

EAST-WEST TRADE RELATIONS

Address

by

M. Guido Colonna di Paliano

Member of the Commission of the European Economic Community
at the Joint Meeting of the European Parliament and the
Consultative Assembly of the Council of Europe

Strasbourg, 24 September 1965

- - - - -

First of all I should like to express the EEC Commission's appreciation of the choice of the item placed on the agenda of this joint meeting for special discussion.

The problem of East-West trade relations has been engaging our attention for years because of the particular characteristics conferred on it by the state-trading system of the east European countries and because of the difficulties arising from the primacy given to non-economic over purely economic considerations by the authorities responsible for foreign trade in those countries. The matter, nevertheless, continues to be of current interest. Indeed it has progressively acquired more importance and urgency as relations as a whole between East and West have developed and as profound changes have taken place in the situations and attitudes of both sides. It is obvious that, with the legitimate and reasonable hope that in the not too distant future all will recognize the need to seek a solution to political problems by methods proper to a stable and civilized international society, the more purely economic content of the problem of East-West trade can be treated in more concrete terms and in a climate more conducive to trust: in a climate in which the natural convergence of the economic

on which the satisfaction of the growing domestic demand depends. The polemic, of course, between the champions of the primacy of heavy industry - the "devourers of metal" - and their opponents who favour a balanced expansion of all the sectors of the economy, cannot be looked upon as decided for good and all in favour of the latter; but it is already a step forward that this polemic is going on and that it is resulting in a less one-sided share-out of resources and priorities.

It may be hoped, if no new factors intervene to upset the present tendencies, that the gradual movement of the Eastern bloc's economies towards greater diversification will necessarily continue and will increase the influence of purely economic considerations on the political orientations of the authorities. Countries that surpass a certain level of industrial economic development cannot escape, whatever may be their underlying ideology, the unchanging laws of economics. These countries can no longer afford wastage and imbalances, which at an earlier stage could be accepted as inevitable sacrifices to attain general objectives. This is true of the individual east European countries and of the COMECON member countries as a whole, where, too, serious problems are raised by any imbalances between one member country and another as their individual economies develop.

First of all I should like to express the EEC Commission's appreciation of the choice of the item placed on the agenda of this joint meeting for special discussion.

The problem of East-West trade relations has been engaging our attention for years because of the particular characteristics conferred on it by the state-trading system of the east European countries and because of the difficulties arising from the primacy given to non-economic over purely economic considerations by the authorities responsible for foreign trade in those countries. The matter, nevertheless, continues to be of current interest. Indeed it has progressively acquired more importance and urgency as relations as a whole between East and West have developed and as profound changes have taken place in the situations and attitudes of both sides. It is obvious that, with the legitimate and reasonable hope that in the not too distant future all will recognize the need to seek a solution to political problems by methods proper to a stable and civilized international society, the more purely economic content of the problem of East-West trade can be treated in more concrete terms and in a climate more conducive to trust: in a climate in which the natural convergence of the economic

.../...

interests of both sides may more effectively offset the divergences which exist on the political and doctrinal planes.

Hence the immediate interest in, or rather the urgent need for the wide-ranging debate on which we have here embarked.

It is a fact that the importance of trade with the West for the development of the economies of the east European countries, the extent to which such trade should be expanded, and the manner in which it must be organized, are problems which are being considered today by the Eastern bloc countries in a very different spirit from that of a score of years ago.

This development of economic thinking in the East has been made possible by the kind of balance of military power which has come into being in the world, a balance which naturally tends to become permanent because of the catastrophic consequences of destroying it by violent means; this situation at the same time lessens the traditional fears of external threats and sets a limit to the equally traditional dreams of expansion. In the climate created by this equilibrium, the absolute subordination of the whole of the Eastern bloc countries' economies to building up armaments seems - in the present state of affairs - increasingly less in keeping with their real interests.

The result has been a fresh impetus - in the form of providing the necessary economic means - to production in the civilian sectors and, in particular, that of consumer goods

on which the satisfaction of the growing domestic demand depends. The polemic, of course, between the champions of the primacy of heavy industry - the "devourers of metal" - and their opponents who favour a balanced expansion of all the sectors of the economy, cannot be looked upon as decided for good and all in favour of the latter; but it is already a step forward that this polemic is going on and that it is resulting in a less one-sided share-out of resources and priorities.

