

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN
FACULTE DE DROIT

**LE REGIME JURIDIQUE
DE LA PRODUCTION ET DU COMMERCE
DU CUIVRE
EN DROIT INTERNATIONAL
ET EN DROIT ZAIROIS**

par

LUKIENI LU NYIMI

(III)

Louvain-la-Neuve
1982

UNIVERSITÉ CATH. LOUVAIN
FACULTÉ DE DROIT
BIBLIOTHÈQUE

83356 8131738
39134

TITRE II

TENTATIVES DE SOLUTION AU PLAN INTERNATIONAL DE QUELQUES

PROBLEMES DE STRUCTURE

Titre II. Tentatives de solution au plan international de quelques problèmes de structure.

Ce titre est normalement le pendant du chap. 2 de la 1ère partie, en ce sens qu'il porte sur l'analyse des solutions apportées ou susceptibles d'être apportées, sur le plan international, pour résoudre les différents problèmes qualifiés précédemment de problèmes structurels de l'industrie du cuivre. Nous n'allons toutefois pas chercher à établir un parallélisme absolu entre ce titre et le chapitre correspondant de la 1ère partie. La principale raison de cette option a été exposée ci-dessus (1). Indépendamment de cette raison, on est forcé d'admettre qu'une étude systématique de tous les problèmes donnerait à ce travail des dimensions indigestes (vu le volume déjà atteint), ceci d'autant plus que les différents problèmes et leurs tentatives de solutions ne sont nullement spécifiques au cuivre (2).

-
- (1) cf. not. intr. à la 1ère partie, l'énoncé du principe fondamental du NOEI et du droit international du développement selon lequel la responsabilité du développement de chaque pays incombe au premier chef à ce pays lui-même.
- (2) Un coup d'oeil sur la liste des organes subsidiaires de la CNUCED permet de mieux percevoir l'énorme variété des activités de cet organisme qui n'est d'ailleurs pas le seul compétent dans le domaine du commerce international (au sens large). En regroupant ces activités par grands secteurs d'intervention, il est possible d'identifier (en relation avec les problèmes du cuivre étudiés d la 1ère partie) les principaux organes subsidiaires ci-après (cf. not. Bull. mens. de la CNUCED, N° 105, mai 1975) :
1. Produits de base (surtout problème de prix) :
 - Commission des produits de base ;
 - Comité consultatif du Conseil et de la Commission des produits de base ;
 - Comité intergouvernemental spécial du programme intégré pour les produits de base ;
 - sous-comité permanent des produits de base ;
 - groupe permanent des produits synthétiques et de remplacement ;
 - groupe d'expert chargé de la question de l'indexation des prix.
 2. Articles manufacturés et semi-finis (problème de transformation sur place et problème commercial).

Suite des notes de la page précédente :

- Commission des articles manufacturés ;
 - comité spécial des préférences ;
 - Groupe de travail des règles d'origine ;
 - Groupe d'experts chargé de la question des pratiques commerciales restrictives ;
 - Groupe consultatif commun du Centre du Commerce international CNUCED/GATT (également compétent en matière de produits de base).
3. Transports maritimes (problème commercial) :
- Commission des transports maritimes ;
 - Groupe de travail de la réglementation internationale des transports maritimes ;
 - Groupe préparatoire gouvernemental pour l'élaboration d'une convention sur le transport international multi-modal ;
 - Groupe intergouvernemental des transports par conteneurs.
4. Problème technologique.
- Commission du transfert des techniques ;
 - Groupe intergouvernemental d'experts chargé de préparer l'élaboration d'un code de conduite de transfert de technologie ;
 - Groupe d'experts gouvernementaux sur le système international des brevets.
5. Problèmes monétaires et financiers.
- Commission des invisibles et du financement lié au commerce ;
 - Groupe spécial d'experts gouvernementaux des problèmes de la dette des pvd. ;
 - Groupe d'experts gouvernementaux des concepts qui sont à la base des objectifs actuellement fixés pour l'aide et les courants de ressources ;
 - Groupe d'experts chargé de la question du crédit à l'exportation.

Il est intéressant de noter l'existence au sein de la CNUCED d'une importante infrastructure institutionnelle pour chacun des grands problèmes autres que le problème de prix, objet central de notre recherche dans ce titre (seul le problème de contrôle (multinationales) n'apparaît pas explicitement dans l'organigramme de la CNUCED, ce problème étant confié au Conseil Economique et Social et à ses organes subsidiaires.

Le relevé des "principaux" organes subsidiaires auquel il vient d'être procédé ne rend d'ailleurs pas compte de l'ensemble des activités de la CNUCED puisque celle-ci a également adopté des résolutions et publié des études portant sur des questions telles que les négociations commerciales multilatérales, les sociétés transnationales, la coopération économique entre pvd., les relations commerciales entre pays à systèmes économiques et sociaux différents, les mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés et géographiquement désavantagés (pvd. insulaires et sans littoral), l'inflation, les investissements, l'incidence des politiques en matière d'environnement sur le commerce et le développement,

Suite des notes de la page précédente :

l'exploitation à des fins commerciales des ressources de la zone du fonds des mers et des océans située au-delà des limites de la juridiction nationale, etc... En vertu de l'art. 25 e i) de son acte constitutif, la CNUCED est aussi habilitée à prendre des mesures concertées au niveau multilatéral dans des domaines comme le niveau de l'emploi, la balance des paiements, les plans ou programmes économiques et les aménagements économiques ou sociaux. La multiplicité de ces activités est telle qu'il n'est guère possible d'aborder dans ce cadre et dans le moindre détail toutes les questions relevant de la compétence de la seule CNUCED, quand bien même elles intéresseraient de près ou de loin la production et le commerce du cuivre. Tout au plus espérons-nous nous faire une idée sur les questions considérées comme les plus fondamentales en relation avec le problème de prix, le seul retenu.

Une autre raison, c'est que pour la plupart des problèmes dont il s'agit, les négociations se poursuivent; dès lors ce serait peine perdue que d'essayer de "compiler" dans cet ouvrage des quantités de données appelées à être dépassées à très bref délai (1). Au surplus, nous estimons que ce serait lasser le lecteur que de devoir lui répéter à tout bout de champ, comme un refrain, que le droit international n'apporte actuellement de réponse complète ni définitive à aucun des problèmes structurels identifiés dans la 1ère partie : qu'il s'agisse du problème financier, du problème de contrôle (multinationales), du problème de traitement ou de transformation sur place, du problème technologique ou du problème commercial (débouchés, transports, prix). Enfin, constat de réalisme et justification non moins plausible de notre attitude : dans la mesure où les analyses de la 1ère partie (partie essentielle) incitaient à conclure qu'il n'y avait aucun espoir de voir le régime juridique actuel du cuivre se modifier radicalement, nous ne voyons pas à quoi cela pourrait servir de continuer à nous "casser la tête" en accumulant des quantités de pages ou de réflexions qui sur le plan pratique sont juste bonnes à être rangées dans les tiroirs, sinon à être jetées à la poubelle...

Tout cela étant, nous procéderons à une espèce de sondage pour nous rendre compte de ce que fait ou peut faire le droit international, ou plus généralement le droit non zaïrois, pour tenter de résoudre les problèmes structurels du cuivre (zaïrois ou autre) : la règle qui semble s'imposer

(1) Ceci n'empêche évidemment pas les producteurs et vendeurs de cuivre (Etats et entreprises) de suivre ce qui se négocie à Genève, à Vienne ou ailleurs en matière de technologie (et en d'autres domaines comme le code de conduite des sociétés transnationales) de la même manière, sinon avec plus d'intérêt que pour ce qui se négocie en matière de stabilisation des prix (principal problème examiné ici).

est qu'on se trouve devant "des montagnes (de discussions) qui ne genèrent rien ou genèrent tout au plus des souris". Le problème de prix semble particulièrement indiqué à cet égard. En effet, sans être le plus fondamental de tous les problèmes structurels du cuivre, le problème de prix a toujours été considéré comme le plus préoccupant sur le plan international et à ce titre, il a fait l'objet des tentatives de solution les plus nombreuses et les plus anciennes, en même temps qu'il a suscité la littérature la plus abondante, littérature spécifique au cuivre. Un autre intérêt du choix du problème de prix réside dans le fait que ce problème constitue le point de départ du programme intégré pour les produits de base : nouvelle approche consistant à aborder les problèmes des produits de base et des articles manufacturés sous tous leurs principaux aspects, allant de la production à la consommation (1). En étudiant le programme intégré, l'occasion nous sera ainsi donnée d'évoquer, en marge du problème de prix, tous les autres problèmes structurels du cuivre.

(1) Sur les modes d'approche nouveaux des problèmes et politiques d'ordre international en matière de produits de base, impliquant l'inclusion dans le programme intégré des activités de transformation, de commercialisation, de distribution et de transport, V^o CNUCED, Rés. 93 (IV) (commentée infra) et 124 (V) respectivement du 30 mai 1976 et du 3 Juin 1979, cf. Bull. mens. de la CNUCED, N^o 97, sept. 1974; N^o 98, oct. 1974; N^o 103, mars 1975; N^o 144, sept. 1978; TD/B/C.1/166; G. MERLOZ, 1980, p. 180-184. Voy. aussi infra sous-titre II, la structure du Fonds Commun dont le 1er guichet doit contribuer au financement de stocks régulateurs dans le cadre d'accords internationaux de produits (action sur les prix), alors que le second guichet est destiné à financer d'autres mesures, telles que recherche-développement, diversification horizontale et verticale, amélioration de la productivité, aide aux aménagements de structure, commercialisation, etc.

Avant d'en venir au problème de prix qui va nous retenir spécialement dans ce titre, nous dirons un mot, dans cette introduction, de deux problèmes complémentaires, en l'occurrence l'accès au marché et la sécurité des approvisionnements des pays consommateurs (1).

L'évocation de ces problèmes (2) avec leurs répercussions éventuelles au niveau de la production, devrait nous permettre de bien montrer les limites ou les obstacles quasi insurmontables auxquels se heurte nécessairement l'action internationale dans les tentatives de solution des problèmes structurels non directement abordés ici (cas en particulier du problème crucial de la transformation sur place).

(1) De tous les problèmes structurels du cuivre examinés ou évoqués dans cette 2ème partie, seul le problème de la sécurité des approvisionnements n'a pas été étudié dans la première partie, parce qu'il intéresse au premier chef les pays consommateurs. Les actions "internes ou externes" entreprises par ces derniers pour le résoudre ne manquent cependant pas d'avoir des répercussions favorables ou défavorables selon le cas sur les problèmes des pays producteurs (accès au marché, prix, transformation sur place).

(2) tout comme les développements relatifs au programme intégré pour les produits de base.

1° Accès au marché.

Dès lors qu'on aborde cette question, une distinction très nette doit être faite entre régime des produits primaires et régime des produits manufacturés exportés par les pvd.

L'accès au marché n'est pas un grand problème pour le cuivre brut, c'est-à-dire l'essentiel à l'heure actuelle des transactions internationales en matière de cuivre. Sauf rares exceptions (1), le cuivre non ouvré est libéré de tout obstacle tarifaire et non tarifaire dans les pays importateurs (2),

-
- (1) Cas du Brésil (pays en voie d'industrialisation) imposant des mesures restrictives à l'importation de cuivre d'une origine autre que sud-américaine (Rapport SOZACOM, 1976, p. 21 ; cf. supra 1ère partie).
- (2) Quelques exemples pris parmi les pays avec lesquels le Zaïre entretient des relations commerciales privilégiées dans le domaine du cuivre suffiront pour illustrer ce fait.
- a) Obstacles tarifaires.

Dans la Communauté économique Européenne (principal partenaire commercial du Zaïre et des autres pays membres du CIPEC), en vertu du Tarif Douanier Commun, applicable dans tous les Etats membres (y compris la Belgique) les mattes de cuivre, cuivre brut (cuivre pour affinage et cuivre affiné), les déchets et débris de cuivre, de même que les cupro-alliages, sont totalement exemptés (et ce quel que soit le pays d'origine des produits concernés (voy. le Règlement CEE, N° 2723/76, Journal officiel des Communautés Européennes (JOCE), N° 314/279 du 15/11/1976).

b) Obstacles non tarifaires.

Bien que le GATT ne soit jamais parvenu à éliminer les restrictions non tarifaires en général, on constate que pour les raisons de besoins d'approvisionnement signalées ces restrictions sont pratiquement inexistantes dans les échanges de cuivre brut ou raffiné entre pvd. et pays industrialisés.

En droit belge par exemple (la Belgique est un des principaux - sinon le principal - partenaires commerciaux du Zaïre en matière de cuivre), l'importation, l'exportation et le transit du cuivre sont entièrement libres et ne font l'objet d'aucune intervention administrative : ni licences, ni contrôle de change, ni blocage de prix.

Suite des notes de la page précédente ;

L'arrêté royal du 24 oct. 1962 aux termes duquel le Ministre qui a les affaires économiques dans ses attributions peut subordonner à licence l'importation, l'exportation et le transit de certaines marchandises, en provenance ou à destination de certains pays, n'est pas appliqué au cuivre.

La même souplesse s'observe en matière de réglementation de change. Les contrôles appliqués en vertu de l'Arrêté royal du 25 avril 1965 visent non pas à limiter les importations ou les exportations mais à veiller à la parité du franc belge.

On peut enfin noter, dans le domaine des prix, l'existence de dispositions expresses libérant le commerce du cuivre sur le marché belge : voy. l'arr. ministériel du 2 juillet 1966 assouplissant le blocage des prix du cuivre et des produits transformés en cuivre (Monit. B., 20 juillet 1966). Voy. aussi le contrat de programme du 4 nov. 1977 relatif à la fixation des prix de vente des métaux non ferreux sur le marché belge (Ministère des Aff. Econ., Service des prix). (Sur la nature réglementaire des contrats de programme en droit belge, contrats renouvelés en principe tous les deux ans, cons. M.A. FLAMME

Ces dispositions signifient en bref que les prix de base du cuivre et des produits de première transformation au départ du cuivre ou de cupro-alliages, peuvent fluctuer librement sur le marché belge en fonction des cotations internationales (V^o art. 4 à 7 du contrat de programme précité). Seule obligation : notifier chaque jour le cours établi par la SGM, au Ministère des Affaires Economiques (Service des prix - V^o art. 12A du contrat de programme, art. 2 de l'Arrêté du 20 juillet 1966 - sur le mode de fixation du prix SGM, cf. infra problème de prix).

ce qui répond à la fois à des préoccupations économiques (1) et à des normes de droit international imposées ou recommandées par le GATT (2).

(1) besoins en matière de sécurité d'approvisionnement (cf. § suivant).

(2) Une précision s'impose toutefois ici, car si l'élimination des restrictions quantitatives et assimilées résulte clairement et directement de l'Accord Général, il n'en est plus de même en matière d'obstacles tarifaires.

L'élimination générale des restrictions quantitatives est en effet requise par l'art. 11 de l'Accord Général, aux termes duquel "aucune partie contractante n'instituera ou ne maintiendra à l'importation d'un produit originaire du territoire d'une autre partie contractante (...) de prohibitions ou de restrictions autres que les droits de douane, taxes ou autres impositions, que l'application en soit faite au moyen de contingents, de licences d'importation ou d'exportation ou de tout autre procédé". A noter que les exceptions prévues par l'al. 2 de l'art. XI ne s'opposent pas à la levée des restrictions quantitatives en commerce du cuivre (ainsi qu'on pourra le voir en détail en se reportant à l'article, les exceptions concernent essentiellement les restrictions à l'importation de produits de l'agriculture et des pêches).

Par contre, pour ce qui est des obstacles tarifaires (droits de douane et mesures d'effet équivalent) l'obligation de les éliminer qui incombe aux pays développés, tout au moins dans le domaine des produits de base exportés par les pvd., ne résulte pas directement de l'Accord Général, mais plutôt des résolutions et décisions qui l'ont progressivement complété. Le texte de l'Accord général se contente en effet de préconiser l'abaissement progressif des droits de douane, la consolidation des droits en vigueur au niveau existant au moment des négociations tarifaires ou le cas échéant le maintien d'un régime de franchise si un tel régime est déjà d'application (voy. dans ce sens l'art. XXVIII bis, et, disposition moins contraignante, l'art. XXXVII a) et b), seulement applicable dans toute la mesure du possible).

C'est principalement dans le programme de travail adopté par les parties contractantes le 21 mai 1963 (IBDD 12, p. 36 et s. ; p. 84 et s. cf. T. FLORY, 1968, p. 175) que se trouve consignée l'obligation pour les pays industrialisés d'éliminer les droits de douane sur les produits primaires (et de s'abstenir d'introduire de nouveaux obstacles "pour les produits présentant un intérêt

Suite des notes de la page précédente :

particulier pour le commerce d'exportation des pvd." (IBDD, 12, p. 95) ; - voy. dans le même sens le programme d'action du Comité N° III créé par décision des parties contractantes du 17 nov. 1958 (V° cf. A. CORET, 1960).

Ceci dit, on est bien obligé de tempérer le caractère juridiquement contraignant des programmes d'action ou de travail précités, dans la mesure où ils résultent de simples résolutions des Parties Contractantes elles-mêmes ou de comités constitués par elles. C'est ici que l'explication économique (sécurité des approvisionnements des pays importateurs/consommateurs) semble reprendre le dessus.

En revanche, et ceci pourrait gêner les pays en voie de développement en termes de transformation sur place et de recettes d'exportation (problème financier), le cuivre transformé rencontre souvent des barrières tarifaires et non tarifaires, motivées surtout par la protection de l'industrie locale.

En prenant ici encore l'exemple de la Communauté Economique Européenne (principal marché d'importation du cuivre), on constate une différence très nette entre régime des produits bruts (admis en franchise) et régime des produits semi-finis ou finis, soumis à des obstacles tarifaires assez importants (1).

(1) Voy. le Règlement CEE précité, JOEE N° 314/280-81. Des obstacles similaires existent dans les pays suivants : Espagne - v° Bulletin international des douanes, fasc. N° 24, p. 153-54, exercice 1976-77; Etats-Unis, ibidem, fasc. N° 21, 1977-78, p. 146-47; cf. NASIBU-NASSY, Commerce international du cuivre et développement d'une stratégie marketing, mémoire de maîtrise IAG - Louvain, 1978, p. 43; Pays de l'Est : v° Flory-Carreau, Juillard, 1978, p. 180; En général : v° R. PRAIN Copper, The anatomy of an industry p. 123-24.

Au niveau des solutions possibles du problème de l'accès au marché des produits transformés (en cuivre ou autre matière minérale), on constate une gradation des régimes d'atténuations accordés, en fonction du nombre et de la nature des accords commerciaux conclus entre la CEE (prise ici en exemple) et le ou les pays exportateurs (1).

-
- (1) Sur un plan multilatéral, on peut voir dans l'art. XXXVII du GATT, la motivation juridique des efforts consentis par les pays industrialisés pour essayer d'atténuer les obstacles tarifaires et autres à l'importation sur les produits transformés en provenance des pays en développement. En effet, aux termes de cette disposition, les parties contractantes développées se sont engagées à accorder dans toute la mesure du possible- c.à.d. sauf lorsque les en empêcheraient des raisons d'ordre juridique- une haute priorité à l'abaissement et à l'élimination des obstacles qui s'opposent au commerce des produits dont l'exportation présente ou pourrait présenter un intérêt particulier pour les parties contractantes peu développées, y compris les droits de douane et autres restrictions comportant une différentiation déraisonnable entre ces produits à l'état primaire et ces mêmes produits après transformation.

Le régime le moins favorable est évidemment celui des pays industrialisés qui non seulement ne sont pas parties contractantes du GATT, mais encore ne sont pas signataires d'accords préférentiels avec la CEE (du type de ceux qui lient la Communauté et les anciens membres de l'AELE). Pour cette catégorie de pays, le tarif douanier commun peut constituer une gêne financière assez sérieuse (1).

Les pays industrialisés qui sont parties contractantes au GATT se voient appliquer des taux quelque peu atténués, sur la base des négociations tarifaires périodiques intervenant conformément à l'article XXVIIIbis du GATT.

Le régime le plus favorable reste cependant celui des pays ou groupes de pays qui sont signataires d'accords préférentiels avec la CEE : c'est notamment le cas des anciens membres de l'AELE (2), des pays du sud de la Méditerranée (Algérie, Maroc, Tunisie, Egypte, Jordanie, Syrie, Liban et Israël). Ces derniers pays bénéficient, depuis 1977, d'une garantie de libre accès au Marché commun d'une durée illimitée, pour la totalité de leurs matières premières et produits industriels(3).

Entre le régime conventionnel du GATT et le régime des accords préférentiels (AELE/Sud Méditerranée), se trouvent encore deux régimes intermédiaires qui intéressent particulièrement notre propos, dans la mesure où ils peuvent être invoqués par les pays en voie de développement membres du CIPEC (4).

(1) Voir le Règlement CEE précité; taux de droits pouvant aller jusqu'à 18 %.

(2) cf. J. VERHOEVEN, Cours de droit économique et financier international.

(3) Doc. Comm. CEE. CG - 22-77.

(4) Conseil intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre : organisme regroupant les principaux pays exportateurs de cuivre, cf. chap. II infra.

Il s'agit d'une part des préférences spéciales de la Convention de Lomé II (1), et d'autre part, des régimes de préférences

- (1) Signée à Lomé, capitale du Togo, le 31 octobre 1979, la Convention de Lomé II remplace celle de Lomé I appliquée du 28 février 1975 au 1er mars 1980. Aux termes de son article 188, la Convention de Lomé II viendra elle-même à expiration à l'issue d'une période de cinq ans renouvelables (1er mars 1980 - 28 février 1985), voir les textes des Conventions de Lomé I et II, respectivement dans la revue "Le Courrier" (éditée par la Commission des Communautés européennes), n° 31 mars 1975 et n° 58, nov. 1979 (textes non publiés (semble-t-il) au JOCE. Pour mémoire : les conventions de Lomé I et II ont pour objet de régir les relations économiques et commerciales entre les pays industrialisés membres de la Communauté Economique Européenne (actuellement au nombre de 10 : RFA, Belgique, Danemark, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni) et une soixantaine de pays en développement d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. L'énumération de tous ces pays (qui étaient 46 lors de la signature de Lomé I) ne s'impose pas ici ; il suffit de signaler que seuls trois pays membres à part entière du CIPEC (Zambie, Zaïre, Papouasie Nouvelle Guinée) font partie du groupe des ACP. Dans leur contenu, les conventions de Lomé s'efforcent de contractualiser et d'institutionnaliser tous les points chauds des relations économiques internationales : Accès au marché (Titre I de la Convention de Lomé II aujourd'hui en vigueur) ; assistance financière à la production ou à l'exportation de matières premières ou de produits énergétiques (Titre II à IV et Titre VII de la Convention de Lomé II) ; assistance technique et industrielle (Titre V et VII de la Convention de Lomé II) ; aide dans le domaine agricole (titre VI) ; dispositions spéciales concernant les Etats ACP les moins avancés, enclavés ou insulaires (Titre VIII) ; dispositions relatives aux paiements et aux mouvements de capitaux à l'établissement et aux services (titre IX).

Sur le plan historique (sans entrer dans les détails d'aspects aujourd'hui dépassés), les conventions de Lomé plongent leurs racines dans le passé colonial et dans le souci des pays du Nord de maintenir des "liens privilégiés" avec leurs anciennes colonies, possessions, protectorats, dominions, etc. Un tel souci trouva une première expression juridique dans la IVème partie du Traité de Rome signé le 25 mars 1957 entre les six pays fondateurs de la CEE (RFA, Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas). Ultérieurement, avec l'amorce du mouvement d'indépendance au début des années 60, les perspectives offertes par le Traité de Rome furent traduites sous forme contractuelle d'une part, dans les Conventions de Yaoundé I et II, signées entre la CEE et les Etats Africains et Malgaches associés (EAMA) respectivement en juillet 1963 et en juillet 1969, et d'autre part dans les accords d'Arusha, appliqués de 1971 à janvier 1975 entre la CEE et 3 pays anglophones de l'Est africain (Kenya, Ouganda, Tanzanie).

Suite des notes de la page précédente :

La convention de Lomé I (qui a directement précédé celle de Lomé II) s'analyse historiquement comme un prolongement et un élargissement géographique des conventions de Yaoundé et d'Arusha précédemment conclues par la CEE : un tel élargissement résultait directement de l'accession au Marché Commun , le 22 janvier 1972, du Royaume-Uni, qui "amenait derrière elle" une constellation d'anciennes colonies d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Pour des détails (non abordés ici) sur les Conventions de Yaoundé, d'Arusha et de Lomé I (qui ne sont plus en vigueur), voy. not. Ch. SCHIFFMANN, Histoire d'une négociation et d'une convention, dans le "Dossier Lomé", N° 31 spécial de la revue "Le Courrier".

généralisées mis en oeuvre dans le cadre de la CNUCED (1).

- (1) Considéré comme l'un des principaux succès de la CNUCED depuis sa création, le système de préférences généralisé en faveur des pvd. a vu le jour aux termes de la Résolution 21 (II) adoptée par la CNUCED II à la Conférence de New Delhy de 1968. Les modalités d'application du système ont été, par la suite précisées dans un accord conclu le 12 oct. 1970 au sein du Comité spécial des préférences de la CNUCED.

On peut, sans entrer dans les détails, résumer comme suit les principes directeurs du SGP, tels qu'ils résultent de la résolution 21 (II) et de l'Accord du 12 octobre 1970 :

- il s'agit d'un cadre à l'intérieur duquel les pays développés membres de l'OCDE ou du CONECON (ou "pays donneurs") sont invités à offrir (par des "offres" ou "schémas") des préférences (ou facilités d'accès au marché) non réciproques et non discriminatoires pour les importations des produits manufacturés et semi-finis en provenance des pays en voie de développement (ou "pays bénéficiaires") ;
- s'agissant du niveau des réductions tarifaires, les pays donneurs peuvent accorder des "préférences" qui revêtiraient soit la forme de la franchise, soit la forme d'une réduction tarifaire ;
- la durée d'application du SGP a été fixée à dix ans (jusqu'en 1980). Avant la fin de la période initiale de 10 ans, un examen devait avoir lieu au sein de la CNUCED afin de déterminer si le SGP devait être aboli, prorogé ou modifié. Un tel examen a effectivement eu lieu au sein du Comité spécial des préférences réuni du 27 mai au 4 juin 1980 : aux termes d'une résolution adoptée le 4 juin 1980, il était convenu de prolonger la durée du SGP au-delà de la période initiale de 10 ans et de procéder à une revue globale du système en 1990. (cf. Bull. mens. de la CNUCED, N° 164, août 1980, p. 3) ;
- pour que les offres du SGP pussent être mises en vigueur, il fallait mettre au point une formule permettant d'insérer le SGP dans le système du GATT : le SGP faisait en effet appel à des principes nouveaux tels que le traitement préférentiel et la non-réciprocité (contraire à l'article 1 du GATT). Le 25 mai 1971, les Parties Contractantes du GATT, faisant usage de la formule de dérogation prévue par l'art. XXV, § 5 de l'Accord général, ont accordé une dérogation à l'art. 1er du GATT, afin d'autoriser les parties contractantes développées à accorder un traitement préférentiel généralisé en faveur des produits originaires des pvd. (v° IBDD, suppl. N° 18, p. 27-28). Les accords du Tokyo Round de 1979 rendent caduques la dérogation du GATT et donnent désormais un statut légal permanent au SGP.

Sur le SGP, tout comme sur les conventions de Lomé, la bibliographie est surabondante, voy. not. les références fournies dans Carreau, Flory, Juillard, DIE, 1980, p. 354 pour le SGP et p. 361 pour Lomé.

Toutefois, et c'est ici que nos analyses deviennent particulièrement significatives au regard de ce qui a été annoncé dans l'introduction, il s'agit dans l'un et l'autre cas de solutions partielles.

Le caractère partiel des solutions fournies par la Convention de Lomé II tient d'abord au fait que ces solutions sont réservées (ce qui va de soi) aux produits "originaires" d'Etats ACP (1) et destinés à la Communauté (2).

-
- (1) Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique signataires de la convention. Parmi les membres effectifs du CIPEC, seuls trois pays sont bénéficiaires du système : il s'agit de la Zambie, du Zaïre et de la Papouasie Nouvelle Guinée. Les autres pvd. membres du CIPEC (Chili, Pérou) ne sauraient se prévaloir des préférences spéciales de la convention de Lomé. Force est d'ailleurs de souligner qu'à l'heure actuelle, ni le Zaïre, ni la Zambie, ni la Papouasie Nouvelle Guinée ne tirent profit des exemptions susceptibles d'être accordées aux importations dans la communauté de produits transformés en cuivre, aucun de ces pays ne disposant d'une capacité industrielle suffisante pour exporter de tels produits. La question reste posée de savoir si un seul pays membre du CIPEC pourra jamais tirer profit des dispositions de la Convention de Lomé en matière d'accès au marché des produits finis et semi-finis en cuivre.
- (2) Aux termes de l'article 2, al. 2 de la Convention de LOME II, les produits originaires des Etats ACP sont admis à l'importation dans la Communauté, en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent. Selon l'article 3-1, la Communauté n'applique pas à l'importation des produits originaires des Etats ACP de restrictions quantitatives ni de mesures d'effet équivalent.

Le Chapitre 3 de la Convention de Lomé II (art. 20-21) prévoit même la mise en oeuvre d'importantes actions de promotion commerciale allant du stade de la production au stade final de la distribution en faveur des exportations des Etats ACP..

Sur la notion de produits originaires et l'exigence de certificats d'origine, comme de certaines formalités douanières (qui pourraient - à la rigueur - être considérées comme des obstacles non tarifaires dans le cas particulier du commerce du cuivre) voy. l'art. 11 et le protocole N° 1 de la Convention de Lomé II.

Il y a surtout lieu de ne pas perdre de vue l'article 12 de la Convention sous revue aux termes duquel : "si l'application des dispositions conventionnelles en matière d'accès au marché entraîne des perturbations graves dans un secteur d'activité de la Communauté ou d'un ou de plusieurs Etats membres ou compromet leur stabilité financière extérieure, ou si des difficultés surgissent, qui risquent d'entraîner la détérioration d'un secteur d'activité de la Communauté ou d'une région de celle-ci, la Communauté peut prendre ou autoriser l'Etat membre concerné à prendre des mesures de sauvegarde". La suite de la disposition, de même que les articles 13 à 14 ont beau essayer de tempérer les effets de cette clause (1), l'article 12 n'apporte pas moins une sérieuse limitation, sinon un élément d'incertitude dans le développement des exportations de produits finis par les Etats ACP, ceci d'autant plus que les consultations

-
- (1) Art. 12 - 1 in fine : Les mesures de sauvegarde, leur durée, et leurs modalités d'application sont notifiées sans délai au Conseil des Ministres (une des institutions bipartites CEE/ACP créées par les Conventions de Lomé).
- Art. 12 al. 2 : La Communauté et ses Etats membres s'engagent à ne pas utiliser des mesures de sauvegarde ni d'autres moyens dans un but protectionniste ou pour entraver les évolutions structurelles (disposition passablement contradictoire avec le § 1).
- Art. 12 al. 3 : Ces mesures de sauvegarde doivent se limiter à celles qui apportent le minimum de perturbations au commerce entre les Parties Contractantes dans la réalisation des objectifs de la Convention et ne doivent pas excéder la portée de ce qui est strictement indispensable pour remédier aux difficultés qui se sont manifestées.
- al. 4 : Au moment de la mise en oeuvre, les mesures de sauvegarde tiennent compte du niveau existant des exportations ACP concernées vers la Communauté et de leur potentiel de développement.
- Article 13 al. 1 : Des consultations préalables ont lieu en ce qui concerne l'application de la clause de sauvegarde, qu'il s'agisse de la mise en oeuvre initiale ou de la prorogation de ces mesures. La Communauté fournit aux Etats ACP tous les renseignements nécessaires pour ces consultations ainsi que les données permettant de déterminer dans quelle mesure les importations d'un produit déterminé en provenance d'un ou de plusieurs Etats ACP ont provoqué des effets visés à l'article 12 al. 1.
- al. 2 : Lorsque les consultations ont lieu, les mesures de sauvegarde ou tout arrangement conclu entre les Etats ACP concernés et la Communauté entrent en vigueur à l'issue de ces consultations (sans préjudice de l'al. 3 cité dans le corps de l'exposé).

Suite des notes de la page précédente :

al. 4 : Afin de faciliter l'examen des faits de nature à provoquer des perturbations de marché, il est institué un mécanisme destiné à assurer la surveillance statistique de certaines exportations des Etats ACP vers la Communauté.

al. 5 : Les Parties Contractantes s'engagent à tenir des consultations régulières en vue de trouver des solutions satisfaisantes aux problèmes que pourrait entraîner l'application de la clause de sauvegarde.

Article 14 : Le Conseil des Ministres considère, à la demande de toute partie concernée, les effets économiques et sociaux résultant de l'application de la clause de sauvegarde.

Article 15 : En cas d'adoption, de modification (ou d'abrogation) des mesures de sauvegarde, les intérêts des Etats ACP les moins développés, enclavés et insulaires feront l'objet d'une attention particulière.

UNIVERSITÉ CATH. LOUVAIN

FACULTÉ DE DROIT
BIBLIOTHÈQUE

préalables prévues aux paragraphes 1 et 2 de l'art. 13 ne font pas obstacle à des décisions immédiates que pourraient prendre la Communauté ou ses Etats membres, conformément à l'article 12 al. 1, lorsque des circonstances particulières ont rendu ces décisions nécessaires (1).

Ce sont des limites (du même ordre) qu'on retrouve dans le régime des préférences généralisées, octroyées par les nations industrialisées, et notamment par la CEE, dans le cadre de la CNUCED (2). Sans entrer dans le détail du schéma de la CEE (retenu comme exemple ici en raison de l'importance commerciale de la CEE dans le domaine du cuivre), on peut en relever deux problèmes majeurs :

-
- (1) On peut ajouter à cela le fait que dans le cas particulier du cuivre, les exportations éventuelles de produits finis par les pvd. (cas du Zaïre) devraient entrer directement en concurrence avec des entreprises européennes de transformation, dont certaines risqueraient même de fermer leurs portes, faute d'approvisionnement suffisant en matières premières.
- (2) Au 9 janvier 1979, le SGP comprenait quelques 16 schémas distincts appliqués par 19 pays à économie de marché et 7 pays socialistes d'Europe Orientale. Ces schémas, dont la date d'entrée en vigueur est indiquée entre parenthèses, sont ceux des pays ou groupes de pays suivants : CEE (1er janvier 1971); Japon (1er août 1971); Norvège (1er octobre 1971); Finlande, Suède et Nouvelle Zélande (1er janvier 1972); Tchécoslovaquie (1er février 1972); Suisse (1er mars 1972); Autriche et Bulgarie (1er avril 1972); Australie (1er janvier 1974); Canada (1er juillet 1974); Pologne et Etats-Unis (1er janvier 1976); URSS (1er janvier 1965);
NB - Le schéma de l'URSS est entré en vigueur avant le SGP, conformément aux recommandations A.III 2 et A III 1 de la Conférence (cf. TD/232 - Examen et évaluation du SGP, 9 janvier 1979). La Hongrie a également mis en oeuvre un schéma de SGP.
 Pour les raisons déjà indiquées, nous nous intéressons uniquement au schéma communautaire, voy. le texte de ce schéma pour 1980, Règlement CEE N° 2787 - 2789/79, JOCE, N° L.328/1 S. du 24.12.1979.

1° Comme les préférences spéciales de la Convention de Lomé, le SGP est un moyen trop indirect de favoriser l'industrialisation des pvd. L'ennui c'est que pour profiter de la réduction ou de la suppression des droits de douane offertes, il faut avoir résolu par ailleurs le problème de transformation sur place (avec ses tenants et aboutissants financiers et technologiques) et être en mesure d'exporter les produits industriels couverts. Or, rares sont à l'heure actuelle les pvd. producteurs et exportateurs des produits transformés. En fin de compte, seuls les plus avancés parmi les pvd. (1) tirent profit du système (2). L'écart entre pvd. n'en fait que s'accroître.

(1) Brésil, Singapour, Hong Kong, Yougoslavie, Inde, Corée du Sud, Pakistan, Mexique, Roumanie et Iran (cf. Carreau-Flory - Juillard, DIE, 1980, p. 357).

(2) En jetant un coup d'oeil sur la liste des produits en cuivre couverts par les préférences communautaires (cf. Règlement CEE N° 2704/77 du 28 novembre 1977, JOCE, N° L 324/17 (a. A) et règlement CEE N° 2705/77, JOCE N° 324/46), on constate qu'aucun pvd. membre du CIPEC bénéficiaire potentiel du système (Chili, Pérou, Zaïre, Zambie, Papouasie Nouvelle Guinée) n'exporte à l'heure actuelle les produits couverts.

2° Le système de sauvegarde et de contingent prévu (1) avec la distinction assez complexe entre produits sensibles, quasi sensibles et non sensibles (2), les plafonds et les montants maximaux ou butoirs, a pour effet de "stériliser" les préférences. En effet, une fois le plafond ou le butoir atteint, le tarif douanier doit ou peut être rétabli selon le cas, soit à l'égard de tous les pays bénéficiaires, soit à l'égard de tel Etat déterminé (3).

-
- (1) Dans ses grandes lignes, le schéma de la CEE consiste en une franchise douanière assortie de contingents tarifaires : pendant une période d'un an (renouvelable) les droits du tarif douanier commun afférents aux produits bénéficiaires sont totalement suspendus, dans les limites de certains plafonds et de certains butoirs. Ainsi conçu, le schéma communautaire comporte pour les pays exportateurs les inconvénients des contingents tarifaires. Outre sa durée limitée, il procède d'une motivation protectionniste ou de sauvegarde : la communauté facilite l'importation d'un produit donné à concurrence d'un certain besoin, au-delà duquel elle entend protéger l'industrie locale.
- (2) distinction établie en fonction du degré de protection souhaité, selon que les produits sont dits sensibles (à la concurrence étrangère), quasi-sensibles et non sensibles, le plafond est impératif, facultatif ou inexistant. La plupart des produits en cuivre couverts relèvent de la catégorie intermédiaire : dès que le plafond est atteint, les droits de douane du TDC peuvent être établis à l'égard de tous les pays et territoires bénéficiaires, y compris ceux qui n'ont pas utilisé les préférences. Seuls ne sont pas imputables sur ce plafond les produits originaires des pays en voie de développement les moins avancés ou des pays (comme la Zambie, le Zaïre ou la Papouasie Nouvelle Guinée, pays ACP) bénéficiant déjà de l'exemption de droits de douane au titre d'un autre régime tarifaire préférentiel accordé par la Communauté. Encore faut-il que ces pays soient effectivement producteurs des produits couverts, ce qui n'est pas le cas actuellement.
- (3) Autre limite importante des préférences communautaires (pris ici en exemple) : contrairement à ce qui est prévu en théorie, tous les produits industriels ne sont pas couverts par les contingents et préférences tarifaires. C'est ainsi qu'en 1978, sur les 19 positions de produits industriels et manufacturés en cuivre du tarif douanier commun, deux bénéficiaient, en régime de droit commun de l'exemption (voy. règl. CEE N° 2723/76 du Conseil du 8 nov. 1976 modifiant le règl. CEE N° 950/68 relatif au tarif douanier commun, JOCE, N° L 314/279), 14 au total étaient couverts par les contingents et préférences tarifaires (cf. règl. CEE N° 2704/77 du 28 nov. 1977, JOCE N° L 324/17 (annexe A), et règl. CEE N° 2705/77 JOCE N° 324/46) et 3 ne l'étaient pas (pour les produits non couverts le taux "conventionnel" est de 7 % et le taux "autonomie" de 14 à 17 % (Règl. CEE N° 2723/76, JOCE, N° L 314/280).

Depuis son entrée en vigueur en 1971, le schéma communautaire a certes connu des améliorations constantes d'année en année (1). L'économie du système reste cependant fondamentalement inchangée : faciliter l'importation dans les limites d'un certain besoin qualitatif et quantitatif, au-delà duquel on entend se protéger. En cela les préférences spéciales de la Convention de Lomé et les préférences généralisées de la CNUCED se rejoignent (2).

X

Nous touchons là du doigt le point crucial auquel nous faisons allusion dans l'introduction : à savoir que tout mécanisme juridique conçu dans les pays industrialisés en vue de stimuler l'accès au marché et les transformations sur place dans les Etats en voie de développement connaît pour limite explicite ou implicite le souci des pays importateurs de se protéger eux-mêmes contre une concurrence incontrôlée, pour ne pas s'effondrer. On peut douter que la Communauté internationale et en l'occurrence la CNUCED, soit en mesure de modifier une telle donnée de fait.

(1) On peut citer parmi les principales améliorations : l'augmentation sensible du nombre de pays bénéficiaires (111 en 1977 contre 91 en 1971) ; l'octroi d'avantages supplémentaires aux pays les plus défavorisés (notamment l'inclusion de nouveaux produits que seuls ces pays exportent) , pour éviter de réserver les avantages du système aux plus riches parmi les pvd. ; le relèvement substantiel du niveau de plafonnement des importations et de la valeur des concessions accordées (ex. 4,6 milliards d'UC en 1976 contre 900 millions en 1973 (cf. OXFAM Public., (1- 22)).

(2) De toute manière, à l'échelon multilatéral, les mesures de sauvegarde du type de celles prévues par la Convention de Lomé ou par le SGP, sont légitimées par le GATT (art, XIX).

2° Sécurité des approvisionnements.

Le problème de sécurité des approvisionnements constitue le complément direct de la protection des industries locales et à ce titre il constitue l'une des principales limites des actions internationales éventuelles destinées à résoudre le problème de transformation sur place. Qui plus est, certaines actions menées par les Etats importateurs et leurs entreprises ont un impact négatif sur les Etats exportateurs.

A. Position du problème et stratégie des Etats importateurs.

Dans une économie de marché, il incombe en principe à chaque entreprise de garantir ses approvisionnements présents et futurs en matières premières. Dans la pratique, le problème de sécurité des approvisionnements apparaît trop important pour être abandonné purement et simplement aux opérateurs économiques. Une intervention directe ou indirecte des Etats importateurs s'impose en raison des graves conséquences économiques, sociales ou stratégiques d'un approvisionnement trop coûteux, irrégulier et insuffisant. Il suffit de songer aux avatars de la crise pétrolière.

Pour le cuivre, le problème ne se pose pas en termes d'épuisement absolu des réserves mondiales. Celles-ci, affirment les experts, existent en abondance dans la planète. Cependant, eu égard à l'inégale répartition géographique de la production, des raisons politiques ou accidentelles dans les pays producteurs peuvent gêner l'approvisionnement des consommateurs(1).

Les Etats importateurs et leurs entreprises sont ainsi amenés à entreprendre un certain nombre d'actions, séparément ou conjointement en vue de garantir la sécurité de leurs approvisionnements.

(1) J. CHARBONNEAUX, Le marché mondial du cuivre, Industries et Travaux d'Outre-Mer, janv. 1976, p. 34; A. TEYSSIER D'ORFEUIL, Pénurie sur les marchés mondiaux de produits de base, Rev. Tiers-Monde, T. XVI, N° 66, 1976, p. 398; P. BOURRELIER, R. DIETRICH et J.P. HUGON, Matières premières et Relations internationales, Annales des Mines, France, janv. 1975, p. 9s.

Parmi les actions menées par les Etats (1), on peut distinguer entre actions internes ou unilatérales, conduites à l'intérieur des frontières, et actions externes poursuivies en dehors, en relation avec les Etats exportateurs.

1.- Actions internes.

Ces actions peuvent être accomplies par les Etats importateurs en faveur des Etats exportateurs, ou le plus souvent de leurs propres entreprises. Elles font appel aux instruments classiques d'intervention des pouvoirs publics dans l'économie, tels que :

- la mise en place d'une réglementation appropriée ;
- les dispositions évoquées ci-dessus facilitant l'accès au marché : exonérations douanières de minerais, octroi de préférences généralisées ou spéciales (type Lomé) ;
- la suppression des consommations superflues ; la coordination de l'action commerciale ;
- les achats gouvernementaux en vue de la constitution de stocks stratégiques (2) : cas des Etats-Unis, du Japon depuis 1976 et de la France (3) ;
- le contrôle des exportations ;

(1) Ce sont surtout les actions menées par les Etats qui nous intéressent ici en raison des problèmes de droit ou de politique internationale qu'elles soulèvent. Parmi ces actions des Etats, nous tenterons de privilégier dans la mesure du possible celles menées par les Etats membres de la CEE, principale entité importatrice de cuivre et ensemble régional au sein duquel le problème de la sécurité des approvisionnements se pose avec le plus d'acuité.

Les actions menées par les entreprises seront identifiées sous la rubrique des actions internes des Etats.

(2) A ne pas confondre avec les stocks commerciaux constitués par les entreprises.

(3) TD/B/IPC/COPPER/AC/L.8, 23 mars 1977, p. 4 ; R. PRAIN, Copper, The anatomy of an Industry, 1975, p. 136 (Stockpile Act - USA).

- l'organisation des échanges de troc : produits industriels, biens de consommation et technologie contre matières premières, - cas du Japon (1) ;
- la reconnaissance d'un quasi-monopole à telle entreprise privée spécialement chargée de l'approvisionnement du pays en métaux non ferreux, dont le cuivre : cas de la Société Générale des Minerais (SGM) en Belgique (2) ;
- les aides publiques sous diverses formes et le soutien politique aux entreprises d'origine nationale qui désirent (3) :
 - développer l'industrie de la récupération (4) ;
 - réaliser des substitutions : par exemple remplacer le cuivre par l'aluminium ou les matières plastiques ;
 - étendre leurs capacités de stockage (5) ;
 - mettre en exploitation un gisement localisé dans le pays ;
 - procéder à des adaptations technologiques en vue de réaliser des économies ;
- investir dans les entreprises des pays en voie de développement ou développés jugés plus sûrs ;

(1) R. PRAIN, ibidem, p. 75.

(2) Dictionnaire des Métaux non ferreux, Marabout 1972, p.180 s.

(3) Cette énumération fait état des actions envisagées par les entreprises consommatrices en vue de garantir la sécurité de leurs approvisionnements. Aux stratégies ainsi inventoriées, on peut ajouter :

- les contrats de management (du type GECAMINES - SGM, cf. 1ère partie) ;
- les contrats d'approvisionnement à long terme (cf. Section I du chap. II (Titre I) de cette 2ème partie) ;
- la diversification des intérêts dans le cuivre : achats et investissements ;
- la diversification des types de produits importés (concentrés, blister, cuivre raffiné,....).

(4) cf. "Plan cuivre" en France (J. CHARBONNEAUX, op. cit. 1976, p. 38 ; Annales des Mines, France, sept.-oct. 1978, p. 50) ; aux USA : Solid Waste disposal Act de 1965 et Resource Recovery Act de 1970 (Probl. Econ. N° 1456, p.23).

(5) Belgique : voy. le rapport annuel 1975 de la SGM, p.4 ; Japon : TD/B/IPC/COPPER/AC/L.29, 4 avril 1977, p. 21.

- poursuivre des recherches dans la zone internationale de haute mer.

2.- Actions externes.

De ce point de vue, l'une des caractéristiques du marché mondial du cuivre est l'existence de liens privilégiés commerciaux et politiques, entre tel pays importateur et tel pays exportateur. On peut citer l'exemple des relations Belgique-Zaïre et Royaume-Uni-Zambie.

En vue de s'assurer un maximum de sécurité, la plupart des pays recherchent une diversification de leurs sources d'approvisionnement. C'est en particulier le cas du Japon et de la RFA. (1).

A un niveau plurinational, la convention de Lomé (2) constitue un cas typique de liens privilégiés entre pays importateurs et fournisseurs de matières premières. Diverses dispositions de cette Convention traduisent les préoccupations de la Communauté en matière de sécurité des approvisionnements.

Outre le régime des échanges (Titre 1, Chap. 1) et les actions promotionnelles (Chap. 3) relevant de l'accès au marché, on peut signaler à titre principal :

1) La mise en place d'une facilité de financement spéciale dite "sysmin" (système minier) (3) destinée notamment à aider les Etats ACP à maintenir ou à restaurer leur capacité de production et d'exportation vers la Communauté de produits miniers, dont le cuivre (4);

(1) R. PRAIN, The anatomy..., p. 75.

(2) Il va sans dire que dans ce contexte nous parlons uniquement de la Convention de Lomé II, la seule qui soit actuellement en vigueur. De toute façon, Lomé II constitue un renforcement mais non une négation de Lomé I.

(3) Convention de LOME II, art. 49 s., Texte et commentaire officiel dans le Courrier N° 58. A ne pas confondre avec le "STABEX" (art. 23-47) dont le cuivre n'est pas bénéficiaire, cf. infra, Chap. II.

(4) Autres produits couverts : cobalt, phosphates, manganèse, bauxite et alumine, étain, minerai de fer (art. 50).

2) le renforcement des actions d'assistance technique et financière dans le domaine géologique et minier pouvant se traduire par une contribution à la mise en place de fonds nationaux ou régionaux d'exploration (1);

3) l'engagement particulier de la Banque Européenne d'Investissements (BEI) dans le financement de projets d'intérêt mutuel ACP-CEE dans les secteurs miniers et énergétiques (2);

4) l'intervention possible de la Communauté sous forme de capitaux à risques en vue de permettre la réalisation de projets miniers dans les Etats ACP (3);

5) la possibilité ouverte par la Convention de conclure des accords de protection et de promotion spécifiques relatifs à des projets d'investissements miniers et énergétiques entre la Communauté et ses Etats membres d'une part et tout Etat ACP intéressé d'autre part (4).

Nous n'entrerons pas ici dans la description détaillée des modalités de mise en oeuvre de ces diverses actions, l'essentiel étant ici d'indiquer les liens existant entre la Convention de Lomé et la sécurité des approvisionnements.

(1) LOME II, art. 58; commentaire, p. 31.

(2) art. 59.

(3) art. 57, 58, 101, 105.

(4) Déclaration commune CEE-ACP sur l'encouragement des investissements miniers, LOME II, annexe VIII.

B. Impact sur les Etats exportateurs.

Cet éventail d'efforts internes et externes déployés par les Etats consommateurs ne va pas sans soulever des problèmes complexes de droit, voire de politique ou d'économie internationale.

L'un de ces problèmes, en fait le plus grave d'entre eux, concerne la fameuse division internationale du travail (1), l'un des grands thèmes du dialogue Nord-Sud (2).

-
- (1) voy. G. de LACHARRIERE, La nouvelle division internationale du travail (350 p.) Libr. Droz, Genève/Paris, 1969 ; interv. au Colloque d'Aix-en-Provence précité, p. 84; KOPELMANAS, Clunet, 1970, p. 684-6; Ph. KAHN, Le prix du gaz naturel dans les contrats internationaux depuis 1973, dans : La crise de l'énergie et le Droit international, Colloque de Caen, Paris, Pédone, 1976, p. 84.
- (2) Un autre problème lié à cette question de la sécurité des approvisionnements, mais qui tend à trouver une solution, a trait aux incidences de l'approvisionnement potentiel en haute mer sur les prix et les possibilités d'écoulement du cuivre exporté par les pvd. En effet, selon certaines estimations, le fond des mers et des océans contient d'énormes quantités de cuivre et d'autres métaux, dont l'exploitation reviendrait bien meilleur marché que l'extraction des minerais sur la terre ferme. Le risque est réel pour les Etats exportateurs en voie de développement de voir diminuer ou disparaître leurs recettes en devises, si l'exploitation du fond des océans, à la portée technique des seuls pays industrialisés, venait massivement les concurrencer.

Dans sa déclaration de principes du 17 décembre 1970 (Résolution 2749, XXV,), l'Assemblée Générale de l'ONU a proclamé le Fonds des mers et des océans héritage commun de l'humanité. La 3ème Conférence des N.U., chargée de définir le régime d'exploitation de cet "héritage", a même envisagé la création d'une autorité internationale compétente pour gérer les ressources des grands fonds marins au-delà des plateaux continentaux.

Après avoir longtemps piétiné, notamment en raison de l'opposition des Etats-Unis, les travaux de la Conférence ont finalement débouché sur l'adoption d'un projet de Convention sur le droit de la mer en date du 30 avril 1982. Hélas, le souhait qu'on pourrait formuler de voir la Convention entrer en vigueur le plus tôt possible, dans l'intérêt des pvd. et de la Communauté internationale en général (130 Etats parmi lesquels les Etats industrialisés comme le Danemark, la Grèce, la France, et l'Italie se sont prononcés en faveur du projet) se heurte au fait que quatre Etats ont voté contre (dont les Etats-Unis, un des principaux intéressés) et 17 Etats se sont abstenus (dont 6 Etats membres de la CEE).

Suite des notes de la page précédente :

(pour une brève analyse des résultats de la Conférence qui a adopté le projet de convention, v° Bull. CEE N° 5 1982).

Nous n'examinerons pas plus avant cette énorme matière du droit des gens, qu'il nous aura suffi de signaler, pour ne pas l'ignorer complètement. Pour une idée sur les problèmes juridiques et économiques soulevés par l'exploitation des fonds des mers et des océans : voy. not. R.J. DUPUY, Le Fond des Mers, Héritage commun de l'Humanité et le Développement, dans "Pays en voie de développement et transformation du droit international", Colloque d'Aix-en-Provence, Paris, Pédone, 1974, p. 237 ; E.M. BORGESE, Vers la création d'une autorité internationale des Fonds de mer, dans Le Courrier, N° 49, mai-juin 1978, p. 55 ; S. GUERONIK, Le Cuivre en 1985, Annales des Mines, France, oct. 1971, p. 23, voy. aussi : TD/B/IPC/COPPER/AC/L.28, 4 avril 1977, p. 9 ; TD/B/IPC/COPPER/AC/L.29, 4 avril 1977, p. 20 ; TD/B/IPC/COPPER/AC/L. 32, 4 février 1977, p. 4 ; TD/B/IPC/COPPER/AC/3, § 25 ; TD/B/721, 14 août 1978 ; TD/B/484 ; TD/B/C.1/170 et corr. 1 (Incidences de l'exploitation des ressources minérales de la zone internationale des fonds des mers et des océans : problèmes de politique internationale concernant les produits de base). Bull. CEE N° 3 - 1979, p. 82 ; N° 4 - 1979, p. 66 ; N° 7 - 1979, p. 73-74, N° 4 - 1980, p. 77 ; N° 7/8 - 1980, p. 83 ; N° 4 - 1981, p. 47 ; Rapport 1979 du Secr. gén. de l'ONU, chr. mens. de l'ONU, juillet-oct. 1979, p. 79 s.

Eu égard aux exigences de la sécurité des approvisionnements, le commerce international ne risque-t-il pas de se figer entre Etats importateurs et Etats fournisseurs de matières premières? Ce problème soulève à nouveau celui de la transformation sur place et annonce ceux de prix et de détérioration des termes de l'échange examinés plus loin. C'est un nouvel exemple de situations où le juriste à lui seul risque d'être impuissant devant le poids des intérêts économiques en jeu.

Il suffit, pour vérifier ce dernier propos d'examiner en survol le titre IV de la Convention de Lomé II portant sur la coopération industrielle.

Aux termes de l'article 67 notamment, la Communauté contribue, par les différents moyens de coopération technique et financière à la réalisation de projets dans le domaine de la transformation sur place des matières premières ACP(1). Dans la pratique, la portée de cette disposition reste limitée et ce, pour trois raisons :

-(1) On peut aussi prendre pour illustration de cette question les énormes difficultés auxquelles se heurtent les négociations en cours au sein de la CNUCED concernant la transformation sur place comme tous les autres aspects du programme intégré pour les produits de base. Si nous privilégions ici les conventions de Lomé; c'est d'abord en raison de l'importance commerciale de la CEE pour le cuivre zaïrois et autre; c'est ensuite parce qu'il s'agit de conventions déjà signées et non en cours de négociation (comme dans le cas de la CNUCED).

(2) voy. aussi les art. 70 et 73.

1/ les interventions financières de la Communauté dans le secteur industriel sont assurées en priorité par des prêts de la BEI et des capitaux à risques, dont les conditions sont plus onéreuses (1) que dans le cas de la facilité de financement spéciale -sysmin (2).

(1) Durée de remboursement de 25 ans max., intérêt de 5-8% (art. 104).

(2) Durée de 40 ans; 10 ans de différé, intérêt de 1% (0,75% pour les Etats ACP les moins avancés); art. 102, 106.

Pour rappel, le Sysmin est destiné notamment à aider les Etats ACP à maintenir ou à restaurer leur capacité de production et d'exportation vers la CEE de produits miniers dont le cuivre.

2/ Le Centre de développement industriel (1), instrument de mise en oeuvre de la coopération industrielle, voit sa mission enfermée dans des limites assez strictes: assistance à des projets industriels viables; nécessité de tenir particulièrement compte de "l'importance des possibilités des marchés intérieurs et extérieurs"; contraintes budgétaires (2); obligation d'exercer des fonctions précises nettement définies (3).

3/ Enfin, et c'est la principale limite, les signataires de la Convention de Lomé sont des Etats. Le dernier mot revient aux opérateurs économiques et financiers (4), les vrais détenteurs de la technologie (5). Or, ces opérateurs ont leurs motivations propres, leurs règles du jeu, et posent à leur tour d'autres problèmes aux Etats-hôtes. Songeons ici au volumineux dossier des multinationales.

La Convention de Lomé a été attentive à cet aspect en insistant sur la nécessité pour ces opérateurs de se conformer aux objectifs et priorités de développement ainsi qu'aux dispositions législatives et réglementaires appropriées des Etats ACP. Mais les mesures d'incitation ou d'encouragement prévues (6) sont-elles suffisantes?

(1) LOME II, art. 79.

(2) dotation max. de 25 millions d'UCE (art. 81).

(3) art. 79-80.

(4) Sur le rôle central des opérateurs économiques dans la mise en oeuvre de la Conv. de LOME, voy. titre I, Chap. 3, Promotion commerciale, art. 21.f; titre IV-Investissements, art. 60, 61; titre V, coop. industr. art. 66-a, 68-c, 69, 71-c-d, 77-c, 79 al. 1; 80-a.

(5) Principale mission du centre: organiser et faciliter les contacts entre opérateurs économiques de la CEE et des Etats ACP (art.80-a).

(6) LOME II, art. 60.

x

Ces brèves considérations nous amènent au même constat qu'en matière d'accès au marché, à savoir la relative impuissance de la communauté internationale pour résoudre d'une façon complète et définitive le problème crucial de l'industrie du cuivre (des pvd.) qu'est la transformation sur place (1). Les solutions envisagées (ou envisageables) soulèvent en effet d'autres problèmes et se trouvent soumises à diverses contraintes économiques difficiles à surmonter en droit ou en fait.

Des conclusions plus optimistes s'imposent-elles en ce qui concerne le problème de prix ou devrons-nous là encore constater la relative inefficacité de l'approche internationale ? Afin de répondre à cette question en pleine connaissance de cause, nous commencerons par élucider dans un chapitre préliminaire, la nature du problème de fluctuation de prix, tout en précisant au préalable le statut et le mode de fonctionnement de l'organe de fixation des prix qu'est la Bourse des Métaux de Londres. Ultérieurement, nous consacrerons deux chapitres à l'étude des tentatives de solutions au problème de prix, entreprises respectivement au niveau privé et public.

(1) Le même constat s'impose d'ailleurs aussi dans le domaine technologique et dans les autres grands domaines du dialogue nord-sud : financement du développement (y compris problème de la dette) ; réglementation des activités des entreprises multinationales ; transports maritimes, etc...

CHAPITRE PRELIMINAIRE.

Section 1 - Le régime juridique de la Bourse de la Bourse des Métaux de Londres.

La Bourse des Métaux de Londres (London Metal Exchange) est un organe essentiel de la distribution du cuivre et d'autres métaux de base (1). L'étude de son statut juridique nous intéresse ici en ce que la Bourse intervient en matière de fixation de prix (2), encore qu'elle joue également un rôle (subsidaire) dans l'approvisionnement des consommateurs (stockage) et l'écoulement de certains surplus des producteurs. En même temps, les développements de cette section constituent un complément nécessaire aux analyses concernant les contrats de vente de cuivre conclus en Bourse (cf. supra Titre II, Chap. II, Section II).

Dans un travail consacré au cuivre, il est évidemment impossible d'entrer dans les détails qu'exigerait une étude exhaustive sur le régime juridique de la Bourse des Métaux de Londres. Nous allons nous efforcer d'être complet, mais cet exposé reste une esquisse.

(1) autres métaux négociés à l'heure actuelle: zinc, étain, plomb, argent, aluminium, nickel (cf. Rules & Regulations, p. 24).

(2) Il paraît d'autant plus utile d'approfondir le statut juridique de la Bourse de Londres que des intentions de réforme des structures actuelles des bourses de commerce ont souvent été formulées dans les négociations internationales, notamment celles qui ont lieu dans le cadre de la CNUCED. L'insertion de la Bourse de Londres dans le droit anglais des sociétés, c'est-à-dire dans la sphère de souveraineté britannique devrait montrer le côté théorique des propositions de réforme internationale dont il s'agit.

Après avoir défini le London Metal Exchange (LME) dans le contexte du droit anglais des sociétés, nous aborderons sa structure et son organisation, de même que les interventions éventuelles des Pouvoirs publics.

La seconde bourse de marchandises compétente en matière de cuivre, à savoir le New York Commodity Exchange (COMEX) ne fera pas l'objet d'un examen séparé. Des références de droit comparé nous permettront de la situer par rapport à la Bourse de Londres, la plus importante dans le commerce international du cuivre. Afin de mieux faire ressortir les particularités du statut de la Bourse de Londres, ces références comparatives s'étendront à titre illustratif au régime légal des bourses de commerce en France et en Belgique (1).

(1) Nous veillerons toutefois à ne pas exagérer dans ces comparaisons, car les bourses françaises et belges ne traitent pas de cuivre. Pour la Belgique, voy. J. LE BRUN, Dictionnaire des Services publics, Brux. Oyez, 1978, 10/14; J. VAN RYN, Principes de droit commercial, t. III, 1960, p. 242. Pour la France, A. AMIAUD, Encyclopédie Dalloz, Droit commercial, I, v° Bourse de commerce, n° 15; RIPERT et ROBLOT, op. cit., 1976, n° 2567, comp. R. SAVATIER, Droit des Affaires, 1978, p. 378.

Du point de vue du fond, deux idées vont guider notre recherche:

1^o Pour le juriste en quête d'exemples de "lex mercatoria", la Bourse des Métaux de Londres en fournit un certain nombre, au même titre, à notre avis, sinon davantage, que la fameuse "London Corn Trade Association". A cet égard, il est remarquable de voir une société privée, en l'occurrence la "Metal Market & Exchange Company ltd", -société propriétaire de la Bourse de Métaux de Londres-, fixer les règles de fonctionnement d'une bourse, pouvoir relevant dans d'autres systèmes juridiques, de la compétence du Roi (1), du gouvernement (2) ou du Congrès (3).

-
- (1) Belgique: voy. A.R. du 30 janv. 1935 (code de commerce, Bruylant, t.I, art. 81-86), Arr. roy. n° 72 du 30 nov. 1939 et Rapport au Roi, Pasin., p. 717 s.; L. FREDERICO, Le régime légal des Banques et des Bourses, Gand, 1937, Traité de Droit commercial belge, t. II, p. 326 s.; WAUWERMANS, Les Bourses de commerce, agents de change et courtiers, Nouvelles, Droit commercial, t.I, n° 3; VANDEN AVYLE, Guide Permanent de droit commercial, v^o Bourses.
 - (2) France: RIPERT et ROBLOT, op. cit.; M. TARDIEU, Rép. Dalloz de droit commercial, v^o Bourse de commerce; ESCARRA et RAULT, Les contrats commerciaux, t. I, par HEMARD, n° 371 s. J.C. Droit commercial, Fasc. 566-C; Banque, n° spécial, janv. 1976, Les banques et les marchés à terme de marchandises, p. 30 s., et diverses thèses publiées sur le sujet.
 - (3) USA: Code of Federal Regulations, 17, I, Commodity Futures Trading Commission (CFTC), US Government Printing Office, Washington, 1979; SCHIEF W.R. & MARKHAM J.W., The Nation's Cops, Efforts by the Commodity Futures Trading Commission to enforce the Commodity Exchange Act. The Business Lawyer, nov. 1978, vol. 34, n° 1, p. 19-61.; SCHNEIDER H. & FRED M. SANTO, Commodity Futures Trading Commission, A review of the 1978 Legislation; The Business Lawyer, vol. 34, n° 4, july 1979.

2° Le deuxième fil conducteur est la sécurité des transactions. Au-delà des différences de statut selon les pays, cette analyse tend à montrer à quel point toute la structure et l'organisation d'une bourse comme celle de Londres semble converger vers cette finalité, à savoir garantir la sécurité des transactions. Il s'agit là en effet d'un problème capital dans les marchés à terme de marchandises (1).

Alinéa 1. London Metal Exchange et droit anglais des sociétés.

Quiconque aborde le régime juridique de la Bourse des Métaux de Londres, doit connaître la Metal Market & Exchange Cy ltd (2). En effet, de l'examen du lien existant entre les deux institutions, il ressort que le London Metal Exchange n'a pas de personnalité juridique distincte. Elle n'est pas non plus une société au regard du droit britannique.

Plus précisément, il existait à la fondation de la bourse (1876) une société dûment enregistrée (3) du nom de London Metal Exchange Company, mais dès 1881, cette compagnie fut absorbée dans une nouvelle entité dénommée Metal Market & Exchange Cy ltd (4).

-
- (1) voy. pour la Belgique, le Rapport au Roi joint à l'A.R. n° 72 du 30 nov. 1939.
 - (2) Les statuts de cette société (Memorandum and Articles of Association) comme de toute autre société anglaise, peuvent être consultés ou obtenus auprès du Ministère britannique du Commerce (Registrar of Companies, Companies' House).
 - (3) Sur la signification de l'enregistrement en droit anglais, cf. infra.
 - (4) Financial Times, The London Metal Exchange, Feb. 16, 1977, p. 16.

Nous définirons dès lors le London Metal Exchange, non pas comme une société de droit britannique, mais comme une bourse (1), c'est-à-dire un ensemble de moyens matériels et humains en vue de réaliser des transactions sur certains métaux non ferreux.

La Metal Market est la société propriétaire ou responsable de ces moyens (2). A ce titre, elle patronne les transactions, édicte les règlements (3), met en place les structures, bref, elle gère le LME.

Dans sa nature juridique, la Metal Market est une "public company limited by shares". Cette expression n'a rien à voir avec une entreprise publique (au Royaume-Uni: public corporation). Il faut plutôt entendre par là "une société pouvant faire appel public à l'épargne et dont la responsabilité des membres (associés) est limitée à la somme éventuellement non versée sur les parts qu'ils détiennent respectivement"(4). Sous certaines réserves concernant surtout la procédure de constitution, ce type de société rappelle la société anonyme en droit belge et français. La Metal Market est enregistrée et donc dotée de la personnalité morale (5).

- (1) L. FREDERICQ (Traité, t. II, p. 326) note 4 acceptions du terme "bourse": le local de réunion, la réunion elle-même, le temps de réunion, et l'ensemble des opérations traitées au cours de ces séances. Deux sortes de bourses sont à distinguer: bourses de valeurs (de fonds publics et de change) et bourses de marchandises. Le LME appartient à cette dernière catégorie.
- (2) TD/B/IPC/COPPER/AC/L.15, 18 janv. 1977, p. 3; TD/B/IPC/AC/L.10, 23 mars 1977, annexe 1.
- (3) "Rules & Regulations", -Postoken Press, London.
- (4) Loi sur les sociétés de 1948, art. 1; voy. Editions Jupiter, Recueil pratique du Droit des Affaires dans les pays du Marché Commun, v^o Royaume-Uni, sociétés; textes et commentaires avec mise à jour. Autres types de "companies": private company limited by shares, company limited by guarantee, unlimited company...(loi de 1948, art. 1).
- (5) En droit anglais, l'enregistrement (incorporation ou immatriculation) consiste dans l'octroi de la personnalité morale suite au dépôt de l'acte constitutif (memorandum) et des statuts (Articles of Association) d'une société auprès du conservateur des sociétés (Registrar), Loi de 1948, art. 13; Edit. JUPITER, n^o 15.13.

Pour être actionnaire de la Metal Market, il faut être souscripteur de la Bourse des Métaux de Londres et justifier d'un intérêt dans le commerce des métaux (1). Le nombre d'actionnaires de la Metal Market, conformément au droit commun, ne peut être inférieur à sept (2).

Ces brèves indications nous suggèrent une première notice de droit comparé. Alors qu'en France et en Belgique (3), les bourses de commerce sont des services publics créés et contrôlés directement ou indirectement par l'Etat, la Bourse des Métaux de Londres est un organisme privé, contrôlé par la Metal Market, elle-même soumise pour l'essentiel au droit commun des sociétés britanniques (4). Quant au COMEX-USA, il est géré, à l'instar de la Bourse de Londres, par une société anonyme (5), mais ses règles de fonctionnement émanent de l'autorité publique (cf. supra).

En poussant les comparaisons au niveau des règles de fonctionnement, on verra que le caractère public ou privé d'une bourse ne présente à lui seul aucun avantage ou inconvénient particulier : il n'apporte notamment (à lui seul) aucune sécurité

-
- (1) cf. Articles of Association, art. 2, 11, 33, 43; Une action peut être détenue conjointement par deux personnes, mais chaque "souscripteur mandaté" (voir le sens de ce mot infra) doit détenir au moins deux actions (Articles of association, art. 11 - ii; 18,66). Certains actionnaires de la Metal Market peuvent être des personnes physiques (cf. articles of Association, art. 41 qui parle de la possibilité de transmission (de l'action) à la mort (d'un actionnaire)).
 - (2) Loi de 1948, art. 1er . Pour tous les détails sur l'objet social de la Metal Market, le siège, le montant du capital, le nombre d'actions, etc. cf. Memorandum of Associations.
 - (3) Voy. la bibliogr. citée supra.
 - (4) Pour une étude exhaustive de ce droit, et en particulier des lois sur les sociétés de 1948, 1967, 1976, voy. Edit. JUPITER, op. cit.; W. GARCIN et D. PASS BRIDGEHOUSE. Les sociétés dans le Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, une esquisse, Droit et Affaires, N°s 346 à 348, 1977-78; BUCKLEY, on the Companies Act (14^e édition 1977); PALMER'S, Company Law, 22^e éd. 1976; GORE-BROWN, on Companies, 42^e édit. 1972.
 - (5) TD/B/IPC/AC/L/10, 23 mars 1977, "La commercialisation et la fixation des prix du cuivre, " cf. annexe 2 : La Bourse des Métaux de New York, p. 1.

spéciale dans les transactions (1), pas plus qu'il ne modifie radicalement la nature du problème de fluctuation de prix.

Alinéa 2 - Structure et organisation.

Nous allons examiner tour à tour les organes et les usagers de la bourse.

Littéra 1 - Les organes de la Bourse.

A côté des organes propres de la Metal Market, il y a ceux que cette société met en place pour le bon fonctionnement de la Bourse.

(1) Le London Metal Exchange est apparu comme plus apte à garantir la sécurité des transactions, que les bourses belges ou françaises de statut public (cf. par exemple la déconfiture en 1974 de la Bourse parisienne du sucre, alors que la Bourse de Londres n'a jamais failli depuis sa création); cette efficacité supérieure étant due non pas au caractère privé mais aux conditions d'accès et particulièrement aux conditions financières plus strictes.

A. Les organes de la Metal Market.

Il s'agit d'organes obligatoires aux termes de la loi britannique des sociétés (1). On les retrouve donc, moyennant certaines variantes découlant des statuts, dans toutes les sociétés similaires.

Ce sont principalement (2):

- l'Assemblée générale des actionnaires (annual general meeting of subscribers) (3);
- le Conseil d'Administration (Board of Directors) (4)
- les commissaires aux comptes (auditors) (5);

Deux traits significatifs vont nous retenir dans l'étude de ces organes: les contrôles internes mis en oeuvre et les compétences respectives de l'Assemblée générale et du Conseil dans le cadre de la Bourse. Nous laisserons de côté les aspects purement descriptifs car il s'agit d'organes relevant du droit commun.

