de renouvellement de l'association il serait décidé soit de créer et doter un fonds distinct, soit d'utiliser le future FED à cette opération de stabilisation, soit de mettre un terme à cette intervention; dans ce dernier cas il suffirait de clore les opérations déjà engagées au fur et à mesure des remboursements.

Cette dernière formule ne requerrait pas juridiquement l'accord préalable des PTOMA et pourrait être mise en application par accord unanime du Conseil des Ministres sur la base d'un règlement financier nouveau du FED et de l'approbation de conventions-types relatives aux accords de stabilisation à passer entre PTOMA et CEE.

Le caractère provisoire de cette initiative soulignerait l'aspect expérimental qu'elle revêt pour les Etats membres n'ayant pas eu de responsabilité outre-mer.

3. Caractère contractuel des interventions de régularisation

Bien que la stabilisation des prix soit le plus fréquemment assurée outre-mer par des organismes publics jouissant de la personnalité juridique et financière et capable de contracter, il est cependant apparu indispensable que les éventuels accords de stabilisation des recettes des territoires soient conclus avec les gouvernements-mêmes des pays et territoires associés et sur leur demande.

Du côté de la Communauté Economique Européenne, une fois prise la décision d'instituer une intervention de régularisation, et approuvé un nouveau règlement financier du FED l'habilitant à cette intervention, le pouvoir de signer les conventions pourrait revenir au Commissaire chargé de la présidence du Groupe VIII (Développement de l'Outre-mer) dans les conditions prescrites par le Conseil. Chaque convention serait soumise au Conseil qui aurait aussi à approuver les conditions d'octroi des avances quant aux prix, aux modalités de versement et de remboursement, et à la durée.

Chaque convention devrait comporter :

- mention des pouvoirs accordés à chaque partie de contracter (délibération de son assemblée ou de son cabinet pour les représentants des Etats africains, décision du Conseil pour le représentant de la Commission) ;
- désignation du produit pour lequel la stabilisation des recettes est projetée (en précisant la ou les spécifications de qualité) ;
- fixation des tonnages à concurrence de laquelle l'intervention est prévue (maximum mensuel, trimestriel ou annuel). Indications des méthodes selon lesquelles ces quantités seraient décomptées

- et notifiées (forfaitairement ou effectivement). Mention des contrôles prévus et des délais de notification ;
- fixation des modalités des versements en précisant le mécanisme comptable des versements et l'énumération des pièces servant de justification au décompte ; des conditions de remboursement ;
 - fixation de la durée de l'accord et des clauses éventuelles de garantie ;
 - fixation du prix moyen mondial de base, c'est-à-dire à partir duquel versement et remboursement seraient effectués. Etablissement d'une formule de variation en fonction de l'évolution des prix de marché. Indication précise des modalités de détermination des prix du marché et de la méthode de calcul des différences donnant lieu à virement
 - Périodicité des compte-rendus demandés aux Etats bénéficiaires de prêts et méthodes de contrôle.

La durée moyenne du cycle de fluctuation des prix des produits tropicaux n'excédant guère cinq ans, en aucun cas de telles conventions ne seraient conclues pour une période excédant cette durée. En règle générale, une convention viendrait à expiration dès remboursement des sommes avancées, à l'issue de la dernière campagne au cours de laquelle a lieu ce remboursement.

Ainsi chaque convention pourrait être conclue pour une durée maximum de cinq ans. Chaque intervention par produit ferait l'objet d'une convention particulière, qui viendrait à expiration, avant le terme de ces cinq années, chaque fois que l'opération de prêt occasionnée par les baisses des cours aurait donné lieu à remboursement complet. L'individualisation de chaque opération de prêt serait de nature à faciliter une saine gestion financière.

IV. OBSERVATIONS DES EXPERTS QUI N'ONT PAS ETE INCORPOREES DANS LE PROJET CI-DESSUS :

Un certain nombre de remarques, malgré leur intérêt, n'ont pu faire l'objet d'une inclusion dans les propositions faites

dans le présent rapport. Ces remarques ou déclarations sont les suivantes :

- Les experts de deux délégations ont souligné que les actions de stabilisation devaient par priorité être entreprises dans le cadre international. Mais cette prise de position n'a pas impliqué de leur part le refus de principe de la solution envisagée.

- Les experts de deux délégations ont suggéré que le groupe de travail invite le Conseil, au moment de l'institution éventuelle d'un fonds de régularisation européen, à faire une déclaration de principe suivant laquelle l'extension ultérieure d'une action de régularisation aux pays tiers sous-développés était envisagée.

- Un expert a souligné qu'à son avis la création d'un fonds européen de régularisation ne devait pas entraîner la suppression du fonds français, la nouvelle initiative devant avoir un caractère complémentaire.