It may be hoped, if no new factors intervene to upset the present tendencies, that the gradual movement of the Eastern bloc's economies towards greater diversification will necessarily continue and will increase the influence of purely economic considerations on the political orientations of the authorities. Countries that surpass a certain level of industrial economic development cannot escape, whatever may be their underlying ideology, the unchanging laws of economics. These countries can no longer afford wastage and imbalances, which at an earlier stage could be accepted as inevitable sacrifices to attain general objectives. This is true of the individual east European countries and of the COMECON member countries as a whole, where, too, serious problems are raised by any imbalances between one member country and another as their individual economies develop.

That such hopes, for those who ardently desire a return to normal in East-West relations, are not without foundation has been strikingly demonstrated by the new tendencies in the management of economic activity which have arisen over the last few years in both the USSR and the other people's democracies. These tendencies - and this is a significant point - assign to the profit motive a determining influence in official decisions and options. The logic of these developments should lead to the progressive replacement of the system of rigid planning, that is the bureaucratic centralization of all control levers of the economy, by more flexible patterns corresponding more closely to the special situations of the various sectors and areas. Even more important, this logic should lead to the recognition in practice of the advantages offered the east European economies by the international division of labour even outside trade between the socialist countries. Indeed it may be said that the theory according to which the world is divided into two parallel and independent markets, into two non-communicating vessels, has now been abandoned. This trend should eventually become irreversible once a certain level of industrial development has been attained. Today already, trade with non-socialist countries no longer represents a marginal element for the popular democracies but is an important sector of their national economies.

At the beginning of my address I spoke of the changes which have come about not only in the East but also in the West.

One day historians will examine which of the two groups of States, in the alternating interplay of action and reaction that has marked their relationship in the past twenty years, has contributed more to steering such relations towards a degree of stability and normality, and thus towards the service of the permanent interests of humanity.

It seems to me certain that there could be no talk of a balance of power in the world and of its beneficial effects favouring a gradual but continuous easing of tension, if the Atlantic Alliance, despite all the difficulties it has had to face, had not existed and did not still exist.

Similarly, the trend of our Eastern contemporaries towards forms of economic thought nearer our own cannot but be encouraged by the success of the efforts made in the West to integrate Europe's markets.

What has happened in Western Europe between 1950 and today on the economic and social planes is bound to have shaken the belief of the leaders of the Eastern bloc in the imminent and inevitable economic crisis that was supposed to have overturned the foundations of our Western civilization. We have proof of this, moreover, in the opinions based on thorough analyses which nowadays are expressed in the east European

countries on the Community's integration process; opinions which - and this is inevitable - while reflecting the basic political attitudes of these countries, are striking because their tone and content are so different from those of only a few years ago. It is a fact that the economic basis of the integration process as an instrument of rapid and steady economic expansion, its contribution to the social progress of the peoples participating in it, its favourable impact on the development of international trade in general, and the increased resources made available also for the developing countries, are all elements which seem to have been understood in the East and the lasting nature of which has been recognized. It is certain that in the Eastern bloc a current of political thought is developing in favour of trade relations with the West now taking account of our practical achievements. A community which has become the leading trading power in the world cannot be ignored by its immediate neighbours at a time when they are about to enter on the decisive stages in their economic development. And we have proof of this, too, in tendencies which are more favourable to the conclusion of long-term agreements and in attempts, of modest scope as yet, but nevertheless important, to arrive at a more active participation of the east European countries in the West's efforts to promote the development of world trade.

Even mainland China, despite the special position it has adopted towards the COMECON countries, and perhaps because of this position, finds itself obliged to recognize the importance of what the West has to offer it and, consequently, to cultivate

its trade relations with the countries of the West. This tendency recently manifested itself in particularly outstanding fashion following the serious agriculture crisis that hit China two years ago. Although it would be unwise to expect that this will have an influence in the short term on China's political appreciation of the integration process in Europe, nevertheless not even China can ignore the beneficial effects that it may expect from the existence of the Community.

