

ORGANISATION INTERNATIONALE
ET
RELATIONS INTERNATIONALES

31

L'ÉVOLUTION DU FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT PRÉVU PAR LES CONVENTIONS DE YAOUNDÉ ET DE LOMÉ

PAR

JEAN-PIERRE NDOUNG

DOCTEUR EN DROIT DE L'UNIVERSITÉ
DE PANTHEON-SORBONNE (PARIS I)

•
AVANT-PROPOS DE LAURENT LUCCHINI

Professeur à l'Université de Pantheon-Sorbonne (Paris I)

PRÉFACE DE DANIEL VIGNES

*Co-Secrétaire européen honoraire de la Convention de Lomé
Ancien Directeur de la Coopération au développement
auprès du Conseil des Communautés européennes*

BRUXELLES

ÉTABLISSEMENTS ÉMILE BRUYLANT

1 9 9 4

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
AVANT-PROPOS	XI
PRÉFACE	XIII
LISTE DE QUELQUES ABRÉVIATIONS UTILES	1
INTRODUCTION	3

PREMIÈRE PARTIE

Une adaptation constante de l'aide aux besoins

TITRE PREMIER

LE DÉPASSEMENT DES OBJECTIFS INITIAUX

CHAPITRE PREMIER. — La réorientation des priorités vers le développement agricole et rural	37
SECTION I ^{re} . — DES PALLIATIFS DES SITUATIONS DÉFAVORABLES	38
§ 1 ^{er} . <i>Les mesures principales</i>	38
A. Les aides à la production	39
1. La suppression des surpris	39
2. Le dispositif compensatoire	40
B. Les aides à la diversification	43
1. La répartition	44
2. La justification	45
§ 2. <i>Les mesures complémentaires</i>	48
A. La régularisation des cours »	48
1. Le principe.	48
2. Le bilan	50
B. Les aides à la commercialisation et à la promotion des ventes	53
1. Les aides à la commercialisation	54

	PAGES
a) L'amélioration ou la création d'organismes, de services ou d'entreprises de commerce extérieur	54
b) La participation aux foires et expositions	55
2. Les aides à la promotion des ventes	56
a) La formation de techniciens du commerce extérieur et de la promotion des ventes	56
b) Les études et enquêtes de marchés	56
c) Les actions de publicité et de promotion	57
SECTION II. — LES PALLIATIFS DES SITUATIONS CATASTROPHIQUES ET EXCEPTIONNELLES	58
§ 1 ^{er} . <i>Le dispositif de base</i>	59
A. Les secours d'urgence	59
1. La constitution	59
2. Les financements réalisés.	60
B. Les aides exceptionnelles	60
1. Les modalités d'attribution	62
2. L'affectation	63
§ 2. <i>Les simplifications postérieures</i>	63
A. L'indispensable adaptation	64
1. La continuité	65
2. Les moyens	65
B. Les modalités d'exécution	66
1. La dotation spéciale	66
2. La répartition des crédits affectés	68
CHAPITRE II. — Le renforcement de la production des Etats bénéficiaires	71
SECTION I ^{re} . — LA PRISE EN CONSIDÉRATION DES SITUATIONS PARTICULIÈRES	71
§ 1 ^{er} . <i>Le traitement différencié des Etats bénéficiaires les plus défavorisés</i>	72
A. Les lenteurs des autres instances internationales	72
B. L'élaboration de la politique communautaire en faveur de ses partenaires les plus défavorisés	73
a) Les listes respectives	76
b) Les mesures en faveur des Etats bénéficiaires les plus défavorisés	78
§ 2. <i>L'importance accordée à la dimension des réalisations</i>	82
C. Le soutien accru aux efforts de coopération régionale	82
1. Le cadre	82
a) Les raisons du soutien	82

	PAGES
b) La mise en place du dispositif de la coopération régionale	86
2. L'appréciation du fonctionnement de la coopération régionale	91
a) La répartition géographique	92
b) La répartition sectorielle	98
D. L'orientation du FED vers le développement des petites et moyennes unités	102
1. Les mesures en faveur des PME	102
a) L'assistance technique	103
b) Les concours financiers	103
2. Le financement des micro-réalisations	104
SECTION II. — LA COUVERTURE DES LACUNES	108
§ 1 ^{er} . <i>La recherche de l'industrialisation des Etats bénéficiaires</i>	109
A. Les balbutiements	109
1. La réalisation des projets rentables	110
2. La réalisation des projets intégrés	111
B. Les actions en faveur de l'industrialisation	112
§ 2. <i>Le recours aux actions d'assistance et de coopération</i>	116
A. L'ouverture des financements aux actions d'assistance technique liée	119
1. Le contenu	120
2. Les formes	121
a) L'assistance technique préparatoire	121
b) L'assistance technique concomitante	122
c) L'assistance technique postérieure	124
B. L'extension des financements aux actions de coopération technique générale	125
1. Les domaines	126
2. Les formes	127
a) Les études	127
b) La formation	128