1^o Les contrôles internes servent la sécurité des transactions à plus d'un titre (6);

- un système d'élection réciproque entre les actionnaires et les administrateurs donne à chaque organe un droit de regard sur l'autre (7): l'Assemblée générale élit les Administrateurs dans le cadre du système statutaire de rotation. Mais les Administrateurs à leur tour, conjointement avec le Comité des Membres (cf. infra), élisent chaque année les nouveaux membres de la Bourse, actionnaires potentiels de la Metal Market;
- les actionnaires ou membres de la société ne peuvent pas s'imiscer dans les questions statutairement réservées aux Administrateurs. Toutefois, si l'Assemblée est mécontente de la gestion de l'entreprise, elle peut:

(1) Loi de 1948, art. 131 (assemblée générale), art. 176 (directeurs), ...

(2) voy. W. GARCIN, op. cit. n° 347, p. 41, 47, 57-63.

(3) cf. Articles of Association, Metal Market, art. 49-75.

(4) Pour tous les détails sur le nombre, la qualification, les pouvoirs, les délibérations, la désignation, le remplacement, etc. des Directeurs, cf. Articles of Associations (Metal Market), art. 76-112.

-
- (4) -suite- Pour être Directeur de la Metal Market, il faut être souscripteur du LME (Articles of Association, art. 85) et détenir en principe cinq actions au moins de la Metal Market (Articles of Association, art. 77).
 - (5) Articles of Association, art. 141-143.
 - (6) dispositions de droit commun, sous réserve des variantes découlant des statuts.
 - (7) Editions Jupiter, n° 15.45; voy. pour comparaison Loi de 1948, dispositions supplétives du Tableau A, 1ère partie, § 92, 95; Articles of Association, Metal Market, articles 49-75.

- nommer un comité de contrôle;
 - demander la nomination d'un enquêteur par le Ministère du Commerce (1);
 - modifier les statuts pour réduire les pouvoirs des Administrateurs;
 - révoquer ces derniers à la majorité simple dans une assemblée générale dûment notifiée (2) et/ou
 - les poursuivre en justice au nom de la société (3).
- Désignés chaque année par l'Assemblée Générale parmi les membres des grands ordres d'experts comptables, les commissaires aux comptes constituent une sorte de tribunal arbitral entre les Administrateurs, les actionnaires et les créanciers de la société; leur rapport, établi en toute indépendance, peut être considéré comme la meilleure garantie de la gestion régulière de la société par le Board (4).

2^e Dans le cadre de la Bourse:

- l'un des pouvoirs de l'Assemblée générale des actionnaires de la Metal Market est d'adopter ou de rejeter les propositions de modifications au règlement de la Bourse, en cas de désaccord entre le Board et le Comité des Membres (défini infra) (5).
- Quant au Conseil d'Administration (Board), il exerce trois attributions essentielles (6):

(1) Loi de 1948, art. 165; W. GARCIN, n° 347, p. 58-59; cf. infra, Interventions éventuelles des Pouvoirs publics.

(2) Loi de 1948, art. 184.

(3) Editions Jupiter, n° 15.371.

(4) Loi de 1948, art. 161; loi de 1967, art. 13, loi de 1976, art. 13 s.; W. GARCIN, n° 347, p. 59, 63-65.

(5) Rules & Regulations, Part I, Rule 4.

(6) Autres attributions: convocation de l'A.G.; réglementation des entrées et sorties à la bourse (horaires, amendes éventuelles pour entrées ou sorties tardives, etc. Part I, Rule 1), etc.

- gestion des finances (1);
- élection de nouveaux membres de la Bourse (2), -dans certains cas conjointement avec le Comité des Membres (cf. infra);
- conduite de la politique générale: à ce titre, le Conseil adopte et publie de sa propre initiative ou sur proposition du Comité des Membres, les règlements de la Bourse, et tout amendement y relatif (3).

B. Les organes de fonctionnement de la Bourse.

Le principal organe est le Comité des Membres (4). Sous sa supervision fonctionnent divers "sous-comités". Notre but, à travers l'étude de ces organes, n'est pas de déterminer le nombre exact de membres, mais plutôt le rôle et les conditions d'éligibilité considérées comme des garanties de sécurité.

1° Le Comité des Membres.

Il est chargé de la discipline des opérations et de la gestion courante (5) de la Bourse, à l'exclusion de la gestion financière réservée au Conseil d'Administration. Conjointement avec le Conseil, il peut en outre:

-
- (1) Rules & Regulations, Part 1, Rule 4. Financial Times, Feb. 17, 1977, p. 16.
 - (2) La notion de "membre de la Bourse" est plus large que celle de "Membre de la Metal Market": tous les membres de cette société sont membres de la Bourse, mais l'inverse n'est pas vrai (cf. infra, Les Usagers de la Bourse).
 - (3) Rules & Regulations, Part I, Rules 4 et 34.
 - (4) Committee of Subscribers, ou Comité des Souscripteurs, également appelé Comité du LME.
 - (5) General management (Rules & Regul., Part I, Rule 4), d'où son pouvoir d'accepter de nouvelles marques de métal pouvant être négociées à la Bourse (Part 5-9) et d'agréer les entrepôts dits du LME (cf. infra).

- élire les nouveaux "souscripteurs mandatés" (cf. infra);
- enquêter sur la conduite d'un membre (1);
- autoriser un membre à négocier dans le Ring (défini infra) (2);

Les membres du Comité (actuellement 15) sont élus au vote secret pour un an renouvelable, par -et parmi- les actionnaires de la Metal Market. Seul est éligible le membre du Ring dont la candidature est appuyée par deux de ses pairs (3).

Nous verrons plus loin quelles sont les conditions pour être membre du Ring.

2° Les sous-comités.

Les sous-comités jouent un rôle important puisqu'ils sont responsables de la bonne conduite des courtiers, de la fixation des prix et de la sécurité financière des transactions.

1/ Le Standing Committee, dont les membres (5 au minimum) sont élus par le Comité des Souscripteurs, enquête sur toute irrégularité ou incorrection des courtiers. Il veille d'autre part à la clôture rapide des différends éventuels entre usagers de la Bourse (4).

2/ Le Quotations Committee, comme son nom l'indique, est compétent pour déterminer les prix officiels des métaux à la fin des sessions du matin de la Bourse (5).

(1) Rules & Regulations, Part I, Rules 17 et 27.

(2) Ibidem, Rule 16.

(3) Ibidem, Rule 2.

(4) Rule 3.

(5) cf. supra, Titre I, Chap. II, Sect. II: Fixation et paiement du prix.

Ses trois membres sont désignés toutes les deux semaines par le Secrétaire du Comité du LME, sur une liste dressée par le Standing Committee et composée exclusivement de membres du Ring (1).

3/ Enfin le Monitoring Committee est spécialement chargé de la sécurité financière des transactions à la Bourse. Il peut à tout moment exiger des Membres du Ring le supplément de garanties requises par le déroulement de leurs opérations (2). Cet organe est composé des plus hauts responsables de la Bourse puisqu'il comprend le Président du Conseil d'Administration, le Président du Comité du LME, et le vice-président du Conseil ou du Comité (2).

Certains des organes susmentionnés se font aider dans l'accomplissement de leur mission par des collaborateurs extérieurs, tels que experts, curateurs ou organisme informatique (Monitor). Mais ces collaborateurs ne font pas partie de la structure de la Metal Market ou de la Bourse et dès lors, ils ne seront pas spécialement étudiés ici (cf. Rules & Regul.).

Littéra 2. Les usagers de la Bourse.

Dans tous les pays où existe une bourse de commerce, l'usage en est réservé à un certain nombre de personnes, plus ou moins triées sur le volet, devant remplir pour faire partie de la corporation, des conditions d'honorabilité, de capacité, de solvabilité, de compétence et parfois de nationalité (3). L'un des fondements de ces exigences est évidemment la sécurité des transactions (4).

(1) Rules & Regulations, Part I, Rule 3; Part IV, Rule 4.

(2) Ibidem, Part IV, Rule 1.

(3) VANDEN AVYLE, Guide permanent de droit commercial, v^o Bourses, janv. 1962, n^o 616. Sur le monopole légal des courtiers et intermédiaires agréés en France et en Belgique, cf. Bibliogr. citée supra.

(4) autre explication, notamment en Belgique: protection de l'épargne (cf. Rapport au Roi précédant l'A.R. n^o 72 de 1939).

Parmi les conditions fixées par les règlements de la Bourse des Métaux de Londres, on peut distinguer entre conditions d'admission à la Bourse et conditions d'admission au Ring, celles-ci étant de loin les plus strictes.

I. Conditions d'admission à la Bourse.

Il existe au départ deux catégories d'usagers de la Bourse: les membres honoraires (honorary members) admis à titre gratuit et les souscripteurs (subscribers), dont l'accès est payant (1). Ces derniers nous intéressent davantage. On distingue les souscripteurs mandatés (representative subscribers) et les souscripteurs individuels (individual subscribers). Le cumul entre ces deux statuts est interdit (2) et seuls les souscripteurs mandatés peuvent solliciter l'admission au Ring (cf. infra).

1^{er} Les souscripteurs mandatés.

Ce sont des personnes physiques représentant exclusivement des sociétés ou des firmes britanniques. Ils ne peuvent agir pour leur propre compte ni représenter plus d'une firme ou société à la fois, mais une même firme ou société peut être représentée par plusieurs souscripteurs mandatés (3). En outre, tous les droits et devoirs reconnus par le règlement de la Bourse aux souscripteurs mandatés sont d'office imputés, sauf dérogation des Administrateurs, aux sociétés ou firmes représentées (4).

Nous commencerons par exposer brièvement les conditions requises de la personne physique mandatée. Ensuite, nous définirons les caractéristiques des sociétés ou firmes représentées.

(1) Rules & Regul. Part I, Rules 1 et 6.

(2) Ibidem, Rule 14.

(3) Rules 12 et 14.

(4) Rule 6.

a) Pour être élu souscripteur mandaté, il faut être:

- engagé dans l'industrie ou le commerce des métaux;
- âgé de plus de 21 ans;
- Directeur de la société ou associé (partner) de la firme représentée;
- parrainé par deux souscripteurs de la Bourse (1).

Une fois élu, le souscripteur mandaté doit, sous peine de voir son élection annulée:

- payer un droit d'admission (2);
- verser la lère cotisation annuelle et payer régulièrement la cotisation annuelle (3);
- s'engager à observer le règlement (4);
- acquérir deux actions au moins de la Metal Market et devenir ainsi actionnaire de cette société (5).

b) La société ou la firme représentée doit de son côté répondre à certaines conditions précises:

- S'il s'agit d'une société (company), au sens britannique du terme- cf. supra-, elle doit être incorporée au Royaume-Uni et un de ses Administrateurs au moins doit être un citoyen britannique ou domicilié au Royaume-Uni (6).

(1) Part I, Rule 7.

(2) Rule 12.

(3) Rules 9, 11, 12.

(4) Rules 9, 11.

(5) Rule 10. Aucun souscripteur ne peut détenir plus de cinq actions (Articles of Association, art. 11-iii). Une action vaut £20 (Memorandum of Association, art. 5).

(6) Rule 6.

- S'il s'agit d'une firme (firm) -c'est-à-dire d'une association de deux personnes au moins exerçant des activités lucratives (1)- la majorité de ses associés doivent être des citoyens britanniques domiciliés au Royaume-Uni (2).

Il résulte de ces conditions qu'une société étrangère ou un partenaire public (Etat ou entreprise publique) ne peuvent être directement représentés au London Metal Exchange par un "souscripteur mandaté". En effet, dans la pratique, les sociétés étrangères désireuses de participer aux transactions du LME créent une filiale ou une succursale au Royaume-Uni (3) - à moins de se contenter d'un souscripteur individuel (cf. infra).

La justification officielle de l'exigence de nationalité britannique et/ou de domiciliation au Royaume-Uni (règle de 1914) se trouve dans le souci de maintenir l'égalité entre membres de la Bourse (et du Ring): nécessité pour eux tous de savoir qu'ils négocient avec des personnes soumises aux mêmes lois, aux mêmes réglementations financières et fiscales(4).

(1) Rules & Regulations, Part I, Rule 1; Loi sur les "Partnerships" de 1890, art. 1, texte et commentaire dans Editions JUPITER.

(2) Rules & Regul., Part I, Rule 6.

(3) Cas d'une filiale de la SGM, la SOGEMIN (Metals) Ltd, Ring Member au LME.

(4) A côté de cette justification officielle, on peut aussi voir (à titre d'interprétation personnelle), dans la sécurité des transactions elle-même, un autre fondement de l'exigence de nationalité britannique. S'il s'agit d'une company, les conditions prévues facilitent les contrôles et évitent, entre sociétés représentées à la Bourse, tout problème de droit applicable ou de tribunal compétent - puisque ces sociétés sont toutes britanniques, par l'effet de l'incorporation (sur la relation en droit anglais, entre l'incorporation, le siège social, la résidence, le domicile et la nationalité des sociétés, v° JUPITER, n° 15.113-114). Dans le cas d'une firme, le règlement de la Bourse exige la majorité des associés et non plus l'incorporation, puisqu'en droit anglais la firme ne doit pas être incorporée (Loi sur les Partnerships de 1890, art. 1; JUPITER, n° 12, 15.0).

Depuis l'admission du Royaume-Uni au sein du Marché Commun en 1972, le maintien de la règle de 1914 pose le problème de la compatibilité juridique entre l'exigence de nationalité britannique ou de domiciliation au Roy.-Uni pour les membres de la Bourse (ou du Ring) et les dispositions du Traité de Rome en matière de liberté d'établissement (1). Les autorités de la Bourse et celles de la CEE semblent d'accord pour reconnaître la légitimité de la règle de 1914, dès lors que l'application des dispositions communautaires en matière de droit d'établissement suppose l'harmonisation préalable des lois des pays membres de la CEE, en ce qui concerne le statut légal des entreprises ou l'exercice d'activités non salariées (2), harmonisation qui n'est pas encore réalisée à l'heure actuelle (3).

(1) v° par ex. les art. 52 et 58 du Traité de Rome.

(2) v° art. 57 du Traité de Rome.

(3) Sur la justification officielle de la règle de 1914 et son acceptation par les autorités du Marché Commun, cf. Interview de Mr. Philip SMITH, Président du Conseil d'Administration de la Metal Market, à la Rev. trimestr. du CIPEC.

2^e Les souscripteurs individuels.

A la différence des souscripteurs mandatés, les souscripteurs individuels opèrent soit pour leur propre compte (1), soit pour celui d'associations, firmes ou sociétés ne répondant pas aux exigences exposées ci-dessus (2); ils ne sont pas actionnaires de la Metal Market, n'ont pas accès aux divers organes de la Bourse étudiés plus haut et ne sont pas éligibles pour accéder au Ring (cf. infra).

(1) J.P. BISSEN, op. cit. p. 29.

(2) Rules & Regulations, Part I, Rule 6.

Au-delà de ces différences, les deux catégories de souscripteurs répondent à certaines conditions communes, notamment : intérêt dans le commerce des métaux ; âge minimum (1) ; parrainage, élection, réélection annuelle, soumission au règlement, carte d'admission individuelle et non transmissible, droit d'entrée et cotisation annuelle (2).

II. Conditions d'admission au Ring.

L'accès à la Bourse n'implique pas l'admission au Ring ou parquet, enceinte de la Bourse où s'échangent entre courtiers ou commissionnaires les ordres d'achat et de vente de cuivre comme de tous autres métaux négociés (3). Selon que les membres de la Bourse peuvent ou non négocier dans le Ring, on les appelle Ring Members ou Non Ring Members.

a) Les non Ring Members ne peuvent donner des ordres d'achat ou de vente de l'un quelconque des métaux traités que par l'intermédiaire des Ring Members. Ces derniers jouissent donc d'un monopole de fait. Nous l'avons noté, seuls les souscripteurs mandatés par des sociétés ou des firmes de droit britannique peuvent solliciter leur admission au Ring. De ce fait, sont à classer dans la catégorie des Non Ring Members : les membres honoraires, les souscripteurs individuels et les souscripteurs mandatés ne sollicitant pas ou ne remplissant pas les conditions requises pour être Ring Members.

(1) J.P. BISSEN, p. 29.

(2) cf. Rules & Regulations, part. I, Rules 7-9 ; 11 - 13.

(3) Sur les modalités juridiques des contrats signés dans ce cadre et les mécanismes de fixation des prix, cf. supra, Titre II, chap. II, Sect. II.

b) Les Ring Members (1) doivent répondre aux conditions les plus rigoureuses, car ils sont au coeur de tout le système boursier. L'on observe dès lors un renforcement des principales conditions déjà rencontrées à propos des souscripteurs mandatés: exigences de nationalité (2), élection et réélection annuelle (3), parrainage (4). Mais c'est surtout au point de vue des conditions de solvabilité que les Ring Members se distinguent de tous les autres membres de la Bourse - et même de certains courtiers en marchandises opérant dans d'autres pays (5).

Pour être autorisé à négocier dans le Ring, le souscripteur mandaté ou plus exactement, la société ou la firme représentée doit (6):

- 1- justifier d'un actif (net assets) minimum d'un demi-million de livres sterling;
- 2- bénéficier d'une garantie bancaire (dépôt ou ligne de crédit) du même montant et d'une garantie de la maison mère (Parent Company guarantee);
- 3- verser un droit initial d'admission (initial ring fee) et un droit annuel d'accès au Ring (annual ring fee);

(1) actuellement une trentaine, sur près de 140 membres de la Bourse (Y. SIMON, Chronique d'actualité, n° 16, sept. 1979, p. 491).

(2) Rules & Regulations, Part I, Rule 15.

(3) Ibidem, Rules 5, 16.

(4) Quatre parrains au lieu de deux pour les souscripteurs mandatés (Rule 16).

(5) voy. Pour la France, Banque, n° spécial, janv. 1976, p. 36, 42.

(6) Rules & Regulations, Part 1, Rule 16; Part 4, Rule 5.

- 4- apporter des sûretés ou garanties d'un montant ou d'une valeur n'excédant pas £100.000 dans le cadre du Fonds de compensation éventuellement organisé au sein de la Bourse, et verser à ce Fonds tout autre montant fixé par les Administrateurs de la Metal Market (1);
- 5- fournir toute garantie ou sûreté que les Administrateurs et le Comité peuvent exiger en vue d'une exécution régulière de tout contrat sur des métaux conclu avec d'autres souscripteurs ou avec leurs firmes ou sociétés, sur base des règlements de la Bourse;
- 6- apporter toute garantie additionnelle ou de remplacement instituée par les Administrateurs à leur entière discrétion;
- 7- en tant que souscripteur mandaté: avoir souscrit au capital de la Metal Market (cf. supra) en détenant au moins 2 actions.

Il importe peu d'indiquer ici au shilling près le montant dû au titre de chacune de ces contributions, car ce montant peut varier d'année en année sur décision des Administrateurs. En revanche il peut être intéressant de connaître la justification de ces exigences financières (2).

-
- (1) Nous n'avons pas de précisions sur la nature exacte de ce Fonds de compensation (Compensation Fund, Rule 16.4). Aussi, nous préférons ne pas le comparer aux organismes de compensation existant dans d'autres pays: Belgique (Office ou caisse de liquidation, VAN RYN, op. cit. n° 1979, L. FREDERICQ, Traité, II, n°s 303, 307, 312, 322, 470-71); France (Banque Centrale de compensation à Paris; Caisse de liquidation au Havre et à Roubaix-Tourcoing, RIPERT et ROBLOT, op. cit. n° 2575); COMEX-USA (Association centrale de compensation, TD/B/IPC/COPPER/AC/L.10, annexe 2); pour certaines comparaisons, voy. TD/B/IPC/COPPER/AC/L.15, p. 5; Y. SIMON, Chron. d'actualité, 1979, p. 491 s.
 - (2) L'importance de ces exigences financières constitue vraisemblablement une des raisons de la quasi absence de représentants de p.v.d. exportateurs parmi les membres du Ring et de la Bourse en général (sur cette quasi absence, v° TD/229/supp.3, § 39, p. 14; § 65, p. 28).

Dans certains cas (droit d'admission, droit annuel et souscription au capital), il s'agit d'apporter des ressources ou des capitaux à la Metal Market. Toutefois, l'essentiel des versements est constitué par des garanties de bonne fin des engagements pris par les intermédiaires (Ring Members) entre eux. En effet, la société qui chapeaute le LME ne prend aucune part dans les opérations et ne se substitue pas aux cocontractants: la séparation est totale entre la personnalité morale et les patrimoines de la Metal Market et ceux des sociétés membres de la Bourse. Celles-ci sont donc pleinement responsables de la bonne exécution de leurs contrats.

Il existe beaucoup d'autres dispositions concernant le statut de Ring Member (1), mais leur économie générale repose sur cette même idée de sécurité des transactions. Nous ne croyons dès lors pas nécessaire de les développer en détail.

-
- (1) Par exemple: système de sièges permanents numérotés et réservés à chaque Ring Member ou à l'un de ses employés (Rules & Regul. Part I, Rule 19, TD/L.10); cartes d'admission individuelles et non transmissibles, réservées en principe aux citoyens britanniques et renouvelables chaque année (Rule 20); période probatoire de six mois pour les employés (clercs) autorisés âgés de plus de 21 ans (Rule 21); expulsion et confiscation de cartes d'employés négociant pour leur propre compte (Rule 22), annulation des cartes d'admission et de tous droits y afférents, en cas de cessation de la qualité de membre (Rule 28), etc.

Alinéa 3. Les interventions éventuelles des pouvoirs publics.

Organisme privé, la Bourse des métaux de Londres fonctionne en principe sans contrainte extérieure. Cette autonomie n'est cependant pas absolue. Outre les contrôles exceptionnels observés pendant les deux guerres mondiales et les périodes de reconstruction subséquentes, il existe une possibilité d'enquête du Ministère du Commerce et une surveillance constante de la Banque d'Angleterre.

1^o Nous passerons sous silence l'histoire de la Bourse des métaux de Londres pendant les deux guerres mondiales (1). Quant aux raisons des contrôles exceptionnels intervenus, elles se situent dans le cadre de la mobilisation(2).

2^o Les contrôles éventuels du Ministère du Commerce relèvent du droit commun(3). De sa propre initiative ou à la requête des associés (cf. supra), de la société elle-même ou du tribunal, le Ministère peut ou doit -selon le cas- déléguer un ou plusieurs enquêteurs auprès de toute société britannique, en vue d'un examen des opérations. Les rapports des enquêteurs ont une grande importance puisqu'ils peuvent même déclencher une procédure de mise en liquidation de la société. La Metal Market & Exchange Cy Ltd, société propriétaire de la Bourse, ou telle autre société ou firme membre de celle-ci, peuvent toujours être contrôlées de cette façon par le Ministère du Commerce.

3^o En ce qui concerne le droit de regard de la Banque d'Angleterre, son fondement se trouve dans les dispositions sur le contrôle des changes.

(1) R. PRAIN, Copper, The anatomy, 1975, p. 91.

(2) Pour des développements, voy. J.P. BISSEN, op. cit. p. 14-15, 19-22.

(3) Loi sur les sociétés de 1948, art. 164-175 (textes et commentaires Editions JUPITER).

La Banque agit pour le compte du Trésor (1) et à ce titre elle entretient des contacts réguliers avec la Bourse, notamment par des visites hebdomadaires, et se fait remettre chaque jour un rapport détaillé sur les transactions effectuées au Ring (2). Sa principale sanction à l'égard des membres de la Bourse réside dans son pouvoir de lever les exemptions aux règles de contrôle des changes, ce qui pourrait paralyser les activités internationales de la Bourse.

En réalité, ni le Gouvernement britannique, ni la Banque d'Angleterre n'ont intérêt à gêner le fonctionnement de la Bourse, élément de prospérité économique et financière indiscutable pour le pays (3).

L'unique but des contrôles est d'assurer la bonne marche des opérations, de garantir la crédibilité financière de l'institution et de prévenir toute spéculation excessive préjudiciable à la balance britannique des paiements (4).

x

(1) Ministère des Finances.

(2) TD/B/IPC/COPPER/AC/L.10, annexe 1, par. 3; TD/B/IPC/COPPER/AC/L.15, p. 5; Financial Times, Feb. 16, 1977, p. 20.

(3) R. PRAIN, op. cit. 1975, p. 90.

(4) D'après un document du LME du 22/2/1980, les mesures de contrôle des changes ont été levées par le Gouvernement britannique en octobre 1979, mais le lien étroit est maintenu entre la Bourse et la Banque d'Angleterre.

x

Après cette esquisse que nous estimons suffisante sur le statut de la Bourse des Métaux de Londres, organisme soumis au droit anglais des sociétés par l'intermédiaire de la Metal Market ltd., nous pouvons en venir plus directement à nos réflexions sur les moyens de résoudre le problème de prix du cuivre. Les perspectives de lege ferenda tracées jusqu'ici méritent en effet d'être complétées par une étude systématique prenant en compte les efforts tentés depuis des décennies tant au niveau privé que public pour essayer de lutter contre les fluctuations des prix du cuivre. Cette prise en compte sera pour nous l'occasion de formuler d'autres suggestions personnelles. Nous n'avons certes pas la prétention d'apporter à cet effet des remèdes miracles, comme par enchantement. Le problème est extrêmement complexe et il s'est avéré pratiquement impossible à maîtriser jusqu'ici. Il suffit de songer aux échecs répétés des cartels (privés) et au piétinement des négociations interétatiques dans le cadre de la CNUCED. En outre, le problème et par conséquent ses solutions, comportent une dimension économique qui ne trouvera pas pleinement sa place dans une thèse en droit, sinon à titre d'évocations indispensables. Mais précisément, du point de vue juridique, nous croyons devoir apporter notre contribution, si modeste soit-elle.

Dans le but de mieux faire ressortir l'opportunité d'une recherche de correctifs au problème de prix, il nous paraît indiqué d'exposer, dans une seconde section préliminaire, la nature du problème, ses causes et ses conséquences, pour les partenaires du marché du cuivre. Ce sera en même temps, la meilleure manière de voir dans quelle direction devraient s'orienter nos recherches, pour préconiser des remèdes adéquats.

Section 2 - Position du problème de prix.

1° Le problème de prix, objet de la présente analyse, est d'une nature bien précise, et ne doit pas être confondu avec d'autres types de problèmes soulevés par la fixation ou le paiement du prix. Il ne s'agit évidemment pas d'un problème de faute du débiteur, ou de retard de paiement du prix, qui susciterait un risque de change consécutif par exemple à une dépréciation de la monnaie de compte. Ce problème se résoud par les diverses clauses de protection des parties contre l'instabilité monétaire; certaines de ces clauses de change sont mentionnées plus loin dans un contexte tout particulier. Les questions de retard de paiement sont du reste très rares dans le commerce international du cuivre étant donné le système de paiement avant l'enlèvement. Notre propos ne concerne pas non plus le problème de gestion de devises survenant une fois le paiement effectué; la gestion de devises est un problème financier sortant de la vente internationale proprement dite.

Les tentatives de stabilisation des prix du cuivre (et d'autres matières premières) par le biais des stocks régulateurs ressortissent essentiellement de la même conception que le système d'intervention de la CEE dans le cadre de la politique agricole commune (1). Comme pour le stock régulateur international, l'obligation qui est faite aux organismes d'achat agréés d'intervenir sur le marché (2), par des achats aux producteurs, par des aides au stockage privé, et éventuellement par des moyens plus indirects (comme la dénaturation) a pour résultat d'empêcher la baisse des prix agricoles communautaires en deça d'un certain niveau déterminé à l'avance (3). Le système d'intervention constitue de la sorte un moyen direct de garantir aux agriculteurs le niveau de revenu souhaitable pour les produits les plus sensibles. Là cependant s'arrête la relative identité entre préoccupations de la politique agricole commune (PAC) et tentatives de stabilisation des prix des produits primaires au niveau mondial.

(1) cf. Déclaration de M. Patterson devant l'Association Europe Tiers-Monde; Le Courrier, CEE-ACP, n° 49, mai-juin 1978, p. 7.

(2) Chaque fois qu'il y a surproduction dans la Communauté.

(3) niveau de prix indicatif. On appelle prix d'intervention le niveau (légèrement inférieur au prix indicatif) qui permet d'enclencher la mécanique d'intervention sur le marché. Le prix d'intervention constitue en quelque sorte le prix garanti au producteur.

Il n'y a notamment plus aucune similitude entre les tentatives internationales de stabilisation des prix des matières premières et les deux autres mécanismes de soutien de la PAC que sont les prélèvements aux frontières et les restitutions (1).

-
- (1) Pour mémoire: le système de prélèvement communautaire ne vise pas à stabiliser les prix agricoles communautaires ni à empêcher leur effondrement (rôle du système d'intervention directe). Le prélèvement permet certes lui aussi d'assurer le revenu des agriculteurs européens, mais cela d'une manière indirecte, en les protégeant contre les importations à bas prix en provenance du marché mondial. Alors que les mesures de stabilisation concernent un seul prix (qu'il faut essayer de stabiliser), le système de prélèvements communautaires met en présence deux niveaux de prix: d'une part le prix déterminé par les institutions communautaires pour les produits agricoles européens (prix indicatif ou prix de seuil selon qu'on se trouve dans un centre de production ou à un point d'entrée de la frontière communautaire) et d'autre part, le prix (généralement moins élevé) des produits agricoles en provenance des pays tiers et importés dans la Communauté. Par un système de taxes à l'importation (prélèvements) variant en fonction des écarts entre les deux niveaux de prix, les prix des produits importés sont relevés au niveau des prix pratiqués sur le marché intérieur de la Communauté. Le prélèvement appliqué dans les relations entre la Communauté et les pays tiers est donc comparable à un droit de douane, sous la seule réserve qu'il constitue un droit variable (taux mobile).

Les restitutions sont, quant à elles, des aides, des subventions à l'exportation versées aux exportateurs européens par le Fonds Agricole (FEOGA - Fonds Européen d'Orientation et de garantie agricole). Leur but est de ramener le prix des produits exportés par la Communauté au niveau du prix du marché mondial (empêcher que les surplus communautaires ne soient exportés à des prix supérieurs au niveau mondial): moyen de rendre les produits compétitifs sur le marché mondial et d'assurer la participation de la Communauté au commerce mondial (système en vigueur pour les produits les plus sensibles (à la concurrence internationale) et les plus importants pour l'économie communautaire; tels que céréales, riz, produits laitiers). Il est clair que le système de restitution n'a rien à voir avec un mécanisme de stabilisation des prix (sur la légitimité au plan international des subventions aux produits agricoles, v° l'art. XI-B du GATT, tel que modifié par le Tokyo Round de 1979).

Dans le cadre de cette étude, nous procéderons parfois à des rapprochements entre le système actuel de fixation des prix du pétrole et certaines tentatives de solutions envisagées pour le cuivre. Le problème de prix du cuivre aujourd'hui ne doit cependant pas être assimilé au régime des prix du pétrole avant 1950, lorsque les sept majors, sociétés privées principalement anglo-saxonnes, membres du fameux "cartel", ont pu contrôler pendant de longues années, le marché international du pétrole à leur seul profit. Pour le cuivre, nous sommes en présence d'un prix fixé par les usagers d'une bourse des métaux, prix dont les autres partenaires du commerce international peuvent difficilement faire abstraction dans leurs contrats. Il existe aussi un marché libre du pétrole basé à Rotterdam (1), mais son influence n'est pas comparable à celle de la Bourse des Métaux de Londres.

Le problème de fluctuation des prix du cuivre ne doit surtout pas être confondu avec celui de la détérioration des termes de l'échange. Les termes de l'échange (terms of trade) visent à établir soit en quantité (termes bruts) soit en valeur (termes nets) le rapport dans lequel s'échangent les produits. En simplifiant fortement et en nous limitant à l'expression de termes d'échanges nets, la plus couramment utilisée, on peut dire qu'il y a amélioration des termes de l'échange lorsqu'un pays vend plus cher au monde qu'il ne lui achète, et détérioration dans le cas contraire. Dans le cadre de la CNUCED, la détérioration des termes de l'échange est devenue synonyme de perte progressive de pouvoir d'achat de la plupart des matières premières par rapport aux produits manufacturés; d'où l'idée d'indexation des prix des produits de base sur ceux des produits manufacturés. La fluctuation des prix peut certes s'accompagner d'une détérioration des termes de l'échange, mais il s'agit de deux problèmes différents. Si les fluctuations sont des variations successives, en sens contraire des prix d'un même produit, les termes de l'échange impliquent une arrière-idée de troc, soit une comparaison entre les prix de deux produits ou de deux groupes de produits au moins.

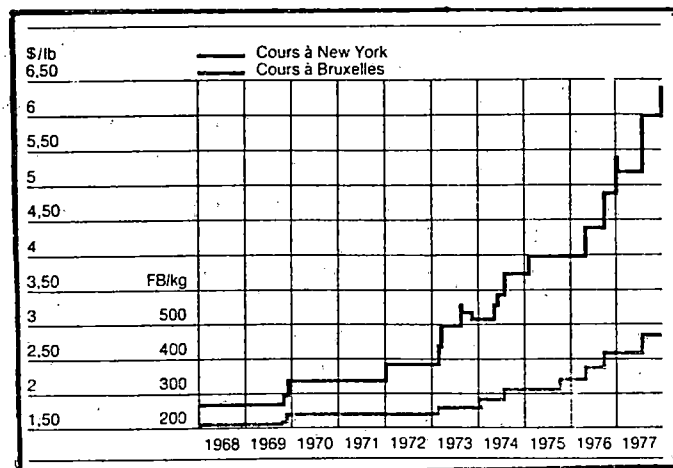
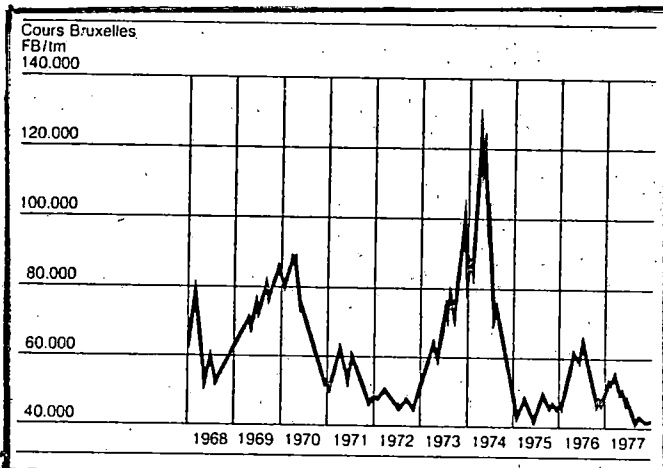
(1) voir Que sais-je, n° 1727, p. 58.

Dans ce travail, nous n'allons pas nous occuper spécialement du problème des termes de l'échange (1). Non seulement l'ensemble de la question fait l'objet de controverses, mais les conclusions des économistes relativement au cuivre sont contradictoires. Selon les uns, les termes de l'échange du cuivre par rapport aux produits manufacturés se seraient améliorés durant telle période de référence (2); pour d'autres ils se seraient détériorés (3). Des vérifications statistiques intéressant une foule de produits seraient nécessaires pour confirmer ou infirmer (si possible) l'une ou l'autre thèse, or telle n'est pas l'objet de cette recherche. Pareille approche n'est du reste pas indispensable dans la mesure où les propositions formulées ici pourraient corriger une éventuelle détérioration des termes de l'échange du cuivre.

Le phénomène de fluctuation des prix du cuivre -et d'autres matières premières cotées en bourse, ne peut, quant à lui, faire l'objet de discussions, tant il est patent. Depuis le début de l'ère industrielle, on observe des hausses et des baisses de cours, à la fois très profondes et très brusques (4).

-
- (1) Cons. not. sur cette question des termes de l'échange, G. Le PAN de LIGNY, L'entreprise et la vie internationale, Dalloz, 1975, p. 10 s.; P. HATRY, Les prix des matières premières et leurs accords internationaux de stabilisation, 1968; E. ARGHIRI, L'échange inégal, Paris Maspero 1969; BONGOY MPEKESA, Termes d'échange, CNUCED et pays en voie de développement, Zaïre-Afrique, n° 67, 1972, p. 393-406.
- (2) en ce sens P. LEGOUX, Tendances et instabilités, Essai d'analyse des chroniques de prix des matières premières, Annales des Mines, France, Mars 1977, p. 63-67; P. BOURRELIÉ, F. CAILLOT, R. DIETRICH et J.P. HUGON, Matières premières et relations internationales, Annales des Mines, France, 1975, p. 15-17.
- (3) cf. TD/B/IPC/COPPER/AC/L.5, 28 janvier 1977, Copper Statistics, Chart 1.
- (4) Nous visons ici les fluctuations mensuelles ou annuelles et non les fluctuations quotidiennes des cours; pour tous les détails concernant la nature du problème de prix, voy. P. LEGOUX, op. cit. (note précédente).

Les graphiques ci-après sont particulièrement éloquentes à cet égard (1). Ils permettent de comparer sur une période de dix ans, l'évolution des prix du cuivre et du cobalt, deux métaux non ferreux exportés par le Zaïre (2).

cuivre.cobalt.

Pour le cuivre, on note particulièrement la hausse très importante en 1973 suivie d'un effondrement brutal en 1974 (exemple devenu célèbre). Si on rapproche les deux schémas, on constate la plus grande instabilité du cuivre, métal coté en bourse (3), par rapport au cobalt, produit non coté en bourse et dont les cours sont fixés exclusivement par les producteurs. La situation du cobalt représente à l'heure actuelle un cas exceptionnel parmi les principaux métaux non ferreux: prix stables sur de longues périodes pouvant atteindre trois ans, évolution par paliers et rajustements

- (1) Les prix des produits manufacturés connaissent aussi des variations mais dans l'ensemble, les variations des cours des matières premières sont beaucoup plus amples.
- (2) Le Zaïre est le premier producteur mondial de cobalt. En 1978, sa part dans la production mondiale atteignait 75%. Une telle situation de quasi-monopole est propice à un régime de prix producteur ou de cartel. Comme on le sait, la production de cuivre est beaucoup plus éparpillée à travers le monde.
- (3) Les graphiques du plomb et de l'argent ressemblent fort à ceux celui du cuivre; le zinc connaît actuellement deux systèmes de fixation des prix sur le marché européen (prix fluctuant de la Bourse des Métaux de Londres et prix plus stable des producteurs ou "GOB Producers Basis"); V. sur ces divers graphiques, Union Minière, Rapport Annuel, 1977.

réguliers destinés à conserver le pouvoir d'achat des producteurs, ou à opérer des corrections monétaires. Le jour où les prix du cuivre commercialisé sur le plan mondial connaîtront une évolution semblable à celle du cobalt, on ne parlera plus de problème de prix pour ce métal. Le principal obstacle nous semble être l'existence, notamment dans les bourses des métaux, comme celle de Londres, d'intérêts différents de ceux des producteurs et consommateurs directs. Fermer les bourses et généraliser le système de prix producteurs serait une solution particulièrement recommandable, du moins pour les vendeurs, si elle ne soulevait pas d'épineux problèmes de souveraineté nationale. Nous y reviendrons. En tout cas, les producteurs de cobalt doivent souhaiter que leur produit ne soit jamais coté en bourse.

2° Le juriste en quête de solutions au problème de prix du cuivre ne doit pas faire abstraction des diverses causes de fluctuations constatées. En effet, seule la suppression de ces causes pourrait conduire à une solution définitive. Parmi les divers facteurs les plus couramment cités comme susceptibles d'influencer les cours, on peut mentionner (1):

1) Facteurs agissant à la hausse

a) Facteurs économiques - expansion de l'activité économique dans les principaux pays consommateurs (USA, CEE, Japon) déterminant un accroissement de la demande; achats massifs de cuivre par des

(1) De nombreux travaux ont été consacrés à l'analyse des facteurs influençant les prix des produits primaires, voy. not. VAN ACHTER, Les mécanismes de stabilisation du marché de l'étain, Ann. des Mines, Belgique, 1972, p. 627 s.; P. HATRY, 1968; J. BRUYAS, Annales africaines, 1969-70, p. 123 s.; J.P. TSHITENGE, Marché mondial du cuivre et cartes internationales, 1966, p. 9; TEYSSIER d'ORFEUIL, Pénuries sur les marchés mondiaux de produits de base, Rev. Tiers-Monde, t. XVII, n° 66, 1976, p. 359-400; DIETHRICH R., Le prix des principaux métaux en 1973 et les problèmes monétaires, Annales des Mines, France, oct. 1973, p. 23-30; FEDERWISCH J., Evolution structurelle et conjoncturelle des prix du cuivre métal, Annales des mines, Belgique, janv. 1977, p. 37-64.

spéculateurs en quête de profits ou de protection contre l'érosion monétaire (1).

b) Facteurs politiques, sociaux ou accidentels. - nationalisations de mines de cuivre, grèves minières ou portuaires; guerres; réduction volontaires de l'offre, par quotas, contingents ou autres mesures; réductions involontaires dues notamment à des catastrophes naturelles ou des difficultés de transport dans les pays producteurs.

c) Facteurs psychologiques - crainte de pénurie suite à la réduction des stocks aux entrepôts agréés par la Bourse des Métaux de Londres.

2) Facteurs agissant à la baisse. - ralentissement de l'activité économique dans les pays consommateurs; surplus de production; liquidation de stocks stratégiques, etc.

(1) Sur la spéculation, v° not. W.C. LABYS, Speculation and price instability on international futures markets, TD/B/C.1/171, Geneva, dec. 10, 1974.

Ces divers facteurs (dont le développement en détail ne s'impose pas ici) peuvent se résumer dans la loi (économique) de l'offre et de la demande: le prix d'un produit tend à s'élever sous l'effet d'une hausse de la demande et/ou d'une baisse de l'offre; il tend à s'abaisser sous l'effet d'une baisse de la demande et/ou d'une hausse de l'offre (1). Dans cette optique, la Bourse des Métaux de Londres ne serait pas elle-même la cause des fluctuations des cours (2); elle jouerait plutôt le rôle d'un baromètre ultrasensible capable de traduire les moindres variations de l'offre et de la demande sur le marché.

S'il est possible d'agir avec plus ou moins d'efficacité sur les facteurs économiques et psychologiques, les facteurs politiques, sociaux et accidentels sont beaucoup plus difficiles à maîtriser. Dans ces conditions, la plupart de nos tentatives de solutions seront plutôt des palliatifs.

-
- (1) cf. F. BAUDHUIN, Dictionnaire d'Economie contemporaine, Marabout Service, 1973, p. 170-71. Selon R. SAVATIER; la loi de l'offre et de la demande fonctionne véritablement, en bourse, comme une loi, à la fois économique et juridique (R. SAVATIER, Droit des Affaires, p. 377).
- (2) réserve faite de la règle analysée ci-dessus selon laquelle les autorités de la Bourse imposent des fluctuations minimales de cours.

3° Les conséquences préjudiciables des fluctuations des prix sont multiples et affectent à la fois les producteurs miniers, les utilisateurs industriels, les pays exportateurs et importateurs (1). Le degré de sensibilité n'est cependant pas le même pour tous. Les plus touchés sont les exploitants miniers et les pays en voie de développement, au revenu national étroitement dépendant de l'industrie extractive. Mais les pays industrialisés et leurs entreprises engagées dans la production et le commerce du cuivre ne sont pas complètement épargnés. A la seule exception des usagers de la Bourse, dont les activités boursières prendraient automatiquement fin s'il n'y avait plus de fluctuations des matières premières, on ne voit donc pas quel partenaire du marché du cuivre, ni quel Etat producteur ou consommateur du métal ne souhaiterait pas une certaine régularisation des prix du cuivre.

a) Pour les producteurs miniers des pays en voie de développement comme des pays industrialisés, le problème majeur réside dans l'absence d'une limite aux fluctuations des cours. Lorsque les prix descendent en dessous du prix de revient, les producteurs font des pertes. Nous qualifierons plus tard cette hypothèse du reste assez fréquente de lésion au sens technique (2). Si la dépression se prolonge, il peut en résulter l'abandon des projets d'investissements nouveaux, voire la fermeture de certaines mines. A long terme, les conséquences de l'arrêt des investissements se répercuteront sur les industries transformatrices en termes de pénurie de métal et donc de prix élevés.

(1) cons. not. sur cette question, VAN ACHTER, 1972; HATRY P., 1968; TD/B/IPC/COPPER/AC/L.10, paragr. 44; NASIBU-NASSY, 1978, p. 48-49; Annales des Mines, France, 1975 (Les mécanismes des prix et leurs conséquences); DROUAS et GARAIX, Formation et évolution des prix des principaux métaux et minerais - Le cuivre, Annales des Mines, France, oct. 1973, p. 37, 44-51.

(2) car la lésion au sens du code civil vise des cas bien déterminés et ne s'applique pas en principe aux ventes de meubles entre majeurs (cf. infra, Chap. I, sect. II, Approche contractuelle).

Mais les exploitants miniers n'ont même pas intérêt à voir les cours du cuivre monter de façon anormale. Des prix très élevés, pendant une longue période, conduisent à l'exploitation de nouvelles mines, à la récupération des déchets devenus économiquement rentables et quelquefois au remplacement irréversible du cuivre par d'autres produits (1) à prix inférieurs ou plus stables. La hausse de l'offre due au recyclage ou à l'ouverture de nouvelles mines, et la baisse de la demande imputable à la substitution entraîneront à la longue un effondrement des prix (cf. supra loi de l'offre et de la demande). Il s'agit d'un véritable cercle vicieux. En définitive, les vendeurs de cuivre sont satisfaits d'un prix normal, c'est-à-dire d'un prix de vente couvrant de façon constante leur prix de revient et leur assurant une marge bénéficiaire raisonnable (2). Cette recherche du juste prix sera précisément l'un de nos objectifs dans ces propositions de solution.

b) Pour les utilisateurs industriels, nous avons déjà évoqué l'incidence des prix trop bas sur l'approvisionnement ultérieur du marché; mais le principal inconvénient des fluctuations des prix réside dans l'instabilité. A priori, les transformateurs et fabricants ne sont pas gênés par les variations des cours ou par les prix élevés. D'une part, ils peuvent recourir aux opérations de couverture en bourse (cf. supra). D'autre part, pour maintenir leur marge bénéficiaire, il leur suffit de répercuter sur les prix des produits transformés les variations des prix des matières premières. Tel est bien l'objet des clauses de révision et d'indexation fréquemment insérées dans les contrats de vente de produits manufacturés (3).

(1) tels l'aluminium, l'acier inoxydable, les plastiques, etc.

(2) Pour la société zaïroise GECAMINES, le prix rémunérateur ici appelé "prix normal" était estimé respectivement à 65.000 et 70.000 FB la t. métr. en 1973 et 1976; cf. MULUMBA LUKOJI, Zaïre-Afrique, n° 110, déc. 1976, p. 581-2.

(3) voy. not. les exemples de clauses de conditions générales et de contrats-types, analysés par Ph. KAHN, 1961, p. 177 s.

Dans ce sens, il est parfois affirmé - à tort pensons-nous - que le doublement ou le triplement du prix des matières premières serait indifférent pour les producteurs et exportateurs de produits transformés; la seule exigence étant l'acquisition de ces matières premières à des conditions égales pour tous les industriels concurrents (égalité des conditions de concurrence). Sans doute convient-il de ne pas exagérer ces facultés d'immunité des industries de transformation. Comme nous l'avons signalé ci-dessus (1), les opérations de couverture impliquent un coût et n'apportent donc pas une protection parfaite contre le risque de prix. Quant aux clauses d'indexation ou de révision, leur utilité est incontestable mais si les matières premières augmentent brusquement et fortement, la répercussion automatique de cette hausse sur les produits transformés peut entraîner des perturbations économiques ou sociales du fait de l'ampleur de l'inflation ainsi engendrée. Il suffit de songer aux vicissitudes de la crise pétrolière. On ne perdra pas non plus de vue les conséquences d'une perte progressive de débouchés due à la substitution éventuelle du cuivre par d'autres produits à prix plus stables. Tout ceci montre que la mise en oeuvre d'un mécanisme juridique destiné à régulariser les prix du cuivre - comme des autres matières premières - intéresse également les industries de transformation. Dans la mesure où nous recherchons la justice contractuelle, nous n'hésiterons pas à qualifier pareillement de lésion les hypothèses tout aussi fréquentes dans lesquelles le prix d'achat du cuivre excède d'un certain pourcentage le prix normal défini ci-dessus. En effet, il ne peut être question de concevoir la stabilisation, comme on l'a souvent fait jusqu'ici, à la charge exclusive d'un des partenaires, fut-il le plus puissant.

(1) IIème Partie, Chap. II, Section 2, sous-section 3.

Parallèlement, n'y a-t-il pas un certain caractère unilatéral, dans l'utilisation actuelle des clauses d'indexation (ou de révision)? Si l'usage de ces clauses est très fréquent dans les contrats de vente internationale de produits manufacturés (1), il est plutôt rare dans les contrats de vente de matières premières, plus particulièrement lorsque les partenaires appartiennent aux groupes hétérogènes des pays industrialisés et en voie de développement (cf. infra). Dans le secteur du commerce international du cuivre, une des raisons de l'absence de clauses d'indexation est le refus de telles clauses par les industries de transformation, soucieuses de préserver l'égalité des conditions de concurrence. Cette exigence ne serait pas satisfaite en raison des écarts probables entre les prix indexés et le prix de la bourse; l'indexation pose aussi le problème de la grande diversité des coûts de production d'une entreprise minière à l'autre (2). La préoccupation des industries consommatrices est légitime mais comme nous aurons l'occasion de le souligner plus tard, l'égalité des conditions de concurrence ne doit pas se faire au détriment des producteurs des matières premières. Des mécanismes devraient être imaginés en vue de concilier les deux types d'intérêts en présence.

En examinant le problème de l'indexation, on est surtout frappé par le foisonnement des clauses de protection contre les fluctuations des matières premières, face à l'absence de mécanismes privés destinés à juguler ces fluctuations elles-mêmes. Pourquoi ne pas dépasser le stade des clauses d'indexation des produits manufacturés pour s'attaquer directement au fond du problème de fluctuation des cours des matières premières? C'est l'un des buts que se fixent

(1) Dans ces contrats, elles jouent en général au profit du seul vendeur; voy. cep. infra la clause de révision de la CEE/ONU.

(2) Cons. not. sur ces aspects, P. GADILHE, Annales des Mines, France, oct. 1973, p. 31-36.

ces tentatives de solution (cf. infra, propositions en vue d'un partage de responsabilité et d'une insertion de clauses de révision dans les contrats de vente de cuivre).

c) Ce qui est vrai des utilisateurs industriels est vrai, mutatis mutandis, des pays industrialisés importateurs. Les hausses excessives des prix des matières premières sont une source d'inflation et une cause de déséquilibre de la balance des paiements. Dans le cas des pays industrialisés exportateurs (1), les conséquences dommageables des prix inférieurs au coût de production peuvent certes être absorbées grâce aux ressources de l'ensemble du pays, mais elles ne manquent pas de poser des problèmes sociaux et financiers (2).

d) Si l'on examine enfin la situation des pays en voie de développement producteurs, l'on constate une aggravation des inconvénients des fluctuations des prix, en particulier dans des pays comme la Zambie, le Chili et le Zaïre où l'industrie du cuivre joue un rôle primordial -voire excessif- dans la formation du produit national, dans les recettes d'exportations et les recettes fiscales (3). Ces inconvénients se manifestent principalement au niveau des finances publiques (4). Les dépenses de l'Etat augmentent généralement lorsque les cours sont élevés et sont ensuite difficilement compressibles au moment où les recettes fiscales diminuent. Il peut s'en suivre une aggravation de l'endettement intérieur ou extérieur. Ceci nous rappelle un principe bien connu de droit financier selon lequel "des excédents provisoires tendent à engendrer des déficits permanents."

(1) tels le Canada et la Nouvelle-Zélande.

(2) notamment pour le remboursement des emprunts extérieurs.

(3) Ainsi, la proportion des recettes d'exportation par rapport aux recettes globales est de 90% pour la Zambie, 85% pour le Chili et 70 % pour le Zaïre (RISACI LOKENDE, Le marché mondial du cuivre, 1978, p. 119).

(4) Les fluctuations des prix compromettent pareillement la planification des investissements et l'équilibre de la balance des paiements; V. not. à ce sujet, la note d'information de la Commission CEE, n° 94/75, Convention de Lomé: La stabilisation des recettes d'exportation.

Des correctifs possibles dans ce cas seront, à long terme, la diversification de la production et, à court terme, la généralisation de la méthode des budgets cycliques visant à compenser les effets bénéfiques des variations à la hausse par les conséquences néfastes des variations à la baisse (1).

x

Au terme de cet aperçu introductif, la nécessité d'une certaine régularisation des prix du cuivre est apparue, et ce à la fois pour les exploitants miniers, les utilisateurs industriels, les pays exportateurs et importateurs, industrialisés comme en voie de développement. La principale caractéristique d'une telle réglementation est qu'il s'agira souvent de palliatifs et non de solutions proprement dites, étant donné la quasi impossibilité de supprimer toutes les causes des fluctuations des prix. Les objectifs de nos perspectives de lege ferenda ont également été dégagés: fixation de limites aux fluctuations des prix; recherche d'un prix normal c'est-à-dire d'un prix de vente couvrant de façon constante les prix de revient des producteurs et leur assurant une marge bénéficiaire raisonnable; rejet de solutions unilatérales conçues au profit des seuls pays en voie de développement, ou de leurs entreprises, afin de ne pas désintéresser les pays industrialisés; essai de conciliation des intérêts des utilisateurs industriels (égalité des conditions de concurrence) avec ceux des producteurs miniers (rentabilité); idée d'un partage de responsabilité et d'une utilisation plus rationnelle des clauses d'indexation... Reste à savoir par quels mécanismes juridiques ces divers objectifs peuvent être atteints. Depuis des décennies, de nombreuses expériences ont eu lieu au niveau privé et public pour tenter de résoudre le problème. Même si le bilan de ces tentatives reste médiocre, nous

(1) Sur la méthode des budgets cycliques, voy. not. M. DUVERGER, *Finances Publiques*, 1978, p. 288-91; P.M. GAUDEMET, *Précis de Finances Publiques*, Ed. Montchrétien, 1974, n° 212-13; F. BAUDHUIN, *Les théories modernes en matière de finances publiques*, 1944, p. 52-63.

ne pouvons les ignorer. L'étude de ces expériences du passé et des tentatives en cours sera davantage une occasion de réflexion qu'un simple historique.

Chap. 1 - Les tentatives au niveau privé.

Au niveau privé -comme au niveau public d'ailleurs (on le verra plus loin)- la recherche de solutions au problème de prix du cuivre peut être le fait des deux parties intéressées (producteurs et consommateurs), ou seulement d'une d'elles (consommateurs ou plus généralement producteurs). Dans le cadre de cet exposé, nous qualifierons la première hypothèse d'approche bilatérale; alors que la seconde hypothèse sera qualifiée d'approche unilatérale. Comme cette dernière approche est la plus ancienne et la plus couramment pratiquée, c'est par elle que nous débiterons.

Section 1 - Approche unilatérale.

Si l'approche unilatérale couvre théoriquement les efforts des producteurs ou des consommateurs pour tenter de régulariser les cours du cuivre, dans la réalité historique, elle se ramène aux efforts des seuls producteurs, qui se trouvent être les partenaires du marché les plus affectés par les constants revirements des prix. Pour pallier à leur extrême vulnérabilité aux prix du marché mondial, les producteurs ont mené deux types d'actions: d'une part une action collective, au sein d'ententes ou de cartels, et d'autre part une action individuelle, non concertée, consistant dans l'adoption d'un système de prix producteur (1) semblable à celui qui est

(1) Même si les deux types d'actions sont menées unilatéralement par les producteurs, l'expression "prix producteur" (ou prix annoncé, prix affiché, prix de barême...) est généralement réservé au prix fixé par le producteur isolément ou individuellement. S'il y a concertation entre plusieurs entreprises, nous tombons dans l'hypothèse de cartel.

exercé partiellement aux Etats-Unis sur le marché intérieur, ou à celui en vigueur dans les ventes au détail (fixation unilatérale par le vendeur) (1).

Dans le cadre de cette analyse, l'essentiel de nos développements sera consacré au cartel. En effet, c'est le moyen le plus ancien et le plus utilisé dans l'histoire de l'industrie du cuivre. Le cartel est aussi -en pratique- le moyen qui présente le plus de chances de réussite; une entreprise agissant seule ne saurait maintenir longtemps son prix, étant donné la structure actuelle de l'industrie du cuivre, où aucune entreprise ne dispose d'un monopole ou d'une position dominante dès le départ. Le cartel soulève enfin les problèmes juridiques les plus intéressants, car si l'initiative individuelle est en général légale (sauf abus), l'action collective ou concertée est en général strictement réglementée, voire interdite en principe, surtout dans les pays industrialisés.

Du prix producteur, nous nous contenterons d'exposer le principe de fonctionnement, les objectifs, la nature, les résultats et les difficultés d'application au niveau mondial, en les comparant à la solution du cartel.

(1) Les expériences historiques de cartels ou de prix producteurs mondiaux étaient unilatérales en ce qu'elles étaient effectuées par les producteurs sans concertation préalable avec les consommateurs/clients (même si dans le cas du cartel, les producteurs ont pu bénéficier d'un certain soutien des consommateurs).

Sous-section 1 . Le prix producteur.

Sous la rubrique des prix producteurs (1) nous distinguerons nettement entre prix producteurs "mondiaux" ou prix tentés sur le marché mondial, comme alternative au prix de la Bourse des Métaux de Londres, et prix producteurs "nationaux", appliqués aux ventes de cuivre à l'intérieur du territoire national d'un pays. Ces derniers ne nous intéressent pas en tant que tels, l'objet de la présente étude étant la recherche de solutions au problème de prix en commerce international du cuivre. Nous devons néanmoins en parler dans les grandes lignes, car les prix producteurs nationaux, et en particulier le prix producteur américain, pourraient servir et ont effectivement servi de modèle aux prix producteurs mondiaux.

1° Prix producteurs nationaux.

Du point de vue juridique, le régime de ces prix connaît des variantes selon les Etats où ils sont appliqués, mais la règle générale est la liberté de fixation par les producteurs, individuellement, dans le cadre de la liberté du commerce et de l'industrie, reconnue aux entreprises et aux particuliers en régime d'économie de marché. Ces prix ne sont donc pas fixés par les Etats. Toutefois, dans certains pays, des contrôles gouvernementaux sont établis, dans le cadre de la politique générale des prix des Etats concernés. Après une vue d'ensemble, forcément sommaire, sur la conception des prix producteurs nationaux dans divers pays, nous nous arrêterons au prix producteur américain, le plus représentatif, et dont les producteurs de cuivre hors des Etats-Unis, ont cherché à deux reprises à étendre le principe au niveau mondial. Ces expériences n'ont pas connu le succès souhaité et il importera de s'interroger sur les causes de ces échecs.

(1) également appelés prix fixes annoncés, prix fixes à la production, prix de barême, prix imposés, prix administrés, prix affichés, etc.

a) Vue d'ensemble - Les prix producteurs nationaux s'appliquent aux ventes de cuivre à l'intérieur du territoire national de nombreux pays industrialisés, tels que les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, le Japon et la France (1); les transactions internationales dans ces pays restant basées sur les cotations du London Metal Exchange (2). Ces prix producteurs sont exprimés en monnaie nationale; ils se maintiennent généralement à des niveaux voisins des cours de la Bourse des Métaux de Londres. Les prix producteurs sont, soit réajustés régulièrement tous les mois, soit irrégulièrement, lorsque le besoin s'en fait sentir. D'ordinaire les niveaux de ces prix ne sont pas contrôlés par les Gouvernements, sauf aux Etats-Unis et au Canada, où les hausses demandées par les producteurs ont parfois été refusées en période de blocage des prix (3). de même qu'en Australie, où les prix domestiques sont fixés en consultation avec le Gouvernement (4).

b) Prix producteurs USA (5) - C'est le plus connu de tous les prix producteurs nationaux, même s'il est actuellement en déclin

-
- (1) Il n'existe pas de prix producteur en Belgique, les ventes internes et internationales sur le marché belge sont effectuées au prix de Londres converti en FB. Cons. sur le prix producteur en général, TD/B/IPC/COPPER/AC.L.10, L. 30 (paragr.7); PRAIN, 1975, p. 94; S. GUERONIK, 1971; Bull. Financier de la BBL, 13 juillet 1979; RISACI LOKENDE, p. 98; NASIBU-NASSY, p. 34-35; DESGUIN, p. 27-30.
 - (2) Certains contrats de vente internationale se réfèrent exceptionnellement aux cours du COMEX, au prix producteur USA ou à d'autres formules.
 - (3) cf. TD/B/IPC/COPPER/AC/L.10, paragr. 22.
 - (4) R. PRAIN, 1975, p. 95.
 - (5) US Domestic Producers' Price. Cons. not. sur ce prix, TD/B/IPC/COPPER/AC/L.15, paragr. 19, 32 et 37.

sur le marché intérieur américain (1). Nous avons vainement cherché dans le U.S. Code (édition de 1979 précitée) une disposition concernant spécifiquement les prix producteurs appliqués aux U.S.A. à certaines ventes de cuivre. Ce commerce nous semble donc relever du droit commun, c'est-à-dire fixation libre par les entreprises, dans le cadre d'une économie libérale, sans préjudice des lois impératives, notamment en matière de contrôle de prix (2). D'autre part, les producteurs de cuivre américains veillent à appliquer leur prix individuellement, par crainte des lois anti-trusts (examinées infra). Ceci n'empêche pas les prix fixés d'être assez voisins d'une entreprise à l'autre. En tout état de cause, le système de prix producteur USA devrait se conformer à l'article 2-305 al. 2 du code de commerce uniforme des Etats-Unis, aux termes duquel, lorsque le prix doit être fixé par le vendeur ou l'acheteur, il doit l'être de bonne foi. La bonne foi implique l'estimation raisonnable du prix et, d'une manière générale, l'observation des normes commerciales de loyauté professionnelle (3).

(1) Jusqu'en 1974, le système de prix producteur régissait l'essentiel du commerce du cuivre aux E.U.. Il était considéré comme le second en importance après le prix de Londres et ce depuis plusieurs décennies (dès avant la 1ère guerre mondiale). A l'heure actuelle, on observe une tendance des producteurs américains à s'aligner sur le prix du COMEX; cf. not. le changement de Kennecott annoncé le 26 mai 1978, V. à ce sujet, SACHS, Quaterly Review, 1978, p. 27. Les inconvénients du système de prix multiples aux USA seraient à la base de ce changement, cf. R. GIBSON Jarvie, Un avis personnel sur le système mixte de fixation de prix, Rev. trim. du CIPEC, janv.-fév. 1977, p.61; sur les avantages probables de l'alignement de tous les producteurs au prix du COMEX (égalité des conditions de concurrence des industriels; avantages offerts par une bourse en matières d'opérations de couverture...), ibidem, p. 30-31.

(2) cons. sur ce point, P. HATRY, Les prix des matières premières et leurs accords internationaux de stabilisation, 1968, p. 205.

(3) Art. 2-103; voy. aussi l'art. 2-321 sur la vente CIF ou C & F, Code de commerce uniforme des E.U., Collection A. COLIN, Paris, 1971.

Dans la mesure où le prix producteur USA est surtout étudié ici à titre de modèle possible pour des prix producteurs mondiaux, soit comme l'un des moyens de résoudre le problème de prix, nous ne devons pas nous limiter à la recherche de son fondement juridique aux Etats-Unis (1). Nous devons en outre nous interroger sur l'opportunité d'un régime inspiré du prix producteur USA par rapport au prix de Londres. Il s'agit en d'autres termes, d'examiner les

(1) De toutes façons, si le prix producteur était étendu au niveau mondial, sa légalité ne devrait pas être appréciée en fonction du droit américain, mais de la législation des Etats exportateurs et importateurs intéressés.

avantages et inconvénients respectifs des deux formules, avant de voir pourquoi le prix producteur a pu se maintenir aux Etats-Unis et non au niveau mondial. Une démarche similaire sera suivie en ce qui concerne le cartel.

Si l'on compare la structure et le comportement des deux types de prix, le prix producteur USA présente deux avantages importants, par rapport au prix de Londres(1).

1^o Aptitude à tenir compte du prix de revient des producteurs- Fixé de façon indépendante par les gros producteurs eux-mêmes, ceux-ci prennent en compte leurs coûts de production et s'assurent une certaine marge bénéficiaire. De ce point de vue, le prix producteur est comparable au système de prix généralement appliqué dans les ventes de produits manufacturés. . . Même en cas d'intervention gouvernementale autoritaire, comme c'est souvent le cas aux Etats-Unis, le gouvernement américain fixe le prix plafond du cuivre (2), tout en versant aux mines à prix de revient élevé une indemnité compensatoire (3). Comme nous l'avons vu, le prix de Londres contraint plusieurs mines à produire à perte dans les périodes de basse conjoncture.

2^o Plus grande stabilité - Le prix producteur USA reste fixe sur une longue période. Certes, il n'est pas complètement épargné par les fluctuations caractéristiques du marché du cuivre (4), mais

-
- (1) autre avantage: l'existence du prix producteur a facilité l'imposition d'un contrôle des prix par le Gouvernement.
 - (2) Depuis la seconde guerre mondiale, le gouvernement américain a imposé à trois reprises des plafonds au prix producteur, cf. SACHS, Quaterly Review, apr.-june 1978, p. 25; les références juridiques nous manquent sur ce point.
 - (3) cf. Encyclopédia Universalis, France, SA, 1968, v^o Cuivre, vol.5, p. 917-23.
 - (4) R. PRAIN, 1975, p. 100; Union Minière, Rapport Annuel, 1976, p. 34.

les variations sont nettement plus fortes à la Bourse des Métaux de Londres (variations journalières).

Ces deux avantages ont souvent fait considérer le prix producteur comme plus satisfaisant (1), et ont déterminé certaines entreprises exportatrices hors USA à essayer un système similaire sur le marché mondial. Ces expériences furent de courte durée.

2° Prix producteurs mondiaux.

A la différence des prix producteurs nationaux, les prix producteurs mondiaux n'existent nulle part aujourd'hui. Deux tentatives eurent lieu dans le passé, respectivement en 1955 à 1957 et de 1964 à 1966. Nous n'avons pas l'intention de retracer les péripéties de chacune de ces tentatives (2). Nous allons plutôt nous efforcer de dégager leurs caractéristiques et les causes de leur échec, pour en tirer des leçons dans le contexte actuel du marché du cuivre.

a) Caractéristiques. - A notre avis (3), ces tentatives n'étaient pas des cartels et semblent avoir été menées par diverses entreprises adoptant un système similaire de fixation de prix, mais sans organiser une entente entre elles.

-
- (1) en ce sens, R.H. LESEMAN, Quaterly Review, apr.-june 1978, p. 28 s... On reproche parfois au prix producteur de ne pas fournir aux industriels les facilités de couverture offertes par la Bourse (cf. supra opérations de couverture). Mais de deux choses l'une: ou bien le prix est plus ou moins stabilisé et on n'a plus besoin de se couvrir, ou bien il ne l'est pas, et ce type d'opérations est nécessaire; voy. aussi infra, pour le cartel.
 - (2) Certaines contrariétés de dates entre les sources disponibles ne nous permettraient du reste pas de mener à bien un tel travail; comp. not. TD/B/IPC/COPPER.AC/L.30; PRAIN, 1975, p.106; Encyclopédia Universalis (v^e cuivre); DROUAS et GARAI, op. cit.
 - (3) A vrai dire, nous n'avons pas de précision à cet égard. Les documents consultés font mention de plusieurs entreprises adoptant le même système de prix à une époque donnée, sans préciser s'il y avait ou non accord entre ces entreprises; voy. cep. R. PRAIN, pour qui la tentative de 1964 fut menée individuellement par les producteurs africains et chiliens (PRAIN, 1975, p.106).

Il n'y avait (1) consultation réciproque ni dans l'adoption du nouveau système (2), ni dans la fixation du prix (3), ni dans l'abandon du prix producteur pour revenir au prix de Londres (4). Les techniques spécifiques du cartel comme la fixation de quotas ou la répartition de marchés ne semblent pas non plus avoir été utilisées. De toutes façons, s'il y avait eu concertation entre entreprises d'une manière expresse ou tacite, les lois anti-trust auraient été applicables dans les Etats où de telles lois existaient à l'époque (5).

Du point de vue de leur structure, les prix producteurs mondiaux étaient plus stables, mais en général moins élevés que les prix de Londres. Cette dernière caractéristique fut l'une des causes de leur abandon.

-
- (1) - semble-t-il - car selon certains auteurs, les prix de barème ou prix producteurs supposent un minimum d'entente entre producteurs; cf. DROUAS et GARAIX, op. cit.
 - (2) En général, une entreprise prenait l'initiative d'adopter le nouveau système (par exemple en 1955 la Rhodesian Selection Trust (actuelle Rhoan Selection Trust -RST de Zambie) puis elle était suivie par une ou plusieurs autres. La RST fut suivie par l'UMHK, mais par aucun autre producteur. L'expérience de 1964 fut le fait de producteurs chiliens et africains (y compris l'UMHK) exportant vers les pays d'Europe Occidentale.
 - (3) Ainsi, en 1966, les producteurs chiliens furent les premiers à augmenter unilatéralement leurs prix, bientôt suivis par les autres producteurs.
 - (4) En 1966, le retour au prix de Londres fut imposé aux entreprises par les gouvernements des pays producteurs (Chili, Zambie, Zaïre). Sur les motifs de cette intervention autoritaire (maintien de prix estimés trop bas par les gouvernements; diminution des taxes dues aux Etats producteurs...), Voy. J.M. HENRION, La production du cuivre et les pays sous-développés: Quelques problèmes de structure, Mémoire, Louvain, 1971, p. 35; voy. aussi supra causes de congolisation de l'UMHK (fixation de prix par la société sans consultation préalable des Pouvoirs publics).
 - (5) cas de la CEE et des USA (cf. infra - cartel).

Signalons enfin certains inconvénients apparus à l'époque, du fait de la coexistence de plusieurs systèmes de fixation de prix, notamment: prix producteur réservé aux clients habituels, prix de Londres et prix intérieur américain. Cette situation fut génératrice d'incertitude pour les industries consommatrices (1), particulièrement en Europe (2): achat de proportions variées de métal à différents prix pour rencontrer les besoins spéciaux; difficulté d'établir des prévisions à long terme; introduction de nouveaux systèmes de fixation de prix des produits manufacturés ... Ces problèmes ne manqueraient pas de ressurgir si l'on introduisait aujourd'hui un système de prix producteur. Toutefois, on ne doit pas en déduire qu'en pareil cas les consommateurs vont préférer les fluctuations de prix de la Bourse à la confusion liée au prix multiple. En effet, lors de l'expérience de 1966, le prix producteur fut instauré après pleine consultation de plusieurs consommateurs (3) et a pu bénéficier de leur soutien actif (4).

b) Causes d'échec.

La question des causes d'échec comporte deux aspects: pourquoi les prix producteurs ont-ils échoué sur le plan mondial, alors qu'ils ont réussi aux Etats-Unis?

-
- (1) Le système de prix multiple pose aussi des problèmes au producteur: si le prix affiché est supérieur au prix de la Bourse, cela se traduit par une perte de la part de marché; s'il lui est inférieur, les producteurs perdent des revenus. Ces inconvénients se retrouvent aux E.U. et semblent être à la base de l'abandon progressif du prix producteur; cf. LESEMANN, CIPEC Quaterly Review, apr.-june 1978, p. 28-31.
 - (2) Les utilisateurs européens payaient en fait un prix moyen représentant une péréquation entre le prix producteur et celui du marché de Londres.
 - (3) malgré cette consultation, nous continuons de considérer la tentative de 1966 comme relevant de l'approche unilatérale, car par définition, le prix producteur est fixé par le vendeur seul.
 - (4) cf. R. PRAIN, 1975, p. 108.

1° La principale cause d'échec des prix producteurs mondiaux nous semble être la coexistence de deux systèmes de prix sur le plan international. Pour les deux expériences examinées, les producteurs n'ont pu résister à la tentation de prix plus élevés pratiqués à la Bourse des Métaux de Londres, perdant même de vue le problème de l'instabilité des prix de bourse auquel ils voulaient remédier (1).