As for the Western countries, and in particular the European countries, there can be no doubt of their interest in expanding trade relations with the East; nor is there any doubt but that this interest is destined to increase concurrently with the industrial development of the countries of each group and with the requirements arising for them all from such development. This subject has been dealt with so exhaustively by the rapporteur, M. Achenbach, and his conclusions coincide so closely with the thinking of the Commission that I may be excused from dwelling on this point.

We can therefore observe a natural convergence of the interest of the two groups in the continuous growth of trade between them.

This convergence is, moreover, already reflected by the facts. The member countries of the OECD, excluding Yugoslavia, increased the volume of their trade with the East European

countries by 87.7% between 1958 and 1964. In this trend the Community countries lead the field with a trade growth rate of 95% in terms of absolute value.

This advance is even faster than the very rapid rate of growth of Community trade with non-member countries as a whole. Nevertheless, Community trade with the east European countries continues to be of marginal importance by comparison with the whole of the six countries' trade with non-member countries, of which it still represents only 5%.

We should therefore be persuaded that there is plenty of room for further development. It is obvious that it is in the interest of the Community, whose trade with non-member countries is bound to go on expanding, to promote its trade throughout the world, whereas at present its external trade is still very much concentrated on the highly industrialized countries of the West. It would seem to be in the Community's interest to arrive at a more reasonable geographical balance of its sources of supply and of the outlets for its products.

But, apart from any other consideration, the increase in the volume of East-West trade depends on the capacity of the east European countries to obtain, through their exports, the means of paying for their imports.

.../...

On this point experts often wonder what possible effects the Community's agricultural policy may have on the volume of such trade. Over a quarter of the Community's imports from Eastern Europe consists of agricultural and food products.

Here it must be pointed out that, while it is true that the Community's imports from the Eastern bloc countries of products subject to agricultural policy regulations diminished from 1963 to 1964 by 12%, the Community's total imports from abroad increased by 8%. This shows that the progressive entry into force of the common agricultural policy has not had the restrictive effects on international trade feared by some and that, given the non-discriminatory nature of Community agricultural regulations, the reduction of agricultural exports from the Eastern countries is not to be imputed to the Community. The reduction is due first and foremost to the shrinking of Soviet sales abroad of agricultural products, of which cereals always amounted to over 90%; this shrinking was caused, as is common knowledge, by a number of poor harvests. If the USSR is left aside, it will be seen, on the contrary, that the Eastern bloc's sales of farm products, whether or not subject to Community regulations, have registered a slight increase.

.../...

While it cannot be denied that, for certain products such as pigmeat, eggs and butter, the drop in exports from Eastern Europe from 1963 to 1964 was considerable, exports of prepared and preserved pigmeat products, on the contrary, have tended to rise.

The tendencies, moreover, in one direction or the other according to the country are too uneven to allow final conclusions to be drawn. For instance, there have been considerable reductions in exports of pigmeat to the Community from Hungary, Rumania and Bulgaria, while Poland increased its exports in the same period, from 1963 to 1964, by over 9 million dollars to 14 million dollars, and Czechoslovakia, the Soviet Zone in Germany, and the USSR also improved their positions. Likewise, while there has been a sharp decrease in exports of beef from Hungary, Poland has shown an increase.

One is inclined to think that the Eastern European economies would, on the whole, be capable of taking the implications of the Community's agricultural policy in their stride, provided that their situation as producers is healthy, that their production is suitably orientated, and that their commercial organization is sufficiently flexible.

The east European countries, furthermore, could improve their positions if they agreed to take part in negotiations to conclude international agreements product by product.

It must be recognized, moreover, that the period in which the majority of east European countries formed the Continent's granary and supplied Western Europe almost exclusively with farm products is now over, and this for a variety of reasons which are common knowledge.

From this apparently negative fact, however, positive conclusions may be drawn. A study of the progress of world trade points to the vitality of trade between countries at more or less the same economic level. A proof of this vitality is provided by the fact, which I have just mentioned, that the development of the Community's external trade, the result of the extraordinary economic expansion from which the six Community countries have benefited in the last eight years, has been concentrated for the most part in the highly industrialized areas of the West. Trade between countries with complementary economies is not only less regular, but is limited by the restricted markets in the less developed countries and by the lack of variety in what they can supply.