TITRE II

LA DIVERSIFICATION
DES MODES DE FINANCEMENT

CHAPITRE PREMIER. — Les aides programmables	133
SECTION I ^{re} . — LES MODES DE FINANCEMENT DIRECTS.	136
§ 1 ^{er} . <i>Les modes de financement « traditionnels »</i>	136
A. Les subventions ou dons	136

	PAGES
1. Le choix d'une politique délibérée	137
2. Une prédominance en régression	138
B. Les prêts à conditions spéciales	140
1. Les critères de sélection	140
a) L'intérêt général	140
b) La rentabilité	141
2. Les conditions spéciales	142
a) Le taux	142
b) La durée	143
c) Le montant	143
§ 2. <i>Le mode de financement « moderne » : les capitaux à risques</i>	145
A. Les particularités	146
1. Le champ d'application	146
2. Les formes	147
a) Les concours en capital	148
b) Les concours en quasi-capital	151
B. L'évaluation	153
SECTION II. — LES MODES DE FINANCEMENT « COMPLÉMENTAIRES »	154
§ 1^{er}. <i>Les bonifications d'intérêts</i>	154
A. Les éléments du système	155
1. Le principe	155
2. L'atténuation	156
B. L'application du système	159
1. Les modalités d'imputation	160
2. Les modalités de versement	161
§ 2. <i>Les cofinancements</i>	175
A. Les types de cofinancements	176
1. Le financement conjoint	176
2. Le financement parallèle	176
B. Le fonctionnement	177
1. La pratique exceptionnelle	177
2. L'institutionnalisation	179
a) L'élargissement des perspectives	179
b) La confirmation d'une volonté	180
CHAPITRE II. — Les « aides non programmables »	185
SECTION I^{re}. — LE FINANCEMENT COMPENSATOIRE DES FLUCTUATIONS DES RECETTES D'EXPORTATION (LE STABEX)	186
§ 1^{er}. <i>Une offre conditionnelle</i>	187
A. Les conditions générales et techniques	188
1. Les conditions générales	188

	PAGES
a) La sélection des produits	188
b) La liste des produits assurés	188
2. Les conditions techniques	193
a) Le seuil de dépendance	193
b) Le seuil de déclenchement	194
B. Les conditions financières	197
1. La détermination du transfert	197
2. Le financement du système	201
a) Le fonds disponible	201
b) La reconstitution du fonds.	203
§ 2. L'appréciation du système	207
A. Une performance suivie d'un dérèglement.	207
1. La performance de Lomé 1	207
2. Le dérèglement de Lomé 2	212
a) Les mesures palliatives	213
b) Les facteurs explicatifs	215
c) La ventilation des transferts du 5 ^e FED.	221
3. Les résultats de Lomé 3	224
B. Les limites et les controverses du système.	231
1. Les limites	231
a) Les limites tenant à la nature même du système	231
b) Les limites dues à l'environnement international	235
2. Les controverses	237
a) La dotation du fonds	237
b) L'effet des transferts	237
 SECTION II. — LA FACILITÉ DE FINANCEMENT SPÉCIALE POUR LES	
PRODUITS MINIERES : LE SYSMIN.	
	240
§ 1^{er}. L'adaptation du système aux spécificités de l'activité minière	242
A. Les objectifs du système	242
1. L'objectif initial	242
2. Les objectifs postérieurs	243
B. Le domaine d'intervention du Sysmin	245
1. La liste des produits couverts.	245
2. La possibilité d'adjonction de nouveaux produits	246
§ 2. Les modalités d'intervention.	247
A. Les conditions de l'intervention	247
1. Le seuil de dépendance	247
2. Les critères de déclenchement	249
§ 3. La portée de l'intervention	250
A. L'intervention proprement dite	250
1. La dotation financière	250
2. La procédure financière	251