2° Le système des prix producteurs a résisté aux Etats-Unis parce que l'intégration verticale de l'industrie du cuivre, de la mine aux usines de transformation, y est plus accentuée qu'ailleurs; une grande partie du cuivre produit dans les mines est vendue à une branche de la même organisation (2). Chaque unité bénéficie du rendement de l'ensemble et se trouve moins tentée par des prix éventuellement plus élevés pratiqués hors de l'intégration (3).

x

Les conditions d'efficacité du prix producteur semblent donc être: sur le plan mondial, la fermeture de la Bourse des Métaux de Londres et sur le plan national, une plus grande intégration de l'industrie. Dans l'état actuel du droit, la première exigence relève de l'utopie, étant donné les problèmes de souveraineté nationale qu'elle pose: la bourse est la propriété privée d'une société de droit britannique; seule cette société ou le gouvernement britannique pourraient éventuellement la fermer, mais ils n'y ont pas intérêt et on ne voit pas comment une convention internationale pourrait les y obliger. Quant à la transformation sur place

-
- (1) réserve faite de l'intervention des États producteurs pour mettre fin à l'expérience de 1966.
 - (2) L. CLEMENT, Structure internationale de l'industrie du cuivre, Mémoire, Sc. écon. Louvain, 1977, p. 43; TD/B/IPC/COPPER/AC/L.15, paragr. 37.
 - (3) Avant la nationalisation totale ou partielle de l'industrie du cuivre dans les pays en développement producteurs (Chili, Zambie, Zaïre...), il existait une certaine intégration verticale de caractère international; ceci semble expliquer le maintien de tentatives de prix producteurs pendant un certain temps.

du cuivre actuellement exporté (1), elle se heurte à de nombreux obstacles techniques, financiers et commerciaux, dont certains ont été évoqués (cf. supra, 1ère partie et 2ème partie, Chap. I).

Le système de prix producteur ne nous semble donc pas praticable à l'heure actuelle. Plus précisément, en régime d'économie de marché, les Etats producteurs et consommateurs n'interdisent pas et pourraient même encourager la libre fixation par une entreprise de son prix producteur mondial, à la seule condition de respecter les réglementations impératives en matière de contrôle des prix et de lois anti-trusts. Cependant d'après certains enseignements tirés des tentatives du passé, le maintien de ce prix sur une longue période sera difficile, en raison de la structure non intégrée de l'industrie mondiale du cuivre et de la coexistence de systèmes de prix concurrents.

Dans l'hypothèse de cartel, plusieurs entreprises s'entendent pour fixer leur prix en commun. On peut se demander si cette coopération est un facteur de succès.

(1) Nous ne songeons certes pas ici à l'intégration verticale entre deux Etats différents, intégration à laquelle ont mis fin les vagues de nationalisation ci-dessus évoquées.

Sous-section 2 - Le cartel.

Comme pour les prix producteurs mondiaux, la lutte contre l'avilissement des prix est, au point de vue théorique et pratique, la finalité ultime des cartels. L'industrie du cuivre, dont le prix est, nous l'avons souligné, un problème majeur, a connu dans le passé de nombreuses expériences de cartel, la plupart tournées vers le commerce d'exportation. Les premiers essais, de caractère national, furent constitués d'exportateurs d'un seul pays. Ce fut le cas de l'Associated Copper Smelters (Royaume-Uni, 1840-1860), du Pool Calumet et Hecla (Etats-Unis, 1870-1875), de l'Amalgamated Copper Pool (Etats-Unis, 1889-1903), et de la Copper Export Association (également Etats-Unis, 1914-1923). Ultérieurement, entre les deux guerres mondiales se constituèrent deux cartels internationaux proprement dits, composés d'exportateurs de plusieurs pays: Exporters' Incorporated (1926-1932), comprenant presque tous les importants producteurs du monde, de l'époque: entreprises américaines (USA) et européennes (Belgique, Espagne, Allemagne, Yougoslavie et Royaume-Uni du moins au début), avec leurs sociétés affiliées sud-américaines (Chili) et africaine (Zaïre, ex-Congo); et International Copper Cartel ou Cartel international du cuivre (1935-1939), également appelé entente de cuivre afro-chilienne, parce que regroupant des entreprises du Chili et du Copperbelt africain (1).

-
- (1) L'ancienne Union Minière du Haut Katanga (UMHK) avait participé aux deux cartels internationaux du cuivre. A la même époque, il y eut des cartels pour d'autres métaux: zinc cartel (1928); International zinc cartel (1931-40); Lead Producers reporting Association (1931); Pool de Bandoeng pour l'étain (1921). Ces cartels échouèrent pour diverses raisons: manque d'entente entre producteurs (zinc), mesures gouvernementales (plomb), crise de 1929 (étain). Méthodes utilisées: réduction de production (zinc), stock tampon (étain); cf. J.P. BISSEN, The London Metal Exchange, op. cit., p. 16-19.

Si de tous temps, les producteurs de matières premières ont formé des cartels entre eux en vue de protéger les cours de leurs produits, les plus connus et ceux qui ont été les plus

efficaces sont à coup sûr les cartels du diamant (Diamond Syndicate (1893-1929) puis Diamond Corporation (à partir de 1929)). Sur les raisons du succès des ententes des producteurs dans le domaine du diamant (absence d'un prix coté en bourse; grande discipline parmi les producteurs, due au contrôle par un seul groupe (le Groupe De Beers Consolidated Mines) de la plupart des unités de production; mise sur pied par le même groupe du circuit de commercialisation le plus important (Central Selling Organisation -CSO) utilisé par tous les autres producteurs, exception faite de l'Union Soviétique; absorption par le CSO des surplus éventuels de production par le maintien des achats auprès des mines et la constitution de stocks jusqu'à la reprise du marché...), v° Rev. trim. du CIPEC, Tenth Ann. Issue, p. 16; Mining Annual Rev., 1973, p. 123; Mulumba Lukoji, La société minière de Bakwanga, Z.A. n° 88, 1974, et aussi Z.A. n° 110. Nous n'avons pas d'indication sur le fait de savoir si le cartel du diamant s'est heurté ou non au droit européen de la concurrence. Nous ne savons pas non plus si à l'heure actuelle le cartel continue de fonctionner comme par le passé, en particulier depuis que la République du Zaïre, l'un des principaux exportateurs de diamants industriels, a décidé de confier la commercialisation de sa production à la société nationale SOZACOM.

Le passage des cartels nationaux aux cartels internationaux ne fut pas le fait d'un choix délibéré, mais la conséquence du changement de structure du marché mondial du cuivre: le Royaume-Uni et les Etats-Unis ont tour à tour perdu leur monopole sur le marché, de nouveaux producteurs étant apparus notamment en Afrique. Dès lors, l'efficacité du cartel exigeait la participation d'exportateurs de divers pays. Il en est de même aujourd'hui. Un cartel exclusivement zaïrois, zambien ou chilien n'aurait aucune chance de réussite. C'est donc surtout le cartel international qui doit nous intéresser ici.

La préoccupation clé à cet égard n'est pas de refaire purement et simplement l'historique des expériences du passé, mais de savoir, en termes de simulation, ce qui arriverait aujourd'hui si les entreprises exportatrices de cuivre décidaient de constituer un cartel pour lutter contre le problème de prix.

L'analyse débutera par la définition du cartel, pour déboucher sur l'exposé critique de quelques réglementations sur le cartel, en vigueur à l'échelle étatique et interétatique (CEE, Etats-Unis, GATT).

1^o Définition et caractéristiques.

On peut définir le cartel comme un contrat librement conclu (entente, accord, groupement contractuel, décision d'association, combinaison, etc.) entre plusieurs entreprises d'une même branche d'industrie, liées sur un certain nombre de points limitativement énumérés, mais conservant chacune son individualité propre (1). L'analyse des éléments de cette définition nous permet de préciser la nature juridique du cartel et de le distinguer d'un certain nombre d'institutions voisines, tels que accords de produits de base, associations d'Etats producteurs ou exportateurs de matières premières, trust, fusion, concentration verticale, manoeuvre d'accaparement, etc.

1) Les cartels sont des contrats librement conclus entre des entreprises (privées et/ou publiques). Ils n'impliquent pas l'existence préalable d'un accord interétatique et ne relèvent ni de la catégorie des traités conclus entre des Etats ou des organisations internationales, ni de celle des "state contracts" (2) passés entre un Etat et le ressortissant d'un autre Etat. Il s'agit donc de contrats participant de la lex mercatoria et manifestement soumis aux règles ordinaires du droit international privé, même si, historiquement, leur objet a été d'obvier, fût-ce partiellement, à la carence d'une législation internationale appropriée (3).

(1) cf. not. A. JACQUEMIN, *Economie Industrielle Européenne*, Dunod, 1979, p. 52. On trouvera des exemples de ces contrats pour des produits autres que le cuivre, dans la publication de l'OCDE "Ententes à l'exportation" précitée, p. 100-101. Le contrat constitutif du cartel international de la quinine comporte même une clause d'arbitrage de la CCI. D'autres cartels prennent la forme de sociétés anonymes: c'est not. le cas du cartel international sur l'aluminium enregistré comme société anonyme de droit suisse, au registre de commerce de Zurich, le 19 janv. 1964, sous le nom de ASSOCALEX ltd. (OCDE, op. cit., 1974, p. 41).

(2) comme ceux analysés par le Pr. J. VERHOEVEN, dans son étude "Contrats entre Etats et ressortissants d'autres Etats", in "Le contrat économique international" (Journées J. DABIN, 1973), Brux. Bruylant, 1975, p. 115-150.

(3) cf. J. VERHOEVEN, op. cit. (note précédente), p. 125-6.

Dans le cadre de cette étude, nous ne ferons aucune confusion entre le cartel, contrat purement prixé, et les accords de produits de base (1) ou les associations de pays producteurs ou exportateurs de matières premières (tels le CIPEC étudié plus loin et l'OPEP), conclus les uns et les autres entre des Etats.

Ainsi défini comme un contrat privé, le cartel -national ou international- n'a pas un fondement juridique différent des autres contrats: fruit de l'autonomie de la volonté, sa création et son fonctionnement doivent respecter les réglementations impératives des Etats avec lesquels l'entente a des points de rattachement (cf. infra attitude des Etats).

2) Les cartels sont des groupements contractuels entre plusieurs entreprises, conservant chacune leur individualité propre. Cet élément différencie le cartel du trust ou de la fusion. Le trust, au sens strict, est une combinaison financière réunissant plusieurs entreprises, et les privant en fait de leur indépendance, en vue de constituer une énorme entreprise. Il en est de même de la fusion, procédé de concentration par lequel plusieurs sociétés réunissent leur patrimoine de façon à n'en faire qu'une (2).

3) Si le cartel est une entente, toute entente entre entreprises n'est pas un cartel. On distingue en effet l'entente ou concentration horizontale, dont le cartel est une forme atténuée, de l'entente ou concentration verticale. La première concerne des entreprises situées au même stade d'industrie (production, transformation ou vente). L'entente verticale vise au contraire des entreprises opérant à des stades différents et successifs (cas des accords de sous-traitance et des contrats de distribution). La distinction a son importance car l'attitude des Etats -notamment de la CEE- est

(1) tel l'accord international sur l'étain (cf. infra -CNUCED).

(2) Pour les détails, voy. not. L. LACOUR, Précis de Droit Commercial, Dalloz, p. 235.

plus restrictive, comme on le verra, à l'égard des cartels, que des ententes verticales.

4) Nous ne devons pas non plus confondre les cartels avec les manoeuvres d'accaparement (corners) consistant, pour des entreprises extérieures à la branche d'industrie concernée, à acheter la totalité disponible d'une marchandise pour la revendre ensuite à des prix de monopole. Ces "coups de main" sont des opérations dangereuses. Ils sont le plus souvent effectués par des spéculateurs, dans le cadre des contrats des bourses de marchandises. Dans le cas du cuivre, les expériences historiques de cartels proprement dits furent tentées par des producteurs ou des transformateurs engagés dans l'industrie. Le seul exemple (célèbre) de manoeuvre spéculative pure est le "Syndicat Secrétan" monté vers 1887 par des industriels et banquiers français. L'initiative se solda par la ruine -voire le suicide- de son promoteur (1). Les opérations spéculatives et leurs dangers ayant déjà été analysés ci-dessus, nous n'y reviendrons pas ici. Il nous suffit de rappeler que le Règlement de la Bourse des Métaux de Londres interdit et sanctionne les tentatives de constitution (ou de participation à) des monopoles au sein de la Bourse. L'expérience du type Secrétan n'est donc pas susceptible de se reproduire à l'heure actuelle, du moins pas à la Bourse des Métaux de Londres.

(1) Cons. not. sur cette expérience (et les autres), J. DESGUIN, Relations Nord-Sud, Un nouveau mécanisme d'échange commercial. Présentation et application au cas du cuivre, Mémoire, Louvain, sc. écon. p. 37; RISACI LOKENDE, mémoire IAG, Louvain, p. 120; TSHITENGE, mémoire sc. écon. 1966; J.P. BISSEN, The London Metal Exchange, op. cit., p. 15 s.; R. PRAIN, 1975, p. 103-105; Encyclopédia Universalis (v² cuivre).

2° Objectifs et moyens d'action.

Les entreprises cartellisées, avons-nous dit, sont liées sur un certain nombre de points limitativement énumérés. Ces points sont les objectifs et les moyens fixés de commun accord pour les atteindre.

a) Dans le cas du cuivre, les principaux buts des cartels ont été: la défense des prix (finalité ultime de tous les cartels), l'écoulement des stocks excédentaires (1); la suppression de la concurrence et la constitution d'un monopole de vente (2); la stimulation de la demande et la lutte contre les substituts (3); l'élimination des intermédiaires et des spéculateurs tenus pour responsables de la fluctuation des cours (4); l'exclusion du monopole et des usages de la place de Londres en matière de fixation des prix (5)... L'on est frappé par la pertinence de la plupart de ces objectifs dans le contexte actuel du marché du cuivre. Nous indiquerons plus loin les motifs pour lesquels les résultats atteints furent médiocres, ou en tout cas temporaires.

b) Parmi les moyens d'intervention, nous retrouvons les deux techniques privilégiées des Associations de pays exportateurs de matières premières (cf. infra: CIPEC) et des Accords internationaux de produits de base (cf. infra CNUCED): régulation de l'offre et fixation de prix limites, ce second moyen étant en fait la finalité du premier (6). A la différence des mécanismes préconisés aujourd'hui par la CNUCED, les cartels du cuivre ne comportaient cependant ni fourchettes de prix, ni stocks régulateurs. Ainsi, le prix limite

(1) Copper Export Association.

(2) Associated Copper Smelters of Swansea.

(3) Copper Exporters' Incorporated; cf. E. LEBEE, RCADI, IV, 1927, t. 19, p. 201.

(4) Copper Exporters' Incorporated et International Copper Cartel, cf. E. LEBEE, op. cit.

(5) Copper Exporters' Incorporated (1926).

(6) Les ententes de cuivre ne semblent pas avoir utilisé les systèmes de répartition de bénéfices adoptés par les cartels en général.

fixé lors de la tentative ultime de 1935 était simplement un prix pivot (pivotal price) au-delà duquel toute restriction des quantités était supprimée (1). Quant à la régulation de l'offre, elle se rencontrait dans les diverses expériences uniquement sous forme de réduction de la production (2) et/ou des ventes par l'attribution de quotas ou contingents aux membres. Le pourcentage du quota était basé sur les quantités produites ou exportées par chaque adhérent au cours des mois précédents. Le dépassement par un membre de sa quote-part, impliquait la réduction de son contingent de la période suivante (3).

Il n'est pas superflu de s'arrêter un moment aux moyens d'action du cartel de 1926, dont le but inavoué fut la mise hors circuit de la Bourse des Métaux de Londres. Pour supprimer la spéculation et tenter de stabiliser les prix, ce cartel s'est en effet efforcé d'empêcher toute revente de surplus de cuivre sur le London Metal Exchange. Une forte centralisation des ventes fut réalisée à cet effet, en particulier sur le marché européen: création d'une Agence à Bruxelles (International Accounting Company) pour réglementer les ventes aux consommateurs européens; limitation des tonnages de vente hors des USA au strict nécessaire; négociation directe des contrats entre producteurs et consommateurs (4); détermination des livraisons sur base des commandes réellement passées; constitution dans chaque pays d'un réseau de sociétés de ventes placées sous l'impulsion d'un organisme central (Copper Institute) établi à New York... (5).

(1) cf. TSHITENGE J.P., Marché mondial du cuivre et cartels internationaux, Expériences historiques, Mémoire sc. écon., Louvain, 1966, p. 54.

(2) cartels de 1926 (en particulier pendant la crise de 1929) et de 1935; Copper Exporters' Association (1918).

(3) cas en particulier du cartel de 1926 (cf. Tshitenge). Nous n'avons pas de précision sur le type de mesures prises en cas de non réalisation par un membre de son quota. D'autres cartels prévoient une "clause d'égalisation" jouant dans les deux sens : ristourne de surlivraison en cas de dépassement; indemnité de sous-livraison en cas de livraison inférieure au quota (cf. A. JACQUEMIN, 1979, p.52, note 1).

(4) Cette mesure semble être à l'origine des contrats directs conclus aujourd'hui encore entre producteurs et consommateurs de cuivre (cf. supra, 2ème Partie, Chap. 2, section 2, sous-section 2).

(5) cf. J. DESGUIN, op. cit. p. 38.

Cette politique restrictive, plus ou moins ouvertement dirigée contre les opérateurs de la Bourse des Métaux de Londres, fut l'une des sources de difficultés du cartel: hostilité du gouvernement britannique et des négociants de la place de Londres, menacés dans leurs intérêts. Tout nouveau cartel éventuellement constitué devrait compter avec une telle hostilité s'il adoptait les méthodes du cartel de 1926.

3° Avantages et inconvénients du prix de cartel par rapport au prix de bourse.

Le cartel est ici envisagé comme une alternative éventuelle au système de fixation de prix de la Bourse des Métaux de Londres. Il est dès lors utile de s'interroger sur les avantages et inconvénients respectifs des deux formules. Est-il préférable de recourir au prix de cartel plutôt qu'au prix de Londres? Le cartel apporte-t-il le remède adéquat au problème de fluctuation des prix du cuivre? Ces questions sont capitales pour être fixé sur l'opportunité d'un changement de système. Cependant il n'est pas facile d'y répondre de manière absolue. Si l'on s'en tient aux diverses expériences de cartel du cuivre, force est de reconnaître à chacune d'elles un certain succès dans le relèvement des prix, pendant des intervalles de temps variables selon le cas. Mais ce succès était lui-même cause d'échec. Le maintien de prix élevés pendant des périodes plus ou moins prolongées, entraînait l'accroissement de la production et le déplacement de la demande vers les produits de récupération ou de substitution, avec pour conséquence, la chute des prix. L'observation du même processus dans toutes les tentatives nous porte à croire que les fluctuations des prix ont des causes structurelles (1), auxquelles il est impossible de remédier de manière définitive par la simple régulation de l'offre.

(1) existence de produits concurrents; caractère recyclable du cuivre, excès chronique de capacité de l'industrie, saturation de la demande à intervalles réguliers; voy. aussi infra : "conditions de réussite".

Le cartel a au moins cet avantage sur le prix de Londres, de pallier, fût-ce temporairement, aux dites variations. Ceci dit, ne perdons pas de vue, même si ce problème est de nature économique et dépasse largement le cadre de cet exposé, le phénomène général des fluctuations conjoncturelles dans les économies occidentales, fluctuations dont l'industrie du cuivre se ressent. Il conviendrait d'en rechercher les causes profondes et d'y remédier (si possible), car c'est là nous semble-t-il, la vraie "racine du mal". Le Traité de Rome portant création de la CEE comporte un chapitre sur la politique de conjoncture (1). A notre avis, la véritable solution (et pas seulement des palliatifs) au problème de fluctuation des prix du cuivre (et d'autres produits objet d'un commerce international) devrait être recherchée dans le cadre d'une telle politique, ce qui, dans la CEE, impliquerait le renforcement de l'article 103 du Traité par des réglementations spécifiques.

Quant au point de savoir lequel des deux systèmes (cartel ou bourse) est préférable, la réponse varie selon la catégorie d'agents économiques concernés. Le relèvement et la stabilisation du prix rendus possibles par les quotas, apportent en principe une plus grande sécurité aux entreprises membres du cartel. Celles-ci doivent toutefois se garder de pratiquer des hausses excessives préjudiciables en définitive à l'ensemble de l'industrie. Les inconvénients des cartels par rapport au prix de Londres se manifestent surtout à l'égard des consommateurs non cartellisés. Si le prix de bourse fluctue à la hausse et à la baisse, au détriment tantôt de l'acheteur tantôt du vendeur, le prix de cartel établit le statu quo ou tend à imprimer le mouvement dans le sens unique de la hausse.

(1) Il s'agit en fait d'un seul art. 103 autorisant le Conseil de la CEE à prendre les mesures appropriées en cas de nécessité.

Le cartel peut aussi abuser de sa position dominante sur le marché en maintenant les prix à leur niveau, même s'il y a diminution des coûts de production (1). A notre avis, il doit être possible de remédier à cet inconvénient majeur du cartel, pourvu que les producteurs prennent en compte l'avenir de leur industrie et pas seulement des préoccupations à court terme. Certains cartels du cuivre ont effectivement fait preuve de modération (2). On peut aussi concevoir l'intéressement des consommateurs aux décisions des producteurs relatives à la fixation des quotas, des prix limites, ou d'autres paramètres. Mais en pareil cas, le cartel perd son caractère unilatéral pour relever de l'approche contractuelle ou bilatérale, objet de la section 2 de ce chapitre. Nous ne préconisons pas pour notre part la formation de cartels de consommateurs tournés contre les cartels de producteurs. Mieux vaut, nous semble-t-il, une action conjointe des deux parties.

4^e Conditions de réussite.

Les causes d'échec des expériences historiques de cartel du cuivre peuvent être considérées *à contrario* comme les conditions de réussite de toute nouvelle tentative (3). En réservant pour l'instant le problème de la légitimité du cartel, deux conditions majeures peuvent être relevées.

-
- (1) cf. cartel de 1926 (V. TSHITENGE, p. 43-4). Deux autres reproches sont parfois adressés aux cartels: celui de ne pas assurer (comme le prix de bourse) l'égalité des conditions de concurrence entre les industries consommatrices et celui de ne pas fournir aux industriels les possibilités d'opérations de couverture et de spéculation offertes par la Bourse. Ces reproches ne nous semblent pas justifiés. En effet, l'égalité des conditions de concurrence ne doit pas nécessairement s'effectuer au détriment des fournisseurs de matières premières. Quant aux opérations de spéculation et de couverture, elles ne sont pas nécessaires si le cartel parvient à stabiliser les prix sur de longues périodes.
 - (2) Le cartel de 1935 par exemple prenait soin d'empêcher les hausses excessives de prix (suspension de mesures de contingentement), V. TSHITENGE, p. 3.
 - (3) Cons. not. sur les conditions de réussite des cartels en général, A. JACQUEMIN, 1979, p. 54.

1) Pour atteindre et maintenir ses objectifs en matière de prix, l'entente doit regrouper la totalité des entreprises productrices et exportatrices de cuivre sur le marché mondial. Aucune des tentatives de cartel du cuivre examinées n'a réalisé cette condition et cette circonstance fut sans doute leur principale cause d'échec. Lorsque le monopole total n'est pas acquis, les efforts de réduction de production consentis par les membres de l'entente en vue de relever les prix, se trouvent contrariés par les accroissements de production et les ventes éventuellement à bas prix des entreprises non liées par l'Accord (dissidents ou outsiders). Le cartel de 1935 avait tenté de contourner cette difficulté en concluant un "Gentlemen's Agreement" à propos des exportations, avec les plus grandes entreprises américaines non membres du cartel. Toutefois, les firmes liées par cet arrangement ne s'engageaient que dans une moindre mesure par rapport aux véritables membres du cartel. Aujourd'hui, des accords de ce genre ne semblent pas possibles dans la mesure où les cartels internationaux sont interdits aux Etats-Unis (cf. infra, attitude des Etats). L'exigence primordiale de réunir la totalité de la production paraît donc irréalisable dans le contexte juridique actuel.

2) Tout nouveau cartel international du cuivre devrait compter avec l'hostilité des Négociants de la Bourse des Métaux de Londres et, le cas échéant, du gouvernement britannique, surtout s'il adoptait des mesures semblables à celles du cartel de 1926, visant à empêcher la négociation de surplus sur le London Metal Exchange. L'obstacle est de taille car la stabilisation du marché du cuivre est impossible en cas de coexistence de deux systèmes antagonistes de fixation des prix (1). La Bourse étant la propriété d'une société britannique, seule cette société ou le gouvernement anglais pourraient éventuellement la fermer. En vérité, ils n'ont pas

(1) La politique de cartel elle-même devient alors un élément de premier ordre pour la spéculation boursière.

intérêt à ce faire. Seul un arrangement interétatique pourrait les y obliger. Mais il ne faut pas se leurrer: la plupart des grands Etats commerçants condamnent les activités des cartels sur leur territoire (cf. infra). L'espoir de voir le système de la Bourse abandonné au profit d'un prix fixé par un cartel se heurte donc ici aussi à des obstacles institutionnels quasi insurmontables.

D'autres exigences non moins importantes doivent être remplies. Le produit objet d'entente ne doit pas être recyclable ni avoir des substituts étroits (1), faute de quoi le maintien de prix élevés par le cartel aura pour effet de déplacer la demande vers les produits de récupération ou de substitution (surtout aluminium, acier et produits plastiques pour le cuivre), avec pour conséquence probable une accumulation de stocks invendus et une baisse de prix.

Pendant toute la durée de l'entente, les entreprises cartellisées ont à surmonter leurs divergences internes en matière de répartition de quotas et de fixation de prix limites. Un système de surveillance doit éventuellement être instauré pour assurer le respect par chacun de ses engagements (2). Indépendamment de la discipline des membres, des facteurs extérieurs peuvent ôter toute efficacité aux mesures prises par le cartel; il en a ainsi des crises économiques accentuées (3), et, paradoxalement, des périodes de prospérité, pendant lesquelles les industriels et commerçants n'ont pas besoin de cartels pour obtenir des prix élevés.

(1) cf. le succès relatif des actions de contrôle des prix du pétrole par les pays producteurs .

(2) système difficile à mettre sur pied en pratique. Ainsi, l'exclusion ne semble pas être une sanction efficace, car un membre exclu devient automatiquement un "dissident".

(3) comme celle de 1929: une des causes d'échec du cartel de 1926-32.

Ce bref aperçu suffit pour souligner la difficulté, sinon l'impossibilité de réaliser les diverses conditions de réussite des cartels. Ceci réduit d'autant les chances de cette formule comme alternative à long terme au système actuel de fixation des prix du cuivre.

5° Attitude des Etats.

La diversité est la principale caractéristique des attitudes actuelles des Etats à l'égard des cartels internationaux et plus généralement des pratiques commerciales restrictives. Un grand nombre de pays -surtout en voie de développement - n'ont pas de législation anti-trust. D'autres, surtout industrialisés - disposent d'une telle législation, mais adoptent une position différente selon qu'il s'agit de cartels à l'exportation ou de cartels fonctionnant sur leur territoire; les premiers sont en général autorisés et les seconds en principe interdits. Dans la Communauté économique Européenne, il y a même chevauchement entre dispositions du traité de Rome (art. 85-89), du traité CECA (art. 65) et des lois nationales de chaque Etat membre (1).

Quant au GATT, organisme normalement compétent en matière de commerce international, son attitude se caractérise par la passivité. C'est du moins la conclusion à laquelle on aboutit si l'on compare l'unique décision des Parties Contractantes dans le domaine des pratiques commerciales restrictives -décision du 13 novembre 1960- au régime détaillé prévu par la Charte de la Havane (jamais entrée en vigueur) et à d'autres dispositions de l'Accord Général, nettement plus énergiques. C'est notamment le cas des articles XI, sur l'élimination générale des restrictions quantitatives, XXIII sur la

(1) V. not. en Belgique la loi du 27 mai 1960 relative à la protection contre les abus de puissance économique, portant atteinte à l'intérêt général; cette loi n'est presque pas appliquée en fait; en France, not. la loi n° 806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante (JCP, 1977, III, 45979).

protection des concessions et des avantages, XXV sur l'action collective des parties contractantes et XXVIII sur l'abaissement progressif des droits de douane. Pour encore mieux faire ressortir les insuffisances du régime du GATT, il importe d'examiner dans leurs grandes lignes les réglementations étatiques, et leurs conséquences pour le commerce international en général, et le commerce du cuivre en particulier.

a) Les réglementations nationales ou régionales et leurs conséquences.

Un cartel du cuivre peut être créé aujourd'hui dans les pays producteurs et exportateurs de cuivre, mais il ne pourra exercer ses activités dans pratiquement aucun pays gros importateur. Ceci constitue, à notre avis, la raison majeure pour laquelle aucune nouvelle tentative de constitution d'un cartel international du cuivre n'a été entreprise depuis plusieurs décennies. En effet, la plupart des Etats industrialisés membres de l'OCDE (1), principaux consommateurs de cuivre, interdisent la conclusion sur leur territoire, des accords de fixation de prix et de limitation de quantités, armes spécifiques des cartels. Or fait paradoxal, ces mêmes Etats autorisent les activités à l'étranger des cartels soumis à leur juridiction. Plus loin, nous tirerons argument de cette attitude contradictoire pour formuler certaines suggestions aux pays exportateurs de cuivre, s'ils désiraient favoriser la constitution par leurs entreprises d'un cartel susceptible de fonctionner sur le territoire des Etats industrialisés. L'exigence de réciprocité est en effet un principe bien établi du droit du commerce international, et du droit international tout court.

(1) OCDE: Organisation de Coopération et de développement Economique instituée par une Convention signée à Paris (actuel siège de l'Organisation) le 14 déc. 1960, et à laquelle adhèrent actuellement 24 pays occidentaux, hautement industrialisés pour la plupart.

Dans le fond, les diverses réglementations des pays membres de l'OCDE se ressemblent toutes, sous réserve de certaines divergences de formulation selon les Etats (1). Le principe général est la mise en oeuvre d'un régime moins sévère pour les ententes à l'exportation que pour les ententes fonctionnant à l'intérieur (1).

Aussi bien allons-nous nous limiter ici aux deux législations les plus représentatives, à savoir d'une part, le droit de la concurrence en vigueur dans la CEE, principal marché d'importation du cuivre, et d'autre part, le droit anti-trust américain, dont l'impact fut déjà décisif sur les expériences historiques de cartel du cuivre.

1^{er} Droit communautaire de la concurrence.

Nous sommes intéressé ici au droit communautaire applicable en cas d'éventuelle constitution d'un cartel du cuivre appelé à fonctionner dans la CEE. Il s'agit essentiellement de l'article 85 (2) du Traité de Rome (3), précisé et complété par le Règlement n° 17 arrêté par le Conseil de la Communauté le 6 février 1962 (4).

-
- (1) On peut déduire d'une étude comparative effectuée par l'OCDE pour 19 législations des Etats membres, que les ententes à l'exportation sont autorisées grosso modo de deux manières: tantôt elles ne sont pas visées par les lois interdisant les ententes ou les abus de puissance économique à l'intérieur des frontières (Autriche, Belgique, Canada, CEE et CECA, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Suisse), tantôt elles sont visées, mais bénéficient d'une dérogation (RFA, USA, Japon). Pour les détails, concernant chaque législation en particulier, V. OCDE, Les ententes à l'exportation, Rapport du Groupe d'Experts sur les Pratiques commerciales restrictives, Paris, 1974.
 - (2) L'art. 86 ne vise pas spécifiquement le cartel. En effet, à la différence de l'art. 85, réservé aux accords entre plusieurs entreprises, hypothèse caractéristique du cartel, l'art. 86 peut être appliqué à une ou plusieurs entreprises. D'autre part, l'art. 86 interdit les abus de position dominante au sein du Marché Commun, alors que l'art. 85 sanctionne le simple fait de l'accord dans les domaines spécifiés (d'autres différences sont signalées infra).
 - (3) Le Traité CECA régit également les ententes (art. 65), mais concerne le charbon et l'acier, et nullement le cuivre. Le traité Euratom est absolument étranger à notre préoccupation.
 - (4) Journal Officiel des Communautés Européennes, 21 fév. 1962.

L'on rapprochera utilement ces dispositions de nos développements antérieurs concernant la définition, les techniques d'intervention et les inconvénients des cartels. Aux termes de l'article 85 (paragraphes 1 et 2) sont nuls de plein droit (1), tous accords, décisions d'association ou pratiques concertées entre entreprises (cf. supra définitions et caractéristiques) susceptibles d'empêcher, de restreindre ou de fausser la concurrence à l'intérieur du Marché Commun. Les principaux types d'accords interdits sont les moyens d'action classiques des cartels: fixation de prix en commun, limitation ou contrôle de la production, répartition des marchés et des sources d'approvisionnement (2). D'autres effets probables des cartels sont également prohibés: l'application des prestations équivalentes de conditions inégales, susceptibles d'infliger aux partenaires commerciaux un désavantage dans la concurrence; l'imposition aux cocontractants de prestations supplémentaires étrangères aux usages commerciaux ou à la nature des contrats (2). On relèvera au passage l'importance accordée par le Traité aux usages commerciaux et à l'égalité des conditions de concurrence (3). En un mot, les ententes se fixant pour objectif la détermination de prix limites, notamment par la régulation de l'offre n'ont pas la possibilité de fonctionner au sein du Marché Commun.

Outre la nullité, les accords contraires à l'article 85-1 peuvent être sanctionnés d'amendes pouvant atteindre 1 million d'UC et/ou

(1) L'article 86 ne prévoit pas la nullité.

(2) L'art. 86 sanctionne ces divers comportements, à l'exception de la répartition des marchés ou des sources d'approvisionnement.

(3) Le prix de bourse pourrait trouver là un argument supplémentaire. Toutefois, même si le cuivre importé du Zaïre ou du Chili est de même qualité, on ne peut parler en pareil cas de "conditions inégales" puisque les coûts de production et les frais de transport sont différents.

d'astreintes, de 50 à 1.000 UC par jour de retard en cas d'inexécution des obligations (1).

Ces dispositions, il convient de le rappeler, ne visent pas les ententes pures à l'exportation (2). Nous réservons pour l'instant nos commentaires à cet égard.

Le paragraphe 3 de l'article 85 prévoit la possibilité de déroger aux prohibitions du paragraphe 1 (3), mais les conditions fixées nous éloignent de l'hypothèse habituelle de cartel: amélioration de la production ou de la distribution ou promotion du progrès technique ou économique, part équitable du profit réservée aux utilisateurs; absence de restrictions non indispensables, et surtout absence d'élimination de la concurrence.

L'article 9 du règlement n° 17 charge la Commission de l'application du droit communautaire de la concurrence. Sous réserve du contrôle de la décision par la Cour de Justice, la Commission a notamment compétence exclusive pour déclarer les dispositions de l'article 85-1 inapplicables, conformément à l'article 85-3, du Traité (4). Dans ce contexte, la Commission a déjà précisé les catégories d'accords admissibles au bénéfice de l'exception.

-
- (1) Règlement n° 17, art. 15-16. Le pouvoir d'infliger les sanctions revient à la Commission mais les décisions à ce sujet sont susceptibles d'appel devant la Cour de Justice (art. 17). Ces dispositions sont valables pour l'art. 86.
 - (2) Les ententes mixtes à l'exportation ayant des effets sur le marché intérieur sont assimilées aux ententes concernant le Marché Commun. cf. OCDE, Les ententes à l'exportation, 1974, p. 8.
 - (3) Il n'y a pas de dérogations possibles à l'article 86.
 - (4) L'art. 2 du règlement n° 17 prévoit un système d'attestations négatives attribuées par la Commission, sur demande, aux entreprises dont les accords, décisions ou pratiques sont considérés comme légaux. Dans ce cas, l'art. 85-1 (ou 86) n'est pas applicable.

Sans constituer un remède direct à notre problème de prix, les accords autorisés peuvent cependant présenter un réel intérêt dans l'organisation matérielle du commerce du cuivre: ententes d'importance mineure (1) et accords entre entreprises relevant d'une même entité économique (2); certains accords de spécialisation, y compris les clauses accessoires de réalisation (3); accords portant sur la coopération en matière de comptabilité et de crédit, l'utilisation en commun de moyens de stockage et de transport, la publicité en commun, la vente en commun (comptoirs de vente)...(4).

(1) compte tenu du chiffre d'affaires total des entreprises concernées.

(2) par exemple une société mère et sa filiale à 100%.

(3) règlement n° 2779/72/CEE (JOCE, n° L 292 du 29/12/1972) modifié le 23 déc. 1977; cf. A. JACQUEMIN, 1979, p. 306, 319.

(4) Communication de la Commission publiée le 29 juillet 1968 (JOCE n° 75, 29-7-1968); cf. A. JACQUEMIN, 1979, p. 318.

Aucune dérogation n'est prévue à l'heure actuelle, en faveur des ententes de répartition des marchés, de fixation de prix ou de quotas (1). En conclusion, pour les exportations de cuivre à destination de la CEE, c'est-à-dire pour l'essentiel du commerce international de ce produit, le cartel n'est pas une alternative juridiquement concevable au régime actuel de fixation des prix du cuivre. Nous aboutissons à la même conclusion en examinant dans ses grandes lignes le droit anti-trust américain.

3^e Droit anti-trust américain.

Les Etats-Unis sont à l'heure actuelle des importateurs nets de cuivre, mais ils en restent les principaux producteurs du monde. En cas de constitution d'un cartel international du cuivre, la participation de leurs entreprises serait une condition d'efficacité du cartel. Effectivement, depuis la fin du 19^{ème} siècle, la quasi-totalité des cartels du cuivre bénéficiaient d'une telle participation et devaient même leur existence à l'initiative américaine. Cette situation explique l'impact décisif des lois anti-trusts et d'une manière générale des mesures législatives édictées aux Etats-Unis, sur diverses tentatives privées de contrôle du marché du cuivre. Sauf profonde modification de la structure de l'industrie de ce métal, toute nouvelle expérience devrait tenir compte de l'attitude des Etats-Unis.

(1) cf. A. JACQUEMIN, 1979, p. 306, 312-13.

En retenant le seul exemple historique du cartel de 1926, il est intéressant de voir d'abord comment sa constitution et son fonctionnement furent fortement gênés par le droit américain de la concurrence. Ensuite, nous évoquerons une jurisprudence de la Cour Suprême dont l'effet n'est plus seulement de gêner, mais d'interdire à l'heure actuelle la création de cartels similaires. Nous débouchons dès lors sur une critique d'ensemble des réglementations nationales en matière de pratiques commerciales restrictives.

Aux Etats-Unis, le droit anti-cartel est basé sur le Sherman Act de 1890 (1) et le Webb Pomerene Act, loi sur le commerce d'exportation de 1918 (2). Le sherman Act condamne dans sa section 1, tout contrat, combinaison, sous forme de trust ou autrement, ou conspiration, restreignant les échanges, entre les Etats fédérés ou avec l'étranger, et en sa sous-section 2, toute monopolisation ou tentative de monopoliser une partie quelconque des échanges ou du commerce entre les différents Etats de l'Union ou avec les pays étrangers (3). Ainsi libellée, la loi interdit à la fois les ententes sur le plan national et à l'exportation. En 1918, le Webb Pomerene Act dérogeait au Sherman Act, en faveur des associations d'exportateurs "constituées dans le seul but de pratiquer le commerce d'exportation." Les ententes "mixtes" restaient donc soumises aux mêmes règles que les ententes nationales. Ceci résulte clairement de l'article 2 du Webb Pomerene Act interdisant les opérations de nature à élever ou abaisser artificiellement les prix, à entraver la concurrence ou le commerce en général, à l'intérieur des Etats-Unis. Nous retrouvons donc ici intégralement le principe de

-
- (1) Loi Sherman visant à protéger les échanges et le commerce contre les restrictions et les monopoles illicites, approuvée par le Congrès le 2 juillet 1890 (15 US Code, 1-6).
 - (2) Loi Webb Pomerene, ayant pour but de promouvoir le commerce d'exportation et concernant d'autres matières, approuvée par le Congrès le 10 avril 1918 (15, USC, 61-65). V. le texte traduit en français, dans OCDE, Guide de la législation des Etats membres sur les pratiques commerciales restrictives, en 4 vol., Etats-Unis (vol. 4). Pour un commentaire, V. L.B. SCHWART, Free Enterprise and Economic organisation, Antitrust and Regulation Controls, The Foundation Press, New York, 1972, 4th. Edition, p. 545-56.
 - (3) V. page suivante (en note).

l'interdiction des cartels sur le marché national et de leur autorisation pour le commerce extérieur. Pour prétendre aux dérogations accordées par la loi, les associations d'exportateurs doivent se faire enregistrer auprès de la Federal Trade Commission, dont le rôle en cette matière est comparable (*mutatis mutandis*) à celui de la Commission CEE dans l'optique de l'art. 85-1 (*supra*).

Le cartel de 1926 fut constitué sous le régime du Webb Pomerene Act. L'appellation même de Copper Exporters' Incorporated avait été choisie pour se conformer à l'obligation de limiter les activités au commerce d'exportation. Cette limitation fut l'une des causes de l'insuccès du cartel. Non seulement de longues négociations furent nécessaires pour obtenir la licence de la Federal Trade Commission, mais l'égalité entre les Adhérents ne put être assurée. Pour ne pas tomber sous le coup du Sherman Act, les producteurs américains étaient exemptés des quotas de production et devaient limiter l'application des conventions à leurs filiales opérant en dehors des Etats-Unis. Surtout l'influence du cartel sur le marché mondial fut contrariée par l'interdiction de contrôler le marché des Etats-Unis. Le surplus de stocks de cuivre disponibles aux Etats-Unis était ensuite déversé sur les marchés extérieurs. D'où l'impossibilité de maîtriser les fluctuations de prix. D'autres facteurs déjà signalés se sont bien entendu cumulés à ces difficultés (1). Bref, si les lois anti-trusts américaines autorisaient à l'époque, la création de cartels internationaux, elles ne constituaient pas moins de sérieux obstacles à leurs activités.

Aujourd'hui, une expérience semblable à celle de 1926 comprenant des producteurs américains et non américains n'est plus possible.

(3) (page précédente) -La violation de ces interdictions est sanctionnée d'une amende pouvant atteindre 1 million de dollars s'il s'agit d'une société ou 100.000 \$ s'il s'agit d'une autre personne; des sanctions privatives de liberté ne dépassant pas 3 ans sont également prévues. cf. Loi de 1974 portant aggravation des peines prévues par la loi Sherman. Guide de l'OCDE précité, vol. 4, 1.01.

(1) cf. *supra* causes d'échec (conditions de réussite).

La Cour Suprême a interprété restrictivement la Loi Webb Pomerene. Des dérogations peuvent être accordées au titre de cette loi en faveur des ententes nationales pour l'exportation, à l'exclusion des ententes internationales. Des accords visant à une division du marché mondial et à une fixation des prix mondiaux, ne sont pas des activités légitimes dans l'exercice du "commerce d'exportation", tel qu'il est défini par la loi, compte tenu des travaux préparatoires, où l'accent est mis sur tout ce qui peut favoriser la concurrence entre entreprises nationales et étrangères, et non son élimination (1). Cette jurisprudence révèle la caractère impraticable, pour des motifs juridiques, de la solution du cartel comme remède au problème de prix du cuivre. L'observation ne serait pas contredite si nous avions examiné cas par cas la législation de la plupart des pays membres de l'OCDE. Elle est du reste valable pour d'autres produits de grande consommation et pas seulement pour le cuivre.

x

Pareille situation ne manque pas de soulever un délicat problème de droit du commerce international. La quasi-totalité des pays industrialisés ont aménagé des législations fondées sur l'interdiction des activités des cartels sur leur territoire et de l'autorisation des ententes à l'exportation. En définitive, seuls les pays ne disposant pas de législations similaires, c'est-à-dire principalement les pays en voie de développement (p.v.d.) se trouvent exposés aux inconvénients des cartels à l'importation, sans pouvoir bénéficier, en contrepartie, des avantages des cartels à l'exportation. Nous voyons là un facteur de déséquilibre des échanges

(1) Affaire Etats-Unis contre United States Alkali Export Association, 86 Fed. Sup. 59-1948-1949, Trade Cases § 62, 474; citée dans OCDE, Ententes à l'exportation, 1974, p. 16 et L.B. SCHWART, op. cit. 1972, p. 545-6.

internationaux, imputable à l'égoïsme dont font preuve la plupart des Etats. Chacun songe à se protéger, sans toujours se préoccuper des conséquences dommageables des activités à l'étranger des entreprises relevant de sa juridiction. Dans le cas particulier des p.v.d., et en relation avec l'industrie du cuivre, ces conséquences peuvent surtout se produire au plan de la fourniture des facteurs de production. Les efforts d'industrialisation des p.v.d. ne risquent-ils pas d'être compromis si ces derniers doivent payer des prix plus élevés pour les produits "cartellisés" dont ils ont besoin? Les Etats exportateurs de cuivre pourraient tenter de chercher une compensation en favorisant la constitution de cartels à l'exportation par leurs entreprises; mais de tels cartels se heurteraient aux diverses interdictions déjà évoquées dans les Etats industrialisés, principaux consommateurs.

Le droit international n'apporte pas à l'heure actuelle de solution satisfaisante à ce problème. Tout au plus les Etats en voie de développement pourraient-ils interdire à leur tour les activités dommageables des cartels sur leur territoire. Mais cette protection paraît insuffisante. Elle nécessite en effet une capacité de détection et de contrôle dont ne disposent pas toujours les p.v.d. L'idéal en pareil cas serait l'interdiction des cartels dans les pays d'origine des entreprises.

Pourtant, si les Etats concernés le voulaient, le problème trouverait sa solution. Sur le plan national, quelques rares Etats industrialisés ont déjà adopté une législation empreinte d'un certain altruisme, encore que dans la plupart des cas, il s'agit d'un altruisme plutôt calculé. Ainsi, les Etats-Unis, la RFA et le Japon interdisent les cartels à l'exportation, comme les cartels fonctionnant sur leur territoire, mais les trois pays prévoient des dérogations en faveur des exportations nationales.

Diverses raisons sont invoquées: stimuler les exportations, constituer des contrepoids, renforcer l'efficacité et le pouvoir de négociation des entreprises nationales sur les marchés étrangers, etc. Dans cette perspective, seul le Japon semble avoir créé des ententes à l'exportation destinées à éviter les répercussions graves sur les industries des autres pays, en limitant la croissance trop rapide des exportations japonaises (1). Certains pays scandinaves (comme la Suède et la Norvège) connaissent également une réglementation tenant plus ou moins compte des intérêts d'autres Etats. La loi sur le contrôle des ententes (ou sur le contrôle des prix) est applicable aux ententes de pure exportation dans la mesure nécessaire à l'exécution de conventions conclues avec les puissances étrangères (2). L'adoption (hypothétique) de formules similaires dans tous les pays membres de l'OCDE faciliterait des négociations directes entre p.v.d. et pays industrialisés intéressés pour savoir quelles catégories d'ententes à l'exportation pourraient être interdites ou autorisées de part et d'autre, sur une base de réciprocité.

Existe-t-il une réponse internationale à ce type de questions, en dehors des législations nationales éparses ainsi répertoriées. La réponse est positive, mais elle doit être assortie de multiples réserves.

-
- (1) Les ententes qui ont déjà atteint l'objectif d'un développement ordonné du commerce d'exportation ont été invitées à mettre un terme à leurs opérations (en 1970, 24 ententes à l'exportation ont été dissoutes). cf. OCDE, op. cit. 1974, p. 56.
 - (2) Nous simplifions. Pour les détails concernant chaque pays, V. OCDE, op. cit. 1974, p. 23, 24.

b) Les réglementations interrétatiques.

A l'échelle interétatique, plusieurs organisations internationales ont pris conscience du problème des effets négatifs des cartes et autres pratiques commerciales restrictives.

1^{re} Sur le plan interrégional, l'OCDE (1) s'est souvent préoccupée des conséquences dommageables des ententes à l'exportation dans les pays tiers, non membres de l'Organisation. Dans le rapport de 1974 sur les pratiques commerciales restrictives, il est notamment reconnu que les ententes à l'exportation peuvent tendre à créer et à renforcer les obstacles aux échanges internationaux et peuvent avoir des effets préjudiciables sur les économies des pays en voie de développement (2). Toutefois, jusqu'ici l'OCDE s'est bornée à formuler des "recommandations" (3) dépourvues de tout caractère contraignant et au surplus valables uniquement entre pays membres. Quant aux procédures de consultation et de conciliation mises en oeuvre, elles fournissent le moyen de faciliter la solution de certains conflits, sans s'attaquer au problème lui-même. En particulier l'OCDE s'abstient d'imposer aux Etats membres l'obligation d'interdire leurs ententes à l'exportation au même titre que les ententes à l'intérieur des frontières.

2^{de} Sur le plan universel, l'organisme le mieux habilité à s'occuper de ce type de questions nous semble être la Commission des Nations-Unies pour le Droit du Commerce International (CNUDCI, cf. supra), dont la mission est précisément de promouvoir l'harmonisation et l'uniformisation progressive du droit commercial international.

(1) dont l'un des objectifs est de "contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que non membres, en voie de développement économique, cf. Convention de Paris du 14 déc. 1960 relative à l'OCDE (art. 1er, paragr. b)

(2) cf. OCDE, Les ententes à l'exportation, 1974, p. 59.

(3) V. not. la Recommandation du Conseil de l'OCDE concernant une procédure de consultation et de conciliation en matière de pratiques commerciales restrictives affectant les échanges internationaux, adoptée par le Conseil à sa 329^{ème} séance, le 3 juillet 1973 : C(73) 99 (final). Texte dans l'Annuaire Européen, vol. XXI, NIJTHOFF, La Haye, 1975, p. 254-8.

A l'heure actuelle, ses préoccupations sont autres et la matière des pratiques commerciales restrictives ne fait pas partie de son programme de travail (voy. supra la liste des matières dont s'occupe actuellement la CNUDCI).

Si la CNUDCI s'est ainsi abstenue d'intégrer dans son programme la question des pratiques commerciales restrictives, s'est sans doute pour éviter le double emploi avec les travaux entrepris dans ce domaine depuis 1968 (1) par la Conférence des Nations-Unies sur le Commerce et le développement (CNUCED). La CNUCED a réalisé diverses études sur les pratiques commerciales restrictives (2). Elle a même mis au point tout récemment (du 8 au 22 avril 1980) un projet de code de conduite sur les pratiques commerciales restrictives, qui a été adopté la même année (1980) par la trente cinquième Assemblée Générale des Nations-Unies (3). Nous présenterons très rapidement ce projet de code, avant de passer à la "réglementation" du GATT, la seule pouvant être considérée actuellement comme constituant le "droit international positif" en matière de pratiques commerciales restrictives.

a) Le projet de code de conduite de la CNUCED concernant les pratiques commerciales restrictives (avril 1980).

La compétence de la CNUCED en matière de pratiques commerciales restrictives résulte explicitement des résolutions de l'Assemblée Générale de l'ONU. Ainsi par exemple la Stratégie internationale

(1) 2ème session de la CNUCED, New Delhi.

(2) V. par ex. CNUCED, Pratiques commerciales restrictives, rapport intérimaire du Secrétariat de la CNUCED, New York, 1971.

(3) Le texte intégral de ce projet de code fait l'objet du document de la CNUCED TD/RBP/CONF/10, 2 mai 1980, "Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives".

Sur l'adoption effective du projet par la 35è Ass. Gén. des N.U., v° Bull. mens./CNUCED, n° 178, nov. 1981, p. 1,

du développement pour la deuxième décennie des Nations-Unies pour le développement (1) stipulait qu'il fallait définir ces pratiques, en particulier celles qui touchaient les pays en développement, et soulignait qu'il importait d'examiner les mesures propres à y remédier. Lors du débat relatif à l'instauration d'un nouvel ordre économique international, l'Assemblée Générale a recommandé l'élimination des pratiques commerciales restrictives, ayant des effets néfastes sur le commerce international, en particulier celui des pays en développement. A ce propos, elle a demandé que des efforts soient faits au niveau national et international, en vue de négocier un ensemble de principes et de règles équitables. A la suite de cette décision, des travaux intensifs en vue de l'élaboration de cet ensemble de principes et règles ont été lancés par la CNUCED à sa quatrième session tenue à Nairobi en 1976. La Conférence a adopté une résolution stipulant que les pays devraient engager "une action solidaire aux niveaux national, régional et international pour supprimer ou contrôler efficacement les pratiques commerciales restrictives, y compris celles des sociétés transnationales, qui sont préjudiciables au commerce international, en particulier au commerce des pays en développement et à leur développement.

Le projet de code, issu des travaux poursuivis sur ces bases, est destiné tant aux entreprises qu'aux Etats. Outre le préambule, il comporte sept sections: objets (section A); définition et champ d'application (section B); principes équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (section C); principes et règles conçus à l'intention des entreprises, y compris des sociétés transnationales (section D); principes et règles conçus à l'intention des Etats au niveau national, régional

(1) Résolution de l'Ass. Gén. n° 2626 (XXV) du 26 oct. 1970, portant sur la "stratégie internationale du développement.

et sous-régional (section E); mesures au niveau international (section F); mécanisme institutionnel international (section G). Du point de vue du fond, nous avons relevé huit groupes de dispositions, qui nous semblent particulièrement intéressantes pour notre propos. Ces dispositions étant suffisamment claires par elles-mêmes, elles seront seulement épinglées, sans nécessiter d'amples commentaires de notre part. Il suffira de les rapprocher de nos développements antérieurs ou ultérieurs sur les réglementations nationales et régionales (CEE, USA), interrégionales (OCDE) et universelle (GATT).

1^o Préambule . La Conférence des Nations-Unies sur les pratiques commerciales restrictives..."reconnaissant que les pratiques commerciales restrictives peuvent porter préjudice au commerce des pays en développement et à leur développement économique... (par. 1); "reconnaissant également la nécessité de faire en sorte que les pratiques commerciales restrictives n'entravent ni n'annulent la réalisation des avantages qui devraient découler de la libéralisation des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce international" (cf. paragr. 3 du préambule; alinéa 1 de la section A sur les objectifs; cf. infra préambule de la résolution du GATT).

2^o Définition des pratiques commerciales restrictives. - Les pratiques commerciales restrictives, vues sous l'angle de l'ensemble de principes et de règles adoptés par la CNUCED, s'entendent d'actes ou de comportements d'entreprises (privées ou publiques) qui (en raison d'accords ou d'arrangements officiels, non officiels, écrits ou non écrits, entre entreprises (cartels), ou par l'abus et/ou l'acquisition d'une position dominante sur le marché) limitent l'accès au marché, restreignent indûment la concurrence ou d'une manière générale ont ou risquent d'avoir des effets préjudiciables au commerce international, notamment à celui des pays en développement et au développement économique de ces pays.

3^e Champ d'application - L'ensemble de principes et de règles ne s'applique pas aux accords inter-gouvernementaux (du type CIPEC) ni aux pratiques commerciales restrictives résultant directement de ces accords (code de conduite, section B, paragr. 9; cf. supra définition et caractéristiques des cartels).

4^e Principes équitables dont s'inspire le code de conduite sur base des objectifs définis:

1/ Une action solidaire appropriée "devrait" être entreprise aux niveaux national, régional et international, pour supprimer les pratiques commerciales restrictives, y compris celles des sociétés transnationales, qui sont préjudiciables au commerce international, en particulier au commerce des pays en développement, et à leur développement, ou pour traiter efficacement la question.

2/ Les dispositions de l'ensemble de principes et de règles ne devraient pas être réputées justifier, de la part des entreprises, une conduite qui soit illicite aux termes de la législation nationale ou régionale applicable.

3/ Traitement préférentiel en faveur des pays en développement. Afin d'assurer l'application équitable de l'ensemble de principes et de règles, les Etats, en particulier les pays développés, "devraient prendre en considération, dans leur contrôle des pratiques commerciales restrictives, les besoins de développement, les besoins financiers et les besoins commerciaux des pays en développement, en particulier les moins avancés, notamment aux fins qui sont celles des pays en développement: promotion, mise en place ou développement d'industries nationales; constitution d'arrangements régionaux ou globaux entre pays en développement, etc. (sur base de cette recommandation, les pays développés importateurs de cuivre pourraient par exemple, s'ils le désirent, autoriser, aux conditions qu'ils fixeraient, la création d'un cartel international par les entreprises

des pays en développement exportateurs de cuivre).

5^e Principes et règles conçus à l'intention des entreprises.

- code de bonne conduite: respect de la législation nationale applicable en matière de pratiques commerciales restrictives; soumission à la juridiction des tribunaux et des organes administratifs compétents; communication des renseignements non confidentiels exigés aux fins de contrôle par les autorités nationales compétentes (détail des accords, ententes ou autres arrangements restrictifs); élimination volontaire de pratiques commerciales restrictives (au sens défini ci-dessus), telles que accords de fixation de prix, répartition des ventes et de la production au moyen de contingents; refus concerté de vendre; refus concerté d'approvisionner les consommateurs; etc.

6^e Principes et règles conçus à l'intention des Etats aux niveaux national, régional et sous-régional.

1/ Les Etats devraient, au niveau national ou par l'intermédiaire de groupements régionaux, adopter des dispositions législatives et des procédures judiciaires et administratives d'application appropriées, améliorer et mettre en oeuvre effectivement celles qui existent déjà, aux fins du contrôle ou mieux, de la suppression des pratiques commerciales restrictives, y compris celles des sociétés multinationales (cette recommandation intéresse surtout les pays en développement ne disposant pas actuellement de mesures de contrôle appropriées, car les pays industrialisés sont suffisamment protégés comme on l'a vu supra).

2/ Les Etats devraient rechercher des mesures correctives ou préventives appropriées pour empêcher et/ou supprimer l'emploi de pratiques commerciales restrictives relevant de leur compétence quand ils constatent que ces pratiques sont préjudiciables au

commerce international et, en particulier, au commerce et au développement des pays en développement (cf. supra nos commentaires sur les réglementations nationales, régionales et interrégionales).

6° Mesures proposées au niveau international:

- action en vue d'arriver à des conceptions communes dans les politiques nationales en matière de pratiques commerciales restrictives, compatibles avec l'ensemble de principes et de règles;
- centralisation et publication annuelle par la CNUCED de tous renseignements non confidentiels concernant les pratiques commerciales restrictives (y compris l'évolution et l'application de législations, règlements et politiques étatiques sur les pratiques commerciales restrictives);
- règlement par voie de consultations réciproques entre Etats (en développement et autres) de toutes affaires portant sur le contrôle des pratiques commerciales restrictives (avec, le cas échéant, services de conférence de la CNUCED, et comptes rendus éventuels au Secrétaire général de la CNUCED en vue d'insertion au rapport annuel global);
- poursuite des travaux de la CNUCED sur l'élaboration de lois types sur les pratiques commerciales restrictives, afin d'aider les pays en développement à concevoir une législation appropriée;
- programmes d'assistance technique en vue d'aider les p.v.d. à élaborer une législation et des procédures appropriées en matière de pratiques commerciales restrictives (mise à disposition d'experts, organisation de séminaires, stages, etc.).

7° Mécanisme institutionnel international.

- constitution dans le cadre d'une commission de la CNUCED, d'un groupe intergouvernemental des pratiques commerciales restrictives, ayant principalement pour fonctions le suivi des progrès accomplis

dans l'application du code de conduite, la réalisation et la diffusion périodiques d'études sur les pratiques commerciales restrictives; à l'exclusion de toutes fonctions d'enquête, ou a fortiori de jugement.

8^e Procédure de révision.

Sous réserve de l'approbation de l'Assemblée Générale, une autre conférence des Nations-Unies sur les pratiques commerciales restrictives sera convoquée par le Secrétaire général de l'ONU, dans cinq ans, pour revoir, améliorer ou développer l'ensemble de principes et règles.

x

Lorsqu'on parcourt ainsi ce projet de code, on sent qu'il a été préparé par ou dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement, d'où l'insistance en particulier sur les besoins des pays en développement.

A. notre avis, tant que la mise en oeuvre effective du futur code international de conduite ne sera pas une certitude (1), le seul mérite de l'instrument dont il s'agit restera l'opportunité offerte aux pays en développement d'élaborer des législations nationales protectrices, à l'instar des pays industrialisés.

L'élaboration de réglementations nationales obligatoires, assorties de sanctions et de procédures de contrôle nous semble être une condition sine qua non de l'établissement de l'égalité législative entre les Etats, dans le domaine des pratiques commerciales restrictives.

-
- (1) A cause notamment de l'exclusion au niveau du mécanisme institutionnel international envisagé de toutes fonctions d'enquête et de jugement, ainsi que tout régime de sanctions. Nous n'aborderons pas spécialement ici la question maintes fois explorée de la valeur juridique des résolutions de l'ONU ou de la CNUCED (force obligatoire dans certains cas, mais (selon la doctrine dominante) force, en tout état de cause, non comparable à celle d'un traité international classique); voy. not. sur cette question : M. VIRALLY, La charte des droits et devoirs économiques des Etats, notes de Lecture, AFDI, 1974, p. 57; Le rôle des principes dans le développement du droit international, Mélanges Guggenheim, pp. 531-56; La deuxième décennie des Nations-Unies pour le développement, AFDI, 1970, p. 29; sous la direction de M. VIRALLY, Les résolutions dans la formation du droit international du développement, Etudes et Travaux de l'Institut des Hautes Etudes Internationales de Genève, I.H.E.I. N° 13, Genève 1971, 189 p.; J. CASTANEDA, Valeur juridique des Résolutions des N.U., RCADI, 1970-1, t. 129, p. 319-20 et la bibliographie citée, ibidem, p. 215, n. 5; La Charte des droits et devoirs économiques des Etats, AFDI, 1974, p. 31; D. YANOPOULOS, Premiers efforts pour une charte des droits et devoirs économiques des Etats, RBDI, 1974; G. FEUER, Réflexions sur la charte des droits et devoirs économiques des Etats, RGDIP, 1975; S. BASTID, Observations sur une "étape" dans le développement progressif et la codification des principes du droit international, Mélanges Guggenheim, p. 132-145; R.J. DUPUY, Droit déclaratoire et droit programmatoire, De la coutume sauvage à la "soft law", Colloque de Toulouse de la SFDI; Coutume sage et coutume sauvage, dans Mélanges Rousseau, 1974, p. 75-87; L. DI QUAL, Les effets des résolutions des Nations-Unies, LGDJ, 1967; SLOANE, The binding force of a "Recommendation" of the General Assembly of the United Nations, 25 B.Y.B.I.L. 1, 1948; G. MERLOZ, La CNUCED, Droit International et Développement, Bruylant, Brux., 1980, p. 115-119.

Le projet de code de la CNUCED ne modifie donc en rien les suggestions faites ici aux p.v.d. producteurs et exportateurs de cuivre d'interdire à leur tour l'activité des cartels sur leur territoire, à moins d'entrer en négociation directe avec les pays d'origine de ces cartels, sur base du principe de réciprocité (cf. infra).

L'on peut se contenter de ces quelques observations sur le code de conduite de la CNUCED, code qui ne semble d'ailleurs pas avoir été pris au sérieux par les entreprises intéressées (1).

C'est plutôt l'attitude du GATT qui mérite ici une attention particulière, étant donné l'importance et la vocation spécifique de cette organisation en matière de libéralisation des échanges internationaux. En outre, la création du GATT depuis 1947, suppose de sa part une expérience mieux assise (que la CNUCED notamment) pour résoudre les problèmes les plus complexes du commerce international. Sans anticiper sur la substance du paragraphe suivant, force nous est de souligner ici également les insuffisances du régime mis sur pied par le GATT. Les profondes divergences de vue apparues dès 1958 au sein de l'Institution et surtout la portée limitée de la seule décision prise depuis 1960 par les Parties Contractantes montrent que le GATT évite de trancher dans le vif du sujet.

b) Réglementation internationale: GATT.

L'une des critiques le plus couramment formulées à l'égard du GATT est de se contenter d'une action vis-à-vis des Etats, attitude assez illogique, car sont ignorés les principaux agents du commerce (2). Ainsi, le texte de l'Accord Général est muet sur la question des cartels et des pratiques commerciales restrictives en général, techniques de caractère privé.

(1) Sur le recours persistant à des pratiques commerciales restrictives par les entreprises, y compris les sociétés transnationales, dans les transactions commerciales internationales, plus d'un an après l'adoption du projet par l'A.G. de l'ONU, v° Bull. mens. CNUCED, n° 178, nov. 1981, p. 1.

(2) cf. J. VERHOEVEN, Cours de Droit écon. et fin. internat., 1977-78.

Les inconvénients de pareille situation méritent à peine d'être rappelés. Les méthodes utilisées par les ententes, notamment la fixation de prix en commun et la limitation des quantités de marchandises exportées, risquent d'entraver la concurrence, de restreindre l'accès au marché, de gêner l'approvisionnement de la clientèle... Dans ce cas, elles tendent à faire obstacle à la libéralisation des échanges internationaux, principal objectif du GATT (1).

Divers facteurs expliquent cette énorme lacune de l'Accord Général. La philosophie de base du GATT est le système d'économie de marché ou de néo-libéralisme. D'où la préoccupation des Parties Contractantes de discipliner l'action des Etats et non celle des particuliers (2). En outre, originellement, le GATT était un accord provisoire (3). La charte de la Havane, dont le Chap. IV fut remanié pour devenir le GATT, comportait un chap. V intégralement consacré aux pratiques commerciales restrictives. Mais la charte n'est jamais entrée en application et seul l'accord partiel a subsisté (3). Enfin, certaines tentatives infructueuses dans le cadre du Conseil de l'Europe (1951) ou du Conseil Economique et social de l'ONU (1951-1955) semblent expliquer la non intervention du GATT plusieurs années après la signature de l'Accord Général.

En 1958, devant le foisonnement des législations nationales (cf. supra) et l'absence de procédures de contrôle applicables au commerce mondial, un groupe d'experts fut chargé d'étudier les possibilités d'intervention du GATT (4). De profondes divergences de vue ont surgi au sein du groupe de consultation. La thèse de la

-
- (1) V. le préambule de l'Accord Général où l'accent est mis sur l'accroissement de la production et des échanges, la réduction substantielle des tarifs douaniers "et des autres entraves aux échanges".
 - (2) Les entreprises multinationales ne sont pas réglementées par le GATT pour cette même raison.
 - (3) Sur les rapports entre le GATT et la Charte de la Havane, V. not. l'art. 29 de l'Accord Général: l'application de la partie la plus substantielle du GATT (la partie II) était subordonnée à l'entrée en vigueur de la charte; la même disposition prévoyait la possibilité de compléter éventuellement le GATT en cas de non entrée en vigueur de la charte de la Havane.
 - (4) cf. GATT, Résolution du 5 nov. 1958 adoptée à la 13ème session des Parties Contractantes; Instruments de base et documents divers (IBDD), 7, p. 30.

majorité a prévalu et a donné lieu à la décision du 13 novembre 1960, adoptée lors de la XVIIème session des Parties Contractantes. Il n'est pas superflu d'évoquer, sans entrer dans les détails, la nature des divergences apparues, car elle révèle assez bien les limites d'une action interétatique en matière de pratiques commerciales restrictives.

Selon la majorité (1), ce serait méconnaître la réalité que de recommander "à l'heure actuelle (1959) l'adoption d'un accord multilatéral pour mettre un frein aux pratiques commerciales restrictives dans le commerce mondial." L'établissement d'une réglementation de ces pratiques dans le cadre du GATT apparaît comme étant prématurée et irréalisable. Le fait que de nombreux pays n'ont pas encore adopté de législation à l'échelon national empêche la conclusion d'un accord au niveau international. En outre, le GATT ne dispose pas des pouvoirs d'enquête nécessaires pour pouvoir obtenir des renseignements complets sur les activités privées dans le domaine des échanges internationaux.

La minorité (2) n'a pas manqué de critiquer une telle argumentation. La conclusion d'un règlement multilatéral ne doit pas dépendre des législations nationales existantes. Une réglementation internationale doit a fortiori être adoptée si tous les Etats ne disposent pas d'une législation en matière de pratiques commerciales restrictives. En effet, le but de la réglementation internationale envisagée serait de protéger les pays tiers contre les pratiques commerciales restrictives dommageables appliquées par des cartels ou des trusts relevant de la juridiction d'autres Etats. Un tel objectif n'est pas atteint et n'est pas recherché par les législations nationales existantes. Nous partageons pleinement ces avis de la minorité qui

-
- (1) Le groupe d'experts nommé par le Secrétaire exécutif du GATT s'est réuni à Genève du 15 au 24 juin 1959. Il était composé d'experts de 12 pays. La majorité comprenait les experts de 8 pays: RFA, Autriche, Canada, Etats-Unis, Japon, Pays-Bas, Royaume-Uni et Suisse. L'exposé des vues de la majorité: cf. IBDD, 9, p. 179-82.
- (2) 4 pays sur 12: France et pays scandinaves (Danemark, Norvège et Suède); les vues de la minorité, cf. IBDD, 9, p. 182-7.

viennent confirmer nos commentaires ci-dessus concernant les conséquences du type de réglementations actuel des Etats membres de l'OCDE. Quant aux pouvoirs d'enquête dont ne disposerait pas le GATT, le problème essentiel à notre avis est dans l'absence de volonté des Etats. Le caractère essentiellement privé de l'économie occidentale n'a pas empêché la plupart des Etats industrialisés, y compris certaines organisations régionales (comme la CEE) de disposer de pouvoirs de contrôle suffisants à l'égard des entreprises. Ces mêmes Etats ont la compétence nécessaire pour conférer des pouvoirs semblables au GATT ou à tout autre organisme international. Quoiqu'il en soit, l'opinion de la minorité n'a pas prévalu.

En comparant la décision du 13 novembre 1960 (fruit de ces divergences de vues) au régime prévu par la Charte de la Havane (1) et par d'autres dispositions de l'Accord Général, l'on perçoit mieux le recul effectué par les Parties Contractantes.

1° L'article XI du GATT interdit les restrictions quantitatives des importations ou des exportations des produits, instituées par les Parties Contractantes sous forme de contingents, licences ou tout autre procédé. La décision du 13 novembre 1960 n'interdit pas les pratiques commerciales restrictives, malgré la similitude quant aux effets, entre certaines techniques utilisées par les cartels et les restrictions quantitatives décidées par les Etats. Dans le commerce d'exportation, les seules exceptions tolérées par l'article XI concernent les cas de pénurie de produits essentiels et l'application de normes ou de types, le contrôle de la qualité ou

(1) Le projet de charte de la Havane fut arrêté à la Conférence des Nations-Unies sur le Commerce et l'Emploi tenue à la Havane, du 21 nov. 1947 au 24 mars 1948. cf. Acte final et documents connexes, Nations-Unies, 1948.

la mise en vente de produits destinés au commerce international(1).

2° L'article XXIII confère aux Parties Contractantes le pouvoir d'enquêter au sujet de toute question dont elles sont saisies dans le cadre de la protection des concessions et des avantages résultant de l'Accord Général. Aux termes de l'enquête, la partie lésée peut se voir reconnaître par les Parties Contractantes un pouvoir de rétorsion à l'encontre de la partie n'ayant pas respecté ses obligations. Il est loisible à la partie objet des mesures de rétorsion de dénoncer l'Accord Général dans les soixante jours suivants (2). La décision du 13 novembre 1960 ne prévoit ni pouvoir d'enquête, ni possibilité de mesures de rétorsion ni faculté de dénonciation de l'Accord Général. (3).

3° L'article XXV prévoit une action collective ou un système de réunions périodiques des Parties Contractantes, afin de faciliter l'application de l'Accord Général et de permettre d'atteindre ses objectifs. En outre, dans les circonstances -non prévues par d'autres articles- les Parties Contractantes peuvent relever une partie contractante, d'une obligation découlant de l'Accord Général. Un tel pouvoir n'est pas prévu explicitement au bénéfice des parties contractantes éventuellement lésées par des pratiques commerciales restrictives (4).

(1) Nous ne procédons pas ici à une analyse exhaustive de l'art. XI (comme des autres articles examinés dans ce contexte). Nous voulons simplement montrer la différence dans le degré de contrainte imposée aux États, entre certaines dispositions importantes de l'Accord général et la décision du GATT sur les pratiques commerciales restrictives.