Consequently, at a moment when there is an important change in the trend of the Community's external trade, for the Community, besides continuing as always to import raw materials and primary products, is now also importing manufactured goods to a growing degree, it is interesting to observe the trend of industrial imports from the Eastern countries. In 1964 there was an increase of over 20% of imports of chemical products and of 19% in the Community's purchases of machinery and transport equipment from East Europe. This demonstrates that the development of the Community's economy and its gradual opening to outside competition are circumstances that benefit the Eastern countries on condition that they are capable of supplying industrial products which are competitive in price and quality and of organizing their sales services on modern lines, and that they are ready to accept suitable forms of technical co-operation wherever advisable and possible.

Lastly, I come to what the Community's policy in this sector should be, and to the common approach that the responsible authorities on both sides should adopt if the natural convergence of interests is to come about with all its potential benefits.

There can be no doubt that the countries which have accepted the common objectives written into the Treaty of Rome must adopt a common approach. Even if the form taken by government intervention in the conduct of the economic affairs of the east European countries and in the orientation of their commercial activities has been evolving in the direction I have just described, such state intervention is bound to remain a determining factor in the foreign trade of those countries, and this trade will long continue to be influenced by the various aspects of their general policy. This poses the problem of commercial co-operation between countries with a market economy and others that are at liberty, if they so wish, to ignore the rules of free competition.

The Community cannot but take this situation into account; all the more so because the imports of the east European countries tend to affect a growing number of economic sectors, and supply from those countries tends to create, again for a growing number of economic sectors, problems of competition.

It was because the Commission of the European Economic Community had realized these prospects that it formulated as early as February last year proposals to implement, ahead of the time-table set out by the Treaty, a common commercial policy vis-à-vis the state-trading countries.

These proposals were debated fully in the European Parliament when M. Lühr presented his report. They have now been set out in detail and with great clarity in M. Achenbach's report. I shall therefore be excused if I do not refer to the proposals item by item.

I shall limit myself to stating that a common commercial policy vis-à-vis the east European countries must take into account the following points:

1. Trade with these countries presents such an interest from the political and economic angles that measures must be taken to create conditions to favour its expansion;
2. Such trade, moreover, possesses special characteristics, by which it differs from all other trade flows, and this renders it absolutely necessary to make special administrative arrangements.

There remains an element of risk in trade relations with the East bloc countries since in those countries commerce continues to be the expression and instrument of their general policy; non-economic considerations may once again suddenly become the predominant influence and it is obviously necessary to be safeguarded against such a risk.

With these general aims in mind, the Commission has endeavoured in its proposals to make it easier for the majority of products from the east European countries to enter Community markets. For the remaining products the Commission suggested that certain controls be retained.

A cautious attitude is advisable in respect of the latter class of products; but if they were subjected to an identical control system in all the Community Member States this would have an encouraging effect on trade. Uniform arrangements would prevent the risk of deflection of trade within the Community market. The result would be the integral application by the Member States of the principle of free circulation of goods and this would allow the countries of the East to enjoy in practice the advantages of such a market.

Various experiments are being tried out by the Western countries to supervise purchases from the east European countries in a satisfactory manner and in accordance with the present circumstances; I am thinking in particular of the arrangements recently introduced in the United Kingdom. Comparison between the systems of the various countries can only help in finding the best solutions.

This being said, it is clear that an essential condition for arriving at satisfactory solutions is the existence in all the Western States concerned of a common political determination to harmonize the interests and viewpoints of each in order to achieve a uniform approach. Without this political determination the efforts of the experts will unfortunately be of no avail.

This leads me to mention a problem on which I cannot dwell because it merits separate discussion. I refer to the fact that the Western countries continue to maintain different attitudes to the matter of export credits for trade with the east European countries. These differences take the practical form of actual competition between the Western countries for advantageous positions vis-à-vis Eastern markets. Such competition may prove dangerous for the Western economies and, so far as the Community is concerned, can hardly be reconciled with the irreversible commitments which the Member States are obliged under the Treaty to assume reciprocally in all sectors of their economies, and, I would say, first and foremost in agriculture, which is of such fundamental importance.