	PAGES
B. Le bilan de fonctionnement du Sysmin	253

DEUXIÈME PARTIE

L'affinement progressif des mécanismes de mise en œuvre

TITRE PREMIER

L'INSTAURATION PROGRESSIVE DE LA CONCERTATION LORS DE LA CONCEPTION DE L'AIDE

CHAPITRE PREMIER. — L'élaboration concertée de l'aide.	267
SECTION I ^{re} . — DE LA PRÉPARATION DE L'AIDE À L'INSTRUCTION DES DOSSIERS	267
§ 1 ^{er} . <i>La programmation de l'aide.</i>	268
A. La notion de programmation et son évolution	268
1. La notion de programmation	268
2. L'évolution de la notion de programmation.	270
a) L'approche empirique.	270
b) Les améliorations successives	270
B. Le déroulement de la procédure	272
1. La phase initiale	272
2. L'établissement des programmes indicatifs	273
3. L'information des Etats membres	279
§ 2. <i>L'analyse des dossiers</i>	281
A. De l'identification des actions à la préparation des pro- jets	281
1. L'identification des actions	281
2. La préparation des projets	282
B. L'instruction des dossiers	283
1. L'instruction proprement dite	283
2. Les critères d'instruction.	285
a) Les critères d'appréciation utilisés par la Commis- sion	285
b) Les critères d'appréciation utilisés par la BEI	287
SECTION II. — LA PHASE FINANCIÈRE	289
§ 1 ^{er} . <i>La décision de financement</i>	290

	PAGES
A. La prépondérance de la compétence des organes communautaires	290
1. Les modalités de l'influence des Etats membres	293
2. La portée de l'influence des Etats membres	299
B. L'intervention des Etats bénéficiaires	302
§ 2. <i>La phase contractuelle</i>	303
A. La Convention de financement	304
1. La définition	304
2. Le contenu	304
B. La portée des engagements des Parties Contractantes	305
1. Les engagements de la Commission pris au nom de la Communauté	305
2. L'engagement du gouvernement de l'Etat bénéficiaire	306
 CHAPITRE II. — L'intégration des conditions de la concurrence dans les marchés financés par le FED	 307
 SECTION I ^{re} . — LA PASSATION DES MARCHÉS	 307
§ 1 ^{er} . <i>Les principes de base</i>	309
A. L'ouverture des marchés à la concurrence internationale	309
1. L'appel d'offres ouvert	310
a) Les documents administratifs	310
b) Les documents techniques	315
2. Les dérogations à la règle de l'ouverture des marchés à la concurrence internationale	317
a) L'extension de la règle	317
b) Les restrictions à la règle	320
B. L'égalité des conditions dans la participation aux marchés financés par le FED	325
1. Les mesures prises	326
a) L'information des milieux intéressés	326
b) Les délais de dépôt des soumissions	329
c) L'attribution des marchés	329
2. Les dérogations au principe de l'égalité des conditions	330
a) Au stade du lancement de l'appel d'offres	331
b) Au stade du choix de l'attributaire	331
c) Au stade de l'exécution	333
§ 2. <i>Le contentieux relatif aux marchés financés par le FED</i>	337
A. L'approche de la notion de contentieux	338
1. La définition du contentieux	338
2. Les règles de compétences	339

	PAGES
<i>B.</i> Les modes de règlement des différends	339
1. Les juridictions nationales	340
2. Le recours à l'arbitrage	340
3. L'intervention de la Cour Européenne de Justice	345
 SECTION II. — LES RÈGLES RELATIVES AU PAIEMENT, AU RÉGIME	
FISCAL ET DOUANIER DES MARCHÉS	
349	
§ 1 ^{er} . <i>Le paiement des marchés</i>	349
<i>A.</i> Les clauses monétaires	349
1. Les mesures initiales.	350
2. Le dispositif postérieur	352
<i>B.</i> Les mesures relatives au paiement des marchés	356
1. Les mesures « majeures »	356
<i>a)</i> Les avances	356
<i>b)</i> L'échelonnement des paiements	358
<i>c)</i> L'exécution directe	358
2. Les mesures « mineures »	358
<i>a)</i> Le nantissement et la cession de créances	359
<i>b)</i> La procédure d'authentification des marchés.	359
§ 2. <i>Le régime fiscal et douanier</i>	361
<i>A.</i> Les mesures intermédiaires	363
1. Les négociations Rochereau	363
2. Le régime arrêté en 1971	366
<i>B.</i> La consécration effective du régime fiscal et douanier	367
1. Le principe général	369
2. Les particularités	370
<i>a)</i> Les marchés de travaux	370
<i>b)</i> Les marchés de fournitures	371
<i>c)</i> Les marchés de services	371