(2) Art. XXIII, paragr. 2, 2ème partie.

(3) cf. les opinions plus ou moins convergentes de la majorité et de la minorité à cet égard; IBDD, 9, p. 180 et 186; comp. Th. FLORY, Le GATT, Droit international et commerce mondial, Paris LGDJ, 1968, p. 50-57.

(4) V. à cet égard l'opinion de la minorité, favorable à l'applicabilité de l'art. 25, non pas directement mais pour établir des règles semblables à celles de l'art. XXIII par. 1 (représentations et propositions écrites à l'autre partie) et par. 2 1ère partie (recommandations des parties contractantes), à l'exclusion de la 2ème partie évoquée ci-dessus.

4° Enfin, l'article XXVIII-bis recommande l'abaissement progressif des droits de douane et autres impositions reconnus comme constituant de sérieux obstacles au commerce. La décision du 13 novembre 1960 reconnaît également que les pratiques commerciales restrictives peuvent freiner l'expansion du commerce international, mais ne se fonde pas sur un système d'élimination progressive.

L'intérêt des comparaisons précédentes reste malgré tout limité, dans la mesure où les dispositions du GATT évoquées et la décision du 13 novembre ne portent pas sur le même objet: l'Accord Général régleme la conduite des Etats; la décision vise l'activité des entreprises. Au contraire, le chapitre V de la Charte de la Havane est intégralement consacré aux pratiques commerciales restrictives, objet de la décision sous revue. Même si la Charte n'est pas entrée en vigueur, il est bon de voir comment ce projet de convention internationale allait déjà très loin dans la tentative de réglementation d'activités privées.

a) Le chap. V de la charte constituait un ensemble cohérent de huit articles consacrés notamment à la politique générale en matière de pratiques commerciales restrictives (art. 46), à la procédure relative aux consultations (art. 47) et aux enquêtes (art. 48); aux études de l'O.I.C. (1) relatives aux pratiques commerciales restrictives (art. 49), aux obligations des Etats membres (art. 50), aux mesures correctives concertées (art. 51) et aux mesures nationales contre les pratiques commerciales restrictives (art. 52). La résolution du GATT compte à peine trois paragraphes (sans compter le préambule).

(1) Organisation Internationale du Commerce, qui, dans l'esprit des Accords de Bretton Woods (juillet 1944) devait devenir le complément du FMI et de la BIRD. Cons. CARREAU, FLORY et JUILLARD, Droit international économique, LGDJ, 1980, p. 36, 81, 126, 256-57, 606.

b) A la différence de la charte, la décision du GATT ne définit même pas la notion de "pratiques commerciales restrictives qui entravent la concurrence dans le commerce international". Premier texte en droit international à avoir utilisé l'expression de pratiques commerciales restrictives (1), la charte a donné une définition qui a fait autorité (2), tout en dressant une liste exemplative de ces pratiques. Aux termes de l'article 46 (par. 1 et 2), les pratiques commerciales restrictives consistent dans le fait, pour une ou plusieurs entreprises commerciales privées ou publiques, d'entraver la concurrence, de restreindre l'accès aux marchés ou de favoriser le contrôle à caractère de monopole. Sont visées indistinctement les activités de telles entreprises, menées à titre individuel ou collectif, par voie de combinaison, d'accord ou de tout autre arrangement. L'article 46 par. 3 donne d'autre part une énumération assez complète des pratiques commerciales prises en considération: fixation de prix ou de conditions à observer dans les transactions avec les tiers concernant l'achat ou la vente de tout produit; exclusion de certaines entreprises d'un marché territorial ou d'un champ d'activité commerciale, attribution ou partage de marchés; répartition de la clientèle ou fixation de contingents de vente ou d'achat; limitation de la production ou fixation de contingents de production, etc (3).

c) Mais la différence essentielle entre les deux textes comparés reste dans l'étendue des compétences reconnues au GATT d'une part et au projet d'OIC d'autre part. La décision du GATT se contente de mettre sur pied des procédures de consultation directe entre les parties contractantes intéressées. Le Secrétariat du GATT et les

(1) cf. L. FOCSANEANU: Les pratiques commerciales restrictives et le droit international, AFDI, 1964, p. 268.

(2) Th. FLORY, Le GATT, Droit international et commerce mondial, op. cit. p. 51.

(3) La charte de la Havane de 1948 semble avoir subi l'influence du droit anti-trust américain (étudié supra); comp. avec le droit communautaire de la concurrence. L'art. 90 du Traité de Rome prévoit l'application de l'art. 85 et 86 aux entreprises publiques.

Parties Contractantes sont simplement informés des résultats de telles consultations. L'information peut certes constituer une forme de contrôle indirect, mais aucune précision n'est fournie sur les pouvoirs dont pourraient disposer les Parties Contractantes en cas de désaccord entre les parties. Tout autre est le régime prévu par le projet de charte de la Havane. Chaque Etat membre s'engageait à prendre les mesures appropriées et à coopérer avec l'OIC, afin d'empêcher les pratiques commerciales restrictives susceptibles de produire des effets nuisibles sur le développement de la production ou du commerce, et de faire obstacle à la réalisation de l'un quelconque des autres objectifs de la charte (1).

En cas de préjudice ou risque de préjudice -subi par un Etat membre, les procédures de consultation directes ou indirectes (2) entre les Etats membres intéressés (art. 47) débouchaient, le cas échéant, sur une procédure d'enquête, à mener par l'OIC (art. 48) avec la collaboration des Etats membres. Les facilités nécessaires devaient être accordées aux entreprises commerciales concernées pour exposer leur cause (art. 48-4). Si l'enquête était concluante, c'est-à-dire si le préjudice ou son éventualité était établi, l'OIC pouvait demander à chaque Etat membre intéressé de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour remédier à la situation, et de lui adresser un rapport complet à cet effet. L'organisation devait publier les renseignements non confidentiels concernant ses constatations (motivées) au terme de l'enquête, ses recommandations aux Etats membres intéressés, et les mesures prises par ces derniers dans chaque cas d'espèce...

(1) art. 46-1 et 50. Les objectifs de la charte figuraient à l'art.1.

(2) par le recours aux bons offices de l'OIC.

Le projet de charte de la Havane est sans doute allé trop loin (diront certains) dans la réglementation des pratiques commerciales restrictives et c'est probablement la raison pour laquelle il ne fut pas adopté.

Les procédures mises en oeuvre nous semblent toutefois indispensables pour assurer un contrôle international de telles pratiques, sur des bases égales pour tous les Etats. En définitive, l'unique intérêt -à notre avis- de la décision du GATT réside dans son préambule. Les pratiques commerciales restrictives sont reconnues comme susceptibles de compromettre les avantages des réductions de droits de douane et de la suppression des restrictions quantitatives, ou de porter atteinte de toute autre manière aux objectifs de l'Accord Général sur les Tarifs douaniers et le commerce (1). La coopération internationale est d'autre part admise comme une nécessité pour lutter efficacement contre les effets dommageables de telles pratiques (2). Au-delà de ces vœux pieux, la résolution du GATT n'a une efficacité comparable ni aux dispositions de l'Accord Général, ni au projet de l'OIC, ni encore moins aux réglementations nationales examinées ci-dessus.

x

Revenant au cartel envisagé par simulation comme remède probable au problème de fluctuation des prix du cuivre, il nous est permis de conclure.

(1) On sent l'influence de la Charte de la Havane (art. 46).

(2) IBDD, 9, p. 28-29. V. dans le même sens le préambule de la résolution du 5 nov. 1958, IBDD, 7, p. 30.

1^o Du point de vue technique, la solution présente certes des difficultés, notamment dans la réalisation des conditions d'efficacité, mais elle ne relève pas de l'utopie. En effet, plusieurs expériences historiques ont eu lieu, avec des degrés d'échec ou de succès variables.

2^o Par contre, du point de vue juridique, et si l'on se place dans le contexte actuel du marché du cuivre, le procédé est inutilisable. Les Etats industrialisés, importants producteurs et principaux importateurs de cuivre interdisent l'activité des cartels de fixation de prix ou de quantités sur leur territoire. La jurisprudence de la Cour Suprême des E.U. interdit en outre aux entreprises américaines de participer à des cartels internationaux. Cette prohibition fait obstacle à l'accomplissement par un éventuel cartel du cuivre, de la première condition de réussite d'un cartel, à savoir réunir la totalité de la production mondiale exportable. Dans ces circonstances, un cartel du cuivre pourrait se constituer hors des USA, mais il serait voué à l'échec, voire à l'inaction.

3^o Il est regrettable qu'un instrument de politique du commerce international aussi important que la GATT n'édicte pas une réglementation impérative des pratiques commerciales restrictives et ne se charge pas des enquêtes indispensables pour contrôler efficacement ces pratiques. Les Etats ne disposant pas encore de réglementation protectrice en la matière devraient imiter l'exemple des Etats ayant déjà réglementé, pour atténuer le contrecoup des activités des cartels sur leur territoire. Quant aux pays exportateurs de cuivre, ils pourraient invoquer le principe de réciprocité pour interdire sur leur territoire les activités des cartels relevant de la juridiction d'autres Etats, dans la mesure où ces derniers empêcheraient le fonctionnement d'un cartel du cuivre.

En tout état de cause, l'aboutissement d'un cartel du cuivre par convention de réciprocité exige de la part des Etats exportateurs actuels un énorme pouvoir de négociation (1) dont ils ne disposent pas nécessairement. Le procédé unilatéral du cartel reste par conséquent une piste incertaine. Nous devrions plutôt nous orienter vers des procédures plus compatibles avec l'état du droit dans les pays exportateurs et importateurs. C'est à première vue le cas de l'approche dite contractuelle, associant producteurs et consommateurs, dans des négociations bilatérales (un fournisseur et son acheteur seuls) ou multilatérales (plusieurs fournisseurs et leurs acheteurs). Dans ce dernier cas, la Commission Economique pour l'Europe des Nations-Unies siégeant à Genève, pourrait, le cas échéant, servir d'intermédiaire.

(1) en termes d'impact sur le commerce international du cuivre et d'autres produits de première nécessité.

Section 2 - Approche contractuelle ou bilatérale.

Le problème de fluctuation des prix du cuivre intéresse à la fois les producteurs et les consommateurs. Sa solution ne devrait donc pas être abandonnée à l'une des parties, ni être recherchée de façon unilatérale. Les deux parties doivent au contraire conjuguer leurs efforts pour trouver ensemble les moyens d'introduire la stabilité et l'équilibre dans leurs prestations réciproques.

Le but de cette section est de suggérer un certain nombre de formules susceptibles d'être appliquées au commerce international du cuivre. Il s'agit essentiellement de préconiser une rédaction nouvelle de la clause relative à la fixation de prix dans les contrats à long terme négociés directement entre exportateurs et importateurs (cf. supra Titre I, Chap. II, Section 1).

Dans cette perspective, nous commencerons par présenter brièvement trois institutions (1) dans lesquelles l'autonomie de la volonté a déjà eu à s'exprimer, soit pour combler certaines lacunes du code civil, soit plus généralement pour réaliser un régime contractuel équilibré. Il s'agit de la protection contre les fluctuations monétaires, des aménagements conventionnels de l'imprévision et des conditions générales de vente élaborées sous les auspices de la Commission Economique pour l'Europe de l'ONU à Genève. Notre objectif n'est pas de procéder à une analyse systématique de ces institutions -dont la plupart ne régissent pas actuellement les ventes du cuivre-, mais de montrer quels progrès ont été réalisés dans d'autres secteurs du commerce international, grâce à la liberté contractuelle. Nous ne voyons pas pourquoi les partenaires du marché du cuivre ne pourraient pas envisager des pistes de solutions similaires. En tout cas, il n'y a pas d'obstacle juridique à la recherche d'une solution bilatérale (concertée) au problème de prix du cuivre.

1^o Clauses de protection contre les fluctuations monétaires.

Selon l'article 1895 des codes civils belge et français (art. 468 c. civ. zaïrois, livre III), "l'obligation qui résulte d'un prêt en argent n'est toujours que de la somme numérique énoncée au contrat. S'il y a eu augmentation ou diminution d'espèces avant l'époque du paiement, le débiteur doit rendre la somme numérique prêtée, et ne doit rendre que cette somme, dans les espèces ayant cours au moment du paiement." Cette disposition énoncée dans le cadre du prêt pose en réalité une règle générale valable pour tous les contrats impliquant un paiement en numéraire. Elle peut notamment être étendue au domaine de la vente (2). L'application à la lettre de ce

(1) On peut y ajouter la clause de force majeure déjà analysée ci-dessus (Titre I, Chap. 2, Section 1).

(2) cf. Th. BOURGOIGNIE, Le paiement en droit commercial international, dans le Contrat Economique International, op. cit. p. 4.

principe du code civil comporte un risque évident pour les parties contractantes. En cas d'augmentation de valeur de la monnaie de paiement, le débiteur devra plus que sa dette et le créancier en sera le bénéficiaire; si au contraire la monnaie de facturation se déprécie, le débiteur devra moins et le créancier retirera un profit certain de la variation intervenue. La reconnaissance par la jurisprudence (1) du caractère supplétif de l'article 1895 du code civil a permis aux parties de se prémunir contre l'instabilité monétaire, spécialement dans les contrats internationaux. Divers procédés ont été conçus: choix d'une monnaie de compte et au besoin indexation de la monnaie de compte elle-même à un étalon de référence. Dans ce dernier cas, toute dévaluation ou réévaluation de la monnaie de compte par rapport à l'étalon adopté comme référence entraînera une réadaptation proportionnelle et de plein droit du montant dû (2). L'étalon peut être une monnaie étrangère (clause valeur monnaie étrangère) ou l'or et son prix d'achat au moment et au lieu de paiement (clause de valeur-or). La référence peut aussi être, dans les clauses dites d'échelle mobile, la valeur d'une denrée (clause valeur marchandises), ou l'indice officiel des prix de détail (clause de référence à l'index number).

(1) V. not en Belgique: Cass. 30 mai 1929; Cass. 12 mai 1932 (Pas. 1932, I, 167).

(2) cons. not. sur cette question des clauses de variation automatique ou de maintien de la valeur, également appelées clauses de variation subjective, SILARD, Clunet, 1972; P. WEILL, Droit civil, Les obligations, n° 979; J. CARBONNIER, Droit civil, t.4, Les obligations, 1976, par. 67; VAN UITVANK, dans Le contrat économique international, op. cit. p. 410; Ph. KAHN, Etude de quelques problèmes juridiques de la vente internationale de gaz, dans "Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs", LITEC, 1974, p. 263 s. (avec références bibliographiques sur l'indexation en général, p. 265); voy. aussi la sentence M. RIPERT et PANCHAUD, texte dans B. OPPETIT, 1977, p. 479-83.

La licéité de ces clauses en commerce international n'est plus contestée par personne (1). Bref, cet exemple montre comment la pratique, aidée par la reconnaissance jurisprudentielle, peut être capable d'élaborer des règles absolument inverses de celles du code civil. Dans le cas de la clause de force majeure étudiée supra, la liberté contractuelle n'a (semble-t-il) pas attendu une telle reconnaissance pour élaborer des formules originales (2).

-
- (1) En droit français, les clauses d'index-or ou de référence à une monnaie étrangère, sans valeur sur le marché national, sont valables sur le marché international (cf. not. Cess. fr. 17 mai 1927, Dall. Pér., 1928, I, 25, concl. du Proc. gén. Matter et note H. Capitant). Il n'y a pas de problème de ce genre en Belgique (sauf interdiction de ces clauses dans les conventions d'assurance-vie qui ne concernent pas la vente, cf. circ. du 3 juin 1935 adressée par le gouvernement aux Compagnies d'assurance, citée par Th. BOURGOIGNIE, op. cit. p. 5).
- (2) voir sur la reconnaissance toute récente par la jurisprudence française (Cour d'Appel de Paris, 16 mars 1978, inédit), du caractère supplétif de l'art. 1147 du code civil concernant la force majeure, B. MERCADAL, *Ordre public et contrat international*, DPCI, 1978, 4, p. 578-9.

Le problème de fluctuations des prix du cuivre ressemble à celui des fluctuations monétaires. Nous ne préconisons pas la transposition pure et simple des clauses monétaires susmentionnées au domaine des cours du cuivre, mais de telles clauses pourraient à tout le moins servir de modèles. Certains contrats de vente de matières premières (comme le pétrole ou le gaz naturel) comportent déjà toute une gamme de clauses de stabilisation depuis les plus simples jusqu'aux plus perfectionnées (1). Pour le cuivre, l'inscription d'un prix de base dans les contrats à long terme constitue un préalable en vue d'une indexation éventuelle; d'où nos propositions ultérieures dans le sens d'une nouvelle formulation de la clause de fixation des prix dans les "contrats directs" (2).

2^e Aménagements conventionnels de l'imprévision. - La théorie de l'imprévision vise les situations où l'économie d'un contrat, soit le rapport entre les prestations des parties lors de la conclusion du contrat, vient à être modifiée de manière radicale par la survenance d'événements imprévisibles au départ (3). En droit français et belge, la réponse du législateur et de la jurisprudence à l'hypothèse d'imprévision est en principe négative (4). Pareille situation n'a cependant pas empêché les parties contractantes d'aménager une gamme assez étendue

-
- (1) cf. Centre de recherche sur le droit des Marchés et des Investissements internationaux, Université de Dijon, Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs, Librairie Technique, Paris, 1974, voir spécialement les articles de Ph. KAHN (Etude de quelques problèmes juridiques de la vente internationale de gaz) et de J. TOUSCOZ (Le régime juridique international des hydrocarbures et le droit international du développement).
 - (2) A l'heure actuelle, seules les clauses pour frais de traitement du cuivre peuvent (semble-t-il) faire l'objet d'indexation.
 - (3) Sur la nature, la portée et les effets de l'imprévision en droit belge, v^e not. H. de PAGE, t.II, n^o 574-582 bis; en droit français: A. WEILL, Les obligations, n^o 377-84; J. CARBONNIER, 1976, par. 67 s.; MARTY et REYNAUD, n^o 226 s.
 - (4) L'imprévision est admise (partiellement) en droit administratif belge (et non civil) sous l'influence du droit français. L'imprévision est souvent admise par d'autres droits selon des modalités diverses: jurisprudence italienne et allemande; code suisse des obligations (art. 373, contrat d'entreprise); code polonais des obligations; cf. M. FONTAINE, Les clauses de hardship, DPCI, 1976, p. 7 s.

de clauses de révision ou de réadaptation (1) destinées à réintroduire l'équilibre dans leurs relations contractuelles, en cas de bouleversement inattendu. Une des clauses les plus couramment citées dans cette optique est la clause de "hardship" (2): elle permet la renégociation du contrat (ou de tel élément précis, par exemple le prix) lorsqu'un changement majeur intervient dans les données initiales, au point de faire subir à l'une des parties une charge excessive (3). En cas de désaccord entre les parties au stade de la révision, il est parfois prévu que le contrat sera résilié ou que sa réadaptation sera confiée à des tiers (4).

La clause de hardship ainsi définie n'est pas directement applicable au problème de fluctuation des prix du cuivre. En effet, du point de vue de sa qualification juridique, ce problème ne relève pas de l'hypothèse d'imprévision (cadre habituel de la clause de hardship à l'état pur) mais plutôt de la lésion. L'imprévision suppose un prix fixé au contrat et concerne un déséquilibre des prestations survenu ultérieurement à la fixation du prix par suite d'un changement imprévu de circonstances. Les fluctuations des prix du cuivre interviennent dans un contexte tout différent. Le prix exact est déterminé non pas lors de la conclusion du contrat annuel, mais au moment de chaque livraison, celle-ci constituant une vente distincte (5). En outre, avec le système de versements provisionnels, le paiement est souvent antérieur à la fixation du prix.

-
- (1) également appelées clauses de variation subjective prévoyant un droit à la renégociation, sans toujours préciser les critères de la discussion.
 - (2) A côté des clauses de hardship, il existe divers types de clauses permettant la modification des conditions contractuelles dans des circonstances déterminées, par exemple en cas de variation du coût des matières premières, du transport, des salaires (clauses de hausse ou de baisse), du cours des monnaies (cf. supra), dans l'hypothèse où l'une des parties contracterait à des conditions plus favorables avec un tiers (clause du client ou du vendeur le plus favorisé) ou recevrait une offre plus avantageuse d'un concurrent (first refusal clause, clause d'alignement sur offres concurrentes). En fait la démarcation n'est pas absolue. On observe des complémentarités entre clauses ou certains glissements d'un concept à l'autre. cf. M. FONTAINE, op. cit. DPCI; 1976.
 - (3) En principe, la clause de hardship doit être prévue au contrat. Dans des cas exceptionnels, la lex mercatoria a pu être invoquée comme fondement d'une clause de hardship implicite dans les contrats internationaux; cf. M. FONTAINE, DPCI, 1976, p. 16 (note 7)

(4) et (5) voir page suivante.

-
- (4) arbitres, experts ou conciliateurs; selon une terminologie hésitante; voy. sur ce point, M. FONTAINE (DPCI, 1976) et B. OPPETIT (Clunet 1974, p. 794 s.).
 - (5) à rapprocher de nos développements antérieurs sur la détermination et la fixation du prix dans les "contrats directs" hors bourse (IIème partie, chap. II, section 2, sous-section 2).

Dans ces conditions, le déséquilibre apparaissant lors de la livraison mensuelle peut difficilement être considéré comme un cas d'imprévision. Il s'agit plutôt -nous semble-t-il, d'un déséquilibre initial, inhérent à chaque "vente distincte", situation caractéristique de la lésion. En fait, il suffirait de déterminer un prix (comme suggéré infra) dans le contrat annuel de base, pour faire rentrer les diverses livraisons dans la sphère de l'imprévision, avec possibilité d'utiliser dès lors la clause de hardship.

D'autres circonstances de fait tendent à réduire l'importance de la clause de hardship dans le commerce international du cuivre: la structure de ce commerce implique surtout des relations entre pays industrialisés et pays en voie de développement. Or, la clause de hardship ne paraît figurer à l'heure actuelle que dans les contrats entre pays industrialisés. Selon le Pr. M. FONTAINE (1), une explication possible de ce phénomène pourrait être une certaine réticence du co-contractant européen, par exemple, devant toute stipulation de nature à porter atteinte au principe de la convention-loi; mais parfois aussi c'est le partenaire du pays sous équipé qui, soucieux d'obtenir à coup sûr l'avantage escompté du contrat, refuse d'y insérer une clause génératrice d'incertitude. Des réactions similaires pourraient fort bien se manifester en cas d'organisation effective d'un mécanisme bilatéral de stabilisation des prix du cuivre; l'une ou l'autre partie pourrait avoir ses raisons inavouées pour refuser toute modification du système actuel... Ces dernières considérations mises à part, le commerce du cuivre se prête à l'usage des clauses de hardship: les contrats à long terme, notamment les contrats d'approvisionnement en matières premières, de même que les secteurs des métaux non ferreux font partie des domaines où la stipulation d'une clause de hardship est la plus fréquente (1).

(1) M. FONTAINE, DPCI, 1976, p. 15-16.

Quoiqu'il en soit, les éléments négatifs relevés ne peuvent avoir pour effet de supprimer tout intérêt de la clause de hardship pour le commerce du cuivre. Même si la clause n'est pas directement utilisée, l'esprit dans lequel elle est mise en oeuvre représente une source d'inspiration dans la recherche d'une solution au problème de prix: esprit d'équité et de coopération loyale visant à empêcher qu'un préjudice exagéré puisse résulter du contrat, pour l'une des parties.

3° Conditions générales élaborées sous les auspices de la CEE/ONU - Premier organisme régional créé par le Conseil Economique et social, par sa résolution du 29 mars 1947, la Commission économique pour l'Europe débuta ses travaux en juin 1947. Composée des représentants des Etats européens, de l'Ouest et de l'Est, membres de l'ONU, la Commission peut admettre en son sein à titre consultatif, les Etats européens non membres de l'ONU. Le principal objectif de la Commission est de relever le niveau de l'activité économique européenne. Elle doit aussi renforcer les relations économiques des pays européens entre eux et avec les autres pays du monde.

Dans le cadre de ses travaux, la Commission pour l'Europe a élaboré une série de conditions générales, par branche de production (1). Il s'agit plus exactement de contrats standards réglant diverses questions de droit concernant la vente: formation du contrat, conditions techniques (description des produits, emballage, contrôle et essais), délais de livraison, modalités de paiement, garanties contre les vices cachés, causes d'exonération, dommages-intérêts en cas d'inexécution du contrat, motifs de résiliation, arbitrage et droit applicable (clause d'arbitrage de la CCI), etc. Certains contrats comportent une clause supplémentaire de révision des prix.

(1) V. le texte de la plupart des conditions générales de vente -ONU dans Editions Jupiter, 1978, t. XI, Modèles de contrats concernant les pratiques commerciales (t. III).

Parmi les produits pour lesquels il existe actuellement des conditions générales ONU, on peut citer: les matériels d'équipement (conditions générales n° 188, les plus connues, élaborées en mars 1953), les grumes et sciages (octobre 1956), les agrumes (avril 1958); les combustibles solides (août 1958), les biens de consommation durables et autres produits des industries mécaniques fabriqués en série (n° 730, mars 1961) et les céréales (mai 1965). Le cuivre ne fait pas actuellement l'objet de conditions générales ONU, mais comme nous l'avons dit, nous sommes davantage intéressé ici par l'approche suivie pour l'établissement de ces conditions générales.

1) Les conditions générales de l'ONU sont parfois considérées comme un élément officialisé de la lex mercatoria. Il ne s'agit plus, comme dans les clauses examinées ci-dessus, de règles exclusivement privées, convenues entre deux parties contractantes. L'originalité des conditions générales de Genève est de réaliser une coopération entre plusieurs entreprises d'Europe occidentale et orientale, sous la caution morale d'un organisme de l'ONU, c'est-à-dire en fait des Etats européens concernés. Cette collaboration se retrouve dans le choix des participants aux sessions de la Commission. Les experts des divers pays sont tous désignés par leur gouvernement, mais les délégations nationales comprennent les représentants des groupements d'importateurs ou d'exportateurs, ou le plus souvent les représentants des deux intérêts en cause. Sont également présents des experts de l'Institut International pour l'Unification du Droit privé (UNIDROIT) et de la CCI. Dans notre optique de recherche d'une solution au problème de prix du cuivre, nous voyons là une étape intermédiaire, entre des tentatives purement privées et des tentatives publiques; entre une approche contrat par contrat et une approche globale, intégrant l'ensemble de l'industrie. Au lieu d'envisager comme c'est actuellement le cas à Genève dans le cadre de la CNUCED, des négociations entre Etats (qui en définitive ne participent pas directement au commerce du cuivre), pourquoi ne réunirait-on pas les représentants des entreprises productrices, exportatrices et importatrices sous les auspices d'un organisme de l'ONU, pour rechercher des solutions concertées à leurs problèmes ?

2) La clause de révision de prix insérée dans certaines conditions générales de l'ONU (notamment dans les conditions n° 188) pourrait à elle seule servir de référence utile, en relation avec nos développements antérieurs sur ce type de clauses. Le système retenu consiste à déterminer les prix suivant les coûts effectifs des produits vendus; il suppose un prix initial de la marchandise stipulé au contrat. En principe, il s'agit du prix du contrat (prix valable au jour du contrat et non pas à une date antérieure), sous déduction des frais d'emballage, transport et assurances.

Si des changements de prix de matières et/ou salaires de référence interviennent au cours de l'exécution du contrat, les prix convenus sont soumis à révision. Toutefois, des tolérances sont prévues:

la révision des prix n'a lieu que si le jeu de la formule conduit à une variation en plus ou en moins d'un certain pourcentage. Sont en outre précisées les modalités et les périodes d'application de la clause. Le calcul du prix final se fait individuellement pour chacune des livraisons partielles lorsque celles-ci donnent lieu à facturation distincte. La clause de révision joue sur le délai contractuel, augmenté éventuellement des prorogations convenues mais limité à la date d'achèvement de la fabrication. Ce système est certainement applicable au commerce du cuivre. Il importera cependant de le mettre en harmonie avec les méthodes de fixation des prix par référence à la Bourse, ce dont il sera question plus loin.

3) Indépendamment du problème de prix, le recours à la formule de conditions générales de l'ONU, permettrait d'unifier les pratiques commerciales dans l'industrie du cuivre. Une telle unification peut faciliter la conduite et la conclusion des négociations en mettant à la disposition des vendeurs et acheteurs de cuivre un texte unique,

au lieu d'une multiplicité de conditions générales, variables selon les entreprises. Certains auteurs qualifient les conditions générales de la CEE/ONU de "remarquables", comparées aux usages commerciaux et autres conditions générales comportant beaucoup d'obscurités et de lacunes et souvent dépourvues d'esprit de synthèse (1). En outre, ces conditions générales étant élaborées sous l'égide d'un organisme neutre, elles ont plus de chances de tenir la balance égale entre les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs.

Bien sûr, il convient de ne pas se dissimuler certaines difficultés, voire certaines objections, pouvant surgir en marge de cette formule multilatérale.

a) Sur le plan institutionnel, la Commission économique pour l'Europe est par définition ouverte aux seules entreprises ressortissant des Etats européens (Est et Ouest). Dans la mesure où plusieurs sociétés exportatrices de cuivre ont leur siège hors du continent européen, le cadre de la Commission CEE/ONU pourrait se révéler inadéquat. Un élargissement exceptionnel des compétences devrait être sollicité auprès du Conseil économique et social de l'ONU (2), à moins de se reporter à l'enceinte plus large de la CNUDCI, où sont également négociés des contrats-types (cf. supra).

b) Les conditions générales existantes semblent être totalement ignorées, ou en tout cas, n'être que très rarement appliquées (3). Une des raisons serait la difficulté de faire admettre l'existence de ces conditions générales aux pays de l'Est, lesquels ont pourtant participé à leur élaboration; certains modèles sont même expressément

(1) En ce sens, Ph. KAHN, La convention de la Haye du 1er juillet 1964, Rev. trim. de dr. com., p. 701 (note 2).

(2) cf. supra les objectifs de la Commission.

(3) cf. Renaissance du phénomène contractuel (Séminaire Liège, op. cit. - Echanges de vues (p. 480, note 1); comp. LOUSSOUARN et BREDIN, 1969, n° 586.

adaptés aux négociations avec ces pays. Un autre motif pourrait être le caractère facultatif des conditions générales de l'ONU. Elles sont appliquées uniquement si les deux parties s'y réfèrent expressément et sous réserve des modifications que les parties pourraient leur apporter par un accord exprès constaté par écrit. Cette disposition des conditions générales a un effet restrictif comparable à la réserve formulée par le Royaume-Uni, dans le cadre de l'article V de la Convention de la Haye sur la vente (cf. supra).

c) On peut enfin relever une certaine tendance des rédacteurs des conditions générales - ONU de s'écarter le moins possible de la pratique commerciale actuelle pour s'en tenir aux conceptions jusqu'ici admises par les différentes industries nationales. Nos suggestions, on le sait, vont plutôt dans le sens d'une réforme des pratiques actuelles, en particulier de celles relatives au prix. En fait, tout le problème se ramène encore une fois à la volonté des partenaires du marché. S'ils sont convaincus des inconvénients du système actuel, et s'ils désirent un changement, celui-ci pourrait s'effectuer, dans le cadre de la Commission de Genève ou ailleurs. La même adhésion libre pourrait entraîner une application effective. En aucun cas, la Commission de l'ONU (ou un autre organisme similaire) ne pourrait se substituer aux options des industriels et commerçants.

x

Sur base de ce tour d'horizon allant des clauses monétaires aux conditions générales de l'ONU, en passant par les clauses de hardship, il nous est possible de dégager les principes d'une solution contractuelle au problème de prix du cuivre.

L'idée essentielle est qu'il n'y a pas d'obstacle juridique à l'encontre d'une telle solution. Nous avons qualifié ci-dessus de lésion le préjudice pécuniaire susceptible de résulter des variations excessives des prix du cuivre. La lésion au sens technique peut en effet se définir comme le préjudice matériel résultant pour l'une des parties du défaut d'équivalence entre les prestations imposées par le contrat (1). Lorsque les prix de la bourse sont trop bas et sont inférieurs au prix de revient, c'est-à-dire à la valeur réelle du cuivre, le vendeur est lésé ou subit une perte. A l'inverse, l'acheteur subit un préjudice lorsque le prix de la bourse atteint des sommets sans aucun rapport avec les prix de revient. Certes à l'heure actuelle, les parties aux contrats de vente de cuivre ne se plaignent pas de lésion; en acceptant de se référer au prix de la Bourse, les parties assument le risque et acceptent les aléas des hausses comme des baisses de prix. Mais ce seul consentement ne suffit pas à écarter la réalité du préjudice subi par l'un ou par l'autre.

De la même manière il convient de dissocier nettement notre définition de la lésion en tant que constatation objective d'un fait, de l'attitude du code civil. Le refus du législateur et de la jurisprudence (2) de prendre en considération la lésion dans les ventes

(1) R. BARRAINE, Dictionnaire de Droit, LGDJ, 1967, p. 186 et 241.

(2) tout au moins en droit français, belge et zaïrois, car certaines législations, en particulier le code civil allemand (art. 138 al. 2) et le code suisse des obligations (art. 21) admettent le principe général de la nullité des contrats pour cause de lésion, sous certaines conditions. En fait, ces dispositions elles-mêmes ne sanctionnent pas la lésion comme telle et n'apportent donc pas de réponse au problème de prix du cuivre. En effet, comme le note R. DEEKERS (La lésion énorme, Introduction à l'histoire des sources du droit, Sirey, 1937, n° 6), le droit allemand et suisse exigent, outre la constatation de la lésion, la présence du dol ou de la contrainte (exploitation par l'une des parties de la gêne, de la légèreté ou de l'inexpérience de l'autre). Or la fixation du prix du cuivre par référence aux cotations de la Bourse exclut (en principe) toute hypothèse de dol ou de violence entre les parties.

de meubles entre majeurs ne supprime pas le fait matériel de la lésion dans ce type de ventes. Ce refus ne doit surtout pas être interprété comme une interdiction faite aux parties de rechercher l'équité dans les contrats en général.

On sait en effet qu'aux termes de l'article 1118 du code civil (français et belge), la lésion ne vicie les conventions que dans certains contrats (1) ou à l'égard de certaines personnes (2). Des applications jurisprudentielles et certaines lois spéciales ont admis exceptionnellement la lésion dans les hypothèses non prévues par le code civil (3), sans toutefois étendre systématiquement la dérogation aux ventes mobilières (4). Dans ce domaine, la théorie classique est restée intacte: "Dans un contrat, si les deux cocontractants sont capables, c'est-à-dire présumés égaux, pas de problème de juste prix; l'échange de consentement crée le droit et crée la juste norme" (5).

(1) ventes d'immeubles (art. 1674 et s. c.c. belge et français); succession (art. 783 c.c. belge), partage (art. 887 et 1079 c.c. belge et français), contrat de société léonin (art. 1855 c. c. belge et français).

(2) mineurs (art. 1305 c.c. belge).

(3) notamment ventes d'engrais (loi belge du 15 juillet 1931; loi française du 8 juillet 1907, complétée par la loi du 10 mars 1937); contrat d'emploi (loi belge du 7 août 1922, art. 6); prêt à intérêt (D.L. français du 8 août 1935, sur l'usure; art. 1907 ter du code civil belge); assistance maritime (art. 262, code de commerce belge, l. II; loi française du 29 avril 1916, art. 7); mandat (jurisprudence française sur le salaire des mandataires), etc.

(4) Nombreuses sont les études critiques sur la lésion contractuelle, spécialement entre majeurs, qui seule nous intéresse, voy. not. en droit belge: H. de PAGE, I, p. 72; R. DEKKERS, Précis de droit civil belge, t. II; La lésion énorme, Introduction à l'histoire des sources du droit, Sirey, 1937; en droit français: PLANIOL, RIPERT et HAMEL, Traité théorique et pratique de droit civil français, 2^e édition, t. X, n^o 35, 40; COLIN et CAPITANT, p. 444 et s.; BEUDANT, Cours de droit civil français, 2^e édit. XI, n^o 112; BAUDRY LACANTINIERE, t.12, n^o 120-4; MARTY et REYNAUD, t.II, 1962; CARBONNIER, t. IV; L. MAZEAUD, Leçons de droit civil, t. III, 2^{ème} édition, p. 713, n^o 877; WEILL (1971); A. BARRAINE, Dictionnaire de droit, LGDJ; A. RIEG, Lésion, Encyclopédie Dalloz 1974, M. DIJOL, La justice dans les contrats et les obligations lésionnaires, Sirey, 1918; DEMONTES, De la lésion dans les contrats entre majeurs, Etude de droit positif et de droit comparé, LGDJ, 1924; LUCAS, Lésion et contrat, Sirey, 1926;

./. (page suivante)

-
- (4) (suite) - J. MAURY, La lésion dans les contrats, Rev. crit. dr. int. privé, 1936, p. 345-383;. Sur le refus de la lésion en droit zaïrois, cf. code PIRON, note sub art. 8, c.c. l. III et la jurisprudence citée.
- (5) cf. G. HORSMANS, Cours de droit du commerce international, Louvain. Sur la validité de cette théorie pour les ventes dont le prix est laissé à l'arbitrage d'un tiers, conformément à l'art. 1592 du c.c., voy. AUBRY et RAULT, Cours, 5ème édition, paragr. 358; PLANIOL, RIPERT et HAMEL, op. cit. X, n° 238; Jur. Bastia, 1er fév. 1892, S. 1892, 2.801; contra: Bordeaux, 23 juillet 1853, S. 1854.2.427; D.1856, 5.480.

Mais ce qui est vrai de l'imprévision est vrai de la lésion. Il s'agit du reste de faits de même nature (1). En vertu du principe de l'autonomie de la volonté, chacun fixe librement les conditions auxquelles il contracte. Rien n'empêche dès lors les parties à un contrat de se protéger elles-mêmes contre toute disproportion flagrante dans leurs prestations. Tel est précisément le fondement de l'attitude négative du législateur à l'égard de la lésion et de l'imprévision; respect de la volonté des parties; force obligatoire des contrats (*pacta sunt servanda*); sécurité indispensable dans le commerce juridique. Là où le législateur déroge au principe, il le fait pour des motifs de protection bien précis: présomption d'un vice de consentement chez la partie lésée (mineurs); nature de l'objet d'une des obligations (vente d'immeuble); état de besoin, situation d'infériorité ou inexpérience d'une des parties (achat d'engrais), etc... Pour les autres transactions, le législateur fait confiance à la capacité présumée des contractants de sauvegarder leurs propres intérêts (2).

Bref, aucune disposition du code civil n'interdit aux parties de maintenir ou de réintroduire l'équilibre dans leurs prestations réciproques, à condition de le prévoir dans leur contrat. Pour le cuivre, nous ne préconisons pas une réforme législative dans le sens d'une généralisation de la théorie de la lésion. Une telle généralisation risquerait de multiplier dangereusement les procès et de compromettre ainsi la bonne exécution des contrats. Elle n'est du reste pas nécessaire. En effet, la pratique internationale n'a pas attendu

(1) Dans les deux cas, il y a déséquilibre entre les prestations. La principale différence concerne le moment auquel survient ce déséquilibre: dès la formation du contrat pour la lésion, et en cours d'exécution pour l'imprévision.

(2) Selon J. MAURY (op. cit. 1936, p. 378, 381 et 382), l'exclusion de la lésion par l'art. 1118 du c.c. n'est pas d'ordre public international. Les parties peuvent écarter l'application de cette disposition par les tribunaux français, notamment en choisissant une loi étrangère telle la loi allemande, comme loi du contrat. Dans ce cas, l'art. 138 al. 2 du code civil allemand (*supra*) est applicable.

une modification législative pour élaborer les diverses clauses examinées ci-dessus (force majeure, maintien de la valeur, hardship, etc.). Nous sommes pour une nouvelle rédaction des contrats à long terme de vente de cuivre, avec pour objectif, une limitation conventionnelle du risque de fluctuation des cours.

Toutes les clauses des contrats actuels seraient maintenues (1), à l'exception de la clause sur les prix. Dans ce domaine, les parties devraient inscrire dans le contrat annuel, à titre de référence le prix de revient du producteur augmenté d'une marge bénéficiaire négociée (encore que pour la vente des produits manufacturés la marge bénéficiaire est généralement fixée par le vendeur lui-même). Prix de revient et marge bénéficiaire constitueraient le prix contractuel. Ce premier correctif aurait pour effet de lever toute ambiguïté dans la qualification juridique du problème de fluctuation. L'on passerait ainsi de l'hypothèse de lésion à celle d'imprévision avec la possibilité d'utiliser les diverses clauses d'indexation et de révision analysées ci-dessus. Le prix de revient serait la somme des coûts effectifs engagés pour l'extraction, le raffinage, la transformation en produits commercialisables, le transport, les assurances et autres frais connexes. Ce prix de base serait révisable lors de chaque livraison, proportionnellement aux variations en plus ou en moins des coûts effectifs, selon une formule analogue à celle des conditions générales /ONU.

Une tolérance de prix devrait permettre la coexistence de ce système avec le cours de Londres retenu comme deuxième référence. Les parties s'engageraient à retenir le prix de la Bourse tant qu'il resterait dans les limites fixées au contrat en fonction du prix de revient. Au-delà de ces limites, interviendrait un mécanisme de stabilisation au profit des deux parties, sorte de STABEX privé (2).

(1) engagement réciproque du vendeur et de l'acheteur portant sur la fourniture et l'enlèvement de certaines quantités de cuivre pendant une période déterminée; clause de non revente; choix de monnaie de compte et de paiement; force majeure, règlement des différends, etc (cf. supra analyse de ces clauses).

(2) V. page suivante en note.

Si le prix de bourse se situe en deça du prix minimum fixé au contrat, la perte est compensée par l'acheteur. S'il se situe au-delà du maximum, le vendeur renonce au surplus. La comptabilisation des excédents et des déficits devrait assurer l'égalité des interventions réciproques des parties. Le but visé en définitive est d'atténuer les conséquences des fluctuations, en empêchant la vente à perte et l'achat à un prix excessif (1). Les deux principaux inconvénients du système actuel seraient ainsi corrigés.

Par rapport aux formules unilatérales examinées dans la 1ère section de ce chapitre (gestion du risque de prix à titre individuel par chaque producteur, prix annoncé, prix de cartel), les avantages de l'approche contractuelle sont indéniables: partage des responsabilités, à la charge et au profit des deux parties; absence de restriction de l'offre et donc compatibilité avec les lois anti-trust; possibilité d'application par deux entreprises ou encore mieux, par l'ensemble de l'industrie, notamment sous les auspices de la Commission CEE/ONU (2), coopération entre les entreprises sans création de nouvelles institutions et sans transfert du problème aux Etats; coexistence avec le cours de Londres, et donc absence d'antipathie de la part des négociants accrédités à la Bourse. Les acheteurs ne pourraient pas non plus invoquer l'inégalité des conditions de concurrence, dans la mesure où ils seraient favorisés par rapport à leurs concurrents, pendant les périodes de cours trop élevés.

Reste à savoir si les partenaires du marché du cuivre seraient prêts à modifier leurs pratiques actuelles et surtout à respecter, le cas échéant, la discipline requise par le nouveau mécanisme proposé. Mais, à notre avis, le refus éventuel ne serait pas dû

(2) Le cuivre, on le sait, ne bénéficie pas du stabex public, fonctionnant dans le cadre de la Convention de Lomé. Dans le même ordre d'idées, on pourrait concevoir un "fonds commun" et un accord international purement privés (cf. infra CNUCED).

(1) Ceci explique la référence au prix de revient plutôt qu'au cours de matières premières plus stables ou au prix des produits manufacturés.

(2) Dans ce cas, le "prix contractuel" serait un prix moyen tenant compte dans la mesure du possible des différences dans le coût de revient des producteurs.

à l'inapplicabilité de la formule au point de vue juridique (1).

En tout état de cause, les suggestions ici exprimées relèvent des perspectives d'avenir. Des efforts considérables ont été entrepris depuis de nombreuses années au niveau public, en particulier dans le cadre du CIPEC et de la CNUCED. Nous devons les examiner, sans toutefois perdre de vue l'importance qualitative et non quantitative de cette approche privée de caractère bilatéral. La formule préconisée est en elle-même accessoire. A partir de cette ébauche, d'autres modèles pourraient être imaginés. L'essentiel était l'optique adoptée. Nous voulions insister sur la licéité de la solution contractuelle et la responsabilité propre des vendeurs et acheteurs; car si l'on assiste, dans d'autres secteurs du commerce international, à un véritable foisonnement de clauses non prévues par le code civil, nous ne voyons pas pourquoi une évolution similaire ne pourrait pas s'accomplir dans le commerce du cuivre.

(1) Sur le plan technique ou économique, certains obstacles sont à signaler: difficulté de maintenir le système de stabilisation en cas d'écarts considérables et prolongés entre prix de Londres et prix de revient; tentation des producteurs d'augmenter démesurément la production, une fois assurés d'un prix minimum, ce qui peut détériorer davantage les cours de bourse; éventualité pour les parties de violer l'accord, en s'adressant à d'autres clients ou à d'autres fournisseurs offrant des prix plus favorables, etc. De tels obstacles peuvent être surmontés si les intéressés sont convaincus du bien fondé du mécanisme.

CHAPITRE II - LES TENTATIVES AU NIVEAU PUBLIC.

La régularisation des prix des matières premières est un domaine où se manifeste de façon très sensible l'interventionnisme étatique. Ce fait résulte de ce que le marché à lui seul n'a pas été capable de résoudre le problème de fluctuation des prix. En même temps, il apporte la preuve que ledit problème n'intéresse pas seulement les entreprises privées ou publiques mais aussi les collectivités nationales, voire la Communauté internationale dans son ensemble. Ainsi, au niveau public, si l'on envisage de façon globale l'action interétatique (1) en matière de stabilisation des prix des

-
- (1) Parmi les rares initiatives prises en la matière au niveau national des Etats, on citera pour mémoire ou pour rappel: la création en Papouasie-Nouvelle Guinée d'un fonds de stabilisation destiné à stabiliser les recettes provenant de l'exportation des principaux produits d'exportation des principaux produits d'exportation (cf. supra) et les actions de contrôle de la spéculation exercées dans les pays de siège des bourses de commerce: au Royaume-Uni par la Banque d'Angleterre agissant pour le compte du Trésor (cf. supra) et aux Etats-Unis par la Commodity Futures Trading Commission (cf. TD/B/C.1/171).

Nous ne reviendrons plus ici sur la réglementation interne belge relative aux prix du cuivre. L'objet de cette réglementation, comme on l'a vu, n'est pas de stabiliser les prix du cuivre, mais bien au contraire de les laisser fluctuer librement, en fonction des cotations internationales, sans les soumettre au régime de blocage des prix pratiqué en Belgique pour d'autres produits. La seule obligation légale en résultant pour la SGM est de transmettre journallement ses cotations sur les métaux non ferreux (dont le cuivre) au Service des Prix du Ministère des Affaires Economiques (cf. supra ' Accès au Marché, Introduct. au Titre II).

produits de base, l'on est impressionné par la gamme de politiques destinées soit à réduire le degré d'instabilité des prix, soit à neutraliser ses effets néfastes (1).

-
- (1) Le système de fixation des prix du cuivre dans les pays socialistes membres du Conseil d'Assistance Economique Mutuelle (CAEM ou COMECON) n'offre guère d'alternative au système de la Bourse des Métaux de Londres. Bien au contraire, puisque les pays socialistes, aussi bien dans leurs relations avec les pays occidentaux que dans leur commerce mutuel, se réfèrent au prix de la Bourse. La seule différence est que dans le cas des transactions entre pays membres du CAEM, le prix transactionnel valable pour une année donnée, procède d'une moyenne annuelle du prix de Londres (cf. principe de Bucarest (1958) et programme complexe posant les principes fondamentaux de l'intégration socialiste (1975), sect. 6, point 28).

Si les prix socialistes présentent l'avantage de la stabilité, ils présentent l'inconvénient majeur d'être purement artificiels, en ce que, transposant et figeant sur plusieurs mois les prix de référence, ils s'écartent en fait sensiblement des prix du marché mondial. Ce régime de prix serait inapplicable dans les pays occidentaux dont les économies sont plus ouvertes sur le marché mondial.

Sur le plan théorique, c'est pour le moins curieux de voir les pays socialistes adopter comme base pour leurs échanges entre eux les prix du marché capitaliste qui sont fixés selon la loi de l'offre et de la demande (économie de marché) alors que selon la théorie marxiste, la valeur d'échange d'une marchandise est déterminée par la quantité de travail spécialement nécessaire pour la produire (loi de la valeur travail).

Pour un aperçu sur le régime des prix dans les relations entre pays membres du CAEM, voir: H. Denis et M. Lavigne, Le problème de prix en Union Soviétique, Paris Cujas, 1965; M. Lavigne, Le COMECON, Paris, 1973, p. 170-183; Abdel Fadil Mahmoud, La planification des prix en économie socialiste, Paris, PUF, 1975, Annuaire de l'URSS, 1975, p. 589 (article de M. Lavigne).

Les mesures de la première catégorie sont représentées sur le plan unilatéral (1), par la prolifération des associations de pays producteurs de produits de base, construites sur le modèle de l'OPEP, et au niveau bilatéral, par les arrangements internationaux sur les produits de base (groupes d'études et accords proprement dits) constitués depuis la fin de la seconde guerre mondiale pour un certain nombre de produits de base pris individuellement. On peut rattacher à cette dernière solution, le mécanisme du FMI de financement de stocks régulateurs, lequel suppose l'existence d'un accord de produit en bonne et due forme. Parmi les mesures de neutralisation, opérant généralement ex post, il y a lieu de citer sur le plan inter-régional, le système de stabilisation des recettes d'exportation (STABEX), mis en oeuvre dans le cadre de la Convention CEE/ACP de Lomé, et sur le plan multilatéral, la facilité de financement compensatoire du FMI.

(1) Le terme unilatéral, dans ce contexte, désigne les tentatives de solution mises en oeuvre d'un seul côté du marché, c'est-à-dire en l'occurrence par les seuls exportateurs, sans participation directe de l'autre partie, constituée par les consommateurs. Le terme bilatéral vise dès lors les tentatives de solution recherchées conjointement par les deux parties intéressées: producteurs (exportateurs) et consommateurs (importateurs).

Ces différentes mesures ne sont cependant pas effectivement en vigueur dans le cas particulier du cuivre, le seul qui nous intéresse ici. S'il existe depuis 1967 une association des pays exportateurs de cuivre, en l'occurrence le Conseil Intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre (CIPEC), aucun arrangement international sur le cuivre n'a été conclu à ce jour et le processus d'élaboration d'un tel arrangement sous les auspices de la CNUCED, rencontre de sérieux obstacles, ainsi qu'on le verra plus loin. Quant au STABEX, nous l'avons déjà relevé, il n'englobe pas le cuivre, et il est pratiquement exclu qu'il l'englobe un jour. Enfin, parmi les mécanismes spécifiques du FMI, seule la facilité de financement compensatoire peut être utilisée et est effectivement utilisée comme réponse ex-post au problème de fluctuation des prix du cuivre.

Les deux sections de ce chapitre sont consacrées aux principales mesures ou groupes de mesures pertinentes pour le cuivre, à savoir, d'une part, l'approche unilatérale, constituée par le CIPEC (Section I) et d'autre part, l'approche bilatérale portant sur la négociation d'un arrangement international sur le cuivre dans le cadre de la CNUCED (Section II). Les mécanismes de caractère marginal (financement compensatoire) ou qui ne sont pas actuellement applicables au cuivre (STABEX; mécanisme sucre, financement de stocks régulateurs ...) seront évoqués en temps opportun, spécialement dans une perspective de *legisferenda*.

Section 1 - Approche unilatérale: le CIPEC.

Dans le cadre de cette étude, nous sommes beaucoup moins intéressé par une description méticuleuse des aspects institutionnels des différents organismes rencontrés que par l'examen direct de leur contribution effective ou possible à la solution des problèmes qui nous occupent. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le CIPEC, nous dirons un mot des aspects institutionnels essentiels, de la nature juridique et du problème de la licéité en droit international, sans prétendre épuiser ces questions. Notre attention se portera davantage sur les objectifs, de même que sur les principales activités, en particulier dans le domaine des prix.

A. Aspects institutionnels essentiels (1).

Il est hors de question de procéder ici, "par CIPEC interposé", à une théorie générale des organisations internationales (2). Seuls sont évoqués dans ce paragraphe les aspects institutionnels que nous considérons comme les plus importants.

(1) Pour tous les détails concernant les aspects institutionnels du CIPEC: personnalité internationale; secrétariat; motifs probables d'emplacement du siège dans un pays non membre (impossibilité où se seraient trouvés les membres d'établir leur siège sur le territoire de l'un d'eux, désir de soustraire l'association à l'influence de l'un des participants, volonté de se rapprocher des grands centres de consommation ou des places boursières importantes...); modalités de vote (une voix par Etat membre, unanimité requise pour les questions d'importance majeure telles que réglementation des prix, de l'offre ou de la demande...); dispositions budgétaires (principe de l'égale répartition des charges entre les membres de plein droit); durée de création du CIPEC (durée indéterminée mais possibilité de dissolution à l'unanimité des membres), etc., voy. G. FISCHER, Les associations de pays exportateurs de produits de base, AFDI, 1976, p. 528s.

(2) Le lecteur intéressé devrait se reporter aux nombreux ouvrages généraux parus sur ce thème; v° par ex.: J. VERHOEVEN, Cours de Droit des Gens, Partie spéciale, Les Organisations internationales, Université Catholique de Louvain, Faculté de Droit, Louvain-la-Neuve, Cabay, 1980 (et les références bibliographiques fournies en page II).

Créé à Lusaka (Zambie) en juin 1967 (1) à l'initiative du Président Kaunda (2), le CIPEC - Conseil Intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre (3) - est une organisation consultative intergouvernementale.

- (1) La création du CIPEC (dont le siège est actuellement situé à Paris) résulte d'une convention du 8 juin 1967, révisée successivement le 26 juin 1974 et le 21 juin 1977.

Les dispositions modifiées en 1974 sont relatives notamment à la plus grande fréquence des réunions des organes principaux (Conférence ministérielle et Conseil d'Administration), aux règles du quorum, aux modalités de vote et aux conditions d'admission de nouveaux membres (le texte de la Convention du CIPEC, tel qu'il résulte des amendements de 1974 constitue l'annexe III du rapport annuel du CIPEC pour 1974, Le cuivre en 1974). Quant à la révision de 1977, elle porte sur l'allègement des structures internes de l'Organisation, par la suppression du Conseil d'Administration, organe intermédiaire entre la Conférence ministérielle et le Comité exécutif. La révision de 1977 a également éliminé toute discrimination entre les droits et attributions des membres fondateurs et ceux des autres membres de plein droit.

- (2) Pour des développements sur les origines communes des associations de pays exportateurs de produits de base, avant et après la seconde guerre mondiale, v° G. FISCHER, Les Associations de pays exportateurs de produits de base, AFDI, 1976, p. 528 s.
- (3) et non Comité International des pays exportateurs de cuivre, comme cela se lit quelquefois.

Pour être membre du CIPEC, il ne faut pas nécessairement être un pays en voie de développement (1), ni un pays appartenant à une région déterminée (2). Ceci ne signifie pas pour autant que l'adhésion au CIPEC est ouverte indistinctement à tous les pays du monde. En tant qu'association de producteurs, le CIPEC est par définition une tentative unilatérale réservée aux seuls pays producteurs/exportateurs nets de cuivre (3), à l'exclusion des pays importateurs nets (4). Même parmi les pays exportateurs nets, une sélection est opérée: les exportations nettes de cuivre doivent être importantes (5) et provenir de minerais extraits sur place (6).

-
- (1) A la différence d'associations telles que l'OPAEP (pétrole), l'OAMCAF (café), l'UPEB (bauxite), ou l'APPCN (caoutchouc naturel), l'instrument constitutif du CIPEC ne comporte aucune disposition relative au régionalisme. A l'heure actuelle, le CIPEC compte ainsi neuf membres, disséminés à travers les cinq continents et représentant tous les niveaux de développement économique. Ces membres se répartissent en deux catégories. Cinq membres de plein droit, remplissant toutes les conditions d'adhésion et nantis du droit de vote: Chili, Pérou, Zaïre, Zambie (Membres fondateurs) et Indonésie (admise en 1975). Quatre membres associés qui assistent à toute réunion des organes du CIPEC et participent aux débats, mais sans droit de vote: Australie, Mauritanie, Papouasie Nouvelle Guinée et Yougoslavie.
 - (2) Dans les faits, compte tenu de la structure actuelle de l'industrie mondiale du cuivre, le CIPEC sera principalement composé de p.v.d. (cf. les conditions d'adhésion précisées ci-dessous).
 - (3) c.à.d. essentiellement des p.v.d.. La formule d'exportateurs nets est également utilisée par les accords des pays exportateurs de bananes (art. 3), de pétrole brut (art. 7 c) et de café.
 - (4) tels que les E.U., le Japon et les pays membres de la C.E.E.
 - (5) à divers points de vue: elles doivent représenter une part significative du marché mondial, et constituer un élément essentiel de l'équilibre économique du pays exportateur (condition à mettre en rapport avec le critère suivant). D'où exclusion des pays exportateurs marginaux; ceux-ci peuvent le cas échéant être admis comme membres associés, s'ils remplissent les autres conditions.
 - (6) exclusion d'un pays comme le Japon qui importe la matière première, la raffine sur place et exporte du cuivre ainsi transformé; exclusion également de pays exportant uniquement du cuivre de récupération.

En outre, le pays qui désire adhérer doit avoir des intérêts fondamentaux analogues à ceux des pays déjà membres (1). Il doit enfin être accepté par une majorité de 2/3 des pays membres de plein droit (2).

B. Nature juridique.

Les précisions qui viennent d'être fournies au paragraphe précédent sont suffisantes pour déterminer la nature juridique du CIPEC, et distinguer cette organisation d'autres institutions voisines.

1^o Organisation à vocation consultative, le CIPEC ne dispose d'aucun pouvoir propre et n'est pas habilité à imposer des décisions ou des sanctions à ses membres (3). Les organes du CIPEC agissent par voie d'avis laissés à la discrétion des Etats. Le CIPEC n'est cependant pas un simple accord politique. C'est un accord de droit fondé sur un traité international en bonne et due forme (4).

-
- (1) La Convention du CIPEC (art. 2-c) ne précise pas sur quoi porte la similarité d'intérêt, mais on peut penser qu'elle consiste dans l'importance du cuivre pour l'économie de l'Etat concerné et dans la volonté commune d'atteindre les objectifs qui ont présidé à la création du CIPEC (cf. infra).
 - (2) Les conditions d'admission en qualité de membre du CIPEC (membre de plein droit ou associé) font l'objet de l'art. 2, al. c, d, e des statuts du CIPEC.
 - (3) L'absence de toute sanction à l'encontre d'un membre qui ne respecterait pas ses obligations autres que financières (par exemple un programme de contingentement) constitue l'une des causes du succès limité du CIPEC (cf. infra paragr. D, Activités du CIPEC depuis sa création).
 - (4) La modalité d'entrée en vigueur de cette convention nous paraît intéressante, en ce qu'elle ne nécessite pas une ratification. Aux termes de l'art. 35 de la convention, celle-ci devait être approuvée par les pays membres conformément à leur législation nationale. Toutefois, elle devait entrer en vigueur de plein droit à l'expiration d'un délai de soixante jours à dater de sa signature, si aucun pays membre n'a manifesté son opposition.

Le CIPEC répond parfaitement à la définition communément admise de l'institution internationale: organisation créée par (et composée de) deux ou plusieurs Etats en vue de la satisfaction d'un intérêt commun et investie à cet effet d'attributions ou de compétences déterminées" (1). Par là même, le CIPEC est susceptible de bénéficier et bénéficie effectivement de la personnalité juridique (2): constat qui à lui seul vide déjà de toute substance le problème souvent posé de la licéité du CIPEC au regard du droit international (3).

(1) P. DE VISSCHER, Cours de Droit des Gens (Partie générale), cité par J. VERHOEVEN, Organisations internationales, op. cit. p. 1.

(2) Le fait pour le CIPEC (comme pour l'ONU) de ne pas être une organisation supranationale (organisation disposant de pouvoirs de contrainte sur les Etats membres) ne l'empêche pas de jouir de la personnalité juridique. Si celle-ci s'entend, en effet, de l'aptitude d'un être physique ou moral, à être titulaire de droits et d'obligations dans un ordre juridique de référence, le volume de ces droits et obligations n'est cependant pas nécessairement identique pour tous les sujets de droit (J. VERHOEVEN, op. cit. p. 8).

Pour qu'une organisation soit personne de droit international, il faut et il suffit (en règle générale) qu'elle réponde à certaines exigences subjectives et objectives, telles que:

1° volonté explicite ou implicite des Etats membres de conférer la personnalité morale (voy. pour le CIPEC, l'article 23 de la Convention de création aux termes duquel, sur le territoire de chacun des pays membres et dans la limite des lois de ces pays, le CIPEC a la personnalité juridique nécessaire pour l'exercice de ses fonctions statutaires;

2° constitution d'une réalité "sociologique" distincte de celle des membres, avec garantie d'une "relative" autonomie institutionnelle, possibilité de développer une activité ou une volonté indépendante. On trouve effectivement dans les Statuts du CIPEC et dans l'accord de siège que cet organisme a conclu avec la France, les principaux indicateurs de l'autonomie institutionnelle (d'après la théorie générale, synthétisée par le Pr. J. VERHOEVEN, op. cit. p. 10):

-
- ./.
- "indépendance" organique (privilèges et immunités (cf. accord de siège); statut du personnel (cf. Convention, art. 16-18);
 - "indépendance" matérielle (siège (à Paris, Convention, art. 21); financement, budget (Convention, art. 24-29);
 - "indépendance" "politique" (organes propres (Convention, art. 3-19)).

Pour mémoire: l'Accord entre le Gouvernement de la République française et le Conseil Intergouvernemental des pays exportateurs de cuivre relatif au siège du CIPEC et à ses privilèges et immunités sur le territoire français a été signé à Paris le 15 mai 1970. Loi d'autorisation d'approbation n° 71-1013 du 21 déc. 1971; instruments d'approbation déposés par la France le 10 janvier 1973. Décret de publication n° 73-482 du 11 mai 1973; J.O. 20 mai 1973, p. 5528; RTA, 1973, n° 8 à 10 (17), p. 145; M.E. COUSIN, Conventions internationales conclues par la France et publiées au J.O.R.F. en 1973, AFDI, 1973.

(3) Sur ce problème, voy. aussi le § C infra.

Le fait est que le CIPEC existe; il est reconnu par l'Etat de siège (Etat non membre); les Etats membres sont des Etats souverains et rien ne les empêche de conclure entre eux, un traité à vocation économique (ou autre), même limité à une certaine catégorie d'Etats (1).

-
- (1) Nul ne songerait à contester aujourd'hui la licéité du CAEM (Conseil d'Aide Economique Mutuelle, entre pays de l'Est), de la CEE, de l'OCDE ou même de l'Agence Internationale de l'Energie, organisation intergouvernementale des pays consommateurs, créée sur simple décision du Conseil de l'OCDE, en date du 15 nov. 1974 (sur l'AIE, Voy. G. FISCHER, AFDI, 1974, p. 730). Il est vrai que les auteurs qui contestent la licéité du CIPEC comme des autres associations de producteurs tendent à assimiler les activités de ces organismes à des pratiques commerciales restrictives prohibées par certaines législations nationales ou régionales; mais comme nous le verrons dans un instant, une telle assimilation ne se justifie pas en droit.

2° Le CIPEC, en tant que tentative unilatérale est à distinguer des arrangements internationaux sur les produits de base (groupes d'études et accords proprement dits -cf. infra section 2) auxquels participent producteurs et consommateurs.

3° Il y a surtout lieu de ne pas confondre le CIPEC, organisation intergouvernementale instituée par traité (1), avec les expériences historiques de cartels étudiées plus haut. Le cartel a en effet été défini comme un accord passé entre des entreprises privées ou publiques (2). Concernant l'assimilation parfois opérée -à tort- entre associations de pays producteurs et pratiques commerciales restrictives (dont le cartel est une des variantes), il convient de rappeler que le Chap. VI de la Charte de la Havane (souvent invoqué, alors que cette Charte n'est jamais entrée en vigueur) considère comme des pratiques commerciales restrictives seulement celles qui sont le fait d'entreprises commerciales privées ou publiques. Les associations de pays producteurs ne sont pas visées par les législations anti-trusts dans les pays où de telles législations existent (3).

-
- (1) L'existence d'un traité distingue le CIPEC des ententes officieuses de producteurs, du type sous-groupes d'exportateurs constitués au sein des divers groupes de produits de l'OAA (par exemple le sous-comité consultatif pour le sisal); ce dernier constitue un accord de producteurs, officieux et souple, ne se basant sur aucun instrument juridique.
 - (2) Le CIPEC ne doit pas davantage être assimilé aux groupements réunissant à la fois des gouvernements et des entreprises (mercure et tungstène).
 - (3) cas des législations anti-trusts américaine et européenne (art. 85 et 86 du Traité de Rome). Ces législations, comme nous l'avons vu ci-dessus, interdisent les accords entre entreprises; comp. P.G.L. PARKINSON, CIPEC, in the Marketplace, Rev. trim., CIPEC, -10 (1977), p. 17 (pour qui les activités commerciales des Etats sont visées par l'art. 85 du Traité de Rome et par les lois anti-trusts américaines). Nous partageons cet avis, si par activités commerciales des Etats il faut entendre activités exercées sous forme d'entreprises publiques, et non activités des associations de producteurs.

Relevons aussi que le projet de code de conduite sur les pratiques commerciales restrictives élaboré récemment par la CNUCED exclut expressément de son champ d'application les associations de producteurs (1).

C. Licéité en droit international.

Traditionnellement, la thèse tendant à assimiler les associations de pays producteurs de matières premières aux cartels ou aux pratiques commerciales restrictives a été développée par les Etats-Unis (2).

-
- (1) Projet de code de conduite, sect. B, paragr. 9. Sur la thèse suivant laquelle les associations de producteurs ne seraient que des cartels, voy. not. A.O. LAW, International Commodity agreements; chronique DIE, AFDI, 1974; G.F. RAY, chronique d'actualité, n° 15, 15 sept. 1975, p. 426; N. WADE, Un cartel des pays producteurs de matières premières pourrait-il menacer les E.U.?, P.E. n° 1369, 24 avr. 1974; R. ARON, Actuel Développement, juillet-août 1975, p. 4; J. UNDERWOOD, Optimal rules for cartel managers with empirical applications to the copper and tea markets, Anals of Economic and social measurements, 2, 1977, pp. 231-43; CARREAU, FLORY, JUILLARD, 1978, p. 154. Le Pr. G. FISCHER, derrière lequel nous nous rangeons sur ce point, est à l'heure actuelle l'un des rares auteurs qui insistent sur la nécessité de ne pas confondre les concepts de cartel privé et d'association interétatique de producteurs (voy. ses études dans AFDI, 1976, p. 540, et Rev. Tiers Monde, t. XVII).
- (2) Alors que les associations de pays producteurs ne sont pas visées par la législation anti-trust américaine, les E.U. considèrent les moyens d'action de ces associations (fixation de prix, contingentement de la production ou des exportations) comme contraires à l'esprit et à la lettre du GATT (art. XI). A quoi les p.v.d. (le groupe des 77) rétorquent que le GATT ne comporte aucune disposition prohibant expressément les associations de producteurs et que, au contraire, la partie IV relative au commerce et au développement (art. XXXVIII paragr. 2 a) pourrait bien servir de fondement à toutes sortes d'arrangements internationaux; (y compris les associations de producteurs) dont le but commun est de stabiliser et d'améliorer la situation des marchés mondiaux des produits primaires (l'art. XXXVIII du GATT est commenté en détail infra, sect. 2 de ce Chapitre).

Sur la base de cette conception, le Trade Act de 1974 déclare illicites les "cartels" de pays producteurs de matières premières, prévoit des sanctions à l'encontre des pays membres (1) et autorise l'Administration américaine à prendre éventuellement des mesures de rétorsion à l'encontre des cartels qui causent des préjudices (2) (3).

Cependant, force est de reconnaître que la thèse américaine est contredite par la pratique internationale la plus courante, y compris celle du GATT, et plus spécifiquement encore par le droit international en cours d'élaboration à l'ONU.

-
- (1) C'est ainsi que les préférences généralisées consenties par les E.U. aux p.v.d. ne sont pas accordées aux pays membres de l'OPEP ou d'autres accords de ce type, qui viennent à supprimer la livraison de produits vitaux sur le marché international, à faire monter les prix à des niveaux exorbitants ou à provoquer une dislocation grave de l'économie mondiale (Trade Act of 1974, Public Law 93-918, jan. 3, 1975, 88 stat. 2067). A notre connaissance, les pays membres du CIPEC ne sont pas écartés du bénéfice des préférences généralisées des E.U. (cf. note suivante).
 - (2) Il convient de remarquer que la disposition précitée de la loi américaine ne sanctionne pas en tant que telle l'appartenance à une association, mais les mesures préjudiciables éventuellement prises par celle-ci.
 - (3) Lors de l'adoption des Rés. de base sur le NOEI, le représentant des E.U., fidèle à l'attitude traditionnelle de son pays, a refusé de reconnaître le principe des associations de producteurs, dont l'application à son avis, ne serait pas de nature à promouvoir le développement, mais irait à l'encontre des réalités économiques, des intérêts légitimes des consommateurs et des producteurs, risquant d'entraîner un affrontement politique et un échec économique (cf. G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 536).

De nombreuses résolutions de l'ONU et de ses organismes ou institutions subordonnées, proclament explicitement la licéité des organisations de producteurs de matières premières et même encouragent leur développement (1). Sans doute les résolutions dont il s'agit ne revêtent-elles aucun caractère obligatoire pour les Etats (spécialement pour ceux qui ont exprimé un vote négatif, se sont abstenus lors du vote ou ont émis des réserves); elles n'en représentent pas moins un élément du droit international coutumier auquel pourrait donner naissance l'accumulation des principes nouveaux constamment réaffirmés - par la majorité des Etats (2). Cette évolution est d'autant plus vraisemblable que dans le cas d'espèce, ces principes se traduisent effectivement dans une pratique internationale de plus en plus courante.

- (1) voy. not. la Rés. de la 1ère CNUCED, Actes de la Conférence des NU, Genève, 1964, vol. I, Annexe A.VI.2, p.71-72; rés. 48 (III) de la CNUCED, 3ème session, Santiago, vol. I, Rapports et Annexes, p. 115; Rés. 3201 (S.VI), 4, t et 3202 (S.VI), I, 1, c; Charte des droits et devoirs économiques des Etats (art. 5); Rés. 3517 (XXX) de l'A.G. (§55); Déclaration et Plan d'action de Lima (II è Conférence de l'ONUDI, 26 mars 1976).

Certains de ces textes sont brièvement commentés infra.

- (2) G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 537.

Sans entrer dans les détails, nous pouvons synthétiser comme suit l'attitude de l'ONU à l'égard des associations des producteurs. Ces associations constituent des organisations internationales capables de défendre les intérêts de tous les pays, et en particulier des p.v.d. principaux exportateurs de produits naturels non renouvelables (1). La création des associations de producteurs constitue l'une des pierres angulaires du nouvel ordre économique international (2) et concourt à la réalisation des objectifs du programme intégré pour les produits de base (3).