Furthermore, excessive credit concessions for the Eastern countries would inevitably reduce the West's available resources for meeting the urgent needs of the developing countries.

It may be deduced from these considerations without risk of exaggeration that, at least as far as the Community is concerned, the desirable development of East-West trade is largely dependent on the degree of solidarity which the member countries succeed in achieving in all the sectors without exception to which the Treaty of Rome applies.

This development also depends upon the good will of our trading partners in the East. Consequently, the Commission has recommended the adoption of a more flexible import system than the present one, combined moreover with safeguard clauses on the basis of which trade would be carried on in accordance with the prices current on Western markets, with the possibility of temporarily or permanently ceasing imports should they cause disturbances. If such a policy is to be entirely satisfactory it would have to be approved by the Eastern countries concerned.

As for tariff matters, the idea is gaining ground in Western Europe that in order to obtain substantial concessions from the Western countries, the east European countries, within the framework of the Government's monopolistic control of foreign trade in those countries, should assume firm commitments in respect of an increase of their purchases from the West. This idea, of course, can by no means be considered as universally accepted. Some countries in the East maintain polemical and dogmatic positions which can be summed up as a claim that the countries in the East of Europe should benefit from all tariff concessions agreed upon among the Western countries without having to make any contribution themselves. An indication, however, of the progress towards a more reasonable attitude was shown when the experts from the East had to admit,

during the work of the ad hoc Working Party set up by the UN Economic Commission for Europe, that customs duties play different roles in Western and in Eastern Europe: hence a certain movement in favour of seeking true reciprocity of advantages despite the inevitable disparity of concessions and commitments.

This leads me to touch very briefly on the present negotiations in Geneva, in the Kennedy round, with some Eastern countries and the question of the possibility that some of these countries may join GATT.

The Western countries' action must clearly aim at consolidating any natural convergence of the economic interests of the countries belonging to the two groups in order to develop their trade. Some of the Eastern countries wish not only to improve their trade relations with the Community and to obtain easier access to its markets, but also to place commercial relations with us on a more stable juridical basis. This, no doubt, is also our aim.

Since it would not be realistic in the present state of affairs to expect that these countries will be able to assume the obligations of the General Agreement, as these obligations were conceived for trade between market-economy countries, it seems that both sides should seek to formulate specific commitments:

these commitments should take into account the particular characteristics of East-West trade, without of course being incompatible with the traditional norms of world trade. It is a matter of finding ways of ensuring a balance of advantages, in relation to the application to such trade of the most-favoured-nation clause, of the principle of healthy and fair competition, and with the object of a progressive reciprocal opening of the markets. Clearly we must tread such ground with great wariness, leaning heavily on our experience, and, if necessary, amending formulas and methods as we go along.

The Commission, for its part, has always tried to show its interest and understanding in examining all the specific solutions suggested by one or other of the east European countries during the Kennedy negotiations and the technical conversations which took place there with some of those countries.

While the particular circumstances proper to one or other country probably cannot be ignored in defining specific rules, above all at the advanced stage of development of the Eastern economies, it would seem that it is on the whole in the framework of a policy of general application that these particular circumstances ought, where appropriate, to be taken into account. This seems a possible way of promoting most

.../...

efficiently the natural and healthy development of East-West trade and of securing the beneficial effects of such development on relations as a whole between the two groups of countries.

Concluding these brief remarks, may I point out that while the Community's external trade has developed sharply from 1958 to the present, trade between the Community and the countries of East Europe has developed relatively even more sharply, though it still forms only a small percentage of the total volume of the Community's external trade. Potentially, then, trade between the two Europes is still capable of considerable expansion. This expansion is dependent first and foremost on the Community's continuing development; the events of recent years have shown the importance of economic integration in increasing the growth rate and volume of trade within and outside the area in course of integration. In the second place, the east European countries should continue to consider their trade relations with the Community from a pragmatic rather than a doctrinal angle. For this reason it is important that they should have no cause to doubt the Community's future. Since, in the present state of affairs, the change of attitude of the Eastern bloc countries towards the Community from the trade angle has been dictated by practical

.../...

requirements and cannot be considered a clear political choice, the irreversibility of the trend cannot be taken completely for granted. The orientation of trade on the Eastern side will for a long time yet continue to be influenced by considerations of another nature, and serious political and doctrinal divergences persist. This means that the Community countries need to extend their common stand to commercial policy as soon as possible. Only when there can no longer be any reason for a Member State to fear the results of commercial policy measures taken unilaterally by another Member State, will the existence of a wide European common market exercise all its influence in favour of a steady increase of the volume of East-West trade. Another condition is that the east European countries must recognize that special rules are needed, as part of the general pattern of international trade, to provide a stable framework for relations between countries whose trade is subject to such different norms.