TITRE II

UNE REDISTRIBUTION DES COMPÉTENCES ASSORTIE D'UN CONTRÔLE LARGE ET COMPLET

CHAPITRE PREMIER. — La redistribution des compétences	377
 SECTION I^{re}. — LE PARTAGE DES COMPÉTENCES ENTRE LES INSTITU-	
TIONS COMMUNAUTAIRES CENTRALES	
378	
§ 1 ^{er} . <i>Le rôle de la Commission dans la gestion du FED</i>	379
<i>A.</i> L'ordonnateur principal	380
1. Les compétences administratives et techniques	381
2. Les compétences financières	381

	PAGES
B. Le Comptable	383
1. Les prérogatives	383
2. La responsabilité	383
§ 2. <i>L'intervention de la BEI dans la gestion du FED</i>	384
A. Les modalités d'intervention de la BEI dans la gestion du FED	386
1. Les procédures d'intervention	386
2. Les types d'intervention	387
B. L'appréciation de l'intervention de la BEI	388
1. La ventilation géographique	388
2. La ventilation sectorielle	394
SECTION II. — LA DÉCENTRALISATION DE LA GESTION DU FED.	403
1. La participation des Etats bénéficiaires	404
A. L'Ordonnateur national ou local.	405
1. Les compétences financières	406
2. Les compétences administratives et techniques	407
a) L'approbation préalable	408
b) Les restrictions formelles	409
B. Le Payeur-délégué	410
1. Les compétences transférées	410
2. La responsabilité du Payeur-délégué	411
§ 2. <i>Le Délégué de la Commission</i>	412
A. Les compétences « particulières »	413
1. Les compétences exercées sur instruction	413
2. Les compétences exercées par délégation	413
B. Les compétences « liées »	414
CHAPITRE II. — Un contrôle large et complet	417
SECTION I ^{re} . — LE CONTRÔLE FINANCIER	417
§ 1 ^{er} . <i>Le contrôle financier interne</i>	418
A. Le contrôle central.	419
1. Les attributs du contrôle financier	419
a) L'engagement des dépenses	419
b) L'ordonnancement des dépenses	420
c) Le recouvrement des recettes	420
2. L'objet du contrôle financier	420
B. Le contrôle financier « décentralisé »	422
1. Le contrôle technique	423
2. Le contrôle « décentralisé élargi »	424
a) Le contrôle financier	425
b) Le contrôle administratif	426
c) Le contrôle technique	426

	PAGES
§ 2. <i>Le contrôle financier externe</i>	428
A. Le recours à la Commission de contrôle des Communautés Européennes	428
1. Les compétences de la Commission de contrôle	429
a) Le contrôle de la légalité et de la régularité des recettes et des dépenses	430
b) Le contrôle de la bonne gestion financière	431
2. Les moyens du contrôle	432
a) Les moyens d'information	432
b) Les moyens d'investigation	433
B. L'institution de la Cour des Comptes Européenne	437
1. Les statuts	438
a) Le statut de la Cour des Comptes Européenne	438
b) Le statut des membres de la Cour des Comptes des Communautés	439
2. L'étendue des pouvoirs	440
a) Les pouvoirs et les méthodes	440
b) Le bilan des activités de la Cour des Comptes	442
 SECTION II. — LE CONTRÔLE POLITIQUE	 447
§ 1 ^{er} . <i>Le contrôle dans le cadre des institutions communautaires</i>	447
A. L'information	448
1. L'information du Conseil	448
2. L'information du Parlement Européen	455
B. La décharge de la gestion financière	455
1. La décharge de la gestion financière par le Conseil	456
2. Le partage du pouvoir entre le Conseil et l'Assemblée	457
3. Le transfert du pouvoir de la décision de décharge de la gestion financière au Parlement Européen	458
§ 2. <i>Le contrôle dans le cadre des institutions paritaires</i>	462
A. L'instance ministérielle	463
1. L'organe principal	464
a) La composition	464
b) Le fonctionnement	465
2. Le démembrement	470
a) Le Comité de l'Association ou le Comité des Ambassadeurs	470
b) Le Comité <i>ad hoc</i>	472
B. L'instance parlementaire paritaire	478
1. La composition	479
2. Les attributions	479
 CONCLUSION	 485