En vertu du principe de la souveraineté permanente sur les ressources naturelles, tous les Etats ont le droit de se grouper en associations de produits de base, en vue de développer leur économie nationale et d'assurer le financement stable de leur économie. Réciproquement, tous les Etats ont le

-
- (1) cf. décision du Conseil Economique et Social du 30 juin 1965, se fondant elle-même sur une recommandation de la 1ère CNUCED (1964); cf. "L'OPEP depuis sa création", P.E., n°1510, p. 4.
 - (2) Voy. en particulier les Rés. de base sur l'instauration du NOEI: Déclaration (Rés. 3201 S. VI) paragr. 4 t; Programme d'action (Rés. 3202 S.VI) Chap. I, sect. I, C; auxquelles on peut ajouter la Rés. 3517 (XXX) de l'A.G., paragr. 55 (énumération non limitative).
 - (3) Figurent notamment parmi ces objectifs: le renforcement de la coopération internationale en vue d'une expansion soutenue de l'économie mondiale et d'un développement accéléré des p.v.d.; la revalorisation des prix des produits de base et la stabilisation des recettes provenant de l'exportation de ces produits; la correction en faveur des p.v.d. du traditionnel déséquilibre des termes de l'échange (les objectifs du programme intégré sont étagés infra, sect. 2 de ce Chap.).

devoir de respecter ce droit et de ne pas adopter de mesures économiques ou politiques susceptibles de le limiter (1). Etant généralement conçues dans l'intérêt à la fois des producteurs et des consommateurs, les efforts faits par les producteurs en vue de s'organiser et de coordonner leurs politiques ne doivent pas être considérées comme des tentatives visant à la création de cartels (2). Loin d'avoir pour objet l'élimination de concurrents, la répartition de marchés ou la fixation de prix de monopole, ces efforts visent au contraire une répartition plus équitable des avantages du commerce international et une meilleure organisation des marchés (régulation efficace des approvisionnements et des prix mondiaux des produits de base considérés) (3).

Pour certains produits (comme le cuivre), les associations de pays producteurs s'avèrent d'une utilité indéniable, qu'il s'agisse d'entreprendre des recherches communes, d'harmoniser des politiques de commercialisation, d'améliorer la productivité, de faire contrepoids aux sociétés multinationales, de favoriser la conclusion ou la mise en oeuvre d'accords bilatéraux associant producteurs et consommateurs (4) (5).

(1) Charte des droits et devoirs économiques des Etats (Rés. 3281 (XXIX) du 12 déc. 1974), art. 5. Pour un commentaire, voy. not. M. VIRALLY, AFDI, 1974, p. 74; G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 537.

(2) cf. intervention du Secrétaire Général de la CNUCED, Mr. GAMANI COREA, à l'occasion de l'ouverture de la Conférence des p.v.d. sur les matières premières, tenue à Dakar du 4 au 8 février 1975.

(3) ibidem; voy. aussi le doc. TD/B/XIV/Misc. 3, Considérations générales concernant quelques uns des problèmes de politique générale dont le Conseil est saisi, note du Secrétaire Général de la CNUCED (extraits dans Bull. mens. de la CNUCED, n° 97 sept. 1974).

(4) TD/192/supp.1, paragr. 79; et TD/B/XIV/Misc.3 op. cit. (note précédente).

(5) L'actuel accord international sur l'étain a été précédé par une simple association de pays producteurs d'étain organisée entre les deux guerres.

Au-delà de la constitution d'associations de producteurs pour des produits pris individuellement, il convient d'envisager la coopération systématique de ces associations, en tant que moyen de renforcer la solidarité des p.v.d., et d'accroître leur pouvoir de négociation ou leur capacité de défense, à l'égard des pays développés (1).

Cette conception de l'ONU (et de ses organismes affiliés) trouve largement écho dans la pratique des Etats.

(1) Plan d'action de Lima (26 mars 1976), paragr. 60; Pour un commentaire, voy. G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 537.

Les divers principes prônés par l'ONU, y compris l'idée d'organiser une collaboration étroite entre les diverses associations de producteurs, font leur chemin au CIPEC (cf. infra objectifs et activités), et de manière plus générale, au sein du groupe des p.v.d.; cf. notamment la Rés. du 15 juin 1971, du Conseil des Ministres de l'OUA recommandant la formation d'une Union Africaine des pays exportateurs de minéraux, ou le projet des non-alignés et du groupe des 77 de créer un Conseil des Associations de producteurs dont les statuts seraient en cours d'élaboration (v^e G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 535-6.

On compte actuellement un grand nombre d'associations de producteurs (1), auxquelles participent plusieurs dizaines de pays, situés à tous les stades du développement économique: pays en voie de développement (2), mais aussi pays développés à économie de marché (3).

Quant à l'ONU, elle ne s'est pas bornée à proclamer des principes relatifs aux associations de producteurs. Des représentations réciproques ont aussi été établies entre ces associations et les institutions internationales de la famille des N.U., telles l'OAA, la CNUCED, l'ONUDI, les Commissions régionales. Ces institutions s'efforcent de fournir une assistance

-
- (1) Outre le cuivre, les produits primaires ci-après font l'objet d'associations de producteurs: pétrole (2 associations: OPEP et OPAEP); café (2 associations: OAMCAF et OIAC); cacao; coton; caoutchouc naturel; bauxite; bananes; minerais de fer; tungstène primaire; sucres; mercure. Voir sur ces diverses associations, Chronique DIE, AFDI, 1974; G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 528.
 - (2) qu'il serait fastidieux d'énumérer ici, tant ils sont nombreux. Une liste non limitative peut être constituée sur base des publications citées à la note précédente.
 - (3) notamment: Australie (bauxite, fer, cuivre); Italie (mercure); Canada (mercure, fer); Suède (fer); Espagne (mercure).

Il semble même que les pays producteurs qui créent actuellement des associations ne font que suivre la trace des pays industrialisés (Etats-Unis, Grande-Bretagne, France, Pays-Bas, Belgique) qui, entre les deux guerres et dans l'époque qui a immédiatement suivi la seconde guerre mondiale, ont conclu de nombreux arrangements intergouvernementaux destinés à exercer un certain contrôle sur la production et le commerce de matières premières (pour d'intéressants développements à ce sujet, voy. G. FISCHER, op. cit., 1976, p. 529-34).

technique aux associations existantes (1) et d'aider à en créer de nouvelles (2).

Dans ces conditions, peut-on encore parler d'illicéité des associations de producteurs ou de leurs activités?

En tout cas, pour nous, la licéité du CIPEC ne fait aucun doute. Un seul Etat, fut-il économiquement le plus puissant ne fait pas le droit international et ne peut tenir pour illicite un mécanisme juridique adopté par l'écrasante majorité des Etats et reconnu par les institutions internationales les plus représentatives de la Communauté mondiale.

(1) C'est ce que font notamment la CNUCED, l'OAA et le GATT pour l'Association des pays producteurs de caoutchouc naturel (APPCN). Le PNUD a élaboré un projet destiné à aider l'UPEB à atteindre ses objectifs (rassemblement et diffusion aux membres des informations sur le marché de bananes, harmonisation des politiques de production et d'exportation). De son côté et dans son domaine, le FMI a souvent apporté son concours au CIPEC et à ses pays membres (envoi d'observateurs aux conférences ministérielles du CIPEC, octroi de financements compensatoires aux fluctuations des recettes d'exportations...). Seule la facilité de financement des stocks régulateurs est réservée, pour des raisons tenant à l'économie de ce mécanisme, aux pays membres d'accords bilatéraux sur les produits de base, à l'exclusion des pays membres d'associations de producteurs ou d'exportateurs; voy. cependant la déclaration du représentant du FMI, lors de la Conférence ministérielle du CIPEC tenue à Lusaka en juin 1974 (exposé des modalités de l'aide financière que le FMI pourrait éventuellement apporter aux pays exportateurs de cuivre soit pour le financement d'un stock régulateur de cuivre, soit pour faire face aux difficultés qui résulteraient des restrictions temporaires aux exportations qu'exigerait l'équilibre du marché). Cons. sur les rapports entre le FMI et le CIPEC: "Le cuivre en 1974", p. 48 ; Bull. du FMI, 12 janv. 1976, p. 1-s.; G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 540.

(2) G. FISCHER, *ibidem*, p. 541.

D. Objectifs et activités du CIPEC depuis sa création (1).

Les objectifs initiaux et toujours fondamentalement inchangés du CIPEC, sont définis en termes généraux -voire quelque peu ambigus (2), par l'article 1er de l'acte constitutif. Pour la commodité de l'exposé, nous regrouperons ces objectifs en trois fonctions, en voyant pour chacune d'elles, ce qui a été fait et en évaluant le cas échéant, le degré d'efficacité du CIPEC dans la réalisation de ses buts.

-
- (1) Les activités du CIPEC depuis sa création font l'objet de rapports détaillés de l'Organisation (voy. not. les doc. du CIPEC: Le cuivre en 1968, 1969, 1970, etc., série remplacée depuis 1975, par la Revue Trimestrielle du CIPEC, qui paraît également en langue anglaise). Par conséquent, nous nous limiterons ici aux points saillants.
- (2) par exemple l'art. 1er a) parle de coordonner les mesures destinées à promouvoir, grâce au développement de cette industrie, une croissance dynamique et continue des recettes réelles provenant des exportations de cuivre. Observons qu'un programme de "développement" de l'industrie, notamment en vue de l'expansion de la production, peut déboucher, non sur une croissance des recettes réelles, mais sur une surproduction, entraînant une baisse des prix et éventuellement des recettes. La disposition aurait donc gagné en précision si les mesures aptes à promouvoir les recettes d'exportation avaient été spécifiées comme elles le sont dans certains instruments constitutifs d'associations de producteurs. Il s'agira alors de prendre une part plus grande dans la commercialisation (assoc. des producteurs de bauxite), d'encourager un traitement plus poussé du cuivre dans les pays membres, y compris la transformation sur place (association des pays exportateurs de minerais de fer), de prendre des mesures de rationalisation de la production et des exportations (OPEP) ou de promouvoir les utilisations du cuivre (ce dernier point figure déjà au nombre des activités du CIPEC), etc.

12 Fonction de coordination et d'harmonisation des mesures, des décisions et des politiques de production et de commercialisation du cuivre (1).

Cette fonction primordiale constitue la raison d'être du CIPEC et la clé permettant de comprendre les autres objectifs de l'association. En effet, la caractéristique fondamentale du cuivre et des autres produits de base pour lesquels il existe ou il a existé des associations des producteurs, c'est d'être des produits qui subissent des fluctuations sur le plan à la fois des prix et des quantités, avec une tendance à la surproduction, entraînant fréquemment un effondrement durable des prix. Aucun pays exportateur de cuivre brut n'est capable, à lui seul, de remédier à cet état de choses. Il y a dans le domaine du cuivre (comme d'autres produits de base), une nécessité de s'entendre avec d'autres exportateurs. C'est dans ce but précis qu'a été créé le CIPEC. De là l'insistance mise dans les statuts et les activités du CIPEC sur toutes les mesures visant à promouvoir la solidarité des pays membres non seulement entre eux (2), mais aussi avec les autres organismes internationaux -notamment les associations de producteurs, dont les objectifs

(1) Il y a lieu d'observer que dans l'exercice de cette mission, le CIPEC ne s'arroge pas des prérogatives industrielles ou commerciales; il ne se substitue pas aux entreprises privées ou publiques chargées de produire ou de commercialiser le cuivre. Son rôle s'arrête à la coordination des politiques. Réciproquement, les entreprises ou organismes des pays membres chargées d'exécuter les décisions du CIPEC, conservent leur autonomie. Elles agissent en tant que sujets des Etats et non en qualité de parties à l'accord du CIPEC (cas du Comité spécial regroupant les organismes de commercialisation du cuivre qui a été constitué pour appliquer les mesures de contingentement de la production et des exportations décidées par le CIPEC). Juridiquement, c'est la raison pour laquelle les accords et activités du CIPEC ne peuvent être qualifiés de cartels.

(2) cf. l'art. 1er paragr. a), b) et c) de la Convention du CIPEC.

sont similaires à ceux du CIPEC (1). En tout état de cause, aucune des autres fonctions du CIPEC (spécifiées infra) n'est réalisable sans entente entre les pays membres.

Depuis la création du CIPEC, la fonction d'harmonisation a notamment pris les formes suivantes:

- coopération entre les sociétés de commercialisation des pays membres, en vue de l'uniformisation de la plupart des clauses figurant dans les contrats de vente (2) (3);
- création d'un comité spécial, composé de ces différentes sociétés et chargé de la mise en oeuvre coordonnée des mesures de restriction de la production et/ou des exportations décidées en 1974-75 (4);

-
- (1) Convention du CIPEC, art. 1-f). Cet objectif recèle à la fois un côté intéressant (renforcement mutuel des associations en empêchant par exemple la substitution d'une matière première (objet d'un accroissement des prix) par une autre moins coûteuse) et dangereux (risque de confrontation ouverte entre producteurs et consommateurs de matières premières et de produits finis). Dans le cadre du CIPEC, la coopération avec les autres associations relève davantage du domaine des vœux que des réalisations concrètes (cf. présence à la Vème Conférence ministérielle du CIPEC (Lusaka, Zambie, 24-26 juin 1974) d'observateurs représentant l'OPEP, l'AIB (bauxite), le Groupement mondial des producteurs de mercure et le Groupe informel des Producteurs de minerai de fer; étude concrète de la possibilité de coordonner à l'avenir certaines activités avec l'OPEP et l'AIB, et adoption d'une résolution concernant la coopération entre producteurs de matières premières). Vº "Le cuivre en 1974", p. 103; chronique DIE, 1974. En tout état de cause, le processus de coopération entre tous les producteurs de matières premières ne va pas sans poser des problèmes d'organisation étant donné l'hétérogénéité de ces produits (Vº U. WASSERMAN, Interview with Gamani Corea, Secretary General of UNCTAD, on the problem of Production of Primary Commodities, JWTL, 9-1, 1975, p. 15-24).
- (2) cas de la clause de non-revente du cuivre brut examinée supra (2ème partie); cf. Le Courrier, nº 49, p. 69.
- (3) Ceci n'exclut pas une certaine concurrence entre ces sociétés.
- (4) "Le cuivre en 1974", p. 49, 51.

- financement conjoint d'un programme de promotion des utilisations, c'est-à-dire de la consommation ou de la demande de cuivre (1).

Il est vrai que l'harmonisation des politiques dans le domaine des investissements, de la production et de l'exportation n'a pas toujours été parfaite et a quelquefois révélé certains antagonismes entre pays membres du CIPEC, spécialement lors de la mise en oeuvre des mesures de contingentement (2).

-
- (1) cf. décision prise par la Xème Conférence des Ministres du CIPEC (Santiago du Chili, fin nov. 1976) d'accorder une assistance financière aux Centres nationaux de développement et de promotion du cuivre, menacés de disparition après la liquidation au début de 1976, du Conseil International de Développement du cuivre (CIDEC). Des subventions sont actuellement accordées par le CIPEC à sept centres nationaux couvrant le Royaume-Uni, la RFA, la France, l'Espagne, le Japon, l'Inde et le Brésil - V^e Rev. trim. du CIPEC, janv.-mars 1977, p. 17-18 et oct.-déc. 1977, p. 8.
- (2) C'est là une autre cause d'insuccès du CIPEC comme on le soulignera plus loin.

2^e Fonction d'étude, d'information et de conseil.

Un des objectifs statutaires du CIPEC est de procurer aux pays membres des renseignements plus exacts et plus complets et des avis compétents sur la production et la commercialisation du cuivre (1).

Cette fonction mérite à peine d'être commentée. Dans la mesure où le CIPEC est essentiellement un organisme consultatif, son activité la plus habituelle et la plus évidente consiste dans l'élaboration et la publication d'informations statistiques, d'études sur les caractéristiques et l'avenir de l'industrie du cuivre. Jusqu'en 1974, l'élaboration d'études a été pratiquement la seule action concrète du CIPEC (2). L'intérêt des études systématiques sur le cuivre est de permettre aux organes du CIPEC de connaître à fond les problèmes de cette industrie et de préconiser en conséquence les solutions appropriées. Un autre résultat moins palpable mais tout aussi intéressant de la centralisation et de la diffusion régulière d'informations sur l'industrie est de réaliser l'auto-information des gouvernements et au-delà, l'harmonisation des politiques économiques ou commerciales concernant le cuivre, en dehors de toute concertation (effet d'imitation rendu possible par la similitude des problèmes dans les différents pays)(3).

(1) Convention du CIPEC, art. 1-c).

(2) "Le cuivre en 1974", p. 45.

(3) Que l'on songe à l'évolution quasi parallèle depuis 1967, des institutions chargées de produire et de commercialiser le cuivre dans les pays membres originaires du CIPEC (Chili, Pérou, Zaïre, Zambie). Chacun de ces pays a mis en place des sociétés d'Etat s'occupant de la production, de l'exportation et de la commercialisation du cuivre (cf. supra 1^{ère} partie; v^e aussi S. GUERONIK, Le Courrier n^o 49).

3^e Fonction de stabilisation du marché (1) et d'accroissement des revenus réels provenant de l'exportation du cuivre (2).

C'est à coup sûr la mission la plus délicate tant du point de vue des difficultés de réalisation que du risque de heurt avec les intérêts des consommateurs (3).

- (1) Cet objectif est exprimé à l'art. 1-a) en des termes plutôt hermétiques: "assurer l'établissement de prévisions raisonnables des revenus réels provenant des exportations..." Le préambule est plus clair: " Considérant le besoin de prévenir les fluctuations excessives des prix du cuivre, et le besoin de maintenir un prix juste du cuivre à la fois pour les producteurs et les consommateurs ".
- (2) Convention du CIPEC, art. 1-a).
- (3) risque de recours à des positions intransigeantes de part et d'autre (par exemple fixation par les producteurs de niveaux de prix sans commune mesure avec les prix de revient; réaction des consommateurs par la liquidation systématique des stocks stratégiques, les substitutions ou le recyclage, mesures qui (à moyen terme) peuvent amputer largement l'accroissement de revenus attendus par les producteurs). Pour prévenir de tels risques, l'art. 1-d) de la convention du CIPEC, de même qu'un paragr. du préambule prennent soin de souligner que, dans la réalisation de ses objectifs, le CIPEC doit tenir compte des intérêts des consommateurs. Cette recommandation semble avoir été effectivement respectée dans la pratique. C'est du moins l'impression que donne l'organisation par le CIPEC de rencontres régulières avec les représentants des principaux fabricants, en vue d'une meilleure compréhension mutuelle des problèmes qui se posent de part et d'autre du marché. Citons, dans le même ordre d'idées, l'instauration depuis 1976 d'un dialogue permanent entre producteurs et consommateurs en vue de la conclusion d'un accord de stabilisation des prix. Entamé avec la 1ère consultation (avril 1976) tenue à l'initiative du CIPEC, la concertation s'est poursuivie après la IVème CNUCED, dans le cadre général du programme intégré pour les produits de base (cf. infra négociations de Genève sur le cuivre; v^o aussi TD/B/IPC/COPPER/L.2, p. 11; CIPEC, PR/33, 34, 36 et 39, 1976; S. GUERONIK, Courrier, n^o 49).

Le second volet de cette fonction implique les idées de défense du pouvoir d'achat des producteurs, d'amélioration des termes de l'échange et d'indexation des prix du cuivre brut à ceux des produits manufacturés. En effet, le CIPEC devrait accroître les ressources pour le développement économique et social des producteurs (1). A notre connaissance, le CIPEC, depuis sa création, n'a exercé aucune activité spécifique dans cette direction. Ses efforts ont principalement sinon uniquement porté sur une tentative de stabilisation du marché (2).

Dans cette perspective, il nous semble qu'on a un peu trop minimisé le rôle positif du CIPEC dans la surveillance du marché et la limitation de la chute des prix. Deux types d'initiatives au moins méritent, selon nous, d'être mises à l'actif du CIPEC dans ce domaine (3).

(1) Convention du CIPEC, art. 1-d).

(2) Bien entendu, lorsque de tels efforts sont couronnés de succès, les revenus que les producteurs tirent de la vente du cuivre sont tant soit peu améliorés par rapport à ce qu'ils seraient si le marché était abandonné à lui-même. Dans ce cas, le CIPEC réalise indirectement le second volet de sa 3ème fonction.

(3) Signalons aussi que si le CIPEC n'a jamais constitué un stock régulateur, il a parfois eu recours à la technique de fixation d'un prix minimum. C'est ainsi qu'en février 1973, le Conseil des Ministres du CIPEC, réuni à Paris, avait décidé de ne pas vendre le cuivre en dessous de 53 centimes la livre (cf. F. MOUSSU, Chronologie des faits internationaux d'ordre juridique (janv.-oct. 1973, AFDI, 1974). Nous n'avons pas de précisions sur l'éventuelle application effective de cette mesure. Parmi les associations de producteurs, seule l'APPCN a décidé de créer un stock régulateur international de caoutchouc naturel, prévoyant la fixation d'une fourchette de prix, ainsi que la réduction de l'offre lorsque les prix descendent en dessous du prix plancher. Il semble que ce mécanisme complet -inspiré des accords intergouvernementaux sur les produits de base (infra sect. 2 de ce chap.) n'a pas encore eu à s'appliquer pour l'APPCN. vº Chronique DIE, 1975, p. 698; G. FISCHER, 1976, p. 544.

a) Action diplomatique.

Ce qu'on pourrait appeler la diplomatie agissante des organes du CIPEC a donné lieu, selon le cas, à la modération des programmes américains de liquidation de stocks stratégiques (1), à l'ajournement de mesures visant à restreindre les importations de cuivre aux Etats-Unis (2), ou à l'arrêt des réexportations intempestives de cuivre raffiné par les fonderies japonaises (3). Il est tout à fait évident que sans la vigilance du CIPEC, les vicissitudes des cours du cuivre, en particulier depuis 1974, auraient été encore plus catastrophiques.

-
- (1) En 1974, le CIPEC a obtenu des Etats-Unis qu'ils prennent des précautions et acceptent de se concerter avec les exportateurs lorsqu'ils mettent en vente du cuivre faisant partie de leurs stocks stratégiques. "Le cuivre en 1974", p. 46-47.
- (2) C'est suite aux négociations menées par le CIPEC avec le Département d'Etat que le 22 octobre 1978, le Président Carter décida de rejeter les propositions de l'ITC (US International Trade Commission) qui lui recommandait l'introduction (anti-datée au 1er janvier 1978 et pour une période de 5 ans) d'un quota de 300.000 tonnes pour les importations américaines de cuivre raffiné non travaillé.
- (3) Voir les détails de l'action diplomatique du CIPEC auprès du gouvernement japonais, dans "Le cuivre en 1974", p. 46-47, 50; G. FISCHER, 1976, p. 553. Cette action était d'autant plus justifiée sur le plan juridique qu'il y avait contradiction entre l'esprit et la lettre des contrats d'approvisionnement à long terme souscrits par les importateurs japonais pour couvrir les besoins de l'économie japonaise et une politique de réexportation tendant à faire baisser systématiquement les prix mondiaux qui sont à la base de ces accords à long terme. Pour en arriver à décider la suspension sine die de l'octroi de toute nouvelle licence d'exportation, le ministère japonais du commerce a dû céder à la menace des pays membres du CIPEC de suspendre, voire de résilier unilatéralement un certain nombre de contrats à long terme, ce qui risquait de compromettre pour longtemps l'approvisionnement du Japon en concentrés de cuivre. De lege ferenda, nous proposons de compléter la clause tacite de résiliation unilatérale dans les contrats synallagmatiques par l'insertion dans les contrats de vente de cuivre, d'un régime de sanctions pécuniaires, en cas de violation des dispositions relatives à la non-réexportation.

b) Programme de réduction de l'offre: réduction de 10% à partir du 1er décembre 1974, des exportations des pays membres (1) et réduction de la production de 15% à partir d'avril 1975 (2) (3).

Bien que l'impact de telles mesures ne soit pas facile à mesurer (4), on peut légitimement penser, en vertu de la loi de l'offre et de la demande, que la réduction des approvisionnements, suivie dans la phase ultérieure d'une amélioration de la demande dans les pays industrialisés, contribua à l'arrêt temporaire de la chute des cours observé en mars 1975, puis à la

-
- (1) décision de la VIème Conférence des Ministres du CIPEC, Paris, 18-19 nov. 1974; communiqué de presse du 19-11-1974.
 - (2) La seconde décision fut prise en février 1975. V^o les détails sur la teneur, la mise en application et l'évaluation de l'efficacité des deux mesures, dans "Le cuivre en 1974", p. 51-52, 105; CIPEC, PR/33, 16 juillet 1975 (application des mesures par des pays non membres du CIPEC); F. BANKS, Copper is not oil, New Scientist, 1er août 1974; U. WASSERMAN, JWTL, 9-1, 1975; Mining Journal, 22/11/1974; 7/2/1975; 28/2/1975; G. RAY, Le marché des matières premières au printemps de 1975.
 - (3) D'autres réductions (non concertées) ont eu lieu en 1978-79. La Zambie a par exemple annoncé à l'automne 1978 une réduction de 13% de sa production en 1979. Ces mesures ont également exercé un certain effet à la hausse sur les cours (cf. G. RAY, mars 1979).
 - (4) La difficulté tient notamment à 2 raisons:
 1^o les décisions du CIPEC furent spontanément suivies par les industriels de certains pays producteurs non membres du CIPEC, y compris aux Etats-Unie (cf. TD/B/IPC/COPPER/L.14, paragr. 9). L'amélioration constatée ne doit donc pas être attribuée exclusivement au CIPEC; mais d'autre part c'est un succès pour cette association d'avoir pu rallier à son initiative des pays non membres.
 2^o Les effets d'une réduction des exportations et surtout de la production ne se traduisent que plusieurs semaines ou mois plus tard sous forme de réduction des arrivages. Il est dès lors vraisemblable que les premiers effets des décisions rendues applicables à partir de déc. 1974 sont à situer aux environs de mars 1975.

hausse progressive des mêmes cours, durant le 1er semestre 1976 (1).

x

Ceci dit, loin de nous toute idée d'assimiler les succès du CIPEC à ceux de l'OPEP. A notre avis, c'est même une erreur grave que d'essayer d'évaluer l'efficacité du CIPEC sur base de l'action de l'OPEP (2).

-
- (1) Cette hausse amena la IXème Conférence des Ministres du CIPEC (Paris, 10-11 juin 1976) à décider la levée des restrictions, à partir du 1er juillet 1976 (Rev. trim. du CIPEC, janv.-mars 1977, p. 17).
 - (2) Il y a cependant de nombreux points essentiels (en dehors du domaine des prix) où la politique de l'OPEP pourrait encore servir ou a effectivement servi de modèle au CIPEC: contrôle sur l'activité même des sociétés exploitantes (nationalisations unilatérales, prises de participation ou rachats; récupération des surfaces non exploitées; modification des conditions d'octroi de nouvelles concessions (contrats d'association ou d'entreprise, la société étrangère étant réduite au rôle (encore important) d'opérateur); obligation d'utiliser au niveau des cadres des ressortissants nationaux; création de compagnies nationales qui se sont structurées progressivement et ont étendu leur activité à l'ensemble du cycle pétrolier (production, transport, distribution) et aux industries d'aval tels que la pétrochimie (cf. NIOC, créée en 1952); politique de rétention du pétrole en terre pour éviter le gaspillage des ressources et l'épuisement précoce des réserves; organisation de la rareté pour contribuer à renforcer le pouvoir de négociation des producteurs et à valoriser le produit.

Nous sommes en présence de deux associations qui ne sont pas composées des mêmes Etats, qui opèrent dans des contextes politiques non identiques, ont à gérer des produits aux caractéristiques économiques et physiques incomparables (1) et surtout

(1) Dans ce domaine, le CIPEC est essentiellement défavorisé par rapport à l'OPEP, en raison des 4 caractéristiques ci-après:

1^{re} plus grande disparité entre les coûts de production des pays membres. Ceci pourrait compromettre même l'accord international actuellement en cours de négociation, étant donné la difficulté pour les producteurs de s'entendre sur un prix unique rentable pour tous (v^{re} à ce sujet, R. PRAIN, Centre belge d'Information du Cuivre, publication n^o 33; MULUMBA LUKOJI, Zaïre-Afrique, n^o 110).

2^{re} un pouvoir de marché plus limité. L'OPEP contrôle environ 90% du pétrole commercialisé mondialement (TD/B/628/Add.1 Annexe V, p. 13). Si on compte les membres associés, la part des exportations mondiales contrôlée par les pays membres du CIPEC atteint à peine 72% (U. WASSERMAN, JWTL, 9-1, 1975). Cette part serait cependant plus élevée si l'on modifiait les modes d'établissement des statistiques du commerce international du cuivre. en attribuant le cuivre raffiné en sous-traitance au pays d'origine du minerai et non, comme c'est le cas actuellement, au pays où ce cuivre est raffiné (cons. sur le mode actuel d'établissement des statistiques du cuivre, Banque française et italienne pour l'Amérique du Sud, oct. 1971).

3^{re} incapacité de la plupart des pays membres du CIPEC de supporter les pertes importantes et prolongées de recettes consécutives aux réductions de l'offre (insuffisance des réserves, trop grande dépendance à l'égard du cuivre, décalage dans le temps entre l'adoption des mesures de restriction et leur effet éventuel à la hausse des prix...); v^{re} à ce sujet, Rev. trim. du CIPEC, oct.-déc. 1974; G. RAY, 1975; J. TOUSCOZ, Rev. Tiers-Monde, t. XVII).

4^{re} moindre dépendance des pays consommateurs: offre généralement excédentaire (marché d'acheteurs); contrôle financier, technologique et commercial plus poussé des firmes multinationales occidentales sur les entreprises des p.v.d. produisant ou commercialisant le cuivre; produit moins indispensable (dont la pénurie n'affectait pas tous les secteurs de tous les pays comme c'est le cas du pétrole); production mieux répartie entre p.v.d. et pays industrialisés; possibilité de recours aux producteurs non membres du CIPEC; plus grande facilité de réduction de la demande; existence de nombreuses sources de remplacement du cuivre de lère fusion (substitution, recyclage..., activités qui sont presque exclusivement concentrées dans les pays consommateurs développés et qui évoluent presque parallèlement avec les prix du métal primaire).

ont à résoudre des problèmes de prix différents (1) (2).

Chaque association doit être jugée selon ses propres mérites et pour le CIPEC, compte tenu de la complexité des problèmes du cuivre, nous pensons que sa présence sur le marché a été absolument utile.

(1) Le problème de prix auquel devait faire face l'OPEP depuis sa création en 1960 (conquête progressive du pouvoir de décider, défense et augmentation du prix et du pouvoir d'achat en dollars) est relativement plus facile à résoudre que le problème de fluctuation des prix du cuivre (cf. introduction à la 3ème partie; voy. en outre sur le problème de prix du pétrole: P.E. n° 1510, p. 2-s.; chron. de DIE, 1974, p. 664).

(2) Pour une analyse critique sur les chances respectives du CIPEC et de l'OPEP dans la réalisation de leurs objectifs: v° R. PRAIN, *Copper, the Anatomy of an Industry*, London, 1975, p. 248-260; N. WADE, P.E. n° 1369, 24 avril 1974; P.E. n° 1363, *Vers une hausse durable des matières premières*, p. 28; J. TOUSCOZ, *Tiers-Monde*, t. XVII, A. DUMAS, *ibidem*. Sur le CIPEC, v° en outre: Rapport SOZACOM, 1975, p. 10; RISASI LOKENDE, p. 122-24; MULUMBA LUKOJI, *Zaïre-Afrique*, n° 110.

Sur l'OPEP et son action, la bibliographie est très abondante; voy. not. celle publiée régulièrement dans la bibliographie sélective de l'Annuaire Français de Droit International (AFDI).

Si le succès a été plutôt limité, -ce qui justifie la recherche d'autres solutions-, cela est dû principalement aux caractéristiques du cuivre étayées ci-dessus, ainsi qu'à l'essence même du CIPEC, conçue en tant que tentative unilatérale (1) (2). Conscients de cette faiblesse intrinsèque, les pays membres du CIPEC ont eux-mêmes pris l'initiative d'instaurer une concertation permanente avec les pays consommateurs, en vue de la conclusion, sous les auspices de la CNUCED, d'un arrangement international global et mixte (3). Hélas, les progrès sur cette nouvelle piste sont lents, voire décevants.

-
- (1) Le CIPEC, actuellement association de pays exportateurs, serait déjà plus large tant au point de vue des objectifs que des pays membres, s'il était transformé, de lege ferenda, en association de pays producteurs, visant d'abord à résoudre des problèmes internes de production, de transformation sur place, d'industrialisation, en amont et en aval, de réévention de la technologie, de développement des débouchés nationaux ou régionaux, plutôt que des problèmes du commerce international (prix mondiaux, termes de l'échange, etc.), aspects qui, selon nous, devraient passer au second rang. Nous aurons l'occasion de revenir sur ces points dans nos conclusions.
 - (2) Les autres producteurs non membres du CIPEC et les pays consommateurs représentent une force trop importante (cf. les notes précédentes sur le pouvoir de marché et la dépendance des consommateurs) pour ne pas les associer à la recherche d'une solution commune.
 - (3) A noter que les pourparlers en cours à Genève n'ont pas pour objet une mutation du CIPEC en association groupant à la fois producteurs et consommateurs. Le CIPEC entend coexister avec la nouvelle organisation envisagée.

Section 2 - Approche multilatérale et globale: les négociations de Genève sur le cuivre sous les auspices de la CNUCED.

Les négociations de Genève sur le cuivre devraient déboucher, si elles sont menées à bonne fin, à la conclusion, sur un plan multilatéral, d'un arrangement international sur le cuivre, prenant la forme soit d'un groupe d'études (organisme consultatif), soit d'un accord intergouvernemental proprement dit. Avant d'aborder en détail le bilan et le contenu de ces négociations, il convient de situer le rôle de la CNUCED, dans le contexte général de l'action internationale en matière de produits de base, catégorie dont relève le cuivre (1). On peut notamment se demander pourquoi les négociations de Genève sur le cuivre se déroulent sous les auspices de la CNUCED et non du GATT.

Sous-Section I - Cadre juridico-institutionnel des négociations.

La CNUCED est loin d'être la seule organisation internationale compétente en matière de produits de base.

-
- (1) Pour rappel: le cuivre, objet d'un commerce international, répond, sous toutes ses formes (minerai, concentré, blister, cuivre raffiné) à la notion de produit de base telle qu'elle est définie par le GATT (à la suite de l'art. 56 de la Charte de la Havane): "tout produit de l'agriculture, des forêts ou de la pêche, et tout minéral, que ce produit soit sous sa forme naturelle ou qu'il ait subi la transformation qu'exige communément la vente en quantités importantes sur le marché international". Le cuivre est rarement commercialisé sous sa forme naturelle; il l'est surtout sous forme de cuivre raffiné, ce qui ne modifie en rien sa qualité de produit de base.

En effet, après l'échec de la Charte de La Havane, dont le chapitre VI (art. 55-70) était intégralement consacré aux accords intergouvernementaux sur les produits de base (1), l'on a assisté à l'éparpillement des compétences notamment au sein du système de l'ONU, en ce qui concerne la recherche de solutions aux problèmes généraux relatifs aux produits de base. Avant la création de la CNUCED en 1964, on a pu dénombrer ainsi une quarantaine d'organismes internationaux et organismes annexes s'occupant de problèmes ayant trait aux produits de base et au commerce international aux différents niveaux (2).

(1) Une étude exhaustive de la Charte de La Havane ne présente aucun intérêt particulier, puisque cette charte n'est jamais entrée en vigueur. Il convient toutefois de souligner que, même non adoptée, la charte a exercé une influence décisive sur le GATT (qui en est du reste l'émanation), et même sur la CNUCED, à travers les principes du NOEI. Le GATT doit notamment à la Charte de La Havane (Chap. VI), la notion de produits de base (cf. note précédente), et le principe de la licéité des accords intergouvernementaux sur les produits de base (réunissant producteurs et consommateurs), ainsi que, à titre dérogatoire, de leurs moyens d'action spécifiques (restrictions quantitatives, accords de fixation de prix...) cf. Charte, art. 61; GATT, art. XX-h). Nous retrouvons d'autre part dans la charte de La Havane (chap. VI), deux principes fondamentaux également proclamés par les Rés. sur le NOEI : 1° nécessité d'équilibrer, dans les accords intergouvernementaux sur les produits de base, les intérêts des producteurs/exportateurs et des consommateurs/importateurs (participation adéquate de tous les Etats concernés par le problème à résoudre; parité de voix; sécurité des débouchés et des approvisionnements à des prix qui soient équitables pour les consommateurs et assurent un bénéfice raisonnable aux producteurs), cf. charte, art. 55, 57, 60, 63; comp. avec les objectifs du programme intégré (infra); 2° adoption de programmes d'adaptation économique intérieure (par exemple diversification, transformation sur place, rationalisation des capacités de production, développement de l'auto-consommation, etc.) propres à réaliser, pendant la durée de l'accord, tous les progrès possibles vers la solution définitive du problème posé par le produit de base en question; cf. Charte, art. 63; disposition particulièrement intéressante dont nous suggérons la reprise dans l'accord international sur le cuivre négocié à Genève; C'est en tout cas ce qu'impliquerait le caractère global du programme intégré, s'il était respecté.

(2) cf. G. FISCHER, AFDI, 1966, p. 235.

Il est superflu de procéder ici à l'inventaire exhaustif de ces divers organismes, dont un bon nombre a déployé ses activités dans le domaine agricole (1). Il importe, en revanche, de tenir plus particulièrement compte dans cette recherche du rôle du GATT -organisme traditionnellement compétent en matière commerciale - et de l'Assemblée Générale de l'ONU, dont la CNUCED (au sein de laquelle se négocie actuellement l'arrangement sur le cuivre) constitue un organe subsidiaire(2)(3). S'il est vrai qu'aucun arrangement international sur le cuivre n'a été directement négocié à ce jour, au sein du GATT ou de l'Assemblée Générale, il reste intéressant de se

(1) C'est notamment le cas de la FAO et de ses organismes subordonnés.

(2) Nous n'avons pas à nous occuper ici du PNUD (Programme des Nations-Unies pour le Développement) ni de l'ONUDI (Organisation des N.U. pour le développement industriel), ou de la BIRD, organismes dont l'intervention se situe essentiellement sur le plan économique, c.à.d. au niveau de la production (cf. 1ère partie). Nous évoquerons plus loin les compétences du FMI, dans le domaine des produits de base, lors de l'examen du "financement compensatoire", une des techniques envisagées par les négociations de Genève sur le cuivre, conformément au programme intégré de la CNUCED. Cette technique devra être distinguée du STABEX prévu par la Convention de Lomé.

(3) La constitution de la CNUCED en tant qu'organe subsidiaire de l'AG résulte de la Rés. 1995 (XIX) de l'AG du 19 déc. 1964, telle qu'elle a été modifiée par les Rés. de l'AG 2904 (XXVII) du 26 sept. 1972 et 31/2 du 29 sept. 1976 (v° le texte intégral de l'acte constitutif, Annexe I de l'ouvrage de G. MERLOZ, 1980).

demander si l'un ou l'autre organisme n'a pas conçu une réglementation internationale sur les produits de base, éventuellement applicable au cuivre (1).

-
- (1) Au sein du système des Nations-Unies, les responsabilités institutionnelles en ce qui concerne la coopération économique et sociale internationale sont essentiellement confiées au Conseil Economique et Social (cf. Chap. X de la Charte de l'ONU). Toutefois, le rôle de ce Conseil en matière de produits de base a été plutôt passif et a surtout porté sur l'examen de rapports préparés par d'autres organismes (tels le Secrétariat Général de l'ONU ou les Commissions économiques régionales). Si l'ECOSOC (abrév. anglaise du Conseil) a effectivement joué un rôle moteur dans l'élaboration du GATT (cf. sa résolution du 18 fév. 1946 sur base de laquelle une commission préparatoire de l'ONU a rédigé le texte de l'Accord Général) et dans la création de la CNUCED (cf. not. sa Rés. 917 (XXXIV du 3 août 1962 décidant de convoquer la "Conférence des N.U. sur le Commerce et le Développement"), la plupart de ses autres tentatives de coordination de l'action internationale en matière de produits de base ont échoué (non adoption de la Charte de la Havane également élaborée sur base d'une Rés. du Conseil; échec de la Commission Provisoire de Coordination des ententes relatives aux produits de base (ICCICA (abrév. angl.) créée en 1947 par Rés.-ECOSOC n° 30 (IV) et de la Commission du Commerce International (CICT (abrév. angl.) instituée en 1954 par la Rés.-ECOSOC 557 F (XVIII)). Principales causes de ces échecs: difficultés sur le plan de la participation (position des E.U. et du Roy.-Uni) et de la définition des compétences; double emploi avec les activités du GATT. Cons. not. sur l'action de l'ECOSOC en matière de produits de base: A. CORET, AFDI, 1960, p. 727-31; Clunet, 1969, p.581 ; CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 145; Z. HAQUANI, 1977 (cf. introduction).

I. Le GATT et le problème de prix du cuivre.

Nous ne reviendrons plus ici aux règles du GATT intéressant les produits de base, mais plus spécialement axées sur l'accès au marché et sur l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges.

Ces règles ont été suffisamment analysées ou évoquées ci-dessus. L'objet de ce paragraphe est plutôt de rechercher les dispositions de l'Accord Général susceptibles d'apporter une réponse au problème de fluctuation des prix des produits de base, et incidemment des prix du cuivre. Ces dispositions sont nombreuses mais leur mise en oeuvre pratique dans le cadre du GATT a été pour ainsi dire nulle. Une explication pourrait être le souci manifesté depuis toujours par les Parties Contractantes du GATT d'éviter le double emploi avec les autres organisations du système de l'ONU, s'occupant des problèmes des produits de base (1).

Si l'on fait abstraction des dispositions déjà étudiées concernant l'accès au marché et l'élimination des obstacles aux échanges, l'inventaire des règles du GATT intéressant les produits de base -de manière plus ou moins spécifique- doit

tenir compte des articles XII, XVI (additifs), XVII, XVIII, XX, XXV, XXXVI et XXXVIII. Les quatre dernières dispositions citées retiendront plus spécialement notre attention car elles déterminent l'attitude du GATT à l'égard des "arrangements" intergouvernementaux sur les produits de base, objet de notre préoccupation dans cette section.

(1) cf. A.CORET, 1960, p. 735-6.

Avant de les examiner, nous esquisserons très brièvement le type de réponse proposée par les articles XII, XVI et XVIII. Bien entendu, dans l'étude de l'ensemble de ces dispositions, nous retiendrons uniquement les aspects en relation avec notre sujet. Il est hors de question de procéder ici à l'analyse exhaustive de chacun des articles précités.

Les articles XII et XVIII b/ dérogent tous les deux au paragr. I de l'art. XI portant interdiction générale des restrictions quantitatives, mais alors que l'article XII peut être invoqué par toute partie contractante (industrialisée ou en voie de développement), l'article XVIII b) est réservé aux pays en voie de développement.

Aux termes de l'article XII, toute partie contractante peut restreindre, dans la mesure nécessaire et à titre provisoire, le volume ou la valeur des importations, en vue de sauvegarder sa position financière et l'équilibre de sa balance des paiements. Cette disposition pourrait par exemple permettre à un pays grand exportateur de cuivre, dont les réserves monétaires auraient subi une baisse importante (à la suite d'une chute des prix du cuivre) de limiter le volume ou la valeur de ses importations. De même, un Etat grand importateur de cuivre, dont les réserves monétaires risquent de subir une baisse importante (du fait par exemple d'un ~~renchérissement des prix du~~ cuivre) pourrait limiter ses importations de cuivre ou d'autres produits pour ne plus être obligé de puiser dans ses réserves de devises.

Dans les deux cas, les restrictions des importations doivent s'effectuer sans discrimination (art. XIII du GATT), sauf (art. XIV al. 1 du GATT), si l'Etat qui procède aux

restrictions est un pays en voie de développement à la monnaie juridiquement non convertible (1).

Sans entrer plus avant dans les détails du régime de l'article XII du GATT (précisé et complété par les articles XIII et XIV), il convient de souligner que le remède proposé par cette disposition au problème de prix du cuivre est loin d'être idéal: d'une part, les restrictions drastiques des importations de certains produits peuvent perturber les courants d'échange établis et causer un préjudice important aux exportateurs de ces produits (2); d'autre part, un Etat peut aggraver ses difficultés économiques lorsqu'il est amené à restreindre l'importation de biens essentiels pour tenter de faire face au déséquilibre de balance des paiements éventuellement dû à des prix du cuivre trop élevés ou trop bas (3).

-
- (1) cf. la distinction établie par les statuts du FMI entre pays de l'art. VIII qui acceptent en principe toutes les obligations du Fonds, et pays de l'art. XIV, en général p.v.d., dispensés de certaines obligations et autorisés notamment à pratiquer des restrictions de change sur les transactions internationales courantes). Nous laissons délibérément de côté les détails complexes liés aux interférences sur ce point entre les règles du GATT et les statuts du FMI, car dans la pratique l'application de l'art. XIV al. 1 du GATT ne dépend pas de ce que le FMI ait autorisé les restrictions discriminatoires. Il suffit de la présomption que ces restrictions sont conformes aux règles du FMI (par exemple comme nous l'avons dit en simplifiant, cas d'un p.v.d. cherchant à protéger ses avoirs vitaux en monnaies convertibles tels le dollar ou le mark).
- (2) voy. l'add. à l'art. XII (annexe I du GATT) aux termes duquel les parties contractantes qui appliquent des restrictions devront s'efforcer d'éviter de causer un préjudice sérieux aux exportations d'un produit de base dont l'économie d'une autre partie contractante dépend pour une large part.
- (3) L'art. XII parag. 3 b/ recommande aux parties contractantes d'appliquer les restrictions de manière telle que priorité soit donnée à l'importation des produits qui sont les plus nécessaires. Toutefois, la liste des priorités n'est pas toujours facile à établir ni à faire respecter, car si un produit était importé jusque là, c'est qu'il était considéré comme nécessaire (du moins par ses usagers).

Quoiqu'il en soit, dans la pratique, les dispositions de l'art. XII sont plus utilisées par les Etats industrialisés que par les p.v.d. (1), encore que généralement on recourt à d'autres mesures avant d'arriver à celles-là. Au surplus, depuis le début de la crise monétaire en 1971 (dévaluation du dollar), il est devenu naïf de croire à l'efficacité des mesures prévues par les articles XII et s. du GATT (2).

-
- (1) sans doute en raison des inconvénients signalés ci-dessus et des craintes d'immixtion dans les affaires intérieures suscitées par les nombreux contrôles dont ces mesures sont assorties: consultations préalables ou concomitantes à la prise de ces mesures (art. XII par. 4a), consultations annuelles (art. XII par. 4 b) et/ou consultations sur la plainte d'une partie contractante s'estimant préjudiciée (art. XII par. 4 d). A l'issue de ces consultations, les Parties Contractantes peuvent demander le retrait ou la modification des restrictions estimées juridiquement non justifiées (incompatibilité avec les art. XII à XIV) ou économiquement inopportunes (par ex. préjudice ou risque de préjudice sur l'économie d'une autre partie contractante). En cas de refus par une partie contractante de lever ou de modifier, dans les délais fixés, ses restrictions à la demande du GATT, des mesures de rétorsion sont légitimées par le GATT en faveur de toute partie lésée (art. XII c) ii et d)).
- (2) Pour les détails et commentaires sur l'interprétation ou la mise en oeuvre des art. XII et s. du GATT; cons. J. VERHOEVEN, Cours de Droit économique et financier international professé à l'Un. Cath. de Louvain.

L'essentiel des conclusions ainsi formulées pour l'art.XII demeure valable pour l'art. XVIII sect. B (1).

-
- (1) L'art. XVIII par. 5, bien qu'intéressant les produits de base, est étranger à notre propos. Cette disposition vise les cas de baisse sérieuse des recettes d'exportation d'un p.v.d., par suite des mesures prises par une autre partie contractante, alors que le problème de prix du cuivre concerne les fluctuations inhérentes aux cotations boursières (en dehors de toute intervention étatique). Les dispositions des sections A, C et D n'intéressent pas non plus de manière directe notre analyse. Elles visent le relèvement ou la modification des droits de douane antérieurement consolidés par les pays au premier stade de leur développement (sect.A) ou l'application d'autres mesures protectionnistes par les mêmes pays (sect. C) ou par les p.v.d. les plus avancés (sect. D), dans le but de favoriser la création d'une branche de production déterminée. Ces dispositions pourraient intéresser le régime juridique de la production du cuivre objet de la lère partie (elles concernent indirectement le problème de prix du cuivre primaire, dans l'optique de la transformation sur place). Dans la pratique, si les dispositions de l'art. XVIII-c ont été utilisées par quelques Etats (notamment Cuba, Inde et Haïti avant la révision du GATT de 1955, Ceylan seul depuis 1955), les sect. A et D n'ont jamais été employées. La portée de l'art. XVIII relatif à l'aide de l'Etat au développement a donc été très faible (dispositions compliquées assorties de contrôles trop rigoureux), cf. Th. FLORY, 1968.

En effet, le contenu de cette section reprend presque à la lettre le régime de l'article XII, à deux exceptions près (1): en vertu du paragr. 8 de l'art. XVIII, la section B de cet art. est réservée aux pays situés au premier stade de leur développement (2), à l'exclusion des pays industrialisés, et même des pays en voie de développement les plus avancés (3); selon le paragr. 12 b) de l'art. XVIII, l'examen périodique des parties contractantes sur les restrictions prises par les pays situés au premier stade du développement s'échelonnent sur une période de deux ans au lieu d'un an prévue par l'art. XII. Pour le reste, la section B de l'art. XVIII et l'art. XII prévoient le même régime: possibilité pour les pays les moins avancés éprouvant des difficultés pour équilibrer leur balance des paiements en raison notamment de l'instabilité des termes de leurs échanges (4), de limiter le volume ou la valeur de leurs importations sous certaines conditions (5).

-
- (1) On peut y ajouter le par. 12 d) de l'art. XVIII qui laisse le loisir à un pays au premier stade de développement de dénoncer l'Accord Général lorsque ce pays constate que des mesures de rétorsion autorisées par le GATT nuisent à son programme et à sa politique de développement économique. A notre avis, cette disposition -non prévue pour l'art. XII- constitue une aggravation du régime des sanctions.
 - (2) Compte tenu des définitions fournies par les par. 4 a) de l'art. XVIII, et par les additifs y afférents (annexe I à l'Accord Général), nous sommes porté à ranger dans cette catégorie, les Etats en voie de développement principaux producteurs et exportateurs de cuivre, membres du CIPEC (Chili, Pérou, Zambie, Zaïre...).
 - (3) cas probablement du Brésil; cf. art. XVIII par. 4 b). En fait, la frontière reste difficile à tracer entre les deux catégories de p.v. d.
 - (4) Dans ce cas précis, le problème de prix tel que nous l'avons défini, pourrait se cumuler avec un problème de fluctuation des termes de l'échange.
 - (5) état de nécessité, caractère temporaire des mesures; absence de discrimination (art. XIII), sous réserve de l'art. XIV du GATT; contrôles périodiques de la légalité et de l'opportunité; possibilité d'opposition du GATT, etc.

Pour notre propos, l'intérêt de l'art. XVI réside dans ses additifs (annexe 1 à l'accord général) (1).

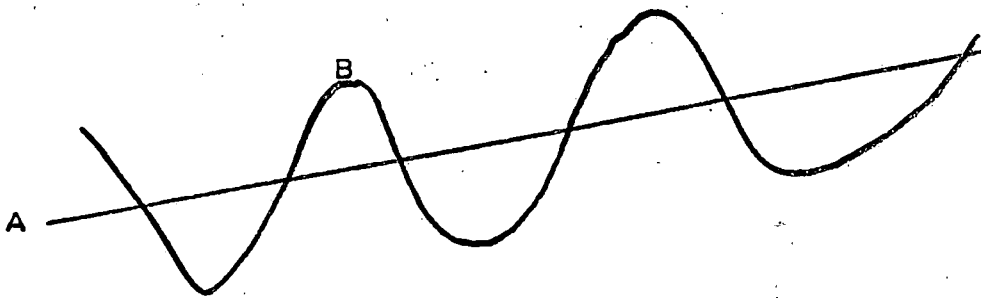
-
- (1) On sait en effet que l'art. XVI-B qui tolérerait les subventions aux produits de base (dont le cuivre) tout en interdisant les subventions aux exportations des produits industriels a été modifié récemment (1979) dans le cadre des résultats des négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round. Aux termes du code sur les subventions et droits compensateurs adopté lors de ces négociations, les gouvernements signataires se sont engagés à ne pas subventionner les exportations de produits manufacturés et de produits minéraux (dont le cuivre).

La nouvelle version de l'art. XVI-B telle qu'elle résulte du Tokyo Round ne porte d'ailleurs aucun préjudice aux pays exportateurs de cuivre en ce qui concerne le problème de prix, problème auquel la technique de subvention n'apporte aucun remède. Bien au contraire, les subventions à l'exportation, surtout lorsqu'elles sont accordées en dehors de toute coordination parmi les pays exportateurs, ont pour effet d'aggraver la stagnation des cours, du fait de l'accroissement de l'offre non compensé par une augmentation de la demande dans les mêmes proportions. Dans la mesure où le cuivre est un produit caractérisé par des excédents chroniques de l'offre, les pays producteurs ont intérêt à ne pas accorder des subventions à l'exportation pour ce produit, conformément aux prescriptions actuelles du GATT.

Pour un compte rendu succinct sur les résultats du Tokyo Round, voir Bulletin du FMI, 14 mai 1979, p. 133-137.

Il s'agit d'abord de la reprise intégrale par le GATT, pour l'application de la sect. B de l'art. XVI, de la notion de produit de base retenue par l'art. 56 de la Charte de la Havane (cf. supra). En fait, cette définition est valable pour toutes les dispositions de l'Accord Général utilisant l'expression "produit de base". Ceci constitue un élément important de l'influence de la Charte de la Havane sur le GATT.

Nous trouvons par ailleurs dans les additifs la description et donc la reconnaissance par le GATT de la licéité de tout système destiné à stabiliser les recettes brutes des producteurs nationaux, indépendamment des prix mondiaux. Il s'agit de mécanismes inspirés des principes des budgets cycliques visant à compenser les déficits de recettes à l'aide des excédents, de telle sorte que le prix de base consenti aux producteurs nationaux (A) soit tantôt supérieur tantôt inférieur, aux cours mondiaux (B), selon le schéma suivant:



Un tel mécanisme ne doit pas être confondu avec un système de contingentement, de stocks régulateurs ou de fourchettes de prix (cf. infra: programme intégré de la CNUCED) destiné à régulariser directement le cours coté en bourse. Selon le GATT, ce système ne rentre pas non plus dans l'hypothèse des subventions à l'exportation (art. XVI, paragr. 3) dans la mesure où il n'a pas pour effet de stimuler indûment les exportations et ne porte aucun préjudice aux intérêts d'autres parties contractantes. Toutefois, pour ne pas être considérées comme des

subventions soumises au paragr. 3 de l'art. XVI, les mesures intervenues en exécution de ce système doivent être financées exclusivement par les contributions des producteurs eux-mêmes, à l'exclusion de toute contribution, même partielle, des collectivités publiques. La technique ainsi définie nous paraît beaucoup plus pertinente pour le problème de fluctuation de prix du cuivre, que l'octroi de subventions aux exportations.

Nous en venons enfin aux art. XX, XXV, XXXVI et XXXVIII, dont nous avons dit qu'ils définissent l'attitude du GATT à l'égard des arrangements intergouvernementaux sur les produits de base (1).

(1) Bien entendu, ces dispositions ne traitent pas exclusivement des arrangements intergouvernementaux sur les produits de base. C'est ainsi par exemple que l'art. XX a en outre pour objet (si l'on s'en tient aux questions susceptibles d'intéresser la production ou le commerce du cuivre), de légitimer l'adoption ou l'application par les parties contractantes de mesures essentielles à la conservation de ressources naturelles épuisables (art. XX-g), à la répartition des produits en cas de pénurie (art. XX-j) ou à l'approvisionnement d'une industrie nationale de transformation en matières premières produites sur place (art. XX-i). De son côté, l'art. XXV concerne l'action collective des Parties Contractantes destinée à permettre la réalisation de tous les objectifs de stabilisation de prix inscrits à la Partie IV. Quant aux art. XXXVI et XXXVIII (deux des trois dispositions de la Partie IV), ils préconisent plusieurs autres moyens (outre les mesures de stabilisation des prix) en vue d'assurer aux parties contractantes peu développées une augmentation rapide et soutenue des recettes d'exportation ainsi qu'une part croissante du commerce international correspondant aux nécessités de leur développement économique. Parmi ces moyens, on peut citer (en relation avec le cuivre): l'accès aux marchés mondiaux de produits primaires (art. XXXVI, par. 4); le développement du potentiel d'exportation (XXXVIII, paragr. 2-a) et la diversification de la structure des économies en développement (afin de leur éviter de dépendre à l'excès de l'exportation de produits primaires); l'accès au marché des produits transformés ou des articles manufacturés résultant de cette diversification (art. XXXVI-5); l'allègement des charges de la dette contractée en vue du développement (art. XXXVI, 6); l'analyse des plans et politiques de développement (art. XXXVIII, paragr. 2 c), la collaboration internationale en vue de faciliter l'application de normes techniques touchant la production, les transports et la commercialisation, la promotion des exportations par la mise en place de dispositifs permettant la diffusion des informations commerciales et de développer l'étude des marchés (art. XXXVIII, paragr. 2 e), etc. Nous retrouverons la plupart de ces moyens dans le programme intégré pour les produits de base élaboré par la CNUCED. A vrai dire, si l'on excepte les questions relatives à l'accès au marché ou à la promotion des exportations (cf. IIème Partie), la mise en oeuvre de ces mesures relève actuellement de la compétence d'autres organismes du système des Nations-Unies (tels l'ONUDI ou la CNUCED) et le rôle du GATT en ces matières est presque nul.

La disposition-clé en la matière est l'art. XX-h inséré dans les exceptions générales aux règles de l'Accord Général. Cette disposition a une grande importance pour notre propos car elle a pour effet de légitimer la conclusion par les parties contractantes du GATT d'accords internationaux du type de ceux réglementés par le Chap. 6 de la Charte de la Havane. Les accords ne répondant pas aux critères de la Charte de la Havane devraient quant à eux être soumis à l'approbation des Parties Contractantes (1).

En vertu de l'art. XX-h, les accords intergouvernementaux qui visent soit à stabiliser les cours des produits de base, soit à relever des prix trop bas au-dessus des cours normaux du marché, ne contreviennent nullement aux règles du GATT, même lorsque de tels accords comportent des mesures accessoires comme les quotas, ou les contingents, en principe interdits par le GATT (art. XI).

-
- (1) L'art. XX-h est ainsi conçu: "Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifié entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent Accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures prises en exécution d'engagements contractés en vertu d'un accord intergouvernemental sur un produit de base qui est conforme aux critères soumis aux Parties Contractantes et non désapprouvés par elles ou qui est lui-même soumis aux Parties Contractantes et n'est pas désapprouvé par elles".

La note additionnelle à l'art. XX (cf. Annexe I de l'Accord Général) précise que l'exception prévue par l'al. h) s'étend à tout accord sur un produit de base qui est conforme aux principes approuvés par le Conseil Economique et social dans sa résolution 30 (IV) du 28 mars 1947, Cette résolution, qui créait l'ICCICA (cf. supra) faisait référence aux dispositions du Chap. 6 du projet de Charte mondiale du commerce (charte de la Havane). L'influence de la Charte sur le GATT est ainsi beaucoup plus grande en matière d'accords intergouvernementaux sur les produits de base qu'en matière de pratiques commerciales restrictives (voy. aussi supra nos observations sur la notion de produit de base retenue par l'art. XVI du GATT).

Bien sûr, les accords visés par l'art. XX-h ne doivent s'entendre ni des cartels de producteurs (pratiques commerciales restrictives interdites par les législations anti-trusts) ni des accords intergouvernementaux à caractère unilatéral -du type CIPEC ou AIE- réservés aux seuls exportateurs ou consommateurs d'un produit de base donné (1).

L'apport de l'art. XXXVI, en ce qui concerne les accords intergouvernementaux sur les produits de base, est de reconnaître que "de nombreuses parties contractantes peu développées continuent de dépendre de l'exportation d'une gamme limitée de produits primaires", d'où la nécessité d'élaborer -s'il y a lieu- "des mesures destinées à stabiliser et à améliorer la situation des marchés mondiaux de ces produits, en particulier des mesures destinées à stabiliser les prix à des niveaux équitables et rémunérateurs".

L'art. XXXVI se contente cependant de poser un certain nombre de principes et objectifs destinés à compléter les objectifs figurant au préambule de l'Accord Général. Il convient de se reporter à l'art. XXXVIII pour être fixé sur les moyens. "Les parties contractantes, agissant collectivement (2) collaboreront dans le cadre et en dehors du présent Accord, selon qu'il conviendra, afin de promouvoir la réalisation des objectifs énoncés à l'article XXXVI (3).

(1) Sur les critères des accords intergouvernementaux sur les produits de base, au sens de la Charte de la Havane, voir supra la note relative à cette Charte.

(2) Art. XXXVIII paragr. 1.

(3) L'art. XXXVIII doit être complété sur ce point par l'art. XXV paragr. 1 aux termes duquel "Les représentants des Parties Contractantes se réuniront périodiquement afin d'assurer l'exécution des dispositions du présent Accord qui comportent une action collective et, d'une manière générale, de faciliter l'application du présent Accord et de permettre d'atteindre ses objectifs."

En particulier, les Parties Contractantes devront, dans les cas appropriés, agir, notamment par le moyen d'arrangements internationaux (1) destinés à stabiliser et à améliorer la situation des marchés mondiaux de ces produits, y compris des mesures (2) destinées à stabiliser les prix à des niveaux équitables et rémunérateurs.

Il est remarquable de constater, à la lecture des articles XXXVI et XXXVIII (et plus généralement de la Partie IV du GATT) que l'objectif de stabilisation des prix est toujours mentionné à titre subsidiaire, par rapport à la préoccupation fondamentale du GATT, qui est d'assurer des conditions meilleures d'accès aux marchés mondiaux pour les produits primaires.

-
- (1) L'art. XXXVIII ne précise pas ce qu'il faut entendre par "arrangements internationaux". S'agit-il uniquement des accords intergouvernementaux visés par l'art. XX-h ou doit-on également y inclure les associations de producteurs de produits de base (du type CIPEC), dont le but est aussi de "stabiliser les prix à des niveaux équitables et rémunérateurs pour les exportations de ces produits"? En tout cas, tel qu'il est libellé, l'art. XXXVIII pourrait être invoqué par les Parties Contractantes peu développées membres du CIPEC pour justifier la licéité de leur association.
- (2) L'art. XXXVIII, pas plus que l'art. XXXVI ne précise pas le type de mesures à adopter concrètement pour stabiliser les prix. Sur ce point, les deux dispositions sont donc en net recul par rapport à la Charte de la Havane, dont la sect. C prévoyait un régime détaillé applicable aux accords de contrôle.

Une telle constatation se reflète dans les faits.

Avant, comme après la révision du GATT de 1964, aucun accord intergouvernemental sur les produits de base, au sens propre du terme (1), n'a été conclu sous les auspices du GATT (2).

-
- (1) c.à.d. un accord comparable aux autres accords déjà existants en matière de produits de base (accords relatifs au sucre, au blé, à l'huile d'olive, à l'étain, au café et au cacao). L'accord sur l'étain sera évoqué à titre exemplatif dans la sous-section consacrée aux négociations de Genève sur le cuivre.
- (2) L'accord à long terme sur les textiles de coton signé sous l'égide du GATT en 1962, et l'accord sur les céréales adopté lors des négociations Kennedy (1963-1967) s'inscrivent tous les deux sous l'angle de la libération des échanges en faveur des p.v.d., objectif sensiblement différent des accords sur les produits de base stricto sensu (cf. Th. FLORY, 1968, p. 180-81 et 228).

Pourtant le GATT a reconnu très tôt l'intérêt qu'ont tous les pays à ce qu'il existe des quantités suffisantes de produits de base, à des prix qui soient raisonnablement stables et équitables à la fois pour les producteurs et les consommateurs (cf. Rés. du 17 nov. 1956, texte dans IBDD, 5, pp.26-27 et p. 95 s.; voy. aussi IBDD, 8, p. 80 s.). Entre 1954 et 1964, les Parties Contractantes avaient institué plusieurs groupes de travail chargés d'étudier les propositions relatives à l'action intergouvernementale visant à résoudre les problèmes que pose le commerce international des produits de base. Plusieurs rapports furent établis à ce sujet. Toutefois, l'action de ces groupes de travail n'a jamais abouti à la conclusion d'accords sur des produits particuliers, ni encore moins à l'élaboration d'une réglementation internationale régissant les accords intergouvernementaux sur les produits de base du type de celle prévue par la Charte de la Havane. Le projet d'accord spécial sur les ententes relatives aux produits de base envisagé dès la 9ème session (nov. 1954) n'a pas vu le jour, de profondes divergences de vues étant apparues au sein du 1er groupe de travail constitué à cet effet (cf. A. CORET, 1960, p.735). Quant à la procédure adoptée par les Parties Contractantes, aux termes de la Rés. du 17 nov. 1956 et d'un rapport de 1958, en vue de l'examen des problèmes relatifs aux produits de base, elle n'a guère abouti à des résultats concrets. Pour tous les détails concernant cette procédure (fondée pour l'essentiel sur des consultations annuelles ou circonstanciées (à la requête d'une ou de plusieurs parties contractantes) en vue de chercher à résoudre les problèmes des produits de base), voy. en particulier A. CORET, 1960, p. 735, §.

En définitive, le seul intérêt d'une étude du rôle du GATT en matière d'accords intergouvernementaux sur les produits de base réside dans la reconnaissance du caractère licite de tels accords en droit international positif. Aucune partie contractante ne pourrait par exemple invoquer une stipulation de l'Accord Général pour refuser de participer aux négociations d'un accord international sur le cuivre (ou sur d'autres produits) actuellement en cours à Genève. L'art. XXXVIII est du reste très explicite à cet égard. Le GATT ne s'arroge aucune compétence exclusive dans la conclusion d'accords internationaux sur les produits de base. Ces traités peuvent être négociés dans le cadre ou en dehors de l'Accord Général (art. XXXVI paragr. 1). Actuellement, c'est même cette seconde branche de l'alternative qui l'emporte. La négociation systématique d'accords intergouvernementaux sur les produits de base constitue une préoccupation et une compétence prioritaires de la CNUCED. L'Accord Général s'est aménagé sur ce point une excellente "porte de sortie". Les Parties Contractantes ne sont pas seulement autorisées mais obligées par l'art. XXXVIII par. 2 b), d'établir, en matière de politique commerciale et de développement, une collaboration appropriée avec les Nations-Unies et leurs organes et institutions, "y compris les institutions qui seront éventuellement créées sur la base des recommandations de la Conférence des Nations-Unies sur le Commerce et le Développement". C'est notamment en conformité de cette disposition que le GATT est représenté à toutes les réunions intergouvernementales tenues à Genève sur le cuivre.

Nous aborderons plus loin le fond de ces négociations de Genève. Auparavant, il convient encore de situer l'action de la CNUCED dans le cadre du NOEI prôné par l'Assemblée Générale de l'ONU et du programme intégré pour les produits de base adopté en 1976 par la Conférence de Nairobi.

II. Lien entre les négociations de Genève sur le cuivre, le programme intégré pour les produits de base et les principes du NOEI.

Les négociations ou discussions de Genève sur le cuivre trouvent leur "fondement juridique" immédiat dans la Rés. 93 (IV) de la CNUCED, relative au programme intégré pour les produits de base (1). Elles constituent plus exactement une des tentatives de mise en oeuvre de ce programme (2). La Rés. 93 (IV) dans son préambule, précise ses propres sources, au premier rang desquelles figurent les résolutions de l'Assemblée Générale de l'ONU, relatives à l'instauration d'un NOEI (3) (4).

-
- (1) Rés. adoptée le 30 mai 1976, par voie de consensus (sans opposition, encore que des divergences de vues se sont manifestées pendant les négociations) lors de la 4ème CNUCED tenue à Nairobi du 5 au 31 mai 1976. Texte dans: Actes de la IVè CNUCED (TD/218, vol. 1, p. 6-9).
 - (2) Les autres tentatives étant les négociations sur le Fonds Commun (cf. infra) et les réunions préparatoires ou les Conférences de négociation portant sur les divers produits de base visés dans le programme intégré.
 - (3) En particulier: Déclaration et Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international (Rés. 3201 et 3202 (S. VI) de l'Ass. Gén., du 1er mai 1974); Charte des droits et devoirs économiques des Etats (Rés. 3281 (XXIX) de l'Ass. Gén. du 12 déc. 1974; Rés. 3362 (s. VII) de l'Ass. Gén. du 16 sept. 1975. La Rés. 3202 (sect. I, par. 3 a, IV) insiste sur la nécessité de préparer un programme intégré pour les produits de base, alors que la Rés. 3362 (sect. I, par. 3) charge la 4ème CNUCED d'aboutir à des décisions concrètes relatives à ce programme et à son applicabilité.
 - (4) Autres sources: différents documents (résolutions, recommandations, études, etc.) de l'Assemblée Générale de l'ONU (not. la Rés. 623 (VII) du 21 déc. 1952), de la CNUCED ou de ses organes (not. la Rés. A.II.1 adoptée par la 1ère CNUCED, le document TD/184 et corr. 1; la Rés. 16 (VIII) de la Commission des produits de base) ou du groupe des 77 (Déclaration et programme d'action de Manille).

Ce n'est pas le but de cette étude, de procéder à une étude systématique du NOEI, de commenter l'ensemble de ses principes (1), d'entrer dans les controverses doctrinales qui entourent la plupart d'entre eux, d'analyser toutes les résolutions de base en la matière (2) ou l'une d'elles en particulier, de préciser les circonstances de leur adoption, de décrire les antécédents juridiques, politiques, institutionnels,

-
- (1) Les questions sur lesquelles porte la revendication du NOEI dépassent et ne font qu'englober les problèmes du cuivre: commerce et développement en général, système monétaire international, nationalisations, investissements étrangers, transfert de techniques, problèmes de la dette, renforcement du pouvoir des organismes de l'ONU, etc.
 - (2) Ces résolutions qui constituent les sources essentielles du NOEI sont nombreuses. On se contentera de les citer. L'on situe généralement au départ deux résolutions de l'Ass. Gén. du 1er mai 1974: 1) Rés. 3201 (s. VI), Déclaration concernant l'instauration d'un NOEI (principes), Chr. mens. vol. XI, n° 5, mai 1974, p. 64-67; 2) Rés. 3202 (s.VI) programme d'action relatif à l'instauration d'un NOEI (ibid. 67-81), auxquelles s'ajoutent la Rés. 3281 (XXIX) du 12 déc. 1974: charte des droits et devoirs économiques des Etats. chr. mens. vol. XII, n° 1, janv. 1975, p. 105-114; voy. aussi RGDIP, 1975, p.307-319 en annexe à l'étude de G. FEUER. Ces trois résolutions constituent la clé de voûte du système; elles ont été complétées par plusieurs résolutions et déclarations, notamment: 1) Déclaration du 26 mars 1975 : Déclaration et programme d'action adoptée à Lima par l'ONUDI, organisation chargée de l'industrialisation des p.v.d.; 2) Rés. 3362 (s.VII) relative au développement et à la coopération économique internationale (16.9.1975); chr. mens. vol. XII, n° 9, oct. 1975, p. 8-14.

ou économiques du Nouvel Ordre (1). Chacun de ces thèmes a fait l'objet d'une littérature très abondante (2). Il n'est même pas nécessaire de consacrer, dans ce contexte, un paragraphe distinct à la recherche des principes du NOEI pertinents pour le commerce

-
- (1) Avec G. FEUER (R.G.D.I.P., 1975, p. 273 s.) et G. FISCHER (AFDI, 1973, p. 9 s.), on peut citer notamment comme antécédents juridiques du NOEI: 1) la Charte de l'ONU: art. 1, 55, 56 (solution des problèmes internationaux d'ordre économique par voie de coopération internationale); art. 13 (recommandations de l'A.G. en vue d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification); 2) la longue suite des résolutions à caractère économique adoptées par l'A.G. en application de ces dispositions de la Charte (cas de la rés. 1710 (XVI) du 19 déc. 1965, Décennie des N.U. pour le développement ou programme de coopération économique internationale); comme antécédents ou facteurs politiques: 1) le communiqué final de la conférence afro-asiatique de Bandoeng (24 avril 1955), détonnateur d'une évolution; 2) l'émergence du Tiers Monde dans la vie internationale (mouvement des indépendances depuis 1960) et la formation subséquente d'une nouvelle majorité à l'A.G. de l'ONU; 3) l'action conjointe du mouvement des non-alignés et du groupe des 77 constitué dans le cadre de la CNUCED; comme facteur institutionnel: la création de la CNUCED par la Rés. 1995 (XIX) du 30 déc. 1964; et enfin comme antécédents économiques ou occasion du NOEI: 1) la crise monétaire internationale (1972); 2) la crise pétrolière qui s'est traduite par l'augmentation brutale des prix du pétrole en 1973-74.
- (2) On consultera not. sur le NOEI, en langue anglaise: J. IRWIN PETERS, The New Economic Charter of the United Nations, Columbia Journal, Fall 1975, pp. 111-117; G.W. HAIGHT, The New International Economic Order and the Charter of Economic Rights and duties of States, The International Lawyer, 1975, vol. 9, p. 591-604; M.E. KREININ & J.M. FINGER, A critical Survey of the New International Economic Order, JWTL, 1976, n° 6, p. 493-512; C.N. BROWER, J.B. TEPE, Jr, The Charter of Economic Rights and duties of States: A reflexion or rejection of International law?, The International Lawyer, 1975, p. 295-318. En langue française: J. CASTANEDA, AFDI, 1974; M. VIRALLY, ibidem; D. YANOPOULOS, RBDI, 1974, p. 508-38; M. SALEM, Clunet, 1975, p. 753-800; P. MARTIN, AFDI, 1976, p. 502-35; J. CHONCHOL, P.E. n° 1527, 15 juin 1977.

du cuivre, dans la perspective d'un arrangement international destiné à résoudre le problème de prix (1).