12.081/X/65-E

"LES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE L'EST ET L'OUEST"

Discours

prononcé par M. l'ambassadeur Guido Colonna di Paliano,
Membre de la Commission
de la Communauté économique européenne
à l'occasion de la réunion conjointe du Parlement européen
et du Conseil de l'Europe

Strasbourg, le 24 septembre 1965

Je voudrais tout d'abord me permettre d'exprimer la satisfaction de la Commission de la CEE pour le choix du sujet inscrit comme thème spécifique à l'ordre du jour de la présente réunion conjointe.

Le problème des relations commerciales entre l'Est et l'Ouest s'impose depuis des années à notre attention, et ce en raison des caractéristiques particulières que lui confère le régime d'économie d'Etat des pays de l'Est et des difficultés provenant du fait que les autorités responsables du commerce extérieur dans ces pays font passer avant des considérations de nature purement économique des considérations d'une autre nature. Le problème n'en reste pas moins d'actualité. Il a même acquis peu à peu une importance et un caractère d'urgence croissants, parallèlement à l'évolution survenue dans l'ensemble des relations entre l'Ouest et l'Est et aux transformations profondes enregistrées dans les faits et dans les attitudes des deux parties. Il est évident que lorsqu'apparaît l'espoir, toujours légitime, mais aussi raisonnable, que dans un avenir qui n'est plus lointain tous reconnaîtront la nécessité de rechercher la solution des problèmes politiques par les méthodes propres à une société internationale stable et civilisée, la teneur plus spécialement économique du problème des échanges commerciaux entre l'Est et l'Ouest peut être considérée en termes plus concrets, dans un climat plus ouvert à la confiance, c'est-à-dire dans un climat où la convergence naturelle des intérêts économiques des uns et des autres peut s'opposer avec une plus grande efficacité aux divergences qui subsistent sur le plan politique et doctrinal.

D'où l'intérêt si immédiat, je dirai même l'urgente nécessité du vaste débat entamé au sein de cette assemblée.

C'est un fait que l'importance du commerce avec l'Occident dans le développement des économies des pays orientaux, l'ampleur qu'il convient de donner à ce commerce, la façon dont il faut pourvoir à son organisation constituent des problèmes qui sont actuellement considérés par les pays de l'Est dans un esprit bien différent de celui d'il y a vingt ans.

Cette évolution de la pensée économique à l'Est a été rendue possible par le type d'équilibre de puissance militaire qui s'est instauré dans le monde, équilibre qui, eu égard aux conséquences catastrophiques qu'entraînerait sa rupture brutale, tend naturellement à se maintenir, ce qui en même temps atténue les anciennes craintes de menaces extérieures et limite les traditionnels rêves d'expansion. Dans le climat créé par cet équilibre la subordination absolue de l'ensemble de leurs économies à l'effort d'armement paraît de moins en moins conforme - en l'état actuel des choses - aux intérêts réels des pays de l'Est.

C'est pourquoi une impulsion nouvelle a été donnée - sous forme d'attribution des moyens économiques nécessaires - à la production dans les secteurs civils et en particulier dans ceux dont le développement conditionne la satisfaction de la demande intérieure croissante de biens de consommation. Certes, la polémique entre les défenseurs

de la primauté de l'industrie lourde, entre ceux qu'on appelle les "dévoreurs" de métal, et leurs opposants, favorable à une expansion équilibrée de tous les secteurs de l'économie, ne peut être considérée comme définitivement close en faveur des seconds, mais on peut déjà voir un progrès dans le fait que cette polémique existe et qu'il en résulte une répartition moins unilatérale des ressources et des priorités.