- Les experts de plusieurs délégations ont demandé que l'appel au FED pour le financement du fonds ne vienne pas amputer les "droits acquis" des PTOMA sur les fonds prévus à l'annexe B de la Convention d'application. Il a été précisé à cet égard que la formule de financement provisoire envisagée par les propositions de la Commission ne modifiera en rien les droits acquis par les PTOMA.

- Les experts de deux délégations ont insisté sur la nécessité qu'une action de stabilisation n'aboutisse pas à une cristallisation de la situation économique, se situe dans des perspectives dynamiques, et soit complétée par les réformes de structure nécessaires, notamment pour lutter contre la monoculture, et pour développer le mouvement coopératif et de l'industrialisation.

- Certains experts enfin ne se sont pas estimés compétents pour donner un avis valable sur la compatibilité du point de vue juridique du projet des services de la Commission avec le Traité de Rome.

.../...

V. DECISION PROPOSEE AU CONSEIL.

En définitive, les travaux accomplis dans le cadre du mandat donné à la Commission par le Conseil en sa séance du 19 décembre 1960 ont permis l'élaboration d'une proposition concrète dont les principes ont été exposés dans le présent rapport.

Si cette proposition reçoit l'agrément du Conseil, il lui est demandé de bien vouloir adopter le projet de décision suivant :

LES REPRESENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ETATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE REUNIS AU SEIN DU CONSEIL

Vu les dispositions du Traité instituant la Communauté Economique Européenne,

Vu la décision des Représentants des Gouvernements des Etats membres de la Communauté Economique Européenne réunis au sein du Conseil en date du 12 mai 1960 concernant l'accélération du rythme de réalisation des objets du Traité,

Vu leur déclaration d'intention du même jour relative à l'association des pays et territoires associés,

Vu l'article 2 de leur décision du 19 décembre 1960 invitant la Commission à soumettre au Conseil des propositions concrètes relatives à la régularisation des recettes d'exportation des pays et territoires d'outre-mer associés,

Vu les propositions de la Commission,

Décident

Article unique :

Le Conseil donne son accord de principe à l'utilisation des disponibilités de trésorerie du Fonds Européen de Développement en vue d'une action de régularisation des recettes d'exportation des pays et territoires d'Outre-Mer associés conformément aux propositions de la Commission.

.../...

Il invite la Commission à lui présenter dans les meilleurs délais un projet de modification des règlements financiers du fonds et de convention-type fixant les conditions dans lesquelles Pays et Territoires d'Outre-Mer d'une part et Communauté d'autre part pourraient conclure et exécuter des accords de régularisation.

.../...

RESUME

Les études accomplies en collaboration avec un groupe d'experts nationaux dans le domaine de la stabilisation des recettes d'exportation des PTOMA ont abouti à la conclusion que les difficultés rencontrées par ces pays et territoires pourraient être considérablement atténuées si des sommes pouvaient être mises à leur disposition pour atténuer le fléchissement de leurs recettes en période de basse fluctuation des prix de leurs exportations.

Un système de stabilisation a été étudié, qui permettrait d'adapter les conditions de ces versements et des remboursements consécutifs aux hausses cycliques, aux caractéristiques des divers marchés, sans ingérence dans les transactions privées ni interférence dans la gestion des PTOMA.

Des contrats de prêts seraient conclus avec les PTOMA pour fixer les conditions d'emploi des avances et les modalités de remboursement. Les organismes locaux de stabilisation seraient chargés de la mise à la disposition des producteurs des sommes destinées à stabiliser leurs revenus.

Il est proposé d'utiliser, à titre provisoire et en attendant les décisions prises lors du renouvellement de la Convention, les disponibilités de trésorerie du FED pour le financement de ces interventions, dans le cadre d'un règlement financier ad hoc soumis à l'approbation du Conseil.

Produits bénéficiant actuellement d'interventions
anti-conjoncturelles
par le moyen d'organismes locaux de
stabilisation.

Principaux
produits

PAYS ASSOCIES

Arachides	Sénégal, Soudan, Niger, Cameroun, Togo ex AEF
Cacao	ex AEF, Côte d'Ivoire, Cameroun, Togo
Café	Ruanda-Urundi, AEF, Côte d'Ivoire, Cameroun, Togo, Madagascar, Nouvelle Calédonie
Coton	Congo ex Belge, ex AEF, Haute Volta, Soudan, Côte d'Ivoire, Dahomey, Cameroun, Togo, Madagascar
Coprah	Polynésie, Nouvelle Calédonie
Girofle Vanille, Sisal Aleurite	Madagascar