-
- (1) Ne sont de toute façon pas visés ici les principes de caractère strictement politique (principe de souveraineté et de l'égalité des Etats) ou ceux qui sont relatifs à l'accès au marché, aux investissements ou à la production (ex.: idée d'un transfert aux p.v.d. de toutes les industries des pays développés; souveraineté permanente sur les ressources naturelles et sur les activités économiques (droit à la nationalisation), contrôle des investissements étrangers, réglementation et supervision des sociétés multinationales; indemnisation des dommages causés pendant la colonisation (exploitation réduction, dégradation des ressources naturelles, etc.).
-cf. supra lère partie.

Tous les principes du NOEI intéressant le commerce des produits primaires (dont le cuivre) se trouvent repris et systématisés dans le programme intégré pour les produits de base. Nous aurons donc l'occasion de les identifier progressivement en marge de l'étude de ce programme. Ceci nous permettra de percevoir du coup la suite qui leur a été donnée, à travers le programme intégré, en termes de solution concrète aux problèmes du cuivre.

Le seul point à relever ici est qu'il est impossible de comprendre l'esprit des discussions de Genève sur le cuivre, et surtout les causes profondes de leur piétinement, si l'on ne dispose pas du back ground que sont les principes du Nouvel Ordre économique international, les motivations avancées par les p.v.d. (qui en sont les protagonistes) et les critiques ou réserves formulées par les pays industrialisés. En effet, les divergences de vues observées à Genève sont fondamentalement le reflet des positions traditionnelles des deux principales parties à la négociation.

Traditionnellement, et cela transparaît dans les discussions sur le NOEI, les pays industrialisés sont favorables aux usages du commerce et réticents aux solutions qui préconisent l'interventionnisme étatique sur le marché. On comprend dès lors que dans les négociations de Genève sur le cuivre, les pays développés, ainsi qu'on le verra, préfèrent la constitution d'un organisme consultatif, qui assure une intervention minimum sur le marché, à la conclusion d'un accord international complet, qui procède à l'intervention maximum et aboutit à un renchérissement des matières premières.

La position des p.v.d. dans le cadre du NOEI et des négociations de Genève se situe naturellement à l'extrême opposé. Le système actuel des relations économiques internationales (système néo-libéral) est critiqué par ces pays, aussi bien pour ses "règles du jeu" estimées injustes et inéquitables (1), que pour ses lacunes (2) et pour les crises qu'il a secrétées (3). L'intervention des Etats est nécessaire pour corriger les échecs du marché et redresser les inégalités entre pays développés et pays en voie de développement (4).

-
- (1) Trois iniquités sont particulièrement flagrantes:
 1^o La division internationale classique du travail dans laquelle les p.v.d. sont largement tributaires de l'exportation de matières premières et de l'importation de produits industriels ne permet pas à ces pays de se développer par le biais du commerce international (cf. détérioration des termes de l'échange au détriment des matières premières); 2^o La loi de l'offre et de la demande (appliquée sans correctifs) tend à se transformer en une loi de la force où le plus faible (l'exportateur de matières premières) a tendance à accroître sa production dans l'espoir d'un accroissement de ses recettes en devises, alors que ce faisant, il favorise la surproduction, et donc l'effondrement des cours; 3^o la lex mercatoria, fondée sur les usages du commerce international, applique des normes différentes aux prix des matières premières (non indexés, fixés dans les bourses et non par les exportateurs) et des produits industriels (généralement indexés et purement et simplement facturés aux acheteurs).
- (2) en particulier (et en relation avec notre propos): absence de réglementation internationale applicable à l'ensemble des produits de base (cf. échec de la Charte de la Havane qui prévoyait déjà une systématisation des accords de produits).
- (3) fluctuation cyclique des prix des matières premières; déséquilibre croissant entre p.v.d. et pays développés; crise monétaire et pétrolière, etc.
- (4) "Entre le faible et le fort, a dit Lacordaire, c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère". La perspective d'un droit dirigiste au service du plus faible ne serait d'ailleurs qu'une transposition dans l'ordre international de l'évolution de la finalité et au contenu du droit telle qu'elle s'est produite depuis la fin du 19^{ème} siècle dans les sociétés industrialisées qui ont adopté des législations sociales et économiques interventionnistes.

Dans le cas du cuivre, la création d'un simple organisme consultatif ne serait pas une mesure suffisante. Il faut aller le plus loin possible (1) et envisager la conclusion d'un accord international de produit. Celui-ci ne devrait pas être un accord partiel ou autonome, à l'instar de ceux conclus auparavant pour l'étain, le cacao, le sucre, le blé, le café, l'huile d'olive, dans la perspective traditionnelle de négociation produit par produit (2).

-
- (1) On constate par exemple que le NOEI ne procède pas au rejet de toutes les techniques juridiques de l'"ancien ordre". C'est ainsi que dans le cadre du NOEI, les bourses de commerce (comme celle de Londres) devraient rester les organes essentiels de la fixation des prix des matières premières, et que les mécanismes destinés à atténuer les fluctuations des cours (stock régulateur, régulation de l'offre, etc.) sont eux-mêmes fondés sur la loi de l'offre et de la demande. Il s'agit là d'une limite importante du NOEI qui fondamentalement reste d'inspiration libérale et n'est pas à confondre avec une étatisation de l'économie ou du commerce mondial.
- (2) Cette approche s'est caractérisée par la conclusion dans le cadre de la CNUCED ou d'instances autonomes, en l'absence de toute ligne directrice, d'un nombre limité d'accords, difficiles à négocier ou à renouveler, et dont un seul, l'accord sur l'étain, s'est révélé durable et relativement efficace dans l'atténuation des fluctuations des cours. Ce sont précisément ces résultats peu concluants pour les p.v.d. de l'approche fragmentaire produit par produit, qui ont amené la CNUCED à concevoir une approche globale et intégrée en matière de produits de base. Voir CNUCED, Orientations nouvelles et Structures nouvelles pour le commerce et le Développement, Rapport du Secrétaire Général à la 4ème session de la Conférence, voy. aussi Z. HAQUANI, 1976; A. CORET, 1969, Chronique DIE, AFDI, 1975; Bull. mens. de la CNUCED, n° 98, oct. 1974.

Le sens même du programme global et intégré, objet de la résolution 93 (IV)(1) c'est que les nouveaux accords internationaux de produits devraient s'intégrer dans une stratégie d'ensemble intéressant une gamme étendue de produits de base sujets à des difficultés similaires, et visant à résoudre, du moins à long terme, la totalité des problèmes du cuivre, de la production à la consommation (2).

-
- (1) Cons. not. sur le programme intégré : U. WASSERMAN, Multicommodity Approach to International Agreements, JWTL, vol. 9, 1975, p. 463-67; 584-90; United Nations, Trade and Development Board, An over-all integrated program for commodities, TD/B/498, august, 8, 1974; H.C. JOHNSON, World inflation, the developing countries and an integrated program for commodities", Banca Nazionale Del Lavoro, Quaterly Review, Déc. 1976, p. 309-334 (cet article fait une critique acerbe du NOEI et du programme intégré tel qu'il est proposé par la CNUCED; l'auteur conteste aussi les avantages attendus du pool financier que devrait être le Fonds Commun, il y a en outre une critique de l'objectif du "rapport juste et équitable" entre produits primaires et produits manufacturés. comp. avec D. AVRAMONIC, A Common Fund, Why and of what kind ? JWTL, 12, sept.-oct. 1978, p. 383-4 (qui est plus favorable au Fonds Commun et aux arguments des p.v.d. en matière de relèvement des prix et d'amélioration des termes de l'échange)).
- (2) A la différence des accords classiques qui se cantonnaient au problème de prix et aux mesures telles que constitution de stocks, régulation de l'offre, engagements quantitatifs de vente et d'achat..., le nouveau type d'accords devrait viser une transformation structurelle de l'économie et du commerce des produits primaires. D'où l'introduction de nouveaux principes et de nouvelles mesures touchant par exemple la transformation sur place, la diversification des exportations, la promotion, la participation accrue des p.v.d. aux activités de commercialisation, de distribution, de transport, l'accès au marché des produits transformés, les paiements compensatoires, la lutte contre l'inflation notamment par l'établissement d'une corrélation entre les prix des produits de base exportés par les p.v.d. et ceux des produits industriels qu'ils importent, etc. C'est sous l'influence du NOEI et de la CNUCED que le Vème accord international sur l'étain intègre des objectifs nouveaux par rapport aux 4 accords précédents : traitement sur place; promotion de méthodes plus efficaces, développement des marchés dans les pays producteurs et accroissement du rôle de ceux-ci dans la commercialisation (P. LEGOUX; Tiers-Monde, t. XVII, 1976, p. 426). On peut en dire autant de l'accord international sur le cacao du 20 oct. 1973 qui vise également l'accroissement de la consommation (art. 50, 51), le développement des industries de transformation (art. 60 à 63).

Dans son contenu, le programme intégré pour les produits de base comporte des objectifs convenus, une série de mesures internationales entrant dans le programme, des modalités d'exécution et un calendrier, pour une gamme de 18 produits de base correspondant aux intérêts des pays en développement (1). Le cuivre, objet de notre étude, figure sur la liste des produits visés dans le programme intégré, et il suffit presque de substituer dans le corps de la résolution 93 (IV) les termes "produits de base" par celui de cuivre, pour être fixé sur les orientations résultant de cette résolution, en ce qui concerne l'objet et les modalités des discussions de Genève sur le cuivre. Nous étudierons successivement les objectifs du programme (A) et les mesures internationales envisagées (B), sans manquer de souligner leur incidence sur les négociations de Genève.

-
- (1) Principaux critères retenus pour l'établissement de la liste des produits inscrits dans le programme: produits "essentiels", présentant un intérêt majeur pour les p.v.d.; sujets à des fluctuations importantes des prix ou des quantités, et susceptibles de stockage. Il s'agit surtout de produits agricoles (banane, bois tropicaux, cacao, café, caoutchouc, coton et filés de coton, fibres dures et produits dérivés, huiles végétales, y compris l'huile d'olive et les graines oléagineuses, jute et produits du jute, sucre, viande). Les seuls produits miniers retenus sont la bauxite, le cuivre, l'étain, le manganèse, le minerai de fer et les phosphates. Les hydrocarbures (pétrole, gaz naturel,...) sont tenus à l'écart du mécanisme proposé.

A. Objectifs du programme intégré.

Une idée fondamentale sous-tend le programme intégré pour les produits de base de la CNUCED et en constitue le leit motiv: il s'agit de mettre fin au déséquilibre économique entre pays développés et pays en développement (cf. Rés. 93 (IV), sect. 1, al. 2). Cette préoccupation inspire toute l'action des Nations-Unies en faveur du développement économique, et plus spécialement l'action de la CNUCED, dont la mission consiste à lutter contre le sous-développement, par le biais du commerce.

On peut concevoir logiquement trois moyens de rééquilibrer les plateaux de la balance de l'économie mondiale: 1^o stopper le développement des pays actuellement industrialisés pour permettre aux pays en développement de "rattraper le retard" (voie utopique à ne pas recommander); 2^o travailler (produire et vendre) plus et mieux dans les pays en développement que dans les pays industrialisés; 3^o transférer des ressources des pays riches vers les pays pauvres, notamment en déséquilibrant systématiquement les termes de l'échange en faveur des pays en développement. Les objectifs retenus dans le programme intégré procèdent d'une combinaison des deux dernières techniques. Afin de parvenir au résultat ultime, il faudrait en effet "déployer des efforts concertés en faveur des pays en développement, pour améliorer leurs termes de l'échange, intensifier et diversifier leurs échanges commerciaux, améliorer leur capacité productive, améliorer leur productivité et accroître leurs recettes d'exportations." (cf. Rés. 93 (IV), loc. cit.).

Sans remettre en cause le caractère logique du schéma ni la noblesse de l'idéal qui anime la CNUCED, nous tenons à souligner que ce schéma diffère sensiblement de notre vision du problème. Nous rejoignons parfaitement la conception de la

CNUCED en ce qui concerne le premier moyen: les pays en développement doivent se développer par leur travail, c'est-à-dire en comptant avant tout, sur leurs propres forces. En revanche, pour ce qui est de la 2ème technique, si nous pouvons aussi partager l'idée d'enlever quelque chose à l'une des parties pour l'ajouter à l'autre, c'est dans une toute autre optique. Le problème de prix du cuivre, tel que nous l'avons identifié, préjudicie à la fois les producteurs et les consommateurs. Dès lors, les solutions à rechercher doivent l'être pour les deux parties. Il ne saurait être question d'atténuer ou de lever les inconvénients de la situation pour l'une des parties tout en alourdissant les prestations de l'autre, fut-il le plus riche. A fortiori, sommes-nous opposé à un ordonnancement du commerce international qui se solderait par des prestations inégales au détriment du plus faible. Selon nous, le commerce des pays en développement réaliserait déjà de grands progrès si l'on parvenait sur tous les plans à l'égalité des normes essentielles: par exemple, possibilité d'utilisation de clauses d'indexation dans les ventes de matières premières comme c'est déjà le cas dans le domaine des produits manufacturés; possibilité de création et de fonctionnement des cartels sur une base de réciprocité; fixation des prix de vente des produits de base (comme des produits finis) en fonction du prix de revient, etc. Tant mieux si le partenaire le plus fort consent à des transferts supplémentaires de revenus, pour tenir compte de la faiblesse de l'autre partie. Toutefois, dans la mesure où nous faisons du commerce, sur base de contrats, nous devons surtout nous intéresser à la réalisation d'un bénéfice stable et raisonnable, tenant compte de toutes sortes de facteurs économiques et commerciaux pourvu qu'ils soient justifiés (prix de revient, coût de production, inflation mondiale, défense du pouvoir d'achat notamment par l'indexation, etc.).

La technique contractuelle avec ses diverses clauses permet de résoudre les problèmes majeurs du cuivre par le recours à l'idée de droit la plus élémentaire, sans qu'il soit nécessaire de solliciter l'indulgence du plus riche.

Ainsi que nous aurons l'occasion de le montrer en abordant le bilan et le contenu des négociations de Genève sur le cuivre, nous touchons ici le point central expliquant le piétinement de ces négociations. Les pays développés ne veulent pas de mécanismes de stabilisation dont l'effet serait une augmentation de leurs charges financières, par suite d'un relèvement (à leurs yeux injustifié) du niveau des prix des matières premières au-dessus de ce qu'il serait autrement (1).

A côté de sa préoccupation essentielle, le programme intégré pour les produits de base énumère sept objectifs immédiats susceptibles, de l'avis de la CNUCED, de réaliser la fin ultime (qui est d'enrayer à long terme le déséquilibre économique entre pays).

Adaptés au cuivre, ces objectifs se présentent ainsi(2):

1^o Assurer la stabilité du commerce du cuivre, notamment éviter les fluctuations excessives des prix de ce produit, en les soutenant à des niveaux:

-
- (1) De nombreux experts des pays développés et des p.v.d. (y compris au sein du CIPEC) reconnaissent que ce point constitue actuellement l'obstacle essentiel au progrès des négociations sur le programme intégré. voy. not. le Bull. hebdomadaire de la Kredietbank, n^o 14, 4 avril 1980, p. 2; Rev. trim. du CIPEC, juillet-sept. 1977, p. 42-43.
 - (2) ces objectifs s'identifient aux principes du NOEI pertinents pour le commerce du cuivre dans la perspective d'un arrangement international sur ce produit; cf. infra, le renvoi (en note) aux Rés. de base sur le NOEI.

a) qui soient rémunérateurs et justes pour les producteurs et équitables pour les consommateurs (1)(2);

b) qui tiennent compte de l'inflation mondiale et des changements qui interviennent dans la situation économique et monétaire mondiale (3);

c) qui favorisent l'équilibre de l'offre et de la demande dans le cadre d'un commerce mondial du cuivre en expansion.

Cet objectif est en fait double: il s'agit d'éviter les fluctuations excessives des prix, mais aussi de soutenir ces prix à des niveaux répondant aux caractéristiques définies. Le problème économique (insuffisance du niveau des prix) auquel cette seconde branche d'objectif est appelée à répondre peut se poser indépendamment de celui des fluctuations des prix du cuivre tel que nous l'avons défini ci-dessus (4). En outre, les techniques appropriées pour faire face aux deux problèmes ne sont pas identiques. Par exemple, l'objectif de soutien des prix à un niveau impérativement fixé peut impliquer des transferts de ressources d'un partenaire économique vers l'autre, ce qui n'est pas nécessairement le cas lorsque le but poursuivi est simplement d'éviter les fluctuations des cours.

-
- (1) c.à.d. en principe des niveaux de prix ni trop bas ni trop élevés. Selon le doc. TD/B/COPPER/13, des prix justes, rémunérateurs et équitables devraient tenir compte notamment des fluctuations des prix des articles manufacturés importés, des taux de change, des coûts de production et de l'inflation mondiale, du volume de la production et de la consommation et du caractère non renouvelable des ressources de cuivre (comp. avec notre définition (supra) du "prix normal" ou "juste prix"), voy. dans le même sens, TD/C.1/193.
- (2) Principe du NOEI, Charte (des droits et devoirs économiques des Etats), art. 6; Rés. 3281, art. 14.
- (3) Principe du NOEI, Rés. 3202 (s.VI), paragr. 4-j).
- (4) des prix relativement stables peuvent néanmoins nécessiter un certain soutien, notamment pour tenir compte de l'inflation mondiale ou d'autres facteurs. Le problème de soutien des prix ou du maintien de leur pouvoir d'achat est lié à celui des termes de l'échange, question exclue de notre analyse pour les raisons exposées ci-dessus. L'on remédie généralement à ces difficultés par des techniques du type "indéxation".

2° Améliorer et soutenir le revenu réel des divers pays en développement producteurs et exportateurs de cuivre, en augmentant les recettes d'exportation qu'ils tirent du cuivre, et en protégeant ces recettes contre des fluctuations erratiques (1). L'objectif ici également est double: d'une part, accroître les recettes d'exportations de ces pays et, d'autre part éviter les fluctuations de ces recettes. Les commentaires formulés au paragraphe précédent demeurent valables ici, notamment en ce qui concerne le transfert net de ressources lié à l'accroissement des recettes. Il convient toutefois de ne pas confondre le problème de prix (défini ci-dessus) avec celui des recettes d'exportations. Les deux phénomènes sont liés (2) mais ne se recouvrent pas. Leurs causes sont parfois contradictoires (3). Enfin, les moyens d'y remédier peuvent être radicalement différents (4). Dans le cadre de cette étude, les objectifs ayant trait aux recettes d'exportations ne nous intéressent qu'en tant que remèdes indirects au problème de fluctuation des prix du cuivre.

(1) Principe du NOEI, cf. Rés. 3281, art. 14.

(2) Une baisse drastique des prix du cuivre non compensée par une augmentation adéquate des quantités vendues peut se traduire par un fléchissement des recettes d'exportations. En agissant sur les prix, on agit indirectement sur les recettes d'exportation.

(3) Une chute de production peut se solder par une baisse des recettes d'exportation tout en provoquant une certaine hausse des prix (cf. loi de l'offre et de la demande).

(4) Par exemple, il est possible, au moyen de versements compensatoires du type STABEX ou du type "financement compensatoire" du FMI (cf. infra), de répondre aux fluctuations des recettes d'exportations, sans toucher aux prix. Signalons en outre que les objectifs mentionnés aux points 3°, 4° et 7° ci-dessous sont directement destinés à l'amélioration ou à l'accroissement des recettes d'exportation des pays producteurs et/ou exportateurs de cuivre.

3° Chercher à améliorer l'accès aux marchés (1) et la sécurité de l'approvisionnement en ce qui concerne le cuivre primaire et le cuivre transformé, compte tenu des besoins et des intérêts des pays en développement (2).

4° Diversifier la production des pays en développement (3) producteurs de cuivre, et développer la transformation du cuivre primaire dans ces pays en vue de promouvoir leur industrialisation et d'augmenter leurs recettes d'exportations.

5° Améliorer la compétitivité du cuivre primaire par rapport aux produits synthétiques et de remplacement, encourager la recherche-développement sur les problèmes relatifs au cuivre primaire et envisager la possibilité d'harmoniser le cas échéant la production de produits synthétiques et de remplacement dans

-
- (1) Principe du NOEI, cf. Rés. 3281, art. 6, 14; Rés. 3202, chap. I, paragr. 3-a v).
- (2) "et des pays industrialisés"; ce sont les termes qu'à notre avis, il conviendrait d'ajouter à ce paragraphe, pour tenir compte du caractère "bilatéral" des solutions recherchées, et surtout pour rendre la concertation possible. L'omission d'une telle précision dans l'énumération des objectifs opérée par le programme intégré paraît intentionnelle (cf. supra nos commentaires relatifs au fil conducteur du programme intégré); voy. cependant l'avant dernier paragr. du préambule de la Rés. 93(IV) où la CNUCED se déclare "convaincue de la nécessité d'adopter un programme d'action globale destiné à améliorer les structures du commerce international ... et qui soit conforme aux intérêts de tous les pays, en particulier à ceux des pays en développement". Nous n'insisterons pas sur ces points car les problèmes de l'accès au marché et de la sécurité des approvisionnements ont fait l'objet d'une analyse détaillée au chap. I de la 2ème partie (organisation matérielle du commerce).
- (3) Principe du NOEI, Rés. 3281, art. 14. Objectifs excellents incitant les p.v.d. à "travailler plus et mieux", mais qui posent des problèmes financiers, technologiques et commerciaux et relèvent du long terme, comme nous l'avons souligné à maintes reprises ci-dessus (notamment 1ère partie; introduction au chap. I de cette 3ème partie); voy. aussi au Chap. I de la 2ème partie, nos commentaires concernant la "nouvelle division internationale du travail".

les pays développés et l'offre de cuivre primaire provenant des pays en développement (1).

-
- (1) Objectif également important à rattacher à la question du "développement des usages", examinée ci-dessus au chap. I de la 2ème Partie. Cet objectif constitue une réponse aux risques de substitution du cuivre par d'autres produits aux prix plus stables (cf. supra conséquences du problème de fluctuation des prix; voy. aussi TD/B/IPC/COPPER/L.2, paragr. 15. Il convient par ailleurs de rapprocher les buts ainsi fixés de nos commentaires sur les inconvénients pour les producteurs/exportateurs d'une baisse de la demande éventuellement due aux actions internes des consommateurs visant à assurer de façon unilatérale la sécurité des approvisionnements (substitution, recyclage, exploitation du cuivre des fonds marins, etc.); cf. supra IIème partie, chap. I.

6^e Améliorer les structures des marchés dans le secteur du cuivre (1).

7^e Enfin, améliorer les systèmes de commercialisation, de distribution et de transport du cuivre exporté par les pays en développement, et notamment accroître la participation de ces pays à ces activités et les recettes qu'ils en tirent.

Comme l'on peut s'en apercevoir, il s'agit effectivement d'un programme global, touchant à tous les aspects de la production et du commerce du cuivre. Mais ceci, c'est ce qui résulte du document écrit (adaptation de la Rés. 93 (IV) au cas du cuivre). Dans la mise en oeuvre concrète, et notamment tout au long des négociations de Genève sur le cuivre, seul à vrai dire le 1^{er} objectif immédiat cité ci-dessus (2) a fait l'objet de discussions suivies. Les autres objectifs ont été à peine évoqués (3), s'ils n'ont pas été purement et simplement renvoyés à d'autres instances de la CNUCED (4) ou du système des Nations-Unies en général (5). Le programme intégré de la CNUCED a donc perdu en fait son caractère global.

-
- (1) allusion aux réformes structurelles des bourses de commerce, question évoquée au chap. II, 3^{ème} partie.
 - (2) atténuation des fluctuations des prix et maintien de ceux-ci à des niveaux rémunérateurs et équitables...
 - (3) voir les propositions de la CEE, TD/B/IPC/COPPER/AC/L.27, p. 3; voy. aussi le bull. mens. de la CNUCED, n° 144, sept. 1978 qui reconnaît que les "autres" aspects du programme intégré n'ont pas inspiré d'action décisive depuis Nairobi.
 - (4) cas des divers projets de codes de conduite, dont les codes sur les transports maritimes et sur le transfert des techniques, préparés par des commissions ou groupes d'experts ad hoc de la CNUCED. Adoptée depuis le 6 avril 1974, la convention relative à un code de conduite des conférences maritimes a été ouverte à la signature des Etats en juillet 1974, mais n'est pas encore entrée en vigueur. Voir à ce sujet, Z. HAQUANI, 1977, p. 16-18.
 - (5) Ainsi les problèmes ayant trait à l'industrialisation des p.v.d. sont confiés institutionnellement à l'ONUDI; les questions relatives à l'accès au marché ont été renvoyées aux négociations multilatérales au sein du GATT -cf. TD/B/IPC/COPPER/AC/L.2, paragr. 14.

B. Mesures internationales entrant dans le programme.

C'est l'ensemble de moyens envisagés par la CNUCED pour couler dans les faits les objectifs du programme intégré. Ces moyens comportent d'une part des mesures internationales proprement dites (a) et d'autre part, un fonds commun destiné à financer ces mesures (b).

a) Mesures internationales proprement dites.

Sur base de la pratique internationale courante en matière de produits primaires, il est possible de regrouper en deux catégories les "arrangements" internationaux envisagés par la CNUCED pour les divers produits retenus: d'un côté, la conclusion d'un accord international de produit (1) et de l'autre, la création d'un groupe d'étude ou d'une instance de consultation entre producteurs et consommateurs (2).

Les discussions de Genève sur le cuivre se sont en effet cristallisées très rapidement autour de ces deux formules possibles: les p.v.d. préférant en général la conclusion d'un accord international complet, alors que les pays industrialisés aimeraient s'en tenir -dans un premier temps tout au moins- à la constitution d'un organisme consultatif réunissant producteurs et consommateurs. Nous y reviendrons en long et en large dans notre sous-section 2 (bilan et contenu des négociations).

-
- (1) comparable à l'accord international sur l'étain, encore que dans l'optique de la CNUCED, les nouveaux accords à conclure devraient revêtir (au moins théoriquement) un caractère global (cf. supra). La conclusion d'accords de produits fait partie des recommandations du NOEI, cf. Rés. 3202, sect. 3, point iii-a) et xi; Charte des droits et devoirs économiques, art. 6.
 - (2) à l'instar du groupe d'étude sur le plomb et le zinc ou du comité du tungstène.

La Rés. 93 (IV) en ce qui la concerne, semble privilégier la première formule (conclusion d'un accord complet). ne serait-ce que parce qu'elle cite en premier lieu (1) les différentes techniques de stabilisation généralement insérées dans les accords internationaux sur les produits de base du type classique. Au regard de la Rés. 93 (IV), la possibilité de constitution d'un organisme consultatif repose uniquement sur l'alinéa e (sect. III paragr. 2) relatif à l'amélioration des procédures d'information et de consultation sur la situation du marché. Comme d'autre part cette mesure est susceptible d'être appliquée séparément ou conjointement avec les autres techniques, elle pourrait fort bien trouver sa place dans un accord international classique.

Indépendamment de la mise en place éventuelle de telles procédures de consultation, les mesures habituelles des accords internationaux sur les produits de base énumérées par la Rés. 93 (IV) sont les suivantes:

- a) institution d'un dispositif international de stockage;
- b) harmonisation des politiques de stockage et constitution de stocks nationaux coordonnés;
- c) institution d'arrangements en matière de prix, notamment d'échelles de prix négociés, qui seraient examinés périodiquement et révisés de façon appropriée, compte tenu, en particulier, des fluctuations des prix des articles manufacturés, importés, des taux de change, des coûts de production et de l'inflation mondiale, et du volume de la production et de la consommation.

(1) en quatre paragr. successifs, cf. Rés. 93 (IV), sect. III paragr. 2, al. a à d.

d) adoption à l'échelon international, de mesures de régulation de l'offre (contingents d'exportation, politiques de production, etc.) et, le cas échéant, d'engagements d'approvisionnement et d'achat à long terme.

Ces différentes mesures ont effectivement fait l'objet de consultations à Genève, surtout en termes de divergences de vues entre pays développés à économie de marché et p.v.d. (1). Le contenu éventuel de chacune de ces mesures sera explicité en temps voulu (sous-section 2) dans ses relations avec le cuivre.

-
- (1) Signalons, pour mémoire, la présence dans la Rés. 93 (IV) de mesures différenciées visant à assurer que les politiques de stabilisation des prix des produits de base appliquées dans le cadre du programme intégré, n'aient d'effet défavorable pour aucun pays en développement. Cette réserve rentre parfaitement dans la logique (déjà critiquée) de la Rés. 93(IV) selon laquelle, ce n'est nullement porter préjudice aux pays développés si l'application de certaines mesures prévues au programme intégré devrait entraîner des charges supplémentaires pour eux. Entre autres mesures spéciales en faveur des pays en développement importateurs, des pays moins avancés, les plus gravement touchés et des pays ne disposant pas de ressources naturelles, on pourrait prévoir les ventes à des conditions avantageuses d'une partie somme toute minime, du cuivre stocké, l'exemption de la participation aux coûts financiers et risques résultant du fonctionnement des stocks, ainsi qu'un régime particulièrement favorable dans l'élaboration des contingents d'exportation. Ces mesures différenciées revêtant un caractère marginal, nous n'y reviendrons pas dans notre bilan des négociations; voir à ce sujet, le doc.TD/B/IPC/COPPER/AC/L.39, 14 mars 1977, Communication de l'Inde, Point de vue sur les mesures différenciées correctives pour protéger les intérêts des pays en développement importateurs de cuivre; voy. aussi TD/B/IPC/COPPER/AC/L.2, paragr. 41-43; Rés. 3201 (s.VI), paragr. 4-c); Rés. 93(IV), sect.III, paragr. 3 et 4.

En effet, la Rés. 93 (IV) ne prévoit pas une application automatique de tout ou partie des mesures qu'elle énumère, mais seulement une application éventuelle, eu égard aux caractéristiques et aux problèmes de chaque produit (1).

x

Pour la mise en oeuvre des mesures retenues dans le programme intégré, la Rés. 93 (IV) prévoit des modalités et un calendrier (2).

Conformément à la section 3 (par. 4 à 6 et par. 8), le processus de discussions sur le cuivre comme sur les autres produits de base retenus -devait se dérouler en deux étapes: une étape de réunions préparatoires devait être immédiatement suivie d'une phase de négociations sur les produits de base.

-
- (1) La Rés. 93(IV) ne prévoit pas davantage l'élaboration d'un accord-cadre valable pour plusieurs ou pour tous les produits de base retenus dans le programme. La spécificité des produits dont il y a lieu de tenir compte vise notamment l'ampleur des fluctuations, l'importance de la spéculation, le rôle des entreprises multinationales, etc. En fait, la nécessité de tenir compte des caractéristiques et des problèmes propres de chaque produit (disposition réclamée par les pays développés, cf. ANJARA, Bull. FMI, 28 juin 1976) est une exigence contradictoire par rapport à la conduite d'une approche globale et intégrée, puisque les caractéristiques propres de chaque produit pourraient conduire à des mesures et des méthodes différentes selon les produits. En définitive, l'aspect intégré porte non sur le fond des négociations, intéressant les divers produits, mais sur l'aspect formel (auspices de la CNUCED) et sur le financement.
- (2) cf. Rés. 93(IV), sect. IV. Nous nous limitons ici aux directives relatives aux mesures internationales proprement dites. Le Fonds Commun sera étudié ultérieurement dans tous ses éléments (cf. point b) infra).

La responsabilité administrative du déclenchement et de la tenue effective de chaque étape était confiée au Secrétariat de la CNUCED (1). Un Comité intergouvernemental des produits de base devait en outre être créé par le Conseil du Commerce et du Développement (un des organes principaux de la CNUCED), aux fins de coordonner les travaux préparatoires et les négociations, de s'occuper des grands problèmes de politique générale (2) qui pourraient se poser et au-delà, de coordonner l'exécution des mesures entrant dans le programme intégré (3).

-
- (1) en collaboration avec les secrétariats des organes spécialisés de produits de base et autres organisations intéressées.
 - (2) Il convient de relever le caractère ambigu de cette expression et les problèmes d'interprétation qui pourraient en résulter. Certains Etats participant aux négociations sur le cuivre ont pu prétendre -à tort pensons-nous- que le Comité intergouvernemental ou le Conseil du Commerce et du Développement pouvaient éventuellement autoriser l'élaboration de tel ou tel arrangement en dehors du cadre institutionnel de la CNUCED. Le rôle du Comité intergouvernemental institué sur base de la Rés. 93(IV) ne va pas au-delà d'une fonction de coordination: examiner en général les progrès réalisés dans l'application du programme intégré pour les produits de base; examiner notamment les difficultés rencontrées pour tel ou tel produit; chercher à déterminer les produits au sujet desquels les travaux ont suffisamment avancé pour justifier une démarche accélérée vers la convocation de conférences de négociation quand il y aura lieu; entendre le rapport des présidents des réunions préparatoires sur leurs réunions respectives (cf. Bull. mens. de la CNUCED n° 139 , avril 1978).
 - (3) Il résulte de cette série de dispositions que les discussions de Genève sur le cuivre comme sur les autres produits de base relevant du programme intégré devaient s'organiser dans le cadre juridico-institutionnel de la CNUCED. Cette constatation ne résoud cependant pas tous les problèmes juridiques qui ont fait leur apparition au cours des négociations de Genève sur le cuivre. Voy. not. infra les discussions entre pays développés et pays en développement relativement à la création d'un organisme consultatif autonome.

12 Dans le cadre de la première étape, le Secrétaire Général de la CNUCED devait convoquer (et a effectivement convoqué), à partir du 1er septembre 1976, en consultation avec les organisations internationales intéressées, des réunions préparatoires à des négociations internationales sur divers produits de base, dont le cuivre. Ces réunions devaient achever leurs travaux aussitôt que possible, en février 1978 au plus tard (1).

Les travaux préparatoires, notamment ceux portant sur le cuivre, se sont vus assigner quatre tâches:

- a) proposer des mesures appropriées et les techniques voulues pour atteindre les objectifs du programme intégré;
- b) déterminer les besoins financiers découlant des mesures et des techniques proposées;
- c) préciser s'il fallait adopter les techniques voulues par voie de négociations d'accords ou d'autres mesures;
- d) élaborer des projets d'accords de ce genre à proposer à l'examen des gouvernements et à utiliser dans les conférences de négociation sur les produits de base.

Il nous sera donné de constater plus loin que les réunions préparatoires sur le cuivre n'ont nullement rempli leur mandat (2)..

-
- (1) Cette échéance n'ayant été respectée pour aucun des produits figurant au programme, le Comité intergouvernemental du programme intégré a décidé de prolonger d'un an, c.à.d. jusqu'à la fin de 1979 le délai envisagé pour la mise en oeuvre du programme intégré (Bull. mens. n° 142, juillet 1978). Vu que cette nouvelle date était elle-même dépassée sans résultat décisif, la Vème CNUCED a décidé la continuation des travaux sans fixer un délai limite.
 - (2) Comme l'écrit un rapport de la CNUCED, "les travaux préparatoires sur le cuivre ont souffert de l'absence d'une orientation précise; le groupe intergouvernemental d'experts du cuivre (constitué par la 1ère réunion préparatoire) semble ne pas avoir rempli la principale tâche de son mandat, qui était de définir les éléments économiques pouvant entrer dans un accord international sur le cuivre" (cf. Bull. mens. de la CNUCED, n° 137, fév. 1978).

2° En vertu de la seconde étape, le Secrétaire Général de la CNUCED était habilité à convoquer selon qu'il conviendrait, des conférences de négociation sur les produits de base (dont le cuivre) le plus tôt possible après l'achèvement de chacune des réunions préparatoires. Ces négociations devaient être terminées fin 1978 au plus tard.

De toute évidence, les termes de la Rés. 93 (IV) étaient trop optimistes en ce qui concerne le calendrier. Dans le cas du cuivre, la dernière en date des réunions préparatoires s'est clôturée en queue de poisson en février 1980. A ce jour, (mars 1981), aucune réunion préparatoire et a fortiori, aucune conférence de négociation ne sont en vue (1).

Les causes de cet échec semblent se trouver en germe dans le texte de la Rés. 93 (IV) elle-même: multiplicité des objectifs; nécessité de tenir compte des caractéristiques et des problèmes spécifiques de chaque produit; formulations extrêmement souples laissant aux Etats l'opportunité de choisir entre différentes mesures au contenu non précisé.

(1) On consultera sur les progrès tout aussi décevants accomplis pour les autres produits visés dans le programme intégré, TD/B/IPC/20, Rapport d'ensemble des progrès réalisés dans l'application de la Rés. 93(IV) de la Conférence, et les bull. mens. de la CNUCED, n° 132, sept. 1977; n° 137, fév. 1978; n° 150, mars 1979. Parmi les divers produits de base ayant fait l'objet de réunions préparatoires dans le cadre du programme intégré, seul le caoutchouc naturel a atteint le stade de la conclusion (en oct. 1979) d'un accord international de produit (cf. Bull. mens. CNUCED, nov. 1980).

Peut-être la CNUCED aurait-elle mieux fait d'apprêter elle-même, en les adaptant aux divers produits, des projets-types d'accords, à proposer à l'examen des gouvernements et à utiliser dans les conférences de négociation. Les discussions seraient parties de bases plus fiables. Mais n'anticipons pas trop.

Il semble que les négociations relatives au Fonds Commun ont rencontré plus de succès.

b) Le Fonds Commun.

Sans être spécifique au cuivre (1), la question du Fonds Commun intéresse notre matière, puisque le Fonds devrait servir de principale source de financement (2) des différentes mesures internationales pouvant résulter des négociations de Genève sur le cuivre (3), tout au moins de celles nécessitant un financement (4). A ce titre, les objectifs ultimes du Fonds Commun sont ceux du programme intégré, à savoir: stabiliser le marché des produits de base, ou mieux "susciter une action globale destinée à améliorer les structures des marchés dans le commerce international des produits de base présentant un intérêt pour les p.v.d.", ceci afin de rétablir à plus long terme, l'équilibre entre les pays développés et les pays en développement (cf. supra).

-
- (1) Comme son nom l'indique, le Fonds Commun concerne tous les produits de base visés dans le Programme intégré de la CNUCED.
 - (2) Ce ne sera pas l'unique source, puisque les pays membres du futur accord sur le cuivre (s'il était adopté) devraient fournir, indépendamment de leurs contributions (ordinaires ou volontaires) au Fonds Commun, le tiers des ressources maximales nécessaires au stockage de cuivre. Ils pourraient obtenir les deux tiers restant par voie d'emprunts à taux réduit auprès du Fonds Commun (cf. infra).
 - (3) comme sur les autres produits qui s'inscrivent dans le programme.
 - (4) dispositif de stockage, transformation sur place, participation accrue des p.v.d. aux activités de commercialisation, de distribution et de transport, etc.

Outre le préambule (1), les dispositions de la Rés. 93 (IV) relatives au Fonds Commun sont respectivement la section III (paragr. 1), faisant de la négociation du Fonds l'un des deux piliers du programme intégré pour les produits de base (2), et la section IV (paragr. 1 à 3), fixant les modalités et le calendrier de la dite négociation (3).

-
- (1) Celui-ci consacre 4 paragraphes au Fonds Commun. L'un de ces paragr. se fait l'écho des divergences de vues apparues entre les participants de la 4ème CNUCED, quant aux objectifs et aux modalités du Fonds Commun (voy. not. à ce sujet, S. ANJARA, Bull. du FMI, 28 juin 1976, et chron. DIE, AFDI, 1976, p. 595). A l'heure actuelle, et ce depuis le 27 juin 1980 (cf. infra), ces difficultés sont complètement aplanies.
 - (2) l'autre consistant dans l'institution éventuelle pour chaque produit d'un dispositif international de stockage qui serait la clé de voûte de toute une série d'arrangements ou d'accords intergouvernementaux sur les produits de base.
 - (3) Comme pour les arrangements relatifs au cuivre et aux autres produits de base pris individuellement, le processus de constitution du Fonds Commun devait se dérouler en deux temps. Le Secrétaire Général de la CNUCED devait commencer par convoquer des réunions préparatoires chargées de définir les éléments essentiels du Fonds Commun, sur lesquels la Conférence de négociation devait se prononcer ultérieurement (à partir de mars 1977 au plus tard): structure, besoins et sources de financement, modalités de gestion et de prise de décisions du Fonds). La Rés. 93(IV) ne crée donc pas elle-même le Fonds Commun et n'en précise ni les compétences, ni les structures, ni les modalités de fonctionnement. Ces divers éléments devaient être examinés puis négociés par les Etats membres de la CNUCED.

Il a suffi de trois réunions préparatoires, de cinq sessions d'un Comité intérimaire et de quatre sessions d'une conférence de négociation pour que les statuts du Fonds Commun soient adoptés le 27 juin 1980 (1) après quatre années de négociation (2).

-
- (1) En fait dès le 20 mars 1979 (3ème session de la Conférence), les délégués étaient parvenus à un accord global sur les points dits fondamentaux du Fonds Commun, en particulier sur la création de deux comptes ou "guichets" (cf. infra; Voir Bull. mens. de la CNUCED, n° 151, avril-mai 1979). Il restait cependant l'un ou l'autre point litigieux, définitivement réglé en juin 1980 (répartition et échelonnement des contributions directes des gouvernements, modalités de recours au capital de garantie des organisations internationales de produits; attribution des voix et des majorités pour les votes). Quant à l'opportunité d'instituer un Fonds Commun, elle a été reconnue le 2 juin 1977, lors de la Conférence de Paris sur la Coopération économique internationale (CCEI), communément appelée "Dialogue Nord-Sud". En effet, les délibérations initiales sur la mise en oeuvre de la Rés. 93(IV) et notamment les négociations pour la création d'un Fonds Commun, ont été menées alternativement dans le cadre de la CNUCED et de la CCEI. Après l'accord de principe (réalisé à la CCEI) sur la création du Fonds, les buts et les autres éléments constitutifs devaient continuer d'être négociés au sein de la CNUCED (où avaient déjà eu lieu les travaux préliminaires). Sur la CCEI, constituée à Paris depuis avril 1975 et à laquelle participent 27 pays (8 représentant le "Nord" (pays industrialisés) et 19 le "Sud" (p.v.d.), cons. not. l'étude de P. JUILLARD, dans Actes du 10ème Congrès du Club des relations internationales de l'Université de Montréal, et voir Chr. de DIE, AFDI, 1975, p. 649; CARREAU-FLORY-JUILLARD, Droit International Economique, 1978, p.162-3; Bull. du FMI, 12 janv. 1976, p. 11; 13 juin 1977, p. 161; P.E. n° 1506.
- (2) Résultat remarquable eu égard aux divergences de vues évoquées ci-dessus. Rappelons que, pour les consultations de Genève sur le cuivre, aucun progrès décisif n'a été réalisé jusqu'ici, après 7 réunions préparatoires et plusieurs sessions de groupes intergouvernementaux d'experts. De l'avis du Secrétaire Général de la CNUCED, le succès rapide des négociations sur le Fonds Commun s'explique notamment par le fait que les pays industrialisés consommateurs dont certains (en particulier E.U. et RFA) avaient contesté à Nairobi l'opportunité même du Fonds Commun ont fini par se rendre compte de l'intérêt d'une stabilisation et d'une amélioration des marchés des produits de base, non seulement dans la perspective des problèmes Nord-Sud, mais aussi dans l'optique de de leurs propres efforts pour juguler les facteurs d'instabilité et d'inflation intervenant dans leur économie (cf. bull. mens. de la CNUCED, n° 135, déc. 1977). Il est hautement souhaitable qu'une évolution similaire des conceptions s'opère en ce qui concerne les négociations de Genève sur le cuivre.

Sans qu'il soit nécessaire de retracer ici dans le détail le cheminement de ces négociations (1), nous en viendrons directement à l'examen succinct de la situation du Fonds telle qu'elle se présente aujourd'hui (1982) (2).

-
- (1) voy. not. à ce sujet: Bull. mens. CNUCED, n° 132, sept. 1977; n° 150, mars 1979; n° 151, avril-mai 1979; n° 164, août 1980, et surtout n° 165, sept. 1980 (contenant un exposé exhaustif des statuts du Fonds); Bull. des Comm. Econ. Europ., n° 3-1979, p. 76 ; n° 3-1980, p. 69 ; n° 6-1980, p. 94, 97.
- (2) Sur le Fonds Commun, on consultera not.: J. COLEBROOK, The cost of storing primary commodities, JWTL, 11, 1977, p. 368-76; D. AVRAMONIC, Common Fund, Why and of what kind? JWTL, 12, sept.-oct. 1978, p. 375-405; J.D.A. CUDDY, The Common Fund and Earnings Stabilization, JWTL, vol. 12-2; march-april 1978, p. 107-120; Documents de la CNUCED: TD/B/C.1/166, supp.2; TD/B/C.1/184; TD/B/C.1/196, 6 oct. 1975, A common Fund for the Financing of Commodity Stocks: suitability for stocking of Individual Commodities, country contributions and Burden Sharing, and some operating Principles; TD/B/IPC/CF/2; les séries TD/B/IPC/CF/L.2 à L.6 et TD/B/IPC/CF/CONF/3.

Les éléments essentiels du Fonds Commun qui intéressent la production et le commerce du cuivre, concernent la structure financière du Fonds (1), de même que ses relations avec les arrangements internationaux sur les produits de base, dont les normes continuent de faire l'objet de consultations à Genève.

-
- (1) La structure administrative du Fonds Commun (F.C.) paraît calquée sur celle du FMI. On le perçoit par 4 indices: 1^o la dénomination et les attributions des principaux organes du FC (Conseil des Gouverneurs (organe suprême), conseil d'administration, chargé de la gestion journalière et présidé par un directeur général); 2^o le mécanisme de prise de décision: exigence d'une majorité de 75% des voix (85% au FMI) pour les décisions les plus importantes, notamment les décisions d'ordre constitutionnel (amendement à l'Acte constitutif) et celles qui auraient des incidences financières appréciables pour les Etats membres; une telle majorité confère indirectement un droit de veto aux groupes des 77 et au groupe B disposant respectivement de 47% et 42% des voix (cf. au sein du FMI, le droit de veto des E.U., qui disposent de $\pm$ 25 % des voix); 3^o le système de pondération des voix entre les Etats membres: au sein de chaque groupe régional, tout Etat a droit à 150 voix de base, plus un certain nombre de voix directement proportionnel à la part de capital du F.C. apportée (suivant la distinction entre contributions directes et capital de garantie, cf. infra)- (disposition à rapprocher de l'art. 12 sect.5 des statuts du FMI); 4^o Enfin et surtout, la possibilité pour le Fonds Commun de devenir une institution spécialisée des Nations-Unies (organisme autonome) à l'instar du FMI (c'est un réel succès pour la CNUCED d'avoir ainsi parrainé la naissance d'une institution spécialisée alors qu'elle a dû elle-même se contenter du statut d'organe subsidiaire de l'A.G.).

Il convient toutefois de relever (en ce qui concerne la prise de décision et la répartition des voix) que le Fonds Commun (à la différence du FMI ou de la BIRD) tient compte d'un des principes fondamentaux du NOEI, à savoir la participation suffisante des p.v.d. à l'élaboration des politiques et décisions intéressant le commerce international. A cet égard, il est tout à fait remarquable de voir que les p.v.d. disposent d'un nombre de voix supérieur à celui des pays développés, dont la contribution financière au Fonds Commun est pourtant plus élevée (51,4% contre 32,1 % pour le groupe des 77). Le Fonds Commun emprunte en outre à la CNUCED, le système de répartition des voix entre groupes (système inconnu au sein du FMI).

(a) Structure financière (1) - Avec ses 750 millions de dollars (2) de capital initial (3), le Fonds Commun pour le financement du programme intégré pour les produits de base, est composé de deux comptes ou "guichets". Dans la mesure où le 2ème guichet couvre des actions reléguées au second plan, sinon complètement abandonnées (du moins jusqu'ici) par les consultations de Genève sur le cuivre,

-
- (1) Cette structure étant complexe, nous nous contenterons d'épingler les points fondamentaux.
 - (2) Cette somme ne s'impute pas sur le budget ordinaire de l'ONU ou de la CNUCED. Elle est constituée de contributions directes, ordinaires ou obligatoires (470 millions de \$) et de contributions volontaires (280 millions de dollars). Les 470 millions de contributions directes proviendraient de contributions de base uniformes pour tous les Etats membres du Fonds (150 millions à raison d'un million de dollars par Etat membre, en supposant la participation de 150 Etats) et de contributions fixées en rapport avec la solvabilité des pays (320 millions).
 - (3) A ce capital initial devraient s'ajouter d'année en année les emprunts auprès des marchés de capitaux et des institutions financières internationales, ainsi que les apports des organisations internationales de produits associées au Fonds. Le Fonds pourra ainsi atteindre voire dépasser les 6 milliards de dollars, ordre de grandeur considéré initialement comme suffisant pour assurer le stockage de 10 produits de base essentiels (cf. TD/B/C.1/193; Bull. mens. CNUCED, N° 123, déc. 1976); comp. avec une étude de C. GILBERT, (The post war tin agreements and their implications for copper C.R.U., 1976) qui estime à 5 milliards le coût du seul stock de cuivre. On peut dès lors se demander dans quelle mesure l'importance actuelle (ou future) du Fonds serait d'une ampleur suffisante pour lui permettre d'atteindre effectivement les objectifs pour lesquels il est créé. Pour mémoire, le capital initial du FMI (organisme sous la maîtrise des pays industrialisés) était de 7 milliards de dollars. Le capital actuel du FMI est de l'ordre de 72 milliards de doll. et celui de la BIRD quelques 29 milliards de dollars. Face à ces sommes colossales, le capital du Fonds commun des produits de base (750 millions de dollars) paraît tout à fait insignifiant. C'est dire que le problème financier du cuivre et d'autres produits primaires, tel qu'il est envisagé dans l'optique du NOEI, est encore loin de recevoir une attention prioritaire dans la répartition des fonds au niveau des institutions financières internationales.

notre attention se portera principalement ici sur le fonctionnement du premier guichet (1).

-
- (1) Le deuxième guichet, disposant de 350 millions de dollars (dont 280 millions de dollars provenant des "contributions volontaires" et le reste (70 millions) puisés sur les 150 millions de "contributions uniformes") doit contribuer au financement de mesures autres que la constitution de stocks régulateurs. Ces mesures comprennent notamment l'accroissement de la productivité dans les p.v.d., la recherche-développement en vue de renforcer la compétitivité des matières premières par rapport aux produits synthétiques et de remplacement; la transformation sur place des produits primaires et la diversification verticale de l'économie des p.v.d. Les projets à ce titre doivent être patronnés et suivis en commun par les producteurs et consommateurs dans le cadre d'un organisme international de produit.

Nouvelle preuve de ce que le dispositif de stockage (généralement intégré dans les accords internationaux du type classique) était la mesure privilégiée par la Rés. 93 (IV), le premier guichet, doté de 400 millions de dollars (1) servirait à financer les stocks régulateurs internationaux de produits (2).

(b) Ces financements ne peuvent être utilisés que par des organisations internationales de produits qui s'associent au Fonds et prévoient des mesures de stockage (3).

- (1) Ce montant serait prélevé sur les contributions directes (soit les 320 millions de "contributions variables", plus 80 millions de \$ défalquées des "contributions uniformes"). Sur les 400 millions, 150 seraient des dépôts en espèces (à verser au moment de l'entrée en activité du Fonds), 150 le capital exigible au moment où le besoin s'en ferait sentir, du fait de la mise en place des accords multilatéraux sur le stockage de tel ou tel produit) et 100 le capital de garantie sujet à appel (ce dernier montant ne serait pas utilisé pour des opérations mais servirait uniquement de garantie pour les emprunts du Fonds).
- (2) contre 350 millions de \$ seulement au deuxième guichet (cf. supra) servant à financer toutes les mesures prévues à la sect. III de la Rés. 93 (IV), alors que de toute évidence, ce sont surtout les activités de ce 2ème guichet qui sont de loin les plus importantes pour une éventuelle transformation des structures de l'économie et du commerce des produits primaires...
- (3) stocks régulateurs internationaux ou stocks nationaux coordonnés au niveau international. Cette condition exclut du financement les simples organismes consultatifs du genre de celui proposé par les pays développés à économie de marché, dans le cadre des consultations de Genève sur le cuivre (cf. infra, bilan de ces consultations). Par contre, rien n'empêche une organisation internationale comportant un dispositif de stockage de prévoir également les autres mesures de stabilisation énumérées par la sect. III de la Rés. 93 (IV) -régulation de l'offre, engagements quantitatifs de vente et d'achat, fixation d'échelles de prix, etc.). Les mesures de stockage peuvent, en d'autres termes, être envisagées séparément ou rentrer dans le cadre d'accords internationaux complets.

Il pourrait par là même offrir aux organismes spécialisés par produit des crédits à des conditions plus intéressantes que celles qu'ils pourraient obtenir eux-mêmes.

Le rôle essentiel du Fonds ne serait pas d'intervenir sur le marché mais d'accorder des prêts -en cas de besoin- aux organisations de produit. Celles-ci procéderaient elles-mêmes aux opérations pratiques d'achat, de stockage et de revente des produits sur le marché au moment le plus favorable (1). Les gains et recettes réalisés sur les ventes seraient la principale source de revenus des organisations internationales de produits, en même temps qu'ils leur permettraient de rembourser le Fonds avec intérêt.

En cas de défaut de paiement de la part d'une organisation internationale de produit, le Fonds est habilité à se faire payer sur le capital de garantie constitué par cette organisation. Si cet appel de garantie ne suffisait pas pour honorer les engagements de l'organisation défaillante auprès du Fonds, il faudrait appeler aussi les garanties constituées par les membres de cette organisation (2) en vertu de toutes

(1) Dans ses études préliminaires (notamment TD/B/C.1/193), le Secrétariat de la CNUCED proposait que le Fonds puisse avoir autorité pour intervenir directement, pendant une période limitée, sur les marchés des produits de base pour lesquels aucun arrangement n'existerait encore, cela de manière à pouvoir soutenir les prix dans les situations critiques. Pour chaque produit, les stocks ainsi acquis devaient être transférés, avec la dette correspondante, à l'organisation compétente une fois celle-ci établie. Cette proposition ne semble pas avoir été retenue dans la version définitive des statuts du Fonds (le Bull. mens. de la CNUCED (n° 165 sept. 1980) relatif à ces statuts n'en fait pas mention).

(2) et non par les membres du Fonds en général, comme l'avait initialement proposé le groupe des 77.

les autres organisations internationales de produit associées au Fonds, même si ces dernières ne sont pas elles-mêmes défaillantes (1).

Pour ce qui est des emprunts du Fonds lui-même auprès des marchés des capitaux ou des institutions financières internationales, le principe de "garantie intégrale" a été retenu. A savoir que si le Fonds n'était pas en mesure d'honorer ses engagements, en raison de l'insolvabilité d'une organisation internationale de produit, il faudrait appeler toutes les garanties apportées par les participants de cette organisation, y compris celles apportées par eux en vertu de leur participation à d'autres organisations internationales de produits (même non défaillantes). Si cet appel de garanties s'avérait insuffisant, le capital représenté par les contributions directes (2) serait augmenté du montant nécessaire. Le Conseil des gouverneurs se réunirait alors en session d'urgence pour décider des modalités de cette augmentation.

Enfin, dans le cas (peu probable) où le Fonds se trouverait dans une situation de défaut de paiement non imputable à la défaillance d'une organisation internationale de produit,

-
- (1) Mutatis mutandis, on peut comparer ce mécanisme de garantie aux exigences financières qui incombent aux donneurs d'ordres à la Bourse des Métaux de Londres (obligation de constituer d'importantes garanties initiales et le cas échéant de fournir des garanties supplémentaires). Le rapprochement se justifie puisque les organisations internationales de produit seraient (selon toute vraisemblance) appelés à intervenir sur les marchés, c.à.d. au sein de la Bourse de Londres (dans le cas du cuivre) pour tenter d'influencer les cours.
 - (2) Le compte rendu officiel de la CNUCED (Bull. mens. n° 165) ne précise pas s'il s'agit uniquement des contributions directes des Membres de l'Organisation défaillante ou de celles de tous les Membres du Fonds. Nous penchons pour cette dernière hypothèse (en vertu du principe de "garantie intégrale").

les garanties mises à sa disposition (1) seraient intégralement appelables.

X

Sans doute ne faudrait-il pas manifester un optimisme béat en ce qui concerne les chances de constitution effective du Fonds commun des produits de base. Ouvert à la signature à New York (2) depuis le 1er octobre 1980, l'accord sur le Fonds devrait entrer en vigueur après ratification par 90 Etats représentant les deux tiers du capital de 470 millions de dollars constitué directement (3). Or, au 6 juillet 1982, soit près de deux ans après l'adoption de l'accord, 32 Etats seulement l'ont ratifié (cf. Bull. mens. CNUCED N° 185, juill. 1982). A ce rythme, on peut se demander après combien d'années seront réunies les 90 ratifications requises (4). A cet égard, le fait le plus surprenant c'est de constater que même les pays en voie de développement, qui sont pourtant les principaux protagonistes du Fonds, ne montrent plus aucun empressement pour ratifier l'accord sur le Fonds, une fois celui-ci adopté.

-
- (1) à quelque titre que ce soit (pensons-nous, car ce point n'est pas davantage précisé).
 - (2) Le siège du Fonds Commun sera décidé entre Amsterdam, Londres et Manille, si possible à la 1ère réunion du Conseil des Gouverneurs.
 - (3) Une deuxième condition, à savoir que 50 % des 280 millions de dollars fixés comme objectif pour les contributions volontaires au deuxième compte aient été versés, a déjà été remplie (cf. Bull. mens. de la CNUCED, N° 165). D'ailleurs, avant et pendant la 4ème session de la CNUCED, en dépit des divergences de vues sur les questions essentielles, plusieurs pays se sont déclarés prêts à participer au Fonds Commun et à lui apporter un soutien financier (cf. préambule de la Rés. 93 (IV). Au cours de la Conférence de Nairobi, le Fonds pouvait déjà compter sur une contribution de 156 millions de dollars, en provenance de 6 pays parmi les 25 qui se sont engagés à contribuer (cf. Chronique DIE, AFDI, 1976, p. 595). En septembre 1980, on pouvait estimer à quelques 223 millions de dollars les contributions volontaires au Fonds Commun annoncées publiquement (Bull. mens. CNUCED, sept. 1980). Par ailleurs, plusieurs donateurs importants ont promis leur contribution sans toutefois en indiquer le montant (ibidem). Tout ceci montre qu'en fin de compte le Fonds Commun et le programme intégré pour les produits de base ont reçu un accueil favorable de la part de certains Etats membres de la CNUCED.
 - (4) Les prévisions initiales selon lesquelles, moyennant une ratification rapide, le Fonds devait pouvoir entrer en activité pendant le 2ème semestre de 1981 sont doré et déjà complètement dépassés.

Le moins qu'on puisse dire c'est que jusqu'ici le caractère insignifiant (1) des ressources prévues et attendues, de même que les lenteurs du processus de ratification de l'accord sur le Fonds, confirme largement les prédictions selon lesquelles rien de concret ne sortirait de ce soi-disant nouvel ordre économique international (2).

Dans le cas particulier du cuivre, l'échec du Fonds commun ne ferait que consolider le bilan négatif à ce jour des consultations de Genève. Tant que le Fonds Commun ne sera pas constitué, les discussions de Genève continueront de se butter au cercle vicieux : "Pas d'accord sur le cuivre, parce qu'il n'y a pas d'argent pour les stocks régulateurs ; et pas d'argent parce qu'il n'y a pas d'accord sur le cuivre" ; tout ceci indépendamment des aspects économiques de l'accord international, à propos desquels les points de vue continuent de diverger.

-
- (1) par rapport aux besoins réels de financement et par rapport aux ressources d'organismes "traditionnels" comme le FMI ou la BIRD.
 - (2) En effet, le Fonds Commun était considéré dès l'origine à la fois comme la pièce centrale du programme intégré pour les produits de base, principale traduction du NOEI, et comme l'instrument clé devant en permettre la réalisation.

Sous-section II - Bilan et contenu des négociations.

Le cuivre est le premier produit de base pour lequel des réunions préparatoires ont été convoquées par le Secrétaire Général de la CNUCED, en exécution de la Rés. 93 (IV) analysée ci-dessus. La 1ère consultation de ce genre a eu lieu à Genève du 27 septembre au 1er octobre 1976 (1). Depuis lors, les rencontres se sont succédées environ tous les six mois, pour atteindre 7 réunions préparatoires en septembre 1979. Des groupes de travail ou groupes intergouvernementaux d'experts ont d'autre part été constitués en prévision de la 2ème, de la 3ème, de la 4ème et de la 7ème réunion préparatoire.

Nous l'avons dit: ces discussions n'ont donné lieu jusqu'ici à aucun résultat tangible. Il est dès lors sans intérêt d'exposer en détail l'objet de chaque réunion préparatoire ou de chaque groupe d'experts. Nous nous contenterons d'une vue d'ensemble, mettant en exergue les deux principales positions

-
- (1) Il convient de relever qu'avant même la 4ème session de la CNUCED (Nairobi, mai 1976), une importante consultation sur le cuivre s'est tenue à Genève du 23 au 26 mars 1976. Convoquée par le Secrétaire Général de la CNUCED (à la demande du CIPEC), la réunion avait pour objet d'examiner les problèmes du marché mondial du cuivre et l'action internationale possible. Cette consultation a exercé une influence décisive sur les discussions ultérieures, puisqu'on y retrouve déjà les divergences de vues qui sont la cause du piétinement des conversations de Genève sur le cuivre, (reconnaissance par tous du problème de fluctuation des prix du cuivre, mais impossibilité de s'entendre sur le type d'action internationale appropriée: approfondissement des connaissances sur le marché pour les uns; passage direct aux négociations d'un accord pour les autres); cf. TD/B/C.1/COPPER/CONS.1 ou C.1/203, 12 avril 1976, Rapport de la Consultation sur le cuivre, Genève, 23-26 mars 1976.

en présence relativement au type d'action inter-étatique à entreprendre pour résoudre le problème de fluctuation des prix du cuivre (1).

D'une manière générale, dans les argumentations développées à Genève (2), on observe une tendance des pays industrialisés, la plupart consommateurs et importateurs de cuivre, à insister sur la complexité du marché du cuivre, l'insuffisance des renseignements disponibles, les obstacles techniques au succès d'un accord international et la nécessité d'instituer au préalable un organisme intergouvernemental consultatif (3). A l'inverse, les experts des pays en développement insistent sur l'urgence d'un accord international, tendent à ne pas exagérer la complexité du marché ou les obstacles techniques à la réussite d'un accord et par suite considèrent la création d'un organisme consultatif comme une étape non indispensable.

-
- (1) La 1ère réunion préparatoire avait subdélégué les 4 tâches lui attribuées par la Rés. 93(IV) (cf. supra) à un groupe intergouvernemental d'experts. Celui-ci, bien qu'il ait reconnu la pertinence du point de vue des caractéristiques et des problèmes du cuivre, des différentes mesures et techniques inscrites dans le programme intégré, n'est parvenu à aucune conclusion constructive. Il s'est contenté de requérir des études complémentaires en vue d'essayer de surmonter les profondes divergences de vue apparues parmi les membres du groupe, quant à la technique la mieux appropriée, dans le cas du cuivre, entre un accord international de produit et un organisme consultatif. Ces divergences de vues demeurent jusqu'à ce jour et ont caractérisé toutes les négociations de Genève sur le cuivre. Certes, la 3ème réunion préparatoire est parvenue provisoirement à des conclusions concertées relatives à la création, à l'échelle intergouvernementale, d'un organisme consultatif permanent du cuivre chargé notamment d'examiner les différents plans possibles de stabilisation. Mais dès la 4ème réunion préparatoire, chacune des deux parties en présence est revenue sur ses positions initiales.
- (2) voy. en particulier, les doc. TD/B/IPC/COPPER/4, 4 juillet 1977, Rapport de la deuxième réunion préparatoire sur le cuivre (Genève, 16-20 mai 1977); TD/B/IPC/COPPER/AC/3, 25 mars 1977, Rapport du groupe intergouvernemental d'experts du cuivre, sur sa troisième session (Genève, 14-18 mars 1977); voy. aussi U. WASSERMAN, Commodities in UNCTAD, preliminary meetings on Copper, JWTL, 11, 1977, p. 92-95.
- (3) cf. TD/B/IPC/COPPER/AC/3, § 42, 46, 96. En dépit du fait que bien de p.v.d. se trouvent du côté des consommateurs, et que le cuivre est également produit par les
././ page suivante.

Du point de vue juridique, les solutions proposées respectivement par les pays développés et les pays en développement (organisme consultatif ou groupe d'études pour les uns, accord intergouvernemental pour les autres) présentent des similitudes mais aussi des différences importantes.

Les similitudes portent sur la qualité des partenaires⁽¹⁾, la nature des intérêts représentés et les objectifs poursuivis en définitive. Il s'agit dans les deux cas d'arrangements intergouvernementaux (2) relevant de l'approche bilatérale (3) et ayant pour finalité l'atténuation des fluctuations des cours d'un produit de base (4), ici le cuivre.

-
- (3) ./.. page précédente. pays industrialisés, d'une manière générale, il apparaît que la position des producteurs est défendue par les p.v.d. et que les intérêts des consommateurs sont représentés par les pays développés.
- (1) Etats souverains, ce qui permet la conclusion d'une convention internationale ou d'un traité au sens spécifique du terme. Il arrive toutefois que les groupes d'études (et non les accords intergouvernementaux) reposent sur de simples arrangements officieux, tout à fait informels, sans valeur de traité (ce serait le cas de l'organisme consultatif envisagé pour le cuivre, cf. infra).
- (2) à ne pas confondre avec les accords mixtes conclus entre des Etats et des entreprises privées (accords à ne pas assimiler aux cartels), en général entre Etats producteurs et entreprises consommatrices (cas des accords de Téhéran et de Tripoli conclus en 1971 entre l'OPAEP (Organisation des Pays Arabes Exportateurs de Pétrole), accords qui prévoyaient un relèvement des prix, une garantie des bénéfices, et le paiement des impôts; cf. J. VERHOEVEN, Cours de Droit Economique et Financier International professé à L'Université Catholique de Louvain). Les arrangements négociés à Genève entre Etats, sans aucune participation directe des entreprises, ne doivent pas davantage être confondus avec les ententes internationales, expression couvrant les pratiques de concertation entre entreprises privées et/ou publiques (cf. supra cartels).
- (3) c.à.d. réunissant à la fois les principaux pays exportateurs (producteurs) et les principaux pays importateurs (consommateurs) d'un produit de base. Ce trait distingue les arrangements intergouvernementaux négociés à Genève pour le cuivre des tentatives intergouvernementales mais unilatérales, réservées aux seuls pays producteurs (cas de l'OPEP ou du CIPEC, objet de la 1ère sect. de ce Chapitre) ou aux seuls pays consommateurs (cas de l'Agence Internationale de l'Energie - AIE).
- (4) au sens de la définition du GATT (cf. supra).

Les différences concernent le type de moyens retenus pour atteindre les objectifs, le degré d'interventionnisme toléré, et l'étendue des pouvoirs reconnus par les Etats aux organes de gestion de chaque espèce d'arrangement (1).

Avec le groupe d'études ou l'organisme consultatif, la collaboration intergouvernementale, comme l'interventionnisme sur le marché sont réduites au minimum. La principale tâche des organes institués consiste à analyser les problèmes, la situation et l'évolution de l'industrie ou du marché dont il s'agit. Eventuellement, ils peuvent aussi étudier les solutions ou améliorations susceptibles d'être envisagées. Dépourvues de tout pouvoir de décision, -sauf en ce qui concerne les mesures d'ordre intérieur, les instances de consultation se voient reconnaître un simple pouvoir de recommandation à l'égard des Etats participants (2).

-
- (1) On cons. not. sur le thème des arrangements internationaux concernant les produits de base: J. DAWIS, Experience under inter-governmental commodity agreements, 1902-1945, Journal of Political Economy, 54, June 1946; J. ROWE, Primary Commodities in International Trade, Cambridge University Press, 1965; U.S. Senate, Committee on Finance, International Commodity Agreements (Washington GPO, 1975); A. LAW, International Commodity Agreements, Lexington Books, 1975.
- (2) D'où absence dans l'accord de régimes de sanction et de toute procédure de règlement des différends. Produits pour lesquels il existe actuellement de simples instances de consultation: plomb, zinc, tungstène, caoutchouc, laine, coton, thé, agrumes, céréales; riz, viande, banane, produits viti-vinicoles, arachides et graines oléagineuses, jute, kenaf et fibres apparentées, fibres dures. Sur les groupes d'études et arrangements informels, cons. not.: A. CORET, 1960, n° 50; 1969, n° 39; Chronique DIE, AFDI, 1973, p. 803-804; 1974, p. 704-5; CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 152 s..

Au contraire, dans l'accord intergouvernemental - au sens où nous l'entendons ici (1)- les Etats s'engagent à respecter une réglementation (2), c'est-à-dire un ensemble de dispositions économiques de fond, impliquant la renonciation plus ou moins étendue au libre jeu des lois du marché (3). L'instance chargée d'administrer l'accord se voit reconnaître un pouvoir de décision étendu lui permettant d'assurer le respect des mesures spéciales définies dans l'accord (4).

-
- (1) sens correspondant aux accords internationaux sur les produits de base définis par la CNUCED (cf. TD/B/.../L.4, §26; et TD/.../L.4 add. 4 § 1). ainsi qu'aux accords de contrôle objet du chap. VI (sect. C) de la défunte charte de la Havane.
 - (2) ceci justifie la présence dans la plupart des accords existants, d'un régime de sanctions pouvant aller jusqu'à l'exclusion en cas de non respect par un Etat membre des dispositions convenues, notamment en matière de contingents (cf. A. CORET, Clunet, 1969, n° 30; M. EISEMANN, AFDI, 1975, n° 59, p. 757), et d'un mécanisme de règlement des différends (cf. CARREAU, FLORY, JUILLARD, 1978, p.147; R. KOVAR, Le règlement des différends économiques interétatiques dans les organisations internationales, Cours polycopié à l'I.H.E.I. de Paris, 1969-1970; G. MALINVERNI, Le règlement des différends dans les organisations économiques internationales, SIJTHOFF, 1974).
 - (3) En vue d'instaurer directement des conditions stables dans le commerce d'un produit de base, l'accord peut ainsi déterminer ou influencer les prix et/ou les autres conditions d'entrée du produit dans le commerce international (cf. infra; voy. aussi TD/.../L.4, § 1).
 - (4) Sur les accords internationaux relatifs aux produits de base, voy.: D.L. McNICOL, Commodity Agreements and Price stabilization, Lexington Books, D.C. Heath & Company, Lexington, Massachussets, 1978; J.A. PINCUS, Commodity agreements: Bonanza or Illusion? 2, Columbia Journal of World Business, 41-50 (1967); ROMULCO FERRERO, Trade of LDC's, no dead end for primary producers, 1, Col. Journ. of World Bus. 51-62 (1966); W. HERMAN, The international Law on Commodity Agreements, 28, Law and Contemporary Problems, 294-415 (1963). Sans oublier les très nombreuses publications existantes pour les accords spécifiques sur l'étain, le cacao, le blé, le café, le sucre, ..., publications qu'il serait fastidieux d'énumérer ici (on en trouvera quelques références dans la bibliographie générale en fin d'ouvrage).

La distinction à laquelle il vient d'être procédé est essentielle; elle ne saurait toutefois s'analyser en une opposition absolue. Pour un même produit, les deux techniques peuvent se succéder dans le temps (1), voire être adoptées conjointement (2).

Les paragraphes qui suivent seront consacrés respectivement à l'étude du contenu de l'accord proposé par les p.v.d. et de l'organisme consultatif qui a la préférence des pays développés. La position de base de chaque groupe de pays sera suivie des critiques et objections de l'autre partie. Notre rôle sera de rechercher les principales causes de friction et d'émettre des avis susceptibles de rapprocher les points de vue.

(1) Plusieurs accords intergouvernementaux sur les produits de base ont été l'aboutissement d'un processus laborieux de consultation. Ainsi, les accords sur l'étain qui datent de 1956, avaient été précédés, pendant 10 ans, de 1947 à 1956 par un groupe international d'études (TD/.../L.13, § 20; PE n° 1298, p. 22; P. LEGOUX, Rev. Tiers-Monde, t. XVII). Les groupes d'études sont souvent une étape préalable à la négociation d'un accord de produit (cas du groupe consultatif du cacao jusqu'à la conclusion de l'accord de 1972; Chronique DIE, AFDI, 1973, p. 803).

(2) Cette hypothèse est expressément prévue par la Rés. 93(IV).

I. Eléments économiques possibles d'un accord international sur le cuivre.

L'éventuel accord international sur le cuivre proposé par les p.v.d. (1) devrait reposer sur une combinaison (2) de quatre éléments économiques essentiels (3): fixation d'une fourchette de prix négociée; institution d'un dispositif international de stockage (ou de stocks nationaux coordonnés); adoption de mesures de renforcement, telles que mesures de régulation de l'offre, engagements quantitatifs de vente et d'achat(4). Il convient d'y ajouter les mécanismes de financement compensatoire.

-
- (1) La thèse favorable à la négociation d'un accord international sur le cuivre a également été appuyée par les experts d'un certain nombre de pays industrialisés, dont la France et les pays nordiques (cf. Rev. trim. du CIPEC, janv.-mars 1977, p. 21; TD/.../AC/3, § 41; TD/.../L.12) de même que par le Secrétariat de la CNUCED (cf. TD/.../COPPER/13, § 13; TD/.../L.12, § 20-21; TD/.../L.4, Add. 1). Toutefois, dans la suite de cet exposé, nous continuerons de la désigner comme étant la thèse des p.v.d. en tant que groupe.
 - (2) La sect. III de la Rés. 93 (IV) énumère quant à elle une série de mesures applicables séparément ou conjointement. Le principal avantage d'une combinaison de mesures réside dans la réduction du coût de la stabilisation.
 - (3) Nous ne nous étendrons pas ici sur les dispositions administratives de l'accord envisagé. Il va sans dire qu'un accord international complet sur le cuivre serait conclu par une conférence de négociation et entrerait en vigueur pour une durée spécifiée conformément aux dispositions convenues. L'accord devrait prévoir notamment la mise en place d'organes tels que Comité exécutif, Secrétariat, Conseil, etc. (ayant des pouvoirs, fonctions, méthodes de travail et éventuellement procédures de vote définis). voy. à ce sujet le doc. TD/B/.../L.4, add. 4).
 - (4) Les trois premiers éléments cités de même que les aspects administratifs mentionnés à la note précédente se retrouvent dans l'Accord International sur l'étain. Par rapport à ce dernier, l'accord envisagé pour le cuivre comporterait deux éléments nouveaux: engagements quantitatifs de vente et d'achat, et surtout, financement conjoint par les producteurs et consommateurs, notamment par le biais du Fonds Commun (cf. supra).

Ces divers éléments ont déjà été identifiés ci-dessus sous la rubrique des mesures internationales spécifiques entrant dans le programme intégré pour les produits de base. Il s'agit à présent d'en étayer les modalités de mise en oeuvre, eu égard aux caractéristiques et aux problèmes du cuivre. L'énumération qui précède, il importe de le souligner, ne doit pas aboutir à mettre les différentes mesures sur le même pied. Le dispositif de stockage reste le mécanisme central; les autres mesures étant plutôt des techniques complémentaires.

1^o Fourchette de prix.

Le but essentiel de l'accord envisagé correspond au principal objectif immédiat du programme intégré pour les produits de base, à savoir éviter les fluctuations excessives des prix du cuivre, en les soutenant à des niveaux qui soient rémunérateurs et justes pour les producteurs et équitables pour les consommateurs. A cette fin, le gérant du stock régulateur devrait fixer un prix plancher en dessous duquel ils ne devraient pas descendre et un prix plafond au-dessus duquel ils ne devraient pas s'élever (1). La largeur de cette fourchette de prix est

(1) La fixation d'au moins deux prix de référence constitue une différence essentielle entre les accords ou projets d'accords intergouvernementaux sur les produits de base (catégorie dont relève l'accord envisagé pour le cuivre) et les expériences historiques de cartel (étudiées ci-dessus) comportant un seul prix de référence appelé prix-pivot (cas notamment du cartel de 1926). Il est évidemment plus facile de défendre une fourchette de prix qu'un prix unique de référence. Exemples d'accords antérieurs comportant un prix plancher et un prix plafond: cf. art. 27 de l'accord sur l'étain du 21 juin 1975; art. 29 de l'accord sur le cacao du 20 sept. 1975 (CARREAU, FLORY, JUILARD, 1978, p. 150); accords sur le blé de 1967/1971; A. CORET, 1969, n° 32).

importante en ce qu'elle détermine le degré de fluctuation toléré ou le degré de stabilité que le stock régulateur peut conférer au marché (1). De toute évidence, plus la fourchette sera grande, plus les prix conserveront d'instabilité (2).

Conformément au paragr. 2 sect. III de la Rés. 93 (IV), les prix de référence (ou fourchette de prix) ne devrait pas rester immuables pendant toute la durée de fonctionnement de l'Accord; ils devraient au contraire être révisés périodiquement compte tenu en particulier de la nécessité d'améliorer les termes de l'échange des p.v.d. et de leur assurer un bénéfice stable et raisonnable (3).

-
- (1) Incidemment, la largeur de la marge détermine l'effet éventuel du stock régulateur sur le comportement des spéculateurs privés. Des marges relativement étroites pourraient décourager l'activité spéculative en réduisant fortement le taux de profit escompté (par les détenteurs de stocks privés).
 - (2) Le Secrétariat de la CNUCED estime que dans le cas du cuivre, il faudrait fixer l'écart à au moins 10% de part et d'autre du point médian, voire à 15 % dans un premier temps (cf. TD/.../L.4).
 - (3) Parmi les facteurs à prendre en considération pour la fixation et la révision de la fourchette de prix devraient par conséquent figurer: les fluctuations des prix des articles manufacturés importés par les p.v.d.; l'évolution des coûts de production, des taux de change et de l'inflation mondiale; cf. Rés. 93 (IV), sect. I, § 1 et sect. III, § 2-c). D'autres documents de la CNUCED y ajoutent la nécessité de stimuler des investissements suffisants dans la production de produits de base, l'épuisement de ressources non renouvelables, et la nécessité pour les produits naturels de rester concurrentiels par rapport aux produits de remplacement (tD/C.1/193).

Ce problème de la fixation et de la révision périodique des prix limites constitue l'un des points critiques des accords intergouvernementaux sur les produits de base (1).

Economiquement, le calcul de la fourchette des prix est difficile; cela implique des prévisions sur les évolutions d'un marché.

Eu égard à la conjoncture actuelle caractérisée par l'inflation persistante et l'instabilité des taux de change, le respect du principe de révision périodique nécessiterait un appareil administratif capable de répondre rapidement aux changements qui interviennent dans la situation économique et monétaire mondiale. Le gérant du stock régulateur devrait dès lors disposer de pouvoirs suffisants pour procéder directement aux adaptations des prix du cuivre, sans devoir consulter au préalable des Etats participants à l'accord (2).

De son côté, la question du niveau auquel il conviendrait de soutenir les prix n'a cessé d'opposer producteurs et consommateurs. Dans le cadre des négociations de Genève sur le cuivre, les consommateurs insistent particulièrement pour que l'accord envisagé se donne pour objectif la stabilisation des prix autour de la tendance à long terme et non leur relèvement au-dessus de cette tendance.

-
- (1) Il a notamment été une des difficultés des accords successifs sur l'étain (cf. P.E. n° 1298, p. 21-24).
- (2) Il en est notamment ainsi dans l'Accord international sur l'étain adopté le 21 juin 1975 (entré en vigueur le 1er juillet 1976). Aux termes de cet accord, le Conseil international de l'étain, à chaque session qu'il tient, procède à un nouvel examen de la marge de prix (fixée antérieurement par lui), sur la base d'études continues portant notamment sur les coûts de production et l'évolution des prix (Bull. mens. CNUCED, n° 107, juillet 1975; Chronique DIE, AFDI, 1975, p. 696-7; TD/L.4, add. 1, § 2). En pratique, l'échelle a toujours été révisée en hausses en monnaies courantes (TD/.../L.13, § 21; P. LEGOUX, Rev. Tiers-Monde, t. XVII). Aucun accord sur l'étain ne comporte de réajustement automatique par indexation (P. LEGOUX, *ibidem*).

A notre avis, le seul moyen de surmonter la difficulté inhérente au niveau des prix consiste pour les négociateurs à couler effectivement dans les accords les termes de la Rés. 93 (IV), prévoyant le maintien des prix à des niveaux justes et équitables à la fois pour les producteurs et les consommateurs. Ceci devrait justifier le principe d'une compensation adéquate en faveur des consommateurs au cas où l'application des mesures de stabilisation se traduirait nécessairement par un alourdissement indû de leurs prestations.

2^e Dispositif de stockage.

Les différents mécanismes de régulation des marchés (contrôle de la production, des exportations ou des livraisons, ou constitution de stocks) peuvent être gérés par une autorité centrale ou par des autorités nationales qui agissent individuellement suivant les lignes d'action définies dans l'accord. En ce qui concerne le dispositif de stockage, deux formules essentielles peuvent être retenues aux fins de stabilisation: constitution d'un stock régulateur international, ou mise en place dans les pays producteurs et consommateurs d'une série de stocks nationaux coordonnés dans le cadre d'un accord international de produit.

Les développements qui suivent vont se limiter au stock régulateur international. C'est le mécanisme le moins utilisé actuellement (1), mais d'après les experts, ce serait la technique la plus adéquate (2). C'est en tout cas la formule la plus séduisante.

-
- (1) La seule expérience d'un stock régulateur opératoire est celle de l'étain. Pour le cacao, le stock prévu par l'accord de 1973 n'a jamais fonctionné, les prix du marché ayant toujours été supérieurs au niveau à partir duquel des achats sont possibles.
- (2) Dans le cadre des négociations de Genève, la formule de coordination des stocks nationaux a été reléguée au second plan voire déconseillée pour le cuivre, par la plupart des experts, aussi bien des pays développés que des p.v.d. Attrayant en théorie (solution moins formelle qu'un stock régulateur centralisé), un tel système serait cependant difficile à faire fonctionner: insécurité de l'approvisionnement (puisque les stocks seraient détenus et gérés à l'échelon national); incertitude du financement par chaque pays de ses stocks nationaux (ce qui est particulièrement vrai pour les p.v.d. producteurs); difficulté de la synchronisation des politiques nationales à l'échelon international (procédures complexes de contrôle des interventions des divers pays (qualité, emplacement, volume des stocks, calendrier et rythme d'accumulation et d'écoulement de ces stocks); nécessité d'un effort soutenu et complexe de coopération internationale; volume total et besoins financiers plus grands qu'un stock géré à l'échelon international qui pourrait intervenir plus efficacement, etc (cf. TD/B/.../L.4, § 22-23; TD/B/.../L.12). En dépit de ces inconvénients, la formule des stocks nationaux coordonnés a été préférée au stock régulateur international, dans les accords sur le sucre (v° A. CORET, 1969, n° 34; TD/.../L.4 add. 1, § 1) et sur le café (stocks dans les pays producteurs; v° TD/.../L.13, § 7 et 10).

En gros, le stock régulateur consiste à mettre en place un organisme central et indépendant (1) que l'on charge d'acheter un produit de base quand le prix du marché descend au-dessous d'une limite inférieure (prix plancher), et de vendre quand le prix dépasse un certain plafond (2).

-
- (1) L'exécutif responsable ou le gérant du stock est ordinairement un directeur du stock régulateur, devant suivre les orientations d'un conseil intergouvernemental. Si le directeur du stock est l'autorité directement chargée des ventes et achats, le conseil a généralement les pouvoirs suivants: fixer et modifier le niveau des prix plancher et plafond ainsi que la marge de prix et/ou les tranches éventuelles à l'intérieur de cette marge; déterminer les spécifications du cuivre sur lesquelles les prix de référence se fondent et la monnaie dans laquelle ces prix sont exprimés; fixer le calendrier, le volume et la composition (espèces ou métal) des contributions des gouvernements participants au stock régulateur; restreindre ou suspendre les opérations du directeur du stock régulateur si le conseil le juge bon pour atteindre les objectifs de l'accord (v° TD/.../L.12; TD/.../L.4, § 14). Dans le cas de l'accord international sur le cuivre négocié à Genève, les organes centraux de gestion du stock régulateur seraient eux-mêmes reliés au Fonds Commun envisagé par le programme intégré pour les produits de base.
- (2) Les ventes et achats peuvent être effectués auprès des Bourses de commerce, comme c'est le cas du stock régulateur de l'étain (TD/.../L.13, § 35) ou directement auprès des producteurs et des utilisateurs (accord sur le cacao, TD/.../L.13, § 14-16).

Pour ne pas favoriser la spéculation dans les moments de crise, les ventes de cuivre lorsque les cours dépassent ou avoisinent le prix plafond) devraient s'effectuer au prix du marché et non au prix plafond - règle prévue pour l'accord sur le cacao (TD/.../L. 13, § 16) et insérée par le 5ème accord sur l'étain (v° p. LEGOUX, Rev. Tiers-Monde, t. XVII).

Pour tous les détails sur ces points et pour les similitudes entre le stock régulateur envisagé pour le cuivre et le stock existant pour l'étain, voy. TD/.../L.4, § 15; TD/.../L.4, add. 1; TD/.../COPPER/13; art. 27 de l'accord sur l'étain du 21 juin 1975; CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 150.

Un tel système présente de nombreux avantages.

Les opérations du stock agissent dans les deux sens et pas seulement lorsque les prix sont trop bas ou trop élevés. Elles sont d'autre part effectuées par un organisme indépendant et non par des Etats: ce qui permet d'adapter objectivement l'offre à la demande et partant d'atténuer les fluctuations des cours, dans l'intérêt à la fois des producteurs (1) et des consommateurs (2). Le fonctionnement du stock régulateur permet en outre d'assurer un certain auto-financement, grâce au profit réalisé sur les ventes à un prix élevé de produits achetés à un prix bas (3).

-
- (1) garantie de débouchés et de recettes d'exportation.
 - (2) continuité des approvisionnements et de la production industrielle; modération des hausses de prix; réduction des niveaux et donc des coûts d'exploitation des stocks commerciaux (v° TD/B/C.1.166).
 - (3) Le schéma de stock régulateur proposé dès 1942 par J.M. KEYNES, relève de la même philosophie que les stocks régulateurs proposés par le programme intégré pour les produits de base; v° J.M. KEYNES, The international control of raw materials (1942), Journal of International Economics, 4, 1974, p. 299-315; voy. aussi, dans le même sens, les propositions du Pr. G. BIRD concernant l'utilisation des Droits de Tirages spéciaux (du FMI) dans le financement de stocks régulateurs (G. BIRD, The Role of SDR'S in financing commodity stabilization, JWTL, 10, 1976, p. 371-79).

Au stade actuel, les consultations de Genève ne sont arrivées à aucune décision en ce qui concerne la constitution éventuelle d'un stock régulateur pour le cuivre. Ni le volume, ni les besoins financiers de ce stock n'ont pu être fixés de manière précise (1).

Les discussions semblent achopper sur le problème de l'interdépendance entre les différentes mesures de stabilisation inscrites dans le programme intégré et susceptibles de s'appliquer au cuivre. Le volume et le coût du stock régulateur devraient dépendre du degré de stabilisation souhaité, c'est-à-dire concrètement de l'écart entre le prix plancher et le prix plafond. Les opérations de stockage sont d'autant moins importantes que la fourchette de prix retenue est large (2); en revanche, le degré de stabilisation des prix est alors d'autant moins élevé. D'autre part, on devrait attendre de l'application de mesures de régulation de l'offre, conjointement avec le dispositif de stockage, une réduction sensible du volume et du coût de celui-ci.

-
- (1) Les opinions sont fort partagées en ce qui concerne aussi bien la dimension de ces stocks que l'importance de l'apport financier. Les chiffres cités pour ce qui est du coût d'un stock régulateur de cuivre varient entre 500 millions (CNUCED) et 5 milliards de dollars (GILBERT C., the post-war tin agreements and their implications for copper, CRU, 1976), chiffres à rapprocher des 750 millions de dollars constituant actuellement tout le capital propre du Fonds Commun. Il va sans dire que le montant de celui-ci devrait être augmenté si l'on veut financer tous les stocks régulateurs à constituer pour les divers produits figurant dans le programme intégré. v° sur la question du volume et du coût du stock régulateur de cuivre, TD/.../L.24; TD/.../COPPER/13; TD/.../L.12; TD/.../L.2, § 25, 27, 30; TD/B/C.1/184, tableau 3; TD/.../L.4; TD/B/C.1/194, § 159; Annales des Mines, France, janv. 1975, VIème partie; Jacq BOURDERIE, PE, n° 1363, Rev. trim. du CIPEC, juillet-sept. 1977, p. 42-43.
- (2) L'explication de ces phénomènes pourrait résider dans le fait qu'une marge de prix assez large laisse subsister une spéculation résiduelle, laquelle peut exercer un certain rôle modérateur sur le marché, dans les périodes de hausse ou de baisse excessive des prix. Si l'on réduit l'amplitude des fluctuations, diminuant d'autant le profit des spéculateurs, le stock régulateur devrait être suffisamment important pour pouvoir influencer seul le marché.

Or, à l'heure actuelle, la marge de prix idéale n'a pas encore été définie et les experts ne sont pas tous d'accord sur l'opportunité et l'applicabilité des mesures de régulation de l'offre.

En réalité, comme nous le soulignerons à nouveau en étudiant les mesures de régulation de l'offre, l'obstacle majeur à la création d'un stock régulateur et plus généralement à la conclusion d'un accord international sur le cuivre, réside dans le doute exprimé par les pays développés quant à la capacité d'un tel accord de transcrire dans les faits la clause de "prix équitables" pour les producteurs et les consommateurs inscrite dans le programme intégré de la CNUCED. De nombreuses études (1) ont révélé et l'expérience de fonctionnement de l'accord international sur l'étain confirme que le stock régulateur, assorti de mesures de régulation de l'offre est plus apte à défendre le prix plancher que le prix plafond (2). Devant ce risque de renchérissement des prix inhérent à la mise en oeuvre d'un accord de produit, les pays développés insistent pour que soient recherchées des mesures visant à mieux protéger les intérêts des consommateurs. A notre avis, c'est l'élément capital sur lequel pays exportateurs et importateurs de cuivre devraient accepter de négocier s'ils veulent voir les négociations de Genève réaliser quelque progrès.

(1) notamment celle réalisée par la firme Charles River Associates, TD/B/IPC/COPPER/AC/L.42, 4 nov. 1977.

(2) v° PE, n° 1298, p. 23; Chron. DIE, AFDI, 1975, p. 695; P. LEGOUX, Rev. Tiers-Monde, t. XVII; K. BARKMAN, The International tin agreements, JWTL, 9, 1975, p. 495-524.

Ne pas parvenir à un accord sur ce point serait d'autant plus regrettable qu'un certain progrès a été réalisé du côté du financement. En effet, à la différence des accords antérieurs (tel l'accord sur l'étain) dont le stock régulateur devait être financé par cas d'espèce(1), le stock régulateur envisagé pour le cuivre pourrait compter, moyennant les réserves émises ci-dessus, sur le Fonds Commun envisagé dans le cadre du programme intégré (2). Comme sources complémentaires de financement, on peut citer: les contributions obligatoires des pays producteurs et consommateurs (3), le bénéfice à réaliser sur les ventes (4), les emprunts éventuels auprès

-
- (1) le stock régulateur de l'étain était notamment financé par: les contributions obligatoires des producteurs; les contributions volontaires des consommateurs; le financement du FMI (financement des stocks régulateurs); le bénéfice des ventes et les emprunts bancaires, gagés sur les warrants d'étain détenus par le stock régulateur; v° TD/B/.../L.4, add. 1, § 4; TD/.../L.13, § 24; Bull. mens. CNUCED, n° 106, juin 1975; A. CORET, 1960, n° 28; art. 24 de l'accord sur l'étain du 21 juin 1975; CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 150.
- (2) Le Fonds Commun a été étudié ci-dessus.
- (3) dans les accords sur l'étain, les contributions des consommateurs étaient volontaires (cf. note 1 ci-dessus).
- (4) financement des frais de gestion du stock et d'une partie des frais de reconstitution.

des organismes financiers, et, en dépit de ses conditions restrictives (1), la facilité de financement de stocks régulateurs (buffer stock facility) instituée auprès du F.M.I. (2).

(1) Cette facilité n'est pas destinée à financer directement un stock international; son but est plutôt d'aider (sous forme d'avances remboursables avec intérêt) les pays membres du FMI à financer leur contribution à la constitution de stocks régulateurs. Parmi les pays membres du FMI parties à des accords de produit, seuls peuvent en bénéficier ceux qui sont aux prises avec des difficultés de balance des paiements et qui acceptent de coopérer avec le FMI pour résoudre de telles difficultés. Le stock régulateur objet du financement doit être constitué dans le cadre d'un accord international de produit répondant aux critères définis en la matière par l'ONU ou la CNUCED (le stock envisagé pour le cuivre remplirait cette condition). Les tirages au titre de la facilité ne peuvent pas dépasser 50 % de la quote-part. Comme pour le mécanisme de financement compensatoire, le FMI ne prend donc pas spécialement en considération les besoins de financement éprouvés par les pays demandeurs (coût effectif du stock ou gravité des difficultés de balance de paiements). Le stock régulateur de l'étain (le seul qui fonctionne actuellement) a bénéficié de la facilité.

v° sur la facilité de financement de stocks régulateurs, TD/.../L.13, § 23; CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 150, 262; P. LEGOUX, Tiers-Monde, 1976; L. FOCSANEANU, Clunet, 1978; G. FISCHER, AFDI, 1976, p. 540; K. BARKMAN, JWTL, 10, 1976, p. 585-92.

(2) La facilité des stocks régulateurs a été créée en vertu de la décision des Administrateurs n° 2771 (69 /47) du 25 juin 1969, modifiée par la décision n° 4913 (75/107) du 24 déc. 1975; cf. Recueil des décisions du FMI et Annexe, 8ème édit., Washington, DC, 10 mai 1976, p. 705.

3^e Mesures de régulation de l'offre.

C'est, actuellement, la technique la plus utilisée dans les accords intergouvernementaux destinés à stabiliser les prix des produits de base. Tous les six accords préexistants (accords sur le sucre (1), le café (2), le cacao (3), l'étain (4), le blé et l'huile d'olive) ont prévu des mesures de régulation de l'offre, soit à titre de rouage essentiel de l'accord (5), soit simplement comme un ultime recours ou une mesure d'appoint lorsque le stock régulateur s'avère insuffisant pour réaliser l'objectif de stabilisation poursuivi (6). Même un marché comme celui du cuivre, qui n'a jamais été réglementé par voie d'accord international a fréquemment eu recours à ces mesures pour maintenir un certain niveau des prix pendant des périodes de crise (7). De l'avis de la CNUCED et de la plupart des experts, y compris ceux des pays développés à économie de marché, il est impossible de régulariser un marché de matières premières sans la possibilité de recourir à des mesures de régulation de l'offre.

(1) TD/.../L.13, § 5; A. CORET, 1969, n° 34.

(2) art. 28-45 de l'accord sur le café du 3 déc. 1975 (FLORY-CARREAU-JUILLARD, 1978, p. 149; TD/.../L.13, § 7 s.).

(3) art. 30-35 de l'accord sur le cacao du 20 sept. 1975, CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978, p. 150; TD/.../L.13, § 12; TD/.../L.4, add. 1, § 16.

(4) art. 32-39 de l'accord sur l'étain du 21 juin 1975; TD/.../L.13, § 26.

(5) avec stock régulateur (cacao), ou sans stock régulateur international (sucre et café).

(6) accord sur l'étain.

(7) 1929 à 1932, 1956, 1960-1962; 1975-76 (cf. supra expériences historiques de prix producteurs et de cartels, et activités du CIPEC depuis sa création).

Le principal avantage reconnu aux mesures de ce type dans le cadre des négociations de Genève sur le cuivre serait de maintenir le volume et le coût du stock régulateur dans des limites raisonnables. D'autre part, ces mesures pourraient beaucoup améliorer l'efficacité de la stabilisation assurée par un stock régulateur.

La mise en oeuvre des mesures de régulation de l'offre ne va cependant pas sans se heurter à de graves difficultés d'ordre économique, juridique et technique, parmi lesquelles il convient de mentionner (1):

- les coûts sociaux, financiers et économiques entraînés par l'application de ces mesures, à la fois pour les producteurs (2) et les consommateurs (3);
- la difficulté de fixer des quotas qui tiennent compte des besoins et des possibilités de chaque Etat, surtout en cas d'entrée de nouveaux producteurs (4);

-
- (1) Ces difficultés ont été généralement soulignées par les experts des pays développés à économie de marché.
 - (2) fermeture de certaines mines, abandon de projets d'investissement; pertes financières et chômage subséquent, pertes de recettes dû au décalage dans le temps entre l'adoption des mesures de restriction et leurs effets; éventualité que la garantie d'un prix minimal ne compense pas la perte résultant de la restriction quantitative....
 - (3) risque de perturbation de certains circuits de traitement, de raffinage et de transformation, en particulier si les restrictions devaient s'appliquer à toute la chaîne des élaborations successives du cuivre (minerai, concentrés, blister, cuivre raffiné...).
 - (4) Ce problème constitue l'un des obstacles au succès des accords. C'est en particulier le cas des accords sur le café; cf. PE n° 1311 et l'ouvrage de B.S. FISCHER commenté dans AFDI, 1973, p. 1149.

- le risque d'erreur dans le manipement de ces mesures, notamment la quasi-impossibilité d'évaluer de façon précise le niveau d'approvisionnement adéquat (1);
- le phénomène de la production du cuivre en association avec d'autres métaux, qui fait que les contraintes ou les contrôles éventuellement imposés à la production de cuivre pourraient directement affecter la production et donc les prix de ces autres métaux (2);
- les difficultés juridiques tenant à la contradiction entre l'adoption de mesures de restriction de l'offre et les clauses des contrats d'approvisionnement à long terme, qui impliquent l'engagement des exportateurs de fournir aux importateurs des quantités déterminées de cuivre;
- enfin et surtout, la plus grande aptitude des mesures de régulation de l'offre à défendre le prix plancher que le prix plafond (3), ce qui peut se traduire en un relèvement des prix

-
- (1) Il s'y ajoute le danger d'une application trop prolongée des restrictions, qui peut créer une pénurie artificielle et rendre plus difficile la maîtrise de la remontée des prix qui lui fait suite.
- (2) Inversément, si la valeur des métaux associés au cuivre est élevée, le fait que les producteurs sont alors incités à augmenter la production de ces autres métaux pourrait compromettre un programme de réduction de la production de cuivre.
- (3) Théoriquement, les mesures de régulation de l'offre devraient pouvoir être utilisées dans les deux sens, c.à.d. aussi bien pour empêcher un effondrement des cours (continuellement (quantitatif ou tarifaire) des exportations entraînant des mesures de stockage et de limitation de la production, restriction des importations des pays participants en provenance des pays non participants), que pour limiter leur hausse excessive (libération des stocks accumulés chez les producteurs, levée des mesures de continement; planification des investissements, de façon à prévenir les pénuries temporaires et les hausses soudaines des prix...). Dans la pratique toutefois, la régulation de l'offre est surtout conçue comme une action visant à protéger le prix plancher, par la réduction de l'offre excédentaire. En effet, le prix plafond a besoin d'être défendu plus longtemps que le prix plancher, puisque cela prend du temps d'offrir de nouveaux produits autres que les matières provenant des restrictions des exportations, en particulier lorsque des prix maintenus longtemps trop bas ont provoqué des ruptures dans la production (v° TD/.../L.44, § 19).

au-dessus de la tendance à long terme et en un déséquilibre des prestations au détriment des consommateurs (1) (2).

- (1) voy. les préoccupations des pays consommateurs à cet égard, dans les doc. TD/.../AC/3, § 43, 44, 51, 53; TD/.../COPPER/8, § 6; TD/.../L.46. "L'existence d'un prix plancher signifierait pour les consommateurs qu'ils perdraient la possibilité d'acheter au-dessous de ce niveau minimum, d'où une perte qui ne pourrait être compensée que si le prix plafond pouvait être maintenu quand les prix accuseraient une tendance à la hausse" (TD/AC/3, § 44)... "Il faut penser à protéger les intérêts des pays consommateurs, en examinant les mesures propres à réduire le niveau des prix lorsque ces derniers montent en flèche" (TD/.../L.46).
- (2) Deux autres objections ont été formulées au cours des consultations de Genève sur le cuivre concernant la praticabilité des mesures de régulation de l'offre. L'une porte sur la relative impossibilité de soumettre l'offre des déchets à une régulation ordonnée et centralisée (TD/.../AC/3, § 31; TD/.../L.14, § 11); l'autre sur la multiplication des procès à laquelle pourrait conduire l'application des mesures de régulation de l'offre, en particulier dans un pays comme les E.U. où la législation anti-trust interdit les accords de limitation de la production (TD/B/L.44). A notre avis, il s'agit là de faux problèmes. En effet, comme l'ont souligné les experts de plusieurs pays en développement, la mise en application de mesures de régulation de l'offre supposait que les Etats intéressés (gouvernements et autres organes constitutionnels compétents) avaient la volonté politique nécessaire d'apporter à leur législation les changements voulus (TD/.../AC/3, § 56). Si un Etat est réellement décidé à réglementer le commerce du cuivre sur son territoire en vue d'influencer les cours mondiaux, ce n'est pas la complexité des relations commerciales en ce qui concerne les déchets ou le nombre d'entreprises indépendantes produisant ces matières qui pourraient l'empêcher d'adopter et d'appliquer une telle réglementation. Pour ce qui est de la législation anti-trust, il convient d'observer qu'elle interdit les accords entre entreprises, alors que la mise en oeuvre des mesures de régulation de l'offre ne nécessite pas de tels accords et résulterait en tout état de cause de l'exécution d'une convention internationale, dûment ratifiée et approuvée par les organes constitutionnels compétents. Ne perdons pas de vue, d'autre part, que par le passé (notamment en 1975-76), des entreprises américaines ont appliqué spontanément (sans concertation) des mesures de restriction de l'offre pour tenter d'influencer les cours mondiaux. Bref, ce n'est pas la législation anti-trust, mais peut-être des motifs idéologiques (économie de marché; réticence traditionnelle à l'égard de l'interventionnisme étatique) qui pourraient s'opposer à l'adoption des mesures de régulation de l'offre dans un pays comme les E.U.

Ces difficultés sont réelles, mais elles ne sont pas insurmontables (1).

- (1) L'existence d'un stock régulateur réduirait le coût social des politiques d'ajustement, dont elle pourrait retarder l'application. En cas de besoin, des mesures financières compensatoires (du genre de celles examinées plus loin -STABEX; mécanisme du FMI...) peuvent être envisagées pour atténuer les difficultés qui résulteraient des restrictions quantitatives, en particulier pour les p.v.d., principaux exportateurs. En tout état de cause, les mesures de régulation de l'offre ne devraient pas s'appliquer de façon continue, mais seulement à titre provisoire et de manière exceptionnelle. Dans l'application de l'accord international sur l'étain, il n'y a pratiquement pas de conflit concernant la répartition des quotas d'exportation, du genre de ceux qu'on rencontre pour l'accord sur le café (K. BARKMAN, JWTL, 9, 1975, p. 495-524). Cela est dû à la flexibilité automatique dans les quotas, qui pour chaque pays sont basés sur le niveau de la production d'étain des années récentes. Plusieurs accords de produits de base (cacao, sucre et café) ont trouvé le moyen d'éviter le maintien des quotas au-delà du temps nécessaire. Ce précédent, dont pourrait s'inspirer l'accord sur le cuivre, consiste à fixer, entre le plafond et le plancher, des niveaux indicatifs, qui, une fois atteints par le prix du marché, permettent de décider rapidement la levée (ou l'imposition) des quotas (TD/.../L.12; TD/.../COPPER/13). On évite ainsi de pénibles marchandages et l'on prévient l'inertie politique et administrative qui serait de mise si l'introduction ou la suppression des quotas était subordonnée à une décision formelle du Conseil, comme c'est le cas dans l'accord sur l'étain (TD/.../L.44, § 18; TD/.../L.12). Quant à la production du cuivre en association avec d'autres métaux, il ne faudrait pas, semble-t-il, exagérer l'importance de ce phénomène. Dans plusieurs pays en développement exportateurs, la quantité de cuivre produite en association paraît insignifiante par rapport à la production totale de cuivre (cf. TD/AC/3, § 37). Enfin, en ce qui concerne les contrats d'approvisionnement à long terme, l'existence d'un accord intergouvernemental comportant des mesures de régulation de l'offre devrait amener les partenaires privés à prévoir des clauses de réserve autorisant la fourniture éventuelle de quantités inférieures (ou supérieures) à celles fixées au contrat; à moins d'envisager (comme l'a suggéré l'expert d'un p.v.d.) la possibilité d'invoquer ultérieurement la force majeure lorsque des mesures intergouvernementales s'opposent à la livraison des quantités contractuelles (v° TD/.../AC/3, § 55)

Elles ne vont en tout cas pas jusqu'à remettre en cause l'opportunité des mesures de régulation de l'offre ni leur praticabilité pour le cuivre. L'existence des mêmes difficultés par le passé n'a pas empêché l'application de contingents d'exportation aussi bien dans le cadre d'accords intergouvernementaux qu'à titre purement volontaire. L'on peut même dire que l'évocation de ces multiples difficultés par les experts des pays développés sert principalement de subterfuge à leur seule véritable préoccupation, à savoir le risque d'un déséquilibre des prestations ou d'un renchérissement des prix, suite à la mise en oeuvre d'un stock régulateur et/ou de mesures de régulation de l'offre.

Encore une fois, nous croyons fermement qu'un accord sur le cuivre pourrait être rapidement conclu, si les pays exportateurs répondaient au voeu (légitime) des pays consommateurs d'examiner les mesures propres à prévenir ou tout au moins à compenser la perte subie par les consommateurs au cas où l'accord en viendrait à mieux protéger le prix plancher que le prix plafond. Les mesures compensatoires pourraient notamment consister dans la remise par le producteur en faveur du consommateur, de la partie de prix excédent le prix plafond (1).

(1) On pourrait aussi envisager l'extourne de cet excédent au Fonds Commun qui l'utiliserait pour des activités d'industrialisation à réaliser dans les p.v.d. avec la collaboration des pays développés.

42 Engagements quantitatifs de vente et d'achat.

Ce mécanisme procéderait d'une amélioration ou d'un renforcement des contrats d'approvisionnement à long terme, technique de *lex mercatoria* utilisée depuis très longtemps en commerce international du cuivre (1). On sait en effet qu'à l'heure actuelle la plupart des ventes mondiales du cuivre se font par contrats annuels négociés directement entre sociétés productrices et consommatrices ou entre leurs agents respectifs. Alors que ces contrats précisent le volume des expéditions mensuelles, ils ne fixent pas d'avance un prix ou une fourchette de prix et se contentent de se reporter sans limitation au cours au comptant du cuivre raffiné (2) tel qu'il résulte des cota-tions de la Bourse des Métaux de Londres, vers la date de l'ex-pédition. Les inconvénients de ce mode de fixation de prix, de même que les correctifs susceptibles d'y être apportés au niveau privé ont été longuement analysés au chap. 1er de ce ~~titre~~ titre. Des correctifs similaires peuvent être aménagés au niveau public et ont effectivement été proposés dans le cadre du programme intégré, puis des négociations de Genève sur le cuivre. Il s'agit précisément de la formule dite des engagements quantitatifs de vente et d'achat. Sans se substituer aux contrats d'approvisionnement actuels, ces engagements souscrits au niveau intergouvernemental, auraient le mérite de réduire l'incertitude tenant aux

(1) ou plus exactement de la barre à fil électrolytique.

(2) Cette formule est également utilisée dans les ventes internes de cuivre, en particulier dans les grands Etats comme les E.U., ou dans de vastes ensembles économiques régionaux, comme les pays socialistes d'Europe de l'Est.

négociations annuelles ainsi qu'aux achats et ventes à des prix imprévisibles entièrement abandonnés aux caprices des fluctuations boursières. Pour parvenir à ces fins, des dispositions spécifiques seraient intégrées dans l'accord international de produit envisagé pour le cuivre (1).

A l'instar des contrats d'approvisionnement actuels, les engagements interétatiques comporteraient pour les uns l'obligation de vendre ou d'exporter des quantités déterminées de cuivre, pendant des périodes données, et pour les autres, l'obligation correspondante d'importer ou d'acheter ces mêmes quantités. L'innovation porterait essentiellement sur la durée des engagements (2) et surtout sur la clause de prix (3).

-
- (1) ceci sans préjudice des autres mesures de stabilisation proposées, telles que fourchettes de prix, dispositif de stockage; mesures de régulation de l'offre ... (cf. supra), éléments que les engagements quantitatifs sont appelés à compléter; comp. avec chron. DIE, AFDI, 1975, qui estime que cette mesure est envisagée ... pour des produits de base qui ne se prêtent pas au stockage.
 - (2) Les engagements interétatiques devraient rester en vigueur pendant plus longtemps du fait qu'ils comporteraient des clauses de renouvellement automatique pour des périodes spécifiées. Ceci suppose des prévisions économiques fiables concernant les besoins futurs des consommateurs, prévisions qui, malheureusement ne sont pas faciles à établir. L'on devrait par conséquent s'attendre à certaines difficultés en cours d'exécution (apparition de surplus ou de pénurie). C'est précisément la raison pour laquelle le mécanisme ne devrait pas opérer seul mais devrait faire partie d'un dispositif d'ensemble comportant stock régulateur, mesures de régulation de l'offre, financements compensatoires.....
 - (3) Tels qu'ils sont conçus, les engagements quantitatifs de vente et d'achat examinés ici sont comparables aux dispositions de l'accord sucrier réalisé dans le cadre de la convention de Lomé. Bien entendu, la similitude ne saurait être complète: l'accord sucrier, qui est conclu pour une durée indéterminée, avec faculté de dénonciation après 5 ans, rentre dans le cadre d'arrangements interrégionaux et non multilatéraux au plein sens du terme. En outre, alors que les engagements quantitatifs reposent sur une "fourchette de prix" (minimum et maximum) révisable périodiquement en fonction des critères retenus dans le programme intégré (cf. supra objectifs de ce programme), l'accord sucrier prévoit le paiement d'un prix minimum, basé sur le prix du sucre pratiqué par la CEE pour ses propres planteurs, prix qui est indexé au sein de la Communauté. En termes d'aide au développement, la formule de l'accord sucrier paraît plus avantageuse pour les p.v.d. que celle des "engagements quantitatifs".

Dans ce dernier domaine, les Etats conviendraient d'enfermer le cours de bourse dans une fourchette convenue: à savoir que le prix de bourse ne s'appliquerait à des livraisons ou à des achats que s'il ne dépasse pas un prix maximum ou un plafond convenu, et s'il n'est pas inférieur à un certain plancher ou prix minimum (1).

Les avantages du nouveau système, s'il était appliqué, sont multiples. Pour les producteurs: possibilité de planification à long terme des investissements, garantie des débouchés et des recettes minimales. Pour les consommateurs: approvisionnement assuré à un prix ne pouvant excéder certaines limites. Pour les deux parties: conditions plus stables de l'offre et de la demande; possibilité de planification à long terme de l'emploi des ressources.

Diverses modalités peuvent être imaginées pour assurer le respect des engagements intergouvernementaux, sans aboutir à la suppression des contrats d'approvisionnement actuels.

Selon l'une de ces modalités, l'accord international envisagé pour le cuivre pourrait prévoir l'inclusion de clauses types dans les contrats conclus par les entreprises des pays participants. Ces clauses comporteraient toutes les améliorations souhaitées par les Etats (renouvellement automatique, respect des fourchettes de prix, etc.). Chaque gouvernement devrait

(1) Ce système ne peut évidemment fonctionner que dans la mesure où les prix limites convenus sont réalistes, c'est-à-dire représentent la tendance réelle du marché. Les difficultés en ce domaine (problème de fixation et de révision périodique) ainsi que les moyens d'y faire face dans une certaine mesure ont été exposés au paragr. relatif aux fourchettes de prix.

imposer les clauses type internationalement convenues aux entreprises se trouvant sous sa juridiction et en recevoir des rapports. A leur tour, les Etats transmettraient les informations en leur possession au Conseil international du cuivre constitué en vertu de l'accord. Il appartiendrait au Conseil de jouer un rôle d'arbitre en cas de différend relatif au respect de clauses-types des contrats (1).

Un autre système, mais qui supposerait la constitution de monopoles d'Etat ou d'organismes de centralisation du commerce extérieur consisterait à rendre les Etats directement responsables des achats et des ventes (2). Ce système ne paraît pas applicable dans la structure actuelle du commerce international du cuivre, plusieurs pays - notamment les pays développés à économie de marché ne disposant pas d'organismes centralisateurs (et n'étant peut-être pas disposés à en créer).

On pourrait également concevoir que les Etats, sans contracter eux-mêmes, garantissent totalement ou partiellement les engagements pris par des organismes spécialisés, étatiques ou professionnels, c'est-à-dire qu'ils se substituent à ceux-ci pour les différences entre les engagements de livraison ou d'enlèvement et les réalisations (3).

-
- (1) Le succès de ^{ce} système suppose une réelle volonté de collaboration des entreprises, vis-à-vis des Etats, et de ces derniers vis-à-vis du Conseil, volonté qui risque parfois de faire défaut, en l'absence d'un régime de sanctions et de contrôles stricts du commerce au niveau international (il est à craindre qu'on se heurte dans ce domaine aux mêmes difficultés qu'en matière de pratiques commerciales restrictives -cf. échec de la charte de la Havane).
- (2) Il a existé des engagements de cette nature dans les accords sur le blé de 1949, 1953, 1956, 1959 et 1962. Ces engagements étaient possibles parce que dans la plupart des pays concernés existaient les organismes centralisateurs nécessaires. cf. TD/B/IPC/COPPER/L.12, paragr. 2.
- (3) Le succès de cette politique suppose la constitution de stocks nationaux (d'où un certain coût), aussi bien du côté des producteurs (pour faire face aux engagements déficients de livraison) que du côté des consommateurs (pour engranger les quantités non utilisées en période de récession économique).

Du côté des prix, les gouvernements des pays exportateurs pourraient faire des versements compensatoires (1) aux gouvernements des pays importateurs quand le prix effectivement payé dépasserait le prix plafond et les gouvernements des pays importateurs feraient de même quand le prix tomberait au-dessous du prix plancher (2). En fait, les gouvernements serviraient simplement d'intermédiaires, les vrais redevables ou les bénéficiaires des sommes dont il s'agit étant selon le cas, les entreprises productrices, exportatrices ou importatrices.

Le point sur lequel il convient encore d'insister en clôturant ce paragraphe est le caractère complémentaire et subsidiaire des engagements quantitatifs de vente et d'achat par rapport aux autres mesures du programme intégré. Appliqués seuls, sans discipline de l'offre ni politique de stockage, de tels engagements seraient difficiles voire impossibles à respecter dans le long terme (3).

-
- (1) A ne pas confondre avec le mécanisme de financement compensatoire examiné infra, lequel est conçu dans un sens unilatéral. Ce système de versements compensatoires aux exportateurs apporterait en même temps une réponse à la préoccupation des pays consommateurs en ce qui concerne les difficultés inhérentes à la défense du prix plafond (cf. supra: stock régulateur et mesures de régulation de l'offre).
 - (2) comp. avec la formule proposée ci-dessus dans le cadre des tentatives au niveau privé.
 - (3) Il suffirait par exemple que les producteurs se voyant assurer un prix minimum sur une bonne part de leurs ventes, cèdent à la tentation d'accroître leur production et leurs ventes aux pays non signataires des accords, provoquant ainsi des surplus et donc la stagnation des cours du marché sur une longue période, ce qui peut amener les consommateurs à violer ou à dénoncer les accords.

5^e Mécanisme de financement compensatoire.

Les quatre mesures exposées ci-dessus (1) seraient destinées à intervenir sur le marché et à influencer plus ou moins directement les prix du cuivre. Leur action devrait se manifester dans les deux sens, c'est-à-dire aussi bien pour empêcher les baisses que pour limiter les hausses excessives des cours. Telle n'est plus la philosophie du financement compensatoire. Il ne s'agit plus ici de régulariser les prix, mais de compenser a posteriori les fluctuations à la baisse des recettes d'exportation (2). Comme tel, le mécanisme serait à sens

-
- (1) fourchette de prix, dispositif de stockage, régulation de l'offre, engagements quantitatifs de vente et d'achat.
- (2) Sur le financement compensatoire, comme type de réponse au problème de fluctuations des recettes d'exportations des produits de base, cons. not.: D.J. MORGAN, International commodity problems and schemes for international compensatory financing, Banca Nazionale del Lavoro Quat. Rev., Déc. 1962, p. 307-336. Le financement compensatoire est préféré par plusieurs auteurs à une action directe sur le marché; voy. not. en ce sens: H.C. JOHNSON, World Inflation, the developing countries and an Integrated program for Commodities, Banca Nazionale del Lavoro Quat. Rev., déc. 1976, p. 309-335; M.E. BROOK, E. GRILLI & J. WAELBROOK, Commodity price stabilisation and the developing countries: the problem of choice, World Bank Staff Working Paper n° 262, IBRD, Washington DC, july 1977; Commodity price stabilisation and the developing countries, Banca Nazionale del Lavoro, Quat. Rev., march 1978, p. 79-99; voy. aussi LAURSEN K., The Integrated program for commodities, Draft, 12 may 1977, World Bank Mimeo; Contra: D. AVRAMONIC, JWTL, 12, sept.-oct. 1978, p. 395 (qui estime indispensable l'action sur les prix, le financement compensatoire n'étant pas (à son avis) dans l'intérêt des p.v.d. ni de la Communauté internationale en général. D'autres économistes (dont nous partageons l'avis. sur ce point) sont pour une combinaison de ces deux systèmes; dans ce sens: J.D.A. CUDDY, The common Fund and Earnings stabilization, JWTL, 12-2, March-April 1978, p. 107-120 (cet article constitue surtout un exercice sur le coût probable d'un fonds de compensation, opérant seul, à l'exclusion de tout autre mécanisme de stabilisation ou combiné avec le Fonds Commun de financement de stocks régulateurs).

unique et devrait bénéficier aux seuls pays exportateurs (1). Il serait utilisé en dernier ressort lorsque les techniques de stabilisation du marché ne seraient pas parvenues à empêcher l'effondrement des recettes d'exportation de tel ou tel pays en développement, du fait notamment d'une chute drastique de la production de ce pays (2).

-
- (1) application du principe de non-réciprocité ou de la dualité des normes. Les pays importateurs n'en profiteraient que de façon indirecte: grâce aux versements compensatoires consentis aux producteurs, on maintiendrait le flux d'investissements et on préviendrait la pénurie, l'insécurité des approvisionnements et la flambée des prix.
- (2) En principe, le STABEX, comme la facilité du FMI s'opposent au financement compensatoire lorsque la baisse des recettes d'exportation serait due à des mesures volontaires de réduction des exportations. Ainsi, les demandes de tirages au titre de la facilité de financement compensatoire ne sont acceptées par le FMI que si la moins value des exportations est indépendante dans une large mesure de la volonté des pays bénéficiaires (cf. déc. du Conseil d'administration du 24 déc. 1975, Bull. du FMI, 12 janv. 1976, p. 5; voy. aussi l'art. 1er (v) des statuts du FMI, aux termes duquel le but des aides du Fonds est précisément de permettre aux pays membres de corriger les déséquilibres de leurs balances de paiements, sans avoir à recourir à des mesures, restriction du commerce et des changes).

Quant aux transferts en vertu du STABEX, ils ne sont pas garantis lorsque la baisse des recettes provient de raisons telles que l'application de politiques commerciales restrictives et discriminatoires à l'égard de la Communauté, la réduction des exportations de produits de base suite à un développement de l'auto-consommation ou de la transformation sur place (d'où le reproche souvent adressé au STABEX d'encourager le maintien de la division verticale du travail existant entre la CEE et les Etats ACP).

Il semble que, dans l'optique de la CNUCED, le financement compensatoire devrait s'accomoder des restrictions volontaires des exportations puisqu'il serait le complément des mesures de régulation de l'offre et qu'il serait éventuellement raccordé à un programme de diversification ou de reconversion (cf. aspect global du programme intégré).

Le financement compensatoire, tel que le conçoit la CNUCED dans le cadre du programme intégré pour les produits de base (1), devrait procéder d'une combinaison des meilleurs éléments des deux mécanismes de financement compensatoire existants, à savoir le "STABEX" institué par la Convention de Lomé (2) et la facilité du FMI de financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation (3).

- (1) v° les doc. TD/B/C.3/Rev.1 , 9 avril 1979, Financement compensatoire des recettes d'exportations; TD/B/C.1/195 et TD/B/C.1/166 suppl. 4; chronique DIE, AFDI, 1975.
- (2) Le STABEX fait l'objet du titre II (art. 16 à 24) de la Convention de Lomé I, et du titre II (art. 23 à 47) de la Convention de Lomé II. Pour une étude exhaustive sur le STABEX, dans Lomé I: v° Dossier Lomé, Le courrier n° 31; Note d'information n° 74, juillet 1978; ACP/CEE/55f/78 Cl-22-524-FR-C; note d'information n° 94/75; Ph. CHAPAL, AFDI, p. 959. Dans Lomé II: Le Courrier n° 58, spécial, nov. 1979.

Les conventions de Yaoundé avaient prévu un système d'avances pour contribuer à pallier les conséquences des fluctuations temporaires des prix mondiaux et une aide pour les situations exceptionnelles à partir de 1969. Ces mesures constituaient l'embryon du STABEX actuel. Pour une comparaison entre les dispositions de Lomé I et celles qui avaient été souscrites à Yaoundé, voy. J. BRUYAS, La Convention CEE/ACP de Lomé (28 fév. 1975), Ann. du Tiers-Monde, 1974/75, p. 240-262.
- (3) Ce mécanisme a été créé le 27 février 1963, en vertu de la décision des administrateurs du FMI n° 1477 (63/8), modifiée successivement en septembre 1966 (décision n° 2192 (66/81) du 20 septembre 1966), en décembre 1975 (décision n° 4912 (75/207) du 24 déc. 1975) et en août 1979 (cf. Bull. hebdom. de la KREDIETBANK, n° 14, avril 1980). D'autres révisions sont en perspective. Le mécanisme de financement compensatoire (compensatory financing of export fluctuations facility) est évoqué à l'art. xxx, par. c i & ii des statuts amendés du FMI. Pour des développements concernant la facilité, v° Bull. du FMI, 20 oct. 1975, p. 307; 14 mars 1977, p. 66; L. FOCSANEANU, Le droit international monétaire selon le deuxième amendement aux statuts du Fonds Monétaire International, Clunet, 1978, p. 855, 859; chronique DIE, AFDI, 1976, p. 637.

Par rapport au STABEX, le système proposé par la CNUCED aurait l'avantage d'être international (1), de viser les exportations totales (2), et de couvrir tous les produits de base inscrits dans le programme intégré, y compris le cuivre (3).

-
- (1) Appliqué au cuivre, il intéresserait tous les pays exportateurs, y compris des pays comme le Chili ou le Pérou, et pas seulement ceux qui appartiennent au groupe des Etats ACP (Zambie, Zaïre, Papouasie Nlle Guinée, Mauritanie...).
 - (2) Sauf pour certains cas particuliers (pays exportant très peu vers la Communauté), le STABEX ne couvre que la part des exportations réalisée entre les ACP et la CEE.
 - (3) Le cuivre et les pays ACP producteurs de cuivre pourraient bien remplir les différents critères d'établissement de la liste des produits retenus au titre du STABEX, à savoir: importance du produit pour le niveau de l'emploi dans le pays exportateur, détérioration des termes de l'échange entre la Communauté et l'Etat ACP intéressé; niveau de développement des différents Etats ACP, caractère traditionnellement instable des recettes provenant du produit par suite des fluctuations des prix ou des quantités produites (Lomé I, art. 16-17; Lomé II, art. 23-24). Mais si le cuivre et les autres matières premières minérales (à l'exception du minerai de fer) ont été tenus à l'écart du STABEX, c'est essentiellement pour des raisons de coût. (cf. déclaration de Mr. Cl. CHEYSSON, citée par M. KANU (Sierra Leone), lors de l'Assemblée consultative de la Convention de Lomé, 2ème réunion annuelle, Luxembourg, 8-10 juin 1977, n° spécial Parlement Européen Informations, p. 23-24; voy. aussi déclaration de Mr. REAY (Parl. Europ., Conservateur Gde Bretagne), ibidem, p. 16-17).

Pour rappel: depuis Lomé II, un régime spécial, différent du STABEX, en l'occurrence le SYSMIN, a été mis au point pour les produits minéraux (cf. supra).

Ces caractéristiques sont actuellement celles de la facilité du FMI (1). En revanche, le STABEX apporterait au nouveau

- (1) En 1976, la plupart des p.v.d. membres du CIPEC ont bénéficié de la facilité du FMI; cf. Bull. du FMI, 14 mars 1977, p. 66.

Cette facilité n'est évidemment pas la seule modalité d'utilisation des ressources du FMI. Si l'on fait abstraction des accords généraux d'emprunts (13 déc. 1961) dont le bénéfice est strictement réservé aux dix pays apporteurs, à l'exclusion de tout autre membre du FMI, et des accords ou arrangements de confirmation - stand-by agreements (1952) qui sont une modalité pratique des tirages ordinaires, on peut schématiser comme suit la dizaine de mécanismes susceptibles de remédier aux difficultés de balance de paiements des Etats membres du FMI:

I. Tirages normaux ou statutaires:

A. tirages ordinaires (1944)

- a) liquidités inconditionnelles
- b) liquidités conditionnelles

B. Droits de tirage spéciaux -DTS-(1969)

II. Nouvelles facilités:

A. Mécanismes permanents:

- 1) financement compensatoire (étudié ici)
- 2) financement de stocks régulateurs (cf. supra)
- 3) facilité élargie (13 sept. 1974)

B. Mécanismes temporaires:

- 1) mécanisme pétrolier (juin 1974-mars 1976)
- 2) compte de subvention (août 1975)
- 3) Fonds fiduciaire (5 mai 1976)
- 4) mécanisme "Witteveen" (août 1977).

Nous n'entrerons pas ici dans la description détaillée de ces divers mécanismes qui n'intéressent pas (cas du mécanisme pétrolier) ou n'intéressent que très indirectement notre problème de prix du cuivre, objet de cette 3ème partie. Pour une étude exhaustive de ces modalités d'assistance, cons. not. CARREAU-FLORY-JUILLARD, 1978 (partie FMI); L. FOCSANEANU, op. cit. Clunet, 1978, p. 805-867; Chron. DIE, AFDI, 1976, p. 637; Bull. du FMI, 19 déc. 1977, p. 381.

mécanisme le principe d'adaptation du régime des avances à la situation économique des pays bénéficiaires: introduction dans le système d'un élément de libéralité en faveur des pays les plus pauvres; subordination des remboursements aux améliorations des recettes en devises; consolidation et échelonnement de la créance pour les pays accusant un déficit chronique de la balance des paiements courants (1).

Les autres améliorations envisagées sont inédites et semblent résulter directement des revendications du NOEI. Alors que, d'une manière générale, les aides du FMI sont calculées en fonction des quotas (2), le nouveau mécanisme de la CNUCED

-
- (1) Les transferts au titre du STABEX (Lomé II) sont des dons pour les 35 pays ACP les moins développés (c'était 24 sous Lomé I), et des prêts sans intérêt -convertibles en dons dans certains cas- pour les autres pays. Le remboursement éventuel a lieu dans les 7 ans (c'était 5 ans sous Lomé I) si le produit bénéficiaire réalise un boni de recettes d'exportations sans diminution des quantités exportées vers la Communauté. Si aucun remboursement n'a lieu dans les 7 ans suivant le transfert, le Conseil des Ministres CEE/ACP examine la situation économique du pays concerné pour décider soit la reconstitution totale ou partielle, immédiate ou échelonnée, soit l'abandon pur et simple de la créance (Lomé I, art. 21, Lomé II, art. 42-44). Une telle souplesse fait défaut aux aides du FMI dont les modalités de remboursement sont identiques pour tous les pays: taux d'intérêt de 4% minimum, augmentant avec la durée du prêt (intérêt quelquefois assorti de subvention), remboursement dans un délai de 3 à 5 ans, quels que soient les résultats d'exportation du pays considéré (si le redressement est rapide, les remboursements peuvent être accélérés).
- (2) Les avances totales consenties à un pays au titre de la facilité de financement compensatoire ne peuvent pas dépasser 100% de la quote-part de ce pays (avant la dernière révision intervenue en août 1979, la limite de tirage par pays était de 75% de la quote-part). Sur les modalités de recours aux autres formes d'assistance du FMI, v° Bull. du FMI, 12 janv. 1976, p. 2-3, 19 déc. 1977, p. 381-2.

se propose de répondre aux besoins véritables des pays demandeurs (1). Par ailleurs, le système amélioré devrait se distinguer aussi bien du STABEX que du mécanisme actuel du FMI, par sa vocation à stabiliser les recettes d'exportations, non pas en valeur nominale, mais en valeur réelle (2), et par rapport à une tendance à long terme (3).

-
- (1) A cet effet, il serait nécessaire (estime la CNUCED) de compenser pour chaque pays, soit le déficit global de la balance des paiements courants, soit (si la balance n'est pas déficitaire), la moins value en termes réels des recettes d'exportations des produits de base pris individuellement.
 - (2) protection du pouvoir d'achat des recettes d'exportations; défense de la capacité d'importation des pays exportateurs de produits primaires.
 - (3) allusion directe au problème de la dégradation des termes de l'échange des p.v.d., problème non résolu de façon directe par le STABEX ou par la facilité actuelle du FMI.

Ces propositions de la CNUCED sont certainement très alléchantes pour les pays exportateurs de cuivre et de matières premières en général. Tout le problème réside dans leurs implications financières (1). Certes, le mécanisme ne devrait pas intervenir dans des proportions égales d'année en année. Financé adéquatement une première fois, il pourrait même jouer un rôle anticyclique (2) et compter sur des possibilités d'auto-financement les années suivantes (3). Il reste que l'adoption de la série d'améliorations proposées exigerait beaucoup plus de ressources que les mécanismes compensatoires fonctionnant actuellement (facilité du FMI et surtout STABEX) (4). La charge la plus

-
- (1) D'après les estimations de la CNUCED, (TD/C.1/166), un système amélioré de financement compensatoire répondant aux caractéristiques exposées ci-dessus et mis en place pour la période 1965-1974 aurait atteint en moyenne 700 à 850 millions de dollars par an. Il faudrait les trouver, sans perdre de vue qu'au moment de l'entrée en vigueur du nouveau système, les estimations initiales devraient être revues. Pour mémoire: le Fonds Commun a dû se contenter d'un capital de départ de 750 millions de dollars pour financer l'ensemble de ses objectifs.
- (2) à condition que les ressources soient judicieusement utilisées par les pays bénéficiaires (programme de diversification verticale et horizontale) et ne soient pas seulement destinées à poursuivre la production et l'exportation de matières premières.
- (3) L'auto-financement ne pourra être que partiel, compte tenu des dons à consentir à certains p.v.d. et de l'obligation devant laquelle on devra se trouver de consolider certaines créances.
- (4) Il suffit de songer aux incidences financières des améliorations somme toute partielles (par rapport à celles proposées ici) qui ont été apportées à ces deux mécanismes depuis leur création. Du fait notamment de l'augmentation du nombre de pays et de produits bénéficiaires du STABEX, de la diminution des seuils de dépendance et de déclenchement (ramenés de 2,5 à 2% pour les pays les moins développés et de 7,5 à 6,5% pour les autres pays), les ressources totales affectées au système ont dû passer de 382 millions d'UC sous LOMÉ I (1975-1980) à 550 millions d'UC sous Lomé II (1980-1985). D'après les calculs du FMI, l'assouplissement apporté au système de financement compensatoire en déc. 1975 (notamment dans le sens d'une augmentation du plafond des tirages autorisés porté de 50 à 75% de la quote-part) a provoqué le quadruplement des ressources requises qui sont passées de 0,5 en 1975 à 2,3 milliards de DTS en 1976, montant représentant près du double de tous les tirages effectués au cours des 13 années précédentes, c.à.d. depuis la création du mécanisme en 1963 (cf. Bull. du FMI, 14 mars 1977, p. 65-67).

importante devrait résulter de la prise en compte éventuelle du déficit global de la balance des paiements courants ou du fléchissement en valeur réelle des recettes d'exportation (1).

Le Fonds Monétaire International, qui a été désigné pour la mise au point des changements souhaités, ne semble pas disposé pour le moment à envisager des adaptations d'une telle ampleur (2).

-
- (1) Quelques indications chiffrées nous donneront une idée de ce que représenterait la couverture du déficit global des p.v.d. Les tirages de 1,5 milliards de DTS effectués en 1976 par les p.v.d. au titre de la facilité du FMI n'ont permis de compenser que 6% des déficits estimatifs des p.v.d. qui totalisaient 26 milliards de DTS (TD/C.3/Rev. 1). En 1977, les transferts effectués dans le cadre du STABEX ont atteint 31,2 millions d'UCE. Comparés aux déficits globaux de la balance courante des pays en cause, ces transferts paraissent insignifiants et représentent à peine 1% du déficit courant des Etats ACP pour cette année là. Les opérations courantes des p.v.d. non exportateurs de pétrole ont laissé un déficit de plus de 45 milliards de dollars en 1979. Ce déficit devrait atteindre 60 milliards de dollars en 1980 (Bull. hebdomadaire de la Kredietbank, n° 14, 4 avril 1980, p. 3).
- (2) Dans le cadre des discussions qui se sont poursuivies au FMI depuis 1976, pour améliorer le mécanisme compensatoire, un accord semble déjà s'être fait sur certaines améliorations d'importance mineure, telle que l'assouplissement des conditions d'accès au mécanisme pour les pays les moins avancés (pays dont le revenu par tête d'habitant est inférieur à 300 DTS par an); cf. M. DUMAS, Tiers-Monde, t. XVII, 1976.

De lege ferenda, et à terme, une solution que l'on pourrait peut-être considérer serait la suppression de certains modes d'utilisation actuels des ressources du FMI (cf. schéma ci-dessus) au profit du mécanisme de financement compensatoire (nouvelle formule).

Il en résulte que, dans ce domaine, comme pour les autres éléments essentiels du futur accord sur le cuivre, les négociations se heurtent à des objections sérieuses. Certes, la CNUCED et les p.v.d. ne manquent pas de tenacité et ont déjà pu recueillir certains succès dans la poursuite de leurs objectifs (1). Nous persistons néanmoins à penser que pour réaliser des progrès décisifs dans les négociations de Genève sur le cuivre, comme sur d'autres produits de base, la Communauté internationale gagnerait à modérer ses ambitions, c'est-à-dire à limiter les objectifs du programme intégré. L'on pourrait peut être dans un premier temps, se contenter de deux objectifs: transformation sur place et stabilisation des prix ou des recettes "nominales" d'exportation (ce qui serait déjà énorme). Une fois ces objectifs atteints, l'amélioration des termes de l'échange viendrait par surcroît puisque les p.v.d. exporteraient de moins en moins de matières premières.

Il nous reste à voir où en sont les discussions relatives à l'organisme consultatif sur le cuivre, avant de conclure.

(1) cf. notamment le Fonds Commun et les diverses améliorations apportées par le FMI à son mécanisme depuis 1976.

II. Organisme consultatif.

Compte tenu des difficultés considérables que poserait un accord international fondé sur un stock régulateur pur et simple ou un stock régulateur soutenu par des mesures de régulation de l'offre, les experts d'un certain nombre de pays développés à économie de marché ont émis l'avis qu'il valait mieux constituer aussitôt que possible un organisme consultatif de producteurs et de consommateurs de cuivre. Un tel organisme servirait de point central pour les échanges de renseignements nécessaires, les analyses, l'examen des mesures possibles, etc.(1).

Les propositions des différents pays développés concernant l'organisme consultatif connaissent des variantes, mais elles ont tendance à se rejoindre sur l'essentiel, c'est-à-dire sur les tâches (champ d'action, mandat, activités, fonctions), la nature et la structure, les modes de financement et les liens de l'organisme avec la CNUCED (2).

-
- (1) Ces vues ont été exprimées à l'occasion de pratiquement toutes les rencontres organisées à Genève dans le cadre de la CNUCED entre producteurs et consommateurs de cuivre (v° en particulier les doc. TD/B/C.1/COPPER/Cons.1 ou C.1/203; TD/.../COPPER/8 et TD/.../COPPER/11). Les gouvernements de quelques pays développés ont en outre exprimé leur thèse dans des communications écrites transmises à la CNUCED (cf. les doc. TD/.../L.19; L.27; L.34; L.45 et L.47. Un projet de charte a par ailleurs été préparé sur la base des communications précitées par le président du groupe de travail institué lors de la 3ème réunion préparatoire (TD/.../COPPER/9 - Annexe).
- (2) Nous considérons ici les propositions relatives à la création de l'organisme consultatif comme exprimant les vues des pays développés à économie de marché, même si l'un ou l'autre pays développé à économie de marché (tel la France) a appuyé la thèse des pays en développement, et même si certains pays en développement ou certains pays socialistes se sont ralliés à un moment donné au point de vue des pays industrialisés à économie de marché.

A. Dans sa nature juridique, l'organisme proposé ne devrait pas disposer de pouvoirs supra-nationaux et sa création ne nécessiterait pas la conclusion d'un traité international entre les Etats participants. Il devrait agir par voie de recommandations dont l'application devrait incomber aux Etats. Ouvert à tous les gouvernements des Etats membres de l'ONU et de ses institutions spécialisées qui ont un intérêt substantiel dans la production, la consommation ou le commerce du cuivre, l'organisme devrait cependant envisager la participation des opérateurs-cuivre (individuels ou commerciaux) des secteurs public et privé.

B. Du point de vue institutionnel, l'organisme devrait avoir un lien étroit avec la CNUCED (1), considérant que sa création faisait partie du programme intégré pour les produits de base (2). Toutefois, les tenants d'un organisme consultatif se sont prononcés d'une manière ou d'une autre en faveur d'un organisme indépendant ou autonome doté de son propre budget et de son propre personnel. La principale raison invoquée était le renforcement de l'efficacité (3).

-
- (1) Un tel lien pourrait prendre diverses formes: transmission à la CNUCED par l'organisme consultatif de rapports détaillés, au moins une fois l'an; octroi du statut d'observateur permanent au Secrétaire Général de la CNUCED; obligation pour le Secrétariat de la CNUCED d'assister l'organisme dans l'exécution de son mandat. Dans ce domaine, l'on pourrait aussi s'inspirer de la pratique en vigueur, par exemple des rapports entre le Conseil international de l'étain et la CNUCED.
 - (2) l'organisme devait du reste être institué en tant que "élément du programme continu de travail du programme intégré pour les produits de base".
 - (3) "Rattaché purement et simplement à la CNUCED, l'organisme du cuivre entrerait en concurrence avec d'autres produits visés par le programme intégré pour ce qui est des ressources, du personnel et des priorités de la CNUCED, et il en résulterait un programme de travail très chargé pour celle-ci. Un organisme indépendant permettrait un travail plus détaillé et plus intensif sur les problèmes du cuivre." (Point de vue à rapprocher de celui des p.v.d.; cf. infra critiques de ces derniers pays).

C. Aux termes du projet de charte (1) qui reprend sur ce point les conclusions concertées lors de la 3ème réunion préparatoire (2), l'organisme intergouvernemental (permanent) du cuivre dont la création était envisagée, devait remplir simultanément deux tâches principales (3).

(1) art. 1er.

(2) TD/.../COPPER/8, § 20 al. 2.

- (3) La 3ème tâche prévue par ces deux documents peut être facilement rattachée à la 1ère. Il s'agit de débattre et proposer aux gouvernements pour examen des mesures intérimaires et immédiates "en attendant" l'élaboration d'un éventuel arrangement international sur le cuivre (cf. 1ère tâche). Ces mesures provisoires pourraient porter sur des facteurs comme les déséquilibres entre l'offre et la demande, les niveaux des stocks mondiaux ou nationaux, et les politiques de fixation des prix.

La proposition initiale de la CEE (TD/B/IPC/COPPER/AC/L.27) prévoyait diverses autres fonctions "intéressantes" pour l'industrie du cuivre, en particulier pour les p.v.d., à savoir: favoriser la mise en oeuvre rationnelle des ressources minières, des moyens de production et des ressources financières, compte tenu de la nécessité de maintenir et d'acroître l'emploi, d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie dans tous les pays producteurs et consommateurs; encourager les p.v.d. producteurs de cuivre, à diversifier et à transformer leur production ainsi qu'à améliorer leur productivité afin de stimuler leur développement économique et d'améliorer leurs recettes d'exportations; favoriser le développement des technologies minières et métallurgiques; améliorer en général la coopération intergouvernementale dans le domaine commercial; faciliter les programmes de coopération entre pays développés et p.v.d. pour la formation de personnel en ce qui concerne les aspects techniques, financiers, administratifs et commerciaux de l'industrie du cuivre; examiner, à l'échelon international, des mesures destinées à développer le commerce mondial et la consommation mondiale du cuivre..."

Ces fonctions n'ont pas été reprises par les autres pays développés et elles ne figurent ni dans les conclusions concertées de la 3ème réunion préparatoire, ni dans la synthèse des propositions des pays développés que constitue le "projet de charte". Cette circonstance prive également les solutions proposées dans le cadre de l'organisme consultatif du caractère global qui était normalement celui du programme intégré pour les produits de base. Les propositions de la CEE pourraient cependant trouver place dans les recommandations susceptibles d'être formulées par l'organisme consultatif à l'occasion de ses études sur les divers problèmes de l'industrie du cuivre (cf. infra 2ème tâche).

1^o La première tâche consiste à poursuivre dans le détail(1) l'examen et la discussion des différents systèmes possibles de stabilisation en vue de déterminer et d'élaborer une base mutuellement acceptable pour un arrangement international sur le cuivre. L'organisme transmettrait le résultat de ses travaux dans ce domaine à une réunion préparatoire, elle-même chargée de décider la convocation éventuelle d'une conférence de négociation sur le cuivre, conformément aux procédures établies dans la résolution 93 (IV).

Il convient de relever que selon cette formulation, l'organisme proposé ne devrait pas uniquement se consacrer à la préparation d'un accord international au sens classique (2), mais plutôt à l'élaboration d'un arrangement international sur le cuivre fondé sur les différents systèmes possibles de stabilisation, y compris, s'il y a lieu, la conclusion d'un accord international. En d'autres termes, et ceci correspond au fond de la pensée des pays développés, les discussions au sein de l'organisme consultatif ne devraient pas nécessairement déboucher sur la conclusion d'un accord de produit. La réunion préparatoire pourrait décider d'autres mesures, estimées plus efficaces, et surtout reposant sur une base mutuellement acceptable. Quand bien même un accord sur le produit entrerait en vigueur, -ce qui pourrait difficilement se produire avant trois ans (3)- il ne devrait pas en résulter la dissolution de l'organisme consultatif.

-
- (1) en lieu et place des groupes intergouvernementaux d'experts institués jusque là de façon intermittente par les réunions préparatoires sur le cuivre, l'organisme proposé devrait être permanent et fonctionner de manière continue.
 - (2) accord contenant des dispositions économiques de fond (stock régulateur, régulation de l'offre, etc.).
 - (3) TD/B/IPC/COPPER/AC/3, 25 mars 1977, Rapport du groupe intergouvernemental d'experts du cuivre sur sa troisième session, (Genève, 14-18 mars 1977), § 70.

En effet, la création de l'organisme et la conclusion d'un accord intergouvernemental ne seraient pas incompatibles. Si un accord était conclu, ou bien l'organisme consultatif serait absorbé par le Conseil institué pour administrer l'accord (1) ou bien les deux coexisteraient(2).

(1) En ce sens la formation d'un organisme consultatif pourrait faciliter l'application d'un accord en servant de base ou de noyau à son appareil administratif et en améliorant les moyens existants d'information et de consultation (cf. infra 2ème tâche).

(2) cf. TD/B/.../AC/3, § 70.

2^e Indépendamment de ses activités pouvant déboucher sur la négociation d'un arrangement international sur le cuivre, l'organisme envisagé devrait constituer en lui-même un moyen d'atténuer les fluctuations des cours du cuivre. C'est à ce titre que l'amélioration des procédures d'information et de consultation sur la situation du marché a été reprise par la Rés. 93 (IV) sur la liste des mesures internationales entrant dans le programme intégré, et applicables séparément ou conjointement (1).

Cette seconde tâche doit s'analyser par référence à nos développements antérieurs concernant les causes des fluctuations des prix, dans l'optique de la loi de l'offre et de la demande. Les hausses et les baisses brutales des prix sont dues respectivement aux insuffisances et aux excédents imprévus de l'offre par rapport à la demande. Par ailleurs, la spéculation (facteur psychologique de l'instabilité des prix) profite généralement de l'absence d'informations précises sur la situation exacte du marché à un moment donné: un faux bruit concernant par exemple la fermeture d'une mine dans un pays exportateur peut avoir des répercussions inattendues (à la hausse) sur le prix coté en bourse. Dès lors, tout mécanisme destiné à favoriser ce qu'on pourrait appeler la transparence du marché (c'est-à-dire une meilleure connaissance de celui-ci) peut avoir un double effet bénéfique: d'une part, ôter aux spéculateurs un de leurs moyens d'action (exagération de renseignements); d'autre part, permettre aux partenaires du marché (plus spécialement aux producteurs) de prévoir et donc de prévenir les situations de déséquilibre profond entre l'offre et la demande.

(1) cf. sect. III, paragr. 2-e) de la Rés. 93 (IV). On ne peut donc pas dire -comme l'ont soutenu certains pays en développement, que la création d'un organisme consultatif n'est pas conforme à la Rés. 93 (IV); voy. cep. nos observations complémentaires infra, sub. critiques des p.v.d.

C'est précisément le résultat auquel devrait conduire un organisme consultatif permanent entre producteurs et consommateurs. Aux termes du projet de charte, l'organisme devrait en effet permettre et entreprendre la surveillance continue du marché du cuivre et de ses tendances. Il devrait aussi permettre des consultations fréquentes et systématiques entre producteurs et consommateurs, de même que des échanges d'informations sur les faits nouveaux concernant la production, la consommation, les stocks, le niveau des prix et le commerce du cuivre sous toutes ses formes. La diffusion périodique de statistiques à jour et d'études prévisionnelles et mieux encore la centralisation journalière d'informations officielles sur ces différentes données devrait non seulement atténuer la spéculation, mais encore permettre aux gouvernements de prendre les mesures voulues (1) pour assurer un équilibre durable entre la production et la consommation.

Ce résultat serait d'autant plus intéressant (par rapport à la conclusion d'un accord international classique) qu'il ne devrait pas entraîner des mesures obligatoires pouvant déroger aux dispositions légales ou constitutionnelles de certains Etats. Tout au plus l'organisme projeté pourrait-il, à l'occasion de ses études ou de ses consultations, adresser des recommandations aux gouvernements des pays participants sur la façon de résoudre tel ou tel problème du marché international du cuivre.

Bien entendu, et c'est là l'une des objections des pays en développement (cf. infra), il convient de ne pas exagérer l'aptitude des groupes d'études ou des organismes consultatifs dans la stabilisation des prix d'un produit comme le cuivre.

(1) par exemple du côté de l'offre, meilleure coordination des projets d'investissements dans de nouvelles capacités de production; du côté de la demande, soutien des efforts visant à développer le commerce mondial du cuivre et à diversifier les usages de ce produit.

Un organisme consultatif, contrairement à un accord de produit doté d'un stock régulateur, n'est pas en mesure de remédier aux déséquilibres entre l'offre et la demande existant lors de sa création (1).

Pour ce qui est de l'action à terme, si un organisme de ce genre peut effectivement permettre aux producteurs et consommateurs de réagir à temps aux variations perceptibles des tendances du marché, il est inopérant dans les cas des variations dues à des événements imprévisibles comme les guerres, grèves, nationalisations, catastrophes naturelles, etc. D'une manière générale, les calculs prévisionnels de la production et surtout de la consommation de cuivre ne sont pas faciles à effectuer avec précision et ils peuvent toujours être démentis par les faits (2). Quant au comité du thé et au groupe d'études du plomb et du zinc (3), souvent cités en exemple pour souligner les avantages des organismes consultatifs regroupant producteurs et consommateurs, leur existence n'a pas mis fin (4) au problème de fluctuation des prix pour ces produits de base.

-
- (1) La publication d'études ou de statistiques ne peut pas par exemple résorber des surplus de production déjà déversés sur le marché. L'action d'un organisme consultatif est très lente (probablement trop lente) et paraît inappropriée à court terme.
- (2) en raison notamment de tout le problème des liens complexes entre la demande de cuivre et l'évolution des cycles économiques
- (3) Cons. not sur le Comité du thé, Le Courrier, n° 62, juillet-août 1980, p. 78-80. Il semble ressortir de l'examen de certains graphiques de prix (notamment ceux publiés régulièrement dans les rapports annuels de la société belge Union Minière) que les marchés du plomb et du zinc, observés sur une dizaine d'années (par exemple de 1968 à 1977) connaîtraient des fluctuations moins brutales que le marché du cuivre. Il serait intéressant (mais tel n'est pas l'objet de cette étude) de déterminer de façon précise l'incidence de l'action du groupe d'étude du plomb et du zinc sur l'évolution des prix de ces produits. En effet, des fluctuations moins prononcées peuvent être tout aussi bien le fait de différences dans les caractéristiques structurelles des marchés du plomb et du zinc par rapport à celui du cuivre (par ex. produits moins attrayants pour les investisseurs ou les spéculateurs; ou soumis à une moindre concurrence de la part de substituts, ou encore moins répandus sur la surface du globe, etc.).
- (4) ou en tout cas ne semble pas avoir atténué le problème de fluctuation de prix autant que l'accord sur l'étain.

Ceci dit, on ne saurait nier qu'en l'absence d'arrangements mieux élaborés, un organisme purement consultatif pourrait jouer un rôle utile pour l'industrie du cuivre (1), à condition toutefois que producteurs et consommateurs acceptent de donner suite aux analyses, enquêtes, statistiques, conclusions et recommandations éventuelles du dit organisme.

x

L'idée de création d'un organisme intergouvernemental regroupant producteurs et consommateurs de cuivre a failli se concrétiser un moment donné. La 3ème réunion préparatoire est parvenue à des conclusions concertées aux termes desquelles un groupe de travail était chargé d'élaborer un avant-projet concernant le mandat, le règlement intérieur, la structure et les besoins financiers d'un organisme intergouvernemental permanent du cuivre (2). Le projet de charte élaboré par le groupe de travail a été soumis à la 4ème réunion préparatoire (3).

-
- (1) renforcement de la coopération et peut-être de la compréhension entre producteurs et consommateurs; meilleure connaissance du marché pouvant faciliter la solution des problèmes du cuivre; probabilité d'une relative stabilisation des prix, etc., encore faudra-t-il mettre en balance ces avantages potentiels avec les coûts effectifs (temps et argent) - cf. infra critiques des p.v.d.
 - (2) le groupe de travail constitué à la demande de la 3ème réunion préparatoire a tenu 3 sessions à Genève: respectivement du 17 au 21 avril , du 22 au 26 mai et du 19 au 23 juin 1978. Cons. au sujet des travaux de ce groupe: Bull. mens. CNUCED n° 139, avril 1978, n° 140, mai 1978; Le Courrier n° 50, juillet-août 1978, Actualités p. XVII.
 - (3) La 4ème réunion préparatoire s'est tenue à Genève du 17 au 21 juillet 1978; cons. Bull. mens. n° 141, juin 1978; n° 142, juillet 1978; Le Courrier, n° 51, sept.-oct. 1978, p. XII.

Il a cependant fait l'objet de vives critiques de la part de plusieurs pays en développement (1), appuyés par les pays socialistes et par l'un ou l'autre pays développé à économie de marché (2).

(1) de la part de leurs représentants s'entend.

(2) Ces critiques se sont en général cristallisées autour du contre-projet de charte présenté par le Pérou (cf. TD/.../COPPER/11, annexe 1; voy. aussi la déclaration concernant le cuivre faite par le porte-parole du groupe des 77 devant le Comité spécial du programme intégré pour les produits de base: TD/B/IPC/AC/21, § 64).

Au départ, ainsi que nous l'avons exposé ci-dessus, les représentants de ces pays souhaitaient la négociation directe d'un accord international de produit dans le cadre du mécanisme existant de la CNUCED et en particulier de la série de réunions en cours, en application de la Rés. 93 (IV) de la Conférence. A leur avis, la création d'un nouvel organisme n'était guère indispensable, attendu que la Réunion préparatoire et le groupe intergouvernemental d'experts créés par elle permettaient déjà d'ouvrir un débat sur le cuivre et avaient les pouvoirs nécessaires pour adresser des recommandations aux gouvernements et même négocier un accord international de produit. La création d'un organisme distinct de pays producteurs et consommateurs risquerait d'affaiblir le caractère d'urgence que la Rés. 93 (IV) attribuait à l'adoption de mesures concrètes en vue de résoudre les problèmes du marché mondial du cuivre (1). Si des travaux supplémentaires s'imposaient, il suffisait de décider la prorogation du processus de discussion déjà entamé. Au surplus, la conclusion d'un accord international complet sur le cuivre, entraînerait nécessairement la création d'un organisme administratif de concertation réunissant producteurs et consommateurs. Cet organisme ferait aussi des statistiques et des études, discuterait des prévisions de consommation et des intentions d'investissements, prendrait des mesures pour promouvoir la recherche-développement et la commercialisation, etc., mais ce ne serait là que des fonctions secondaires, la fonction principale étant de prendre des décisions exécutoires en vue de régulariser les prix. Enfin, il était pour le moins douteux que la constitution d'un organisme consultatif, qui serait essentiellement un groupe d'études put hâter la conclusion d'un accord de produit(2)

(1) TD/B/IPC/COPPER/AC/3, op. cit., § 69.

(2) Le groupe d'étude du plomb et du zinc, et le comité du thé existent respectivement depuis 1958 et 1969. Ni l'un ni l'autre n'a débouché à ce jour à la conclusion d'un accord de produit.

ou fut, en soi, un moyen efficace d'atténuer les fluctuations des prix du cuivre. Indépendamment du surcroît de temps et d'argent qu'exigerait la création d'un organisme indépendant, les décisions de cet organisme n'auraient pas force obligatoire, de sorte que rien ne garantirait la mise en oeuvre des techniques et mesures qu'il aurait analysées et jugé applicables (1).

Bref, de l'avis des pays en développement, seul un accord international de produit au sens classique comportant des dispositions économiques de fond s'imposant aux Etats membres pouvait permettre d'atteindre les objectifs de stabilisation des prix du cuivre prévus par la Rés. 93(IV) de la CNUCED.

Ainsi donc, dans leur position de principe, ces pays avaient une attitude négative vis-à-vis de la création d'un organisme consultatif, sauf s'il faisait partie d'un accord de produit. Toutefois, constatant que l'état actuel du marché exigeait une action corrective d'urgence et qu'il n'y avait pas de consensus pour convoquer dans l'immédiat une conférence chargée de négocier un accord international sur le cuivre, ils se sont montrés disposés à rechercher des solutions de compromis dans un organisme consultatif rassemblant producteurs et consommateurs (2). Néanmoins, les caractéristiques, le mode de financement, le mandat, et surtout le cadre institutionnel de cet organisme devraient être tout à fait différents de ceux proposés par les pays développés à économie de marché. Si un organisme quelconque était créé, il devrait être provisoire et non définitif, être financé non pas par des contributions des seuls Etats intéressés au cuivre, mais par des prélèvements sur les ressources spéciales fournies par le programme intégré pour les produits

(1) cf. TD/.../COPPER/8, § 8.

(2) TD/.../AC/3, § 70.

de base (en l'occurrence le Fonds Commun), et/ou par des prélèvements sur le budget ordinaire de l'ONU (1).

Pour les tenants de cette thèse, la question la plus importante à régler était celle du cadre institutionnel dans lequel l'organisme envisagé devrait exercer ses fonctions. Le sens même du programme intégré était de mettre en oeuvre un système coordonné de négociations internationales sur les produits de base retenus. Afin de préserver l'esprit et la lettre de la Rés. 93 (IV) de la conférence, l'organisme projeté ne devrait pas être autonome mais devrait relever de la CNUCED(2).

-
- (1) Le rattachement à la CNUCED serait vraisemblablement moins coûteux que l'institution d'un organisme indépendant. D'après une évaluation du Secrétariat de la CNUCED, à supposer que les activités de l'organisme envisagé restent dans le champ des travaux préparatoires prévus au titre du programme intégré et dans celui du travail permanent de la division des produits de base, les ressources de la CNUCED seraient suffisantes et il ne faudrait pas de ressources additionnelles. S'il fallait des ressources additionnelles -besoin qui dépendrait essentiellement de la nature et de l'ampleur du programme de travail - un délai de quatre mois environ serait nécessaire pour les obtenir (ce qui ne serait pas trop long).; TD/.../CRP/8.
- (2) En d'autres termes, il était nécessaire de maintenir une approche intégrée des produits de base dans un seul et même cadre. Il ne fallait pas dissocier les négociations sur le cuivre des travaux entamés à la CNUCED pour les autres produits primaires. C'était sur cette base que les p.v.d. avaient pu se rallier au consensus réalisé à la 3ème réunion préparatoire.

Selon le projet de statut proposé par le Pérou, l'organisme intergouvernemental du cuivre devrait être créé par le Conseil du Commerce et du Développement en tant que Comité du cuivre de la CNUCED. Le Comité fonctionnerait en tant qu'élément intégré du mécanisme de la CNUCED, dans le cadre du programme intégré pour les produits de base, ou selon qu'il conviendrait, directement au Conseil du Commerce et du Développement.

La création d'un organisme indépendant aurait pour effet de "désintégrer" le programme intégré et correspondrait à une tentative de remise en cause de celui-ci (1). En effet, si l'exemple du cuivre était imité, l'on arriverait à l'établissement d'un organisme indépendant pour chacun des produits visés par le programme intégré; on pourrait ainsi créer 98 organismes de ce type au total, ce qui ferait obstacle, au lieu de les accélérer, aux progrès vers la réalisation des objectifs fixés par tous les pays à Nairobi dans le domaine des produits de base.

Comme on peut s'en apercevoir, les positions respectives des pays développés à économie de marché et des pays en développement sont radicalement opposées. Si les deux parties pouvaient tomber d'accord sur la création éventuelle d'un organisme consultatif, elles ne pouvaient s'entendre sur les caractéristiques de celui-ci: organisme autonome, créé en dehors des mécanismes existants de la CNUCED, mais entretenant des liens de travail avec celle-ci, destiné à préparer un arrangement international, et capable d'atténuer les fluctuations des prix du cuivre pour les uns; organe auxiliaire spécial de la CNUCED, indissociable du programme intégré pour les produits de base, et destiné à élaborer un accord international, pour les autres.

(1) voy. not. les déclarations des représentants du Mexique et du Venezuela, dans TD/.../COPPER/11, 15 août 1978, § 43, 51, 60.

Plusieurs tentatives ont été faites lors de la 4ème réunion préparatoire pour essayer de débloquer la situation, du moins en ce qui concerne la question essentielle du cadre institutionnel. Deux de ces tentatives, en l'occurrence les propositions du représentant du Zaïre et de la CEE ont particulièrement retenu l'attention (1), mais aucune d'elles n'a débouché sur des conclusions concertées (2).

(1) Les textes des propositions zaïroise et de la CEE figurent en annexe du rapport de la 4ème réunion préparatoire, TD/B/.../COPPER/11.

(2) Il est vrai que la proposition zaïroise contenait des éléments nouveaux et reçut un écho favorable de la part des représentants de plusieurs pays tant industrialisés qu'en voie de développement (CEE, EU, Pérou, Zambie, Indonésie, Mexique). La délégation zaïroise proposait la création dans le cadre de la CNUCED, d'une Commission spéciale du cuivre qui serait un organe subsidiaire du Conseil du Commerce et du Développement, mais qui jouirait d'une autonomie de fonctionnement, grâce notamment à un service technique d'appui. Les deux organes (Commission spéciale et Comité d'appui) seraient intérimaires et prendraient fin dès l'entrée en vigueur d'un accord international sur le cuivre.

La proposition de la CEE n'a pas accueilli l'adhésion des pays en développement qui avaient le plus critiqué le projet de charte préparé par le groupe de travail issu de la 3ème réunion préparatoire (Pérou, Venezuela, Mexique). La CEE proposait essentiellement le maintien dans ses grandes lignes du projet de charte contenant la position de base des pays industrialisés (telle qu'elle a été exposée ci-dessus) et l'entérinement par les organes permanents de la CNUCED (Conseil du Commerce et du Développement et Secrétariat) de l'accord intervenu entre les gouvernements (participants à la 3ème réunion préparatoire), au sujet de la création d'un organisme autonome lié étroitement à la CNUCED. Cette suggestion allait amener ces deux organes à se prononcer sur la suite donnée par quelques Etats à la Rés. 93 (IV) de la Conférence (organe plénier de la CNUCED).

La 4ème réunion préparatoire s'est ainsi terminée sur un constat d'échec. Depuis lors, aucune des réunions préparatoires tenues à Genève sur le cuivre n'a donné lieu à des résultats décisifs (1). L'avenir du cuivre dans le cadre du

-
- (1) La 5ème réunion préparatoire (tenue à Genève du 9 au 19 oct. 1978) était chargée de poursuivre l'examen entrepris par la 4ème réunion. Cette 5ème réunion, qui a consacré l'essentiel de ses travaux à l'examen de quatre propositions différentes sur la manière dont l'organisme devrait être créé (projet de charte, proposition du Pérou, du Zaïre et de la CEE, cf. supra), n'a pu parvenir à un consensus sur aucune d'entre elles et a interrompu les efforts qu'elle déployait en vue de parvenir à un compromis au sujet de la nature de cet organisme (cf. Bull. mens. de la CNUCED, n° 145, oct. 1978; n° 146, nov. 1978).

La 6ème réunion préparatoire (tenue à Genève du 26 fév. au 2 mars 1979) a mis (sans doute provisoirement) en veilleuse le projet de création d'un organisme consultatif pour revenir à l'hypothèse de négociation d'un accord international sur le cuivre. Les objectifs de cet accord ont pu être définis et l'on a pu croire, à l'issue de la réunion, qu'une conférence de négociation sur le cuivre pouvait être concrétisée à condition d'être correctement préparée. Cependant les travaux du groupe intergouvernemental d'experts, institué par la 3ème réunion préparatoire en vue d'examiner les éléments économiques possibles d'un éventuel accord sur le cuivre ont abouti à l'impasse. Le groupe n'est parvenu à des conclusions concertées ni sur les mécanismes les plus appropriés pour assurer une stabilisation du marché du cuivre, ni sur les modalités de fonctionnement de tels mécanismes (cf. Bull. mens. CNUCED, n° 149, fév. 1979; Bull. de la CEE, n° 3 - 1979, p. 78-79).

Enfin, la 7ème réunion préparatoire (Genève, du 24 au 28 sept. 1979 et du 18 au 22 fév. 1980) a été elle aussi caractérisée par l'indécision, en raison de la rigidité des deux principales thèses en présence. Alors que les p.v.d. exigeaient l'engagement préalable des Etats et la mise en oeuvre des mesures économiques dès l'entrée en vigueur d'un éventuel accord, les pays développés à économie de marché préconisaient une formule dans laquelle l'application de mesures économiques devait être différée jusqu'à l'obtention d'un consensus sur leur nécessité et adaptée en fonction notamment de la situation observée sur le marché. La session de février 1980 (la dernière tenue à Genève sur le cuivre) s'est achevée par un renvoi au Comité intergouvernemental ad hoc pour le "programme intégré" du problème de la possibilité des travaux sur le cuivre, y compris une éventuelle reconvoque de la 7ème réunion préparatoire. (cf. Bull. CEE, n° 2 - 1980, p. 72.; TD/B/IPC/COPPER/19, 5 mars 1980, Rapport de la septième réunion préparatoire sur le cuivre).

programme intégré de la CNUCED reste par conséquent, comme nous l'avons dit, absolument incertain.

x

Est-ce à dire qu'il n'existe aucune possibilité de parvenir à un consensus au niveau public pour résoudre le problème de fluctuation des prix du cuivre? Répondre positivement à cette question serait pécher par excès de pessimisme. Nous croyons avoir identifié, tout au long de nos analyses, ce que l'on pourrait considérer comme la "clé" pour sortir de l'impasse: revenir aux discussions relatives à l'accord international et convenir des moyens propres à réaliser l'équilibre des prestations entre producteurs et consommateurs. Sans être une solution parfaite, la technique de l'accord complet nous semble en effet la mieux appropriée dans le cas du cuivre pour parvenir à l'objectif de régularisation des prix, pourvu que soient aménagées des compensations au profit des consommateurs au cas où les éléments économiques retenus s'avèreraient plus aptes à défendre le prix plancher que le prix plafond.

CONCLUSION GENERALE

L'idée essentielle qui se dégage de ce "projet de réglementation adéquate de la production et du commerce du cuivre en droit international et en droit zaïrois" est que la solution aux problèmes structurels du cuivre zaïrois (zambien, chilien, péruvien, etc.) sera d'abord interne ou elle ne sera pas.

Bien qu'il ne faille pas faire complètement abstraction des actions internationales (1), force est de constater l'incapacité fondamentale du droit international pour régler les problèmes du cuivre et d'autres produits primaires. Une telle incapacité est due principalement à l'absence dans le droit international actuel, d'une autorité supranationale, capable d'imposer des décisions aux Etats. L'efficacité du droit international est aussi limitée par la lenteur du processus de négociation, lenteur due elle-même aux profondes divergences de vues et d'intérêts entre p.v.d. et pays industrialisés, pour tout ce qui pourrait entraîner une modification substantielle de l'organisation actuelle des relations économiques internationales. Ceci est vrai qu'il

-
- (1) Dans la recherche efficace de solutions à ses problèmes, un p.v.d. n'a notamment aucun intérêt à rejeter du revers de la main tout ce que font ou recommandent les organisations internationales, en particulier celles du système de l'ONU.

Le recours aux actions internationales, en particulier aux négociations bilatérales avec les partenaires intéressés, est également nécessaire pour prévenir des confrontations dangereuses.

Les actions à l'échelle régionale et interrégionale, dans le cadre des associations de producteurs (ici le CIPEC) méritent elles aussi d'être poursuivies, tout en les orientant moins vers les tentatives de stabilisation des prix que vers des problèmes plus importants du cuivre (problème technologique par exemple).

s'agisse du financement du développement, du contrôle des activités des entreprises multinationales, de la transformation des matières premières dans les p.v.d. producteurs, du transfert de technologies, de l'accès illimité au marché des pays industrialisés des produits manufacturés dans les p.v.d., de la maîtrise des p.v.d. sur le transport maritime et la commercialisation de leurs marchandises, etc. L'efficacité limitée des "solutions" internationales résulte enfin de ce que, dans la plupart des cas, elles arrivent d'une manière ou d'une autre, à faire triompher les thèses de la partie la plus puissante.

L'intérêt de privilégier les actions internes est multiple: les mesures internes sont plus à portée de la main; leurs chances d'aboutissement sont accrues du fait de l'existence d'autorités nationales pouvant prendre des décisions rapides; les actions internes sont enfin un préalable nécessaire et une condition d'efficacité des actions internationales (1).

Cette série de considérations situe une fois de plus le centre d'intérêt de notre étude dans la 1ère partie. Conformément à l'objectif majeur de notre sujet, tel qu'il a été défini dans l'introduction générale, nous avons, tout au long de cette 1ère partie, formulé un très grand nombre de propositions qui pourront être utiles au Zaïre et aux autres p.v.d. producteurs et exportateurs de cuivre.

(1) Par ex., mieux on est organisé sur le plan interne, plus on est apte à utiliser avec profit l'aide extérieure éventuelle et plus on est à même de négocier valablement sur le plan international (accroissement du pouvoir de négociation).

La principale proposition consiste dans la création d'un département (ministère) de la technologie et de la transformation sur place (peu importe l'appellation) appelé à coordonner, planifier, codifier, superviser et encourager toutes les actions capables de résoudre les problèmes structurels du cuivre et d'autres matières premières produites par le Zaïre: maîtrise des techniques, financement, débouchés, transformation sur place dans ses multiples implications, etc. Il appartiendrait à ce département (s'il était créé) de chercher à traduire dans les faits, au plan interne zaïrois, dans la mesure où elles seraient jugées pertinentes et réalisables, les suggestions formulées dans ce travail, comme dans les études antérieures, ainsi que dans la très vaste documentation des organisations internationales de développement, telles que la CNUCED, l'ONUDI et l'UNESCO.

Bien sûr, s'il est vrai que, dans le cas d'espèce, le droit interne est en principe plus efficace que le droit international, il convient de ne pas se faire la moindre illusion quant aux chances de traduction effective dans les faits des différents programmes internes préconisés ici. Combien d'écrits ont déjà, en effet, été déversés sur ce problème, y compris au sein d'instances internationales comme la CNUCED, instances dans lesquelles sont représentés tous les Etats du monde? Est-ce pour autant que la structure fondamentale du commerce international des produits de base a changé?

En vérité, on peut dire, sans être un prophète de malheur, que le cuivre s'épuisera du sous-sol zaïrois avant qu'une solution soit trouvée dans le sens indiqué. Il s'agissait surtout d'un exercice académique essayant de montrer qu'une solution pourrait théoriquement être trouvée aux problèmes du cuivre zaïrois avec des moyens nationaux principalement.

Or, entre la théorie et la pratique, il y a un fossé que le simple regard critique sur l'organisation d'un commerce déterminé n'arrivera jamais à combler.

L'intérêt de notre recherche, si intérêt il y a en définitive, était de montrer que le juriste pouvait effectivement participer à une réflexion sur le cuivre, que le droit avait même un rôle important, qu'il était possible, par des actions beaucoup moins spectaculaires, plus systématiques et plus en profondeur que les nationalisations, de rectifier bien des points de déséquilibre du commerce international. Tout cela étant dit, il convient de tout relativiser. Les considérations juridiques sont loin d'être les seules à entrer en ligne de compte dans la perspective d'une éventuelle réforme des structures actuelles de l'industrie du cuivre. Sans doute ne saurait-on nier l'existence d'une certaine volonté au niveau des pouvoirs publics des pvd. de modifier les structures existantes(1), mais cette volonté elle-même ne suffit pas. A côté du rapport de forces prévalant actuellement (2) entre pvd. et pays industrialisés, entre pvd. producteurs et entreprises multinationales, il faut compter avec l'inertie et les lenteurs propres aux phénomènes d'industrialisation, ainsi qu'avec de sérieux obstacles d'ordre psychologique (3),

(1) cf. à titre d'exemple les mesures de nationalisations dont le moins qu'on puisse dire c'est qu'elles ont tout de même constitué une étape importante (quoiqu'insuffisante) sur la voie du changement. Nous insistons sur le fait qu'il faudrait absolument des actions complémentaires, moins spectaculaires, mais plus systématiques et menées plus en profondeur.

Dans cet ordre d'idées, la révolution technologique dont nous avons parlé devrait être une révolution silencieuse ou elle ne serait pas.

Suite des notes de la page précédente :

- (2) Pourtant, il n'est pas impossible, pour les pvd, sinon de modifier brusquement, du moins de faire équilibrer progressivement le dit rapport de forces. Comme l'ont fait observer avec pertinence plusieurs intervenants lors d'une conférence-débat organisée à Bruxelles le 12 février 1982, à l'initiative du GRESEA (Groupe de recherches et d'études pour une stratégie alternative - groupe affilié à OXFAM) sur le thème : "Mécanismes économiques internationaux du cuivre (avec montage "Quand j'entends le mot cuivre"), il ne faudrait pas compter sur une seule idée, une seule action ou une seule stratégie, capable de modifier la situation comme par enchantement. Une victoire isolée remportée sur un front (par exemple sur le front de la propriété du capital par voie d'expropriation) risque d'être récupérée facilement par l'entreprise multinationale grâce par exemple à son monopole technologique ou financier (cas de la Gécamines "récupérée" en dépit de la nationalisation). Ce qu'il faudrait ce sont des actions conjointes et attentives sur tous les terrains constituant la puissance actuelle de l'entreprise multinationale (technologie, personnel hautement spécialisé, infrastructures, finances, dispositions juridiques, industries de transformation, marché local, clarté des objectifs, cohésion interne, etc.). C'est le sens même de la stratégie systématique que nous avons préconisée.
- (3) Complexes d'infériorité perceptibles et imperceptibles ; changement de mentalité difficile.

d'ordre sociologique (1) ; d'ordre économique (2), sans oublier bien sûr les obstacles d'ordre juridique (3) (4).

-
- (1) déformation culturelle liée aux complexes précédemment signalés et qui se traduit par l'absence dans les pvd d'une véritable solidarité nationale. Dans un tel contexte, les forces qui dominent l'économie mondiale n'ont aucune peine à "diviser pour régner". Mais sans même incriminer aussi facilement les forces qui dominent le monde, attitude que l'on pourrait qualifier de recherche de boucs émissaires, une petite question-test consiste à se demander quelles pourraient être, dans le contexte sociologique actuel, les chances de constitution effective et surtout de pérennité, c'est-à-dire de non détournement d'un éventuel "Fonds national pour la science et la technologie au service du développement du Zaïre" ?
 - (2) importance stratégique du cuivre pour l'économie du Zaïre incitant à un devoir de prudence dans les actions entreprises. Situation de crise économique prolongée concentrant l'attention des pouvoirs publics vers d'autres problèmes plus urgents. En effet, il ne faut pas oublier que les problèmes structurels de l'industrie du cuivre ne sont pas les seuls problèmes que le Zaïre a à résoudre. (Les problèmes du cuivre nous semblent cependant suffisamment vitaux pour mériter une attention particulière, y compris en période de crise). Imprécision des objectifs de politique économique des pouvoirs publics (cf. corps de l'exposé : critique de la réglementation minière et du code des investissements) et absence d'actions cohérentes et suivies pour atteindre ces objectifs. Aptitude de l'entreprise multinationale à se rendre indispensable (aptitude largement facilitée par le contexte psychologique, sociologique et de politique économique ci-dessus avoqué).
 - (3) respect des contrats en vigueur, obligation de payer de lourdes indemnités, etc. (cf. corps de l'exposé).
 - (4) Le fait même que les changements proposés ici soient si nombreux et nécessitent une action coordonnée constitue déjà en soi un obstacle de taille.

En marge de ces conclusions pessimistes en règle générale, nous recommanderons, à l'intention des p.v.d. animés d'une réelle volonté de progrès, une action faite de sagesse, de pleine connaissance des choix à effectuer, une action ne visant pas à détruire ce qui existe déjà mais à faire mieux (1), une action programmée procédant par étapes et ne cherchant pas à tout changer en même temps; une action lucide enfin, évaluant clairement les obstacles et les possibilités, saisissant les opportunités, tenant compte des cas particuliers, et ménageant les ouvertures nécessaires en termes de négociations bilatérales.

Nous pensons qu'avec une action de ce type, les pays exportateurs de cuivre qui le souhaitent, peuvent transformer cet accident de la nature qu'est la présence de ressources minières dans leur sous-sol, en atout sérieux pour leur industrialisation véritable. En tout état de cause, le principe suprême reste que le développement économique ne se donne pas sur un plateau d'argent, il se conquiert par la sueur du front...

(1) Il est par exemple à peine besoin de rappeler que la révolution technologique préconisée dans cette étude ne signifie pas "prendre un gros marteau et casser tout ce qui existe". Elle signifie "développer, essentiellement par ses propres moyens, l'embryon existant, dans le sens d'un mieux être social pour les pays concernés".

INDICATIONS BIBLIOGRAPHIQUES

Outre les ouvrages généraux de droit international économique et de droit du commerce international cités en temps voulu dans le corps de l'ouvrage, on consultera, à titre indicatif, les articles et monographies ci-après sur les problèmes du cuivre et d'autres produits :

- A/CONF/97/5, 14 march 1979, Text of draft convention on contracts for the International Sale of Goods approved by the United Nations Commission on International law, together with a commentary prepared by the Secretary. U.N. Gen. Ass.
- A/CONF/97/6, oct. 1979, Projet de convention sur les contrats de vente internationale de marchandises; Projet d'articles relatifs aux mesures d'application, déclarations, réserves et autres clauses finales.
- ANJARA S.J., Les résultats de la CNUCED IV: des décisions en faveur de la coopération. Bull. du FMI, 28 juin 1976.
- ARGHIRI E., FISCHER G., TOUSCOZ J. et autres (avec la collaboration de), Avant la CNUCED-IV, Les produits de base et la politique internationale (dossier), Rev. Tiers-Monde, t. XVII, n° 66, avr.-juin 1976.
- BANKS F.E., Economics and Politics of Primary Commodities, JWTL, vol. 10, n° 6, nov.-dec. 1976, p. 567-75.
- BANQUE FRANÇAISE ET ITALIENNE pour l'Amérique du Sud (SUDAMERIS), Le marché mondial du cuivre, Etudes économiques.
- BARBARA K., Le London Metal Exchange, bourse mondiale des principaux métaux non ferreux, Pr. écon., n° 1224, 17 juin 1971 (Expansione, fév. 1971).
- BARKMAN K. :
 - The international tin agreements, JWTL, vol. 9, 1975, p. 495-524.
 - Costs and Finance of Tin Buffer Stock, JWTL, vol. 10, 1976, p. 585-592.
- BAUER J.F., Le rôle des pays sous-développés dans la formation des prix de certains métaux non ferreux: le cas de l'étain, du cuivre, de l'aluminium et du nickel, Thèse de doct., d'écon., Univ. Paris I, 1972.
- BEGUIN J.P., Les entreprises conjointes internationales dans les pays en voie de développement, Genève, I.H.E.I., 1972.
- BEZY F., PEEMANS J. Ph., WAUTELET J.M., Accumulation et sous-développement au Zaïre, 1960-1980, Presses Univ. Louvain, Louvain-la-Neuve, 1981.

- BIRD G., The role of SDR'S (=DTS) in financing Commodity Stabilization, JWTL, 1976, vol. 10, n° 4, july-aug., p. 371-79.
- BISSEN J.P., The London Metal Exchange, Mémoire ICHEC, Brux., 1978-79.
- BONGOY MPEKESA, Termes de l'échange, CNUCED, et pays en développement, Z.A., n° 67, 1972, p. 393-406.
- BOURDERIE J., Le cuivre peut-il, comme le pétrole, devenir une arme aux mains des producteurs? Econ. du Tiers-Monde, 2 fév.-4 mars 1974; Probl. écon. n° 1369, 24 avr. 1974.
- BOURRELIER P., Les conséquences des variations des prix des matières premières minérales, Ann. des Mines, Fr., 1973, p. 9-14.
- BOURRELIER P., CALLOT F., DIETRICH R. et HUGON J.P., Matières premières minérales et Relations internationales, Ann. des Mines, Fr., janv. 1975, p. 7-68.
- BRANDERS M., Grande firme et petite nation, L'exploitation du cuivre au Chili, en Zambie et au Zaïre. Mém. UCL, sc. écon. 1973.
- BROOK E. et GRILLI E., Les conséquences d'une stabilisation des prix des produits de base pour les pays en voie de développement. Fin. Dévelop. (FMI et BIRD), mars 1977.
- BROOK E., GRILLI E., WAELBROEK J., Commodity Price Stabilization and the Developing countries, Banca Nazionale del Lavoro, Quat. Rev., n° 124, march 1978, p. 79-99.
- BROWER N.C. et TEPE B.J., The Charter of Economic Rights and Duties of States: A reflection or rejection of International Law? The Intern. LawY., 1975, p. 295-318.
- BROWN L., Les effets de la diminution des ressources naturelles sur les rapports entre pays riches et pays pauvres, Daedalus, automne 1973; Probl. écon. n° 1358, p. 2-8.
- BRUYAS J.:
 - La Convention ACP-CEE de Lomé (28 fév. 1975); Ann. Tiers Monde, 1974/1975, p. 240-262.
 - Yaoundé II (Le problème de soutien des prix des produits de base), Ann. afr., 1969-70, p. 123-163.
- CARREAU D., JUILLARD P., FLORY T. et DE LA ROCHERE J., Chron. de D.I.E., AFDI (depuis 1968).
- CASTANEDA J., La Charte des droits et devoirs économiques des Etats, AFDI, 1974, p. 31-77.
- CENTNER Th., La Gécamines au Shaba, Production, place et rôle dans l'économie du Zaïre, Mém. UCL, I.S.E.A., 1973.
- CENTRE BELGE D'INFORMATION DU CUIVRE (actuel Centre d'Inform. des métaux non ferreux), Le cuivre, Publications n° 25 et 33.

- CENTRE DE DROIT DES OBLIGATIONS, Fac. de Droit de l'Univ. de Louvain, Les clauses de "Hardship" dans les contrats internationaux, Doc. 75/6, 51 p.
- CENTRE DE RECHERCHE sur le Droit des Marchés et des Investissements internationaux, Univ. de Dijon, Les hydrocarbures gazeux et le développement des pays producteurs, Litec, Paris, 1974.
- CHAPAL Ph., Evolution de la politique des Communautés en faveur des producteurs des pays en voie de développement. Passage d'un régime de préférence à un régime de stabilisation des recettes d'exportation. AFDI, 1975, p.949-963.
- CHARBONNEAU R., Le cuivre en Afrique, Afr. contemp., sept.-oct. 1974, p. 2-7.
- CHARBONNEAUX J., La politique minière des pays en voie de développement, "Mines et Dévelop.", mars 1978, Probl. écon., n° 1571, 3 mai 1978.
- CHARBONNEL J.D., L'accord de New York sur la participation des Etats producteurs de pétrole dans le capital des sociétés concessionnaires, AFDI, 1973, p. 740-751.
- CHONCHOL J., Les rapports entre pays du Tiers Monde et pays industriels: un point de vue sur la mise en place d'un nouvel ordre économique mondial, Econ. et Human., janv.-fév. 1977, Probl. écon., n° 1527, 15 juin 1977.
- CHRISTOPHER B., Dépendance des pays en voie de développement et croissance des pays riches, Un cas: le Chili et le marché mondial du cuivre, Thèse, sc. écon. Paris I, 1974.
- CIPEC :
 - Le cuivre en ... 1969, 1971, 1973...
 - Revue trimestrielle.
- CLEMENT L., Structure internationale de l'Industrie du cuivre, mém. UCL, sc. écon. 1977.
- COHEN G., Le cuivre et le nickel, Q.S.J., PUF, 1962.
- COLEBROEK J., The cost of Storing Primary Commodities, JWTL, 1977, vol. 11, n° 4, jul.-aug., p. 369-376.
- CORET A.:
 - L'action internationale et les produits de base, AFDI, 1960, p. 724-754.
 - Les accords internationaux relatifs aux produits de base: l'évolution depuis 1965, JDI, 1969, p. 576-609.
- COTTIN R., Le cuivre, Encyclopédia Universalis, France, S.A., vol. 5, janv.-1976, p. 917-923.
- COUSSY J., Les métamorphoses récentes du discours utopique sur les relations Nord-Sud, Rev. Tiers-Monde, t. XIX, n° 75, juill.-sept. 1978, p. 601-624.

- CUDDY J.D.A. :
 - The Common Fund and Earnings stabilization, JWTL, 1978, vol. 12, n° 2, march-apr., p. 107-120.
 - Indexation in international Commodity Agreements, JWTL, 1978, n° 6, nov.-dec., p. 501-13.
- DAVID E., Quelques réflexions sur l'égalité économique des Etats, RBDI, II, 1974, p. 399-424.
- DAVID R., La Commission des Nations-Unies pour le droit international, AFDI, 1970, p. 453-467.
- DAVID R. et POPESCU T.R., Le droit du commerce international: une nouvelle tâche pour les législateurs nationaux ou une nouvelle "lex mercatoria"? Unidroit 1977, New Directions in international Trade Law, vol. I, p. 5-49.
- DE BODINAT M., DE LEERSNYDER J.M., GHERTMAN M., KLEIN J., MAROIS B., Gestion internationale de l'entreprise, Dalloz Gestion, 1978.
- DE GOUTTES B. et RACINE J., La loi du 16 juin 1977 dans l'évolution du droit minier français, Ann. des Mines, Fr., déc. 1977, p. 31-37.
- DEL MARMOL Ch., Les clauses contractuelles-types, facteur d'unification du droit commercial, dans Liber Amicorum Baron L. Fredericq, 1966, p. 307-321.
- DE MUNCK P., La structure de l'offre et de la demande sur le marché du cuivre, mém. UCL, sc. écon. 1955.
- DESGUIN J., Relations Nord-Sud: Un nouveau mécanisme d'échange commercial, Présentation et application au cas du cuivre, Mém. UCL, sc. écon. 1978.
- DIETHRICH R., Le prix des principaux métaux en 1973 et les problèmes monétaires, Ann. des Mines, France, oct. 1973, p. 23-30.
- DIETHRICH R. et LEGOUX P., Evolution des indices des prix des principaux métaux non ferreux de 1956 à 1973, *ibid.*, p. 15-22.
- DRAGOSLAV A., Common Fund: Why and of what kind? JWTL, vol. 12, n° 5, sept.-oct. 1978, p. 375-408.
- DRESCHLER D.H. et WANE T.M., The Mining Industry and Scarcity of Minerals, CJWB, vol. IX, n° 3, Fall 1974, p. 65-70.
- DROUAS G. et GARAIX J., Formation et évolution du prix des principaux métaux et minerais, Le cuivre, Ann. des Mines, Fr., oct. 1973, p. 37, 44-51.
- EDWARDS J., Vers une hausse durable des matières premières, Fin. Times, 2 janv. 1974; Probl. écon., n° 1363.
- EISEMANN F., Usages de la vente commerciale internationale (Incoterms), Editions Jupiter, Paris 1973.
- EISEMANN P.M., L'accord international sur le cacao, AFDI, 1975, p. 738-766.

- EMIKO A., Natural Ressources and the United Nations, JWTL, vol. 10, n° 3, may-june 1976, p. 280-89.
- ENDERLEIN F., La réglementation de la vente internationale de marchandises dans le droit de la RDA (une comparaison avec le projet d'une convention sur la vente internationale de marchandises), DPCI, t. 3, n° 2, avr. 1977, p. 123-138.
- FADLALLAH I., Le projet de convention sur la vente internationale de marchandises, Clunet, n° 4, oct.-déc. 1979, p. 755-69.
- FATOUROS A.A., Le projet de code international de conduite sur les entreprises multinationales, Essai préliminaire d'évaluation, JDI, 1, janv.-mars 1980, p. 5-47.
- FEDERWISCH J., Evolution structurelle et conjoncturelle des cours du cuivre métal, Ann. des Mines de Belg., janv. 1977, p. 37-64.
- FEUER G., Réflexions sur la Charte des Droits et Devoirs économiques des Etats, RGDIP, 1975, p. 273-306.
- FINANCIAL TIMES, The London Metal Exchange, Feb. 16, 1977, p. 15-30.
- FISCHER G. :
 - Les associations de pays exportateurs de produits de base, AFDI, 1976, p. 528 s.
 - L'UNCTAD et sa place dans le système des Nations-Unies, AFDI, 1966, p. 347-57.
- FLORY M., Essai de typologie de la coopération bilatérale pour le développement, AFDI, 1973, p. 696-719.
- FONTAINE M. :
 - Les clauses de hardship, Aménagement conventionnel de l'imprévision dans les contrats à long terme, DPCI, 1976, p. 7-49.
 - Les clauses de force majeure dans les contrats internationaux, DPCI, 1980, p. 469-506.
- FREDERICQ L., Le régime légal des Banques et des Bourses, Gand, 1937.
- GADILHE P., Les conditions de formation des prix des principaux métaux non ferreux, Ann. des Mines, Fr., oct. 1973, p. 31-36.
- GARCIN W. et PASS BRIDGEHOUSE D., Les sociétés dans le Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord, une esquisse, Droit et Affaires, n° 346 à 348, 1977-78.
- GECOMIN-GEAMINES, Rapports annuels, 1968-1980.
- GERARD LIBOIS J., L'affaire de l'Union Minière du Haut-Katanga, Etudes cong., vol. X, 1967, p. 1-47.
- GERMIDIS D., Transfert international de technologies, Les firmes multinationales face aux pays d'accueil en voie de développement, Rev. iran. des rel. internat., Centre des Hautes ét. intern. Univ. Téh., n° 4, Fall 1975, p. 99-121.

- GERMIDIS D. (sous la direction de), Le transfert de technologies, Rev. Tiers-Monde, n° 65, janv.-mars 1976.
- GOLDMANN B.:
 - Frontières du droit et lex mercatoria, Arch. de philos. du Droit, t. IX, 1964, p. 177-192.
 - La lex mercatoria dans les contrats et l'arbitrage internationaux : réalité et perspectives, JDI, 1979, n° 3, p. 475-505.
 - Les travaux de la Commission des Nations-Unies pour le droit commercial international, Note introductive, JDI, 1979, n° 4, p. 747-54.
- GOLDSMITH M.E., The arbitration Act 1979, DPCI, mars 1980, t. 6, n° 1, p. 63-70.
- GOLDSTAJN A., The New Law Marchant, Journ. of Bus. Law, 1961, 12-17.
- GRESEA (Groupe de Recherches et d'Etudes pour une Stratégie Economique Alternative), Quand j'entends le mot cuivre, Brux., mai 1979.
- GUERONIK S., Le cuivre en 1985, Ann. des Mines, Fr. oct. 1973, p. 31-36.
- GUILLEMIN C., Croissance, Crise et matières premières, 2000, n° 30, Probl. écon., n° 1433, p. 2-6.
- GYORGY A., Les firmes multinationales et les pays en voie de développement; Cérès, janv.-fév. 1974, Probl. écon. n° 1370, 1er mai 1974.
- HAIGHT G.W., The New International Economic Order and the Charter of Economic Rights and duties of States, The Intern. Lawy., vol. 9, 1975, p. 591-604.
- HARRY C.J., World Inflation, the Developing Countries and an Integrated Program for Commodities, Banca Naz. del Lavoro, Quat. Rev., n° 119, 1976, p. 309-335.
- HATRY P., Les prix des matières premières et leurs accords internationaux de stabilisation, Cah. écon. de Brux., Départ. Econ. Appl., ULB, n° 38, 1968, p. 157-218.
- HENNER H.F., Les tendances profondes du commerce international, Chron. d'act. SEDEIS, 30 nov. 1976, Probl. écon. n° 1503, 29 déc. 1976.
- HENRION J.M., La production du cuivre et les pays sous-développés, Quelques problèmes de structure, mém. UCL, sc. écon. 1972.
- HINCKER M., Un point de vue critique sur les mécanismes du marché des matières premières, Options, fév. 1975, Probl. écon. n° 1433, p. 7-8.
- HOHENVELDERN I.S., Chilean Copper nationalization cases before German Courts, AJIL, 1975, p. 110-119.

- ILUNGA ILUNKAMBA, Cuivre, Technologie et dépendance au Zaïre. Vers la démystification de la nouvelle magie blanche, Univ. Nat. du Zaïre, Campus de Kinshasa, Centre Interdisc. d'Et. et de Doc. pol. (CIEDOP), disc. paper n° 002/78.
- JUPITER (Editions), Droit des Affaires, Roy.-Uni, Sociétés, 1970, avec mises à jour.
- KAHN Ph. :
 - La convention de la Haye du 1er juillet 1964 portant loi uniforme sur la vente internationale des objets mobiliers corporels, Rev. trim. dr. com., 1964, p. 689-727.
 - La Convention de la Haye sur la loi applicable aux ventes à caractère international d'objets mobiliers corporels, JDI, 1966, p. 301-335.
 - "Lex mercatoria" et pratique des contrats internationaux: l'expérience française, dans Le Contrat économique international, VII è Journée J. DABIN, Bruyl., 1975.
 - L'essor du non-droit dans les relations commerciales internationales et le contrat sans loi, dans : "L'hypothèse du non droit, 30ème séminaire organisé par la Commission Droit et vie des Affaires, Fac. Droit Univ. Liège, 21-22 oct. 1977.
- KATANGA T., Le code des investissements de 1969 en République du Zaïre, Z.A., n° 65, mars 1972, p. 291-302.
- KEGEL G., The crisis of conflict of laws, RCADI, 1964, II, p. 257 s.
- KEYNES J.M., The International control of Raw Materials (1942), Journ. of Internat. Econ. 4 (1974), p. 299-315.
- KIKASSA MUANALESSA :
 - La SODIMIZA et la coopération entre le Zaïre et le Japon, Z.A., n° 120, déc. 1977.
 - Les problèmes actuels de l'économie zaïroise, n° 124, avr. 1978, p. 195-205.
- KOVAR R., La Congolisation de l'Union Minière du Haut-Katanga, AFDI, 1967, p. 742-781.
- KREDIETBANK (Bull. hebdom.) :
 - L'étain et les accords internationaux sur l'étain, Bull. hebd. du 20 oct. 1972; Probl. écon. n° 1298, 29 nov. 1972, p. 21-24.
 - Le marché des matières premières en 1972, Bull. hebd. du 19 janv. 1973; Probl. écon. n° 1311, 23 fév. 1973, p. 27-31.
 - Le marché des denrées et des matières premières en 1973, Bull. hebd., 4 janv. 1974; Probl. écon. n° 1363, p. 23-28.

- Le marché des denrées et des matières premières en 1976, Bull. hebd. 10 déc. 1976; Probl. écon. n° 1506, 19 janv. 1977.
- Le marché international du cuivre, Bull. hebd. 11 nov. 1977; Probl. écon. n° 1569, avr. 1978.
- Stabilisation des recettes d'exportation; Bull. hebd. n° 14, avr. 1980.
- LABYS C.W., International Commodity Markets, models and Forecasts, CJWB, vol. XI, n° 4, Winter 1976, p. 36-44.
- LANCIERI E., Export Instability and Economic Development, a reappraisal, Banca Naz. del Lav., Quat. Rev., n° 125, june 1978, p. 135-152.
- LANG A., A crisis in critical commodities; CJWB, vol. VIII, n° 1, Spring 1973, p. 43-52.
- LEAUTE J., Les contrats-types, Rev. trim. de dr. civ., 1953, p. 429-460.
- LEBEE E., Trusts et cartels internationaux, RCADI, 1927, IV, t. 19, p. 143-246.
- LEBEN Ch., Les modes de coopération entre p.v.d. et entreprises multinationales dans le domaine de la production des matières premières, JDI, 1980-3, p. 539-604.
- LECLEF, L'exploitation du cuivre au Katanga, mém. UCL, sc. écon. 1949.
- LEGOUX P., Tendances et Instabilités, Essai d'analyse des chroniques de prix des matières premières, Ann. des Mines, Fr., mars 1977, p. 63-67.
- LEONARD H., Législation minière, Nouvelles, Droit colonial. t. I, surtout p. 394-402.
- LEPAGE H., L'approvisionnement de l'Industrie française en matières premières minérales, Rev. CNPF Patronat, juil. 1976; Probl. écon. n° 1487, 8 sept. 1976.
- LONDON METAL EXCHANGE, Rules and Regulations, Postoken Press, London.
- LOUSSOUARN Y., La Convention de la Haye sur la loi applicable aux ventes à caractère international d'objets mobiliers corporels, dans études offertes à Julliot de la Morandière, Dalloz, 1964, p. 313-323.
- MAHAUT J.P., Les problèmes miniers du Congo-Kinshasa, Afrique Contemporaine, mars-avr. 1967, p. 23-28.
- MARMAIN Chr., Un secteur d'avenir: la récupération des produits usés. Usine Nouvelle, 3 janv. 1974; Probl. écon. n° 1363.
- MARTIN P.M., Le nouvel ordre économique international, RGDIP, 1976, p. 502-535.

- MERCADAL B., Ordre public et contrat international, DPCI, oct. 1977, t. 3, n° 4, p. 457-468; et DPCI, 1978, t. 4, n° 4, p. 576-81.
- MERLOZ G., La CNUCED, Droit international et Développement, Public, de la Fac. de Droit de l'Univ. René Descartes (Paris V), série Sc. jurid. du développ., Bruyl., Brux. 1980.
- MINING ANNUAL REVIEW, diverses rubriques, 1975-77.
- MINING JOURNAL, divers articles, 1975-78.
- MORDECHAI E.K. et FINGER J.M., A critical Survey of the New International Economic Order, JWTL, 1976, p. 493-512.
- MULUMBA LUKOJI :
 - Le code minier de la République du Zaïre, Z.A., n° 63, mars 1972.
 - La SODIMIZA: un consortium international minier, Z.A. n° 70, déc. 1972, p. 581-590.
 - L'avenir du cuivre dans l'économie zaïroise, I, Z.A., n° 107, août-sept. 1976, p. 389-400.
 - L'avenir du cuivre dans l'économie du Zaïre, II; Mécanismes de stabilisation du prix du cuivre, Z.A. n° 110, déc. 1976, p. 581-98.
 - La commercialisation des minerais de la GECAMINES, Z.A. n° 94, 1975, p. 209-220.
 - Le code des investissements zaïrois, Z.A., n° 84, avr. 1974, p. 199-205, et 1976, p. 275-284.
- MULUMBA LUKOJI et ILUNGA ILUNKAMBA, La Générale des Carrières et des Mines du Zaïre, Z.A., n° 81, janv. 1974, p. 9-27.
- NADELMANN K.H., The Uniform law on the International sale of goods: a conflict of laws imbroglio, The Yale Law Journ., vol. 74, 403, 1964-65, p. 449-464.
- NASIBU NASSY, Commerce international du cuivre et développement d'une stratégie marketing, Mém. de maîtr., IAG, UCL, 1978.
- NYEMBO SEABANI :
 - Les complexes industriels en Afrique Noire: pôles de croissance ou économies d'enclaves, Mém. UCL, sc. écon. 1964.
 - L'industrie du cuivre dans le monde et le progrès économique du Copperbelt africain, Thèse UCL, sc. écon. La Renaiss. du Livre, 1975.
- OCDE :
 - Guide de la législation des Etats membres sur les pratiques commerciales restrictives, en 4 vol., avec notes explicatives, décisions, bibliographie.
 - Les ententes à l'exportation, 1974.
- O'KEEFE J., The United Nations and Permanent Sovereignty over Natural Resources, JWTL, vol. 8, 1974, p. 239-282.

- OPPETIT B., L'adaptation des contrats internationaux aux changements de circonstances: la clause de "hardship", JDI, 1974, p. 794 s.
- OSUNSADE F.L., Les problèmes posés aux pays du Tiers-Monde par le flottement général des taux de change, Bull. du FMI, 8 mars 1976; Probl. écon. n° 1465.
- PADIS P., La vente commerciale internationale par contrats-types et incoterms, Gaz. Pal., 4 sept. 1970.
- PERRINEAU G., Prix des métaux et accidents monétaires, Rev. pol. et parlem., juin-juil. 1973; Probl. écon. n° 1334, p. 21-24.
- PETERS J., The new Economic Charter of the United Nations, CJWB, vol. X, n° 3, Fall 1975, p. 111-117.
- PEYREFITTE L., Le problème du contrat dit "sans loi", Dalloz Sirey, 1965, p. 113-120.
- PINCETTI A., Les transnationales au Chili: Le conflit avec le Gouvernement (1970-1973), Mondes en développement, 1975, p. 771-790.
- PLUVINAGE P.D., L'arbitrage sur les marchés à terme de matières premières, Banque, n° 366, oct. 1977, p. 1068-70.
- PORTER R.C., The optimal Price problem in Buffer Fund Stabilization, Oxf. econ. Pap., vol. 16, n° 3, nov. 1964, p. 423-30.
- PRAIN R., Copper, The Anatomy of an Industry, Mining Journ. Books, ltd., London, 1975.
- RAJSKI J., Basic Principles of International Trade Law of certain European Socialist States and the East-West Trade Relations, DPCI, avr. 1978, t. 4, n° 1, p. 9-28.
- RAY G.F. :
 - L'approvisionnement en matières premières, pénurie artificielle et pénurie authentique; Chron. d'Act., n° 15, 15 sept. 1975, p. 426-441, et n° 16, 30 sept. 1975, p. 462-479.
 - A propos des produits de base, Chron. d'act., n° 15, 30 mai 1974, p. 299-311.
- RECZEI L., The autonomy of the contracting Parties in international trade relations, Unidroit, 1977, p. 55 s.
- RIEDEL J., La production de matières premières en Afrique, Africa Forum, nov. 1974; Probl.écon., n° 1433.
- RIGAUX F. :
 - Le domaine d'application de la loi uniforme sur la vente internationale d'objets mobiliers corporels, J.T., 1972, p. 561-572.
 - Des dieux et des héros, Réflexions sur une sentence arbitrale, Rev. crit. de dr. int. pr., 1978, p. 435-59.
- RISASI LOKENDE, Analyse du marché mondial du cuivre, mém. IAG, UCL, 1978.

- ROBERTSON W., The Tin Experiment in Commodity Market Stabilization, Oxf. Econ. Pap., vol. 12, oct. 1960, p. 310-35.
- ROCHER N., Impact de la conjoncture actuelle sur la gestion d'une entreprise minière, cas de la Gécamines, Le Conseiller Comptable, Rev. du CPCZ, n° 19 et 20, mars 1979, p.32-38.
- ROGERS D.C., Les accords internationaux sur les produits de base, Lloyds Bank Rev., avr. 1973; Probl. écon. n° 1331.
- ROLIN H., Les Conventions de la Haye du 1er juil. 1964 et leur introduction dans le droit belge, RBDI, 1971, p. 7-19.
- ROMEC C., Le marché mondial des matières premières agricoles et le Tiers-Monde; Coopération, Distribution, Consommation, avr. 1977, Probl. écon. n° 1527, 15 juin 1977.
- SALEM M., Vers un nouvel ordre économique international, JDI, 1975, p. 753-800.
- SALMON J.A. (sous la direction de), Nationalisation - Mesures congolaises - Congolisation de l'UMHK, RBDI, 1969, I, p. 598-604.
- SCHACHTER O., Just prices in world markets: proposals de lege ferenda, AJIL, vol. 69, 1975, p. 101-109.
- SCHANZE E. & Others, Mining Agreements in developing countries, JWTL, n° 2, march-avril 1978, p. 135-173.
- SCHIEF W.R. et MARKHAM J.W., The Nation's Commodity Cops - Efforts by the Commodity Futures Trading Commission to Enforce the Commodity Exchange Act, The Bus. Lawy., nov. 1978, vol. 34, n° 1, p. 19-61.
- SCHMITTHOFF C.M., The sources of the law of International Trade, London, 1964.
- SCHNEIDER H. & FRED M.S., Commodity Futures Trading Commission, A review of the 1978 Legislation, The Bus. Lawy., vol. 34, n° 4, jul. 1979.
- SIMON Y., Spéculation et marchés à terme de marchandises, Banque, n° 71, mars 1978, p. 329-332.
- SMITH J.W. & SCHINK G.K., The International tin agreements: A ressessement, The Econ. Journ., vol. 86, n° 344, Déc. 1976, p. 715-729.
- SOCIETE FRANCAISE POUR LE DROIT INTERNATIONAL (SFDI), Colloque de Caen (mai 1975). La crise de l'énergie et le droit international, Paris Pédone.
- SOCIETE GENERALE DE BANQUE (SGB), Evolution de la production et de la consommation des métaux non-ferreux dans le monde, Bull. hebdom. n° 123, 1973; Probl. écon. n° 1338, 19 sept. 1973.
- SOCIETE GENERALE DES MINERAIS (SGM), Rapports annuels, 1967-1977.
- SOZACOM, Rapports et bilans 1976-1980.

- STEIN L., Export Instability and Development: A Review of some recent Findings, Banca Naz. del Lav. Quat. Rev., n° 122, sept. 1977, p. 279-290.
- STOCKAERT J., Pratique contractuelle de la Belgique en matière d'indemnisation d'avoirs privés lésés à l'étranger, RBDI, 1974, II, p. 425-472.
- STOUFFLET J., Bourses et opérations de bourse, Juris Cl. Dr. Internat., fasc. 566.
- SWART L.B., Free Enterprise and Economic Organisation, Antitrust and Regulation Controls, The Foundation Press, New-York, 1972, 4th. Edition.
- TABRIZI B., Revendications des pays du Tiers-Monde et Egalité souveraine, Ann. du Tiers-Monde, 1974/75, p. 41-58.
- TAD/INF/PUB/77.4, oct. 1977, Background paper n° 2, UNCTAD IV and Beyond, A common Fund, Questions and answers.
- TAD/INF/PUB/77.6, déc. 1977; CNUCED, Pour un nouvel ordre économique, par Zalmani HAQUANI.
- TD/B/.../COPPER/.../1 (avril 1976) à TD/B/IPC/COPPER/.../19 (5 mars 1980) : Rapports des groupes d'experts et des réunions préparatoires sur le cuivre tenues à Genève dans le cadre du programme intégré pour les produits de base.
- TD/B/IPC/COPPER/AC/L.4 à TD/B/IPC/COPPER/AC/L.47 (janv.-nov. 1977): diverses notes et communications du CIPEC, du Secrétariat de la CNUCED, de différents Gouvernements ou d'organismes consultatifs indépendants, concernant l'identification des éléments économiques possibles d'un accord international sur le cuivre.
- TD/RBP/CONF/10, L'ensemble des principes et des règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives, CNUCED, 2 mai 1980.
- TD/184 et supp. 1-4: Produits de base, Grands problèmes de politique générale.
- TD/229/supp. 2, La transformation des produits primaires avant leur exportation: domaine d'une coopération internationale plus poussée.
- TD/229/supp. 3, Commercialisation et distribution des produits primaires: domaines d'une coopération internationale plus poussée.
- TD/230, Mesures d'ensemble requises pour accroître et diversifier le commerce d'exportation des articles manufacturés et semi-finis des pays en développement.
- TD/230/supp. 1, Les politiques industrielles des pays développés à économie de marché et leur incidence sur les exportations d'articles manufacturés et semi-finis des pays en développement.
- TD/232, Examen et évaluation du système généralisé de préférences.

- TD/238, Vers la transformation technologique des pays en développement.
- TD/238/supp. 1, La planification technologique des pays en développement.
- TD/B/503/Supp. 1 et Add. 1, Indexation des prix, étude du Secrétariat de la CNUCED.
- TD/B/530, Nouvelles orientations en matière de commerce et développement, rapport du Secr. général, 20 janv. 1975.
- TD/B/721, Incidences de l'exploitation des ressources minérales de la zone internationale du fond des mers et des océans: problèmes de politique internationale concernant les produits de base.
- TD/B/IPC/AC/20, Rapport d'ensemble sur les progrès réalisés dans l'application de la rés. 93(IV) de la Conférence.
- TD/B/IPC/CF/3 et Additifs, Examen des problèmes relatifs à la création et au fonctionnement d'un Fonds Commun au titre du programme intégré pour les produits de base.
- TD/B/IPC/CF/CONF/11, Eléments fondamentaux du Fonds Commun.
- TD/B/C.1/165, Action internationale en matière de produits de base, rapports du Secrétaire général, 14 nov. 1974.
- TD/B/C.1/166 et suppl., Programme intégré pour les produits de base, Rapport du Secrétaire Général de la CNUCED, 20 fév. 1975.
- TD/B/C.1/171, Spéculation et instabilité des prix des bourses internationales de marchandises.
- TD/B/C.1/184, Un Fonds Commun pour le financement des stocks de produits de base: montants, conditions et éventuellement sources de financement. Rapport du Secrétaire Général de la CNUCED.
- TD/B/C.1/193, Un programme intégré pour les produits de base: propositions spécifiques appelant une décision et une action des gouvernements, Rapport du Secrétariat de la CNUCED.
- TD/B/C.1/194, Mesures concernant divers produits, Rapport du Secrétariat de la CNUCED.
- TD/B/C.1/195, Financement compensatoire des fluctuations des exportations, Rapport du Secrétariat de la CNUCED.
- TD/B/C.1/196 et Add. 1, Un fonds commun pour le financement des stocks de produits de base: possibilité de stockage de différents produits de base, contribution des pays et péréquation des charges; quelques principes de fonctionnement, Rapport du Secrétariat Général de la CNUCED.
- TD/B/C.1/197, Mesures visant à promouvoir la transformation des produits primaires dans les p.v.d., Rapport du Secrétariat de la CNUCED.
- TD/B/C.1/198, Deuxième Rapport d'activité sur le coût de stockage et les entrepôts; note du Secrétariat de la CNUCED.

- TD/B/C.2/197, Le rôle des sociétés transnationales dans la commercialisation et la distribution des exportations et des importations des pays en développement.
- TD/B/C.3/152, Financement compensatoire des fluctuations des recettes d'exportation.
- TD/B/C.3/158, La coopération internationale au service du développement.
- TD/B/C.5/63, Examen d'ensemble du système généralisé de préférences.
- TD/B/C.6/58, 27 août 1980, Science et technique au service du développement.
- TD/TIN.5/4, Les accords internationaux sur l'étain et leur application, 1956-1975.
- TD/TIN.5/10, Texte du 5ème accord international sur l'étain établi par la Conférence à sa séance plénière de clôture le 21 juin 1975.
- TOUSCOZ J., Le régime juridique international des hydrocarbures et le droit international du développement, JDI, 1973, p. 296-333.
- TROELLER R.R., Brave New ways to stabilize currencies, JWTL, vol. 11, n° 3, may-june 1977, p. 213-227.
- TROLY G., Nouvelles perspectives internationales pour les entreprises minières, Ann. des Mines, Fr., déc. 1977, p. 39-44.
- TSHITENGE J.P., Marché mondial du cuivre et cartels internationaux, Expériences historiques, Mém. UCL, sc. écon., 1966.
- TUNC A. :
 - Les conventions de la Haye du 1er juillet 1964 portant loi uniforme sur la vente internationale d'objets mobiliers corporels, une étude de cas sur l'Unification du Droit, Rev. intern. de Dr. comp., 1964, p. 547-54.
 - Les conventions de la Haye du 1er juillet 1964 sur la vente internationale des objets mobiliers corporels et la formation du contrat de vente, Commentaire de A. TUNC, dans Actes et Documents de la Conférence Diplomatique sur l'Unification du Droit en matière de vente internationale, Ministère de la Justice, La Haye, 1966.
- TUROT P., La part de responsabilité du Tiers-Monde dans le sous-développement, Rev. pol. et parl., juil.-août 1975; Probl. écon., n° 1465, 24 mars 1976.
- UKILE ILELA, Le cuivre à la Générale des Carrières et des Mines. Travail de fin d'études présenté à l'Inst. Sup. de Com. de Brux., Inst. d'Ens. Lucien Cooremans, 1977-78.
- UNCTAD, Permanent Sovereignty over Natural Resources, JWTL, vol. 7, 1973, p. 376-84.

- UNDERWOOD J., Optimal rules for Cartels' managers with empirical Applications to the Copper and Tea Markets; An. of Econ. and soc. Measurements, n° 2, 1977, p. 231-243.
- UNION MINIERE :
 - Rapports annuels, 1966-1977.
 - Dictionnaire des Métaux non ferreux, Marabout Université, 1972,
- VALLS M., Industrie et réglementation minière en Amérique Latine, Ann. des Mines, Fr., mars 1977, p. 39-46.
- VAN ACHTER R., Les mécanismes de stabilisation du marché de l'étain, Journées de l'Industrie minière, ULB, déc. 1971, et Ann. des Mines de Belgique, 6ème livre, 1972, p. 627-39.
- VAN DER KERKEN, HEYSE Th., LEONARD H., Le droit foncier indigène et le régime légal des terres et des mines au Congo belge, Brux. 1926, surtout p. 175-200.
- VEDAT R.S., La vente internationale, la vente étrangère et la vente locale (envisagées sous l'angle des lois uniformes et de la convention de 1955 en matière de vente internationale), Rev. trim. dr. com., 1966, 517-534.
- VERHOEVEN J., Droit international des contrats et droit des gens, A propos de la sentence rendue le 19 janvier 1977 en l'affaire California Asiatic Oil Company et Texaco Overseas Oil Company c. Etat Libyen, RBDI, 1978-79, p. 209-230.
- VERNAY A., Echec aux cartels, Le Figaro, 22 nov. 1974.
- VERWILGHEM M. :
 - Les dissolutions successives du Comité Spécial du Katanga; Et. congol., INEP, n° 3, mai-juin 1965, vol. VIII/3.
 - Le régime juridique des investissements privés au Congo (Décret-loi du 30 août 1965), Lovanium, Congo, vol. IV, n° 2, 1966, p. 151-210.
 - Les principaux aspects juridiques de la nationalisation de l'Union Minière du Haut-Katanga, RBDI, vol. IV, 1970, p. 104-164.
- VICUNA F.O., Some international Law Problems posed by the nationalization of the Copper Industry by Chile, AJIL, 1973, p. 711-727; résumé commode dans AFDI, 1973, p. 1179.
- VIRALLY M., La charte des droits et devoirs économiques des Etats. Notes de lecture, AFDI, 1974.
- VOJNOVIC M., Les compagnies multinationales et les pays en voie de développement, Rev. de polit. internat., n° 603, 20 mai 1975, p. 34-38.
- WADE N., Un cartel de pays producteurs de matières premières pourrait-il menacer les Etats-Unis? Science, 18 janv. 1974.

- WARMINGTON W.A., Stabilization in Primary Products Markets: an analysis of conflicting Needs and their resolution, JWTL, vol. 8, 1974, p. 298-315.
 - WASSERMAN U. :
 - Commodities in UNCTAD, Preliminary meetings on Copper, JWTL, vol. 11, n° 1, jan.-feb. 1977, p. 92-95.
 - The Common Fund, JWTL, vol. 11, n° 4, jul.-aug. 1977, p. 377-79.
 - Interview with Gamani Corea, Secretary General of UNCTAD, on the problem of Production of Primary Commodities, JWTL, vol. 9, n° 1, jan.-feb. 1975, p. 15-24.
 - Commodities: an Integrated Approach; JWTL, vol. 9, n° 5, sept.-oct. 1975, p. 584-590.
 - Multicommodity Approach to International agreements; JWTL, vol. 9, n° 4, july-aug. 1975, p. 463-67.
 - WIELLEMANS A., Matières premières: il y a trop de cuivre!, in Tendances, 22 mai 1977.
 - YANNOPOULOS D., Premiers efforts pour une charte des Droits et des Devoirs économiques des Etats, RBDI, 1974, p. 508-538.
-