Il est permis d'espérer que s'il n'intervient pas d'éléments nouveaux, de nature à renverser les tendances actuelles, l'acheminement progressif des économies orientales vers une diversification toujours plus poussée ne pourra que se poursuivre et accroître l'influence des considérations d'ordre purement économique sur l'orientation politique des pouvoirs publics. Les pays qui dépassent un certain niveau de développement économique industriel ne peuvent se soustraire, quelle que soit l'idéologie dont ils s'inspirent, aux lois immuables de l'économie : ces pays ne sont plus en mesure de se permettre des gaspillages et des déséquilibres qui, à un stade antérieur pouvaient être acceptés comme des sacrifices inévitables pour la réalisation d'objectifs généraux. Cela est vrai pour chacun des pays orientaux pris isolément et pour l'ensemble des pays associés dans le Comecom, au sein duquel des déséquilibres entre pays membres dans le développement des diverses économies posent désormais, lorsqu'ils se manifestent, des problèmes graves.

Que ces espérances, pour des hommes qui désirent ardemment le retour à la normale des relations entre l'Est et l'Ouest, ne soient pas sans fondement, c'est ce que démontrent de façon éloquente les nouvelles tendances qui se sont fait jour ces dernières années, tant en Union soviétique que dans les autres démocraties populaires en ce qui concerne la gestion des activités économiques : ces pays - le fait est significatif - attribuent à la notion de profit une influence déterminante sur les décisions et les choix des autorités responsables. La logique de ces développements devrait aboutir au remplacement progressif du système de planification rigide, conçu comme la centralisation bureaucratique de tous les leviers de commande de l'économie, par des formules plus souples, plus conformes à la situation particulière des divers secteurs et des diverses régions. Et, fait plus important encore, cette logique devrait aboutir à la reconnaissance de facto des avantages que présente pour les économies orientales la division internationale du travail, en dehors également du commerce entre pays socialistes. On peut dire en vérité que déjà la théorie selon laquelle le monde est divisé en deux marchés parallèles et indépendants, en deux vases non communicants, a été abandonnée. Cette tendance devrait finir par être irréversible, lorsqu'aura été atteint un certain niveau de développement industriel. Pour les démocraties populaires le commerce avec les pays non socialistes a déjà cessé d'être un élément marginal, pour devenir un secteur important de leur économie nationale.

J'ai parlé au début de transformations intervenues non seulement en Orient, mais aussi en Occident.

L'historien étudiera un jour lequel des deux groupes d'Etats, dans le jeu alterné d'actions et de réactions qui a marqué leurs rapports au cours des vingt dernières années, a le plus contribué à acheminer ces rapports vers une certaine stabilité et vers une situation normale et, ainsi, à servir les intérêts permanents de l'humanité.

Il me semble hors de doute que l'on ne pourrait parler d'équilibre de puissance dans le monde et des effets bénéfiques de cet équilibre pour une détente progressive mais continue, s'il n'y avait pas eu et s'il n'y avait pas, malgré toutes les difficultés auxquelles elle a dû faire face, l'Alliance atlantique.

De même, l'évolution des pays orientaux vers des formes de pensée économique plus voisines des nôtres ne peut pas ne pas avoir été encouragée par le succès qui a couronné les efforts accomplis à l'Occident pour réaliser une intégration des marchés européens.

Ce qui s'est produit en Europe occidentale de 1950 à ce jour sur le plan économique et social ne peut pas ne pas avoir ébranlé la foi des dirigeants orientaux dans l'imminence et le caractère inévitable de la crise économique qui aurait dû saper les fondements de notre civilisation occidentale. Nous en trouvons du reste la preuve dans les jugements, fondés sur des analyses approfondies, qui sont actuellement formulés dans les pays de l'Est sur le processus d'intégration de la Communauté, jugements qui, même s'ils se ressentent - et cela est inévitable - de l'orientation politique fondamentale de ces pays, frappent par leur ton et par leur contenu, si différents de ceux qui les caractérisaient il y a peu d'années encore. Il est certain que le fondement économique du processus

d'intégration, en tant qu'instrument d'expansion économique rapide et soutenue, sa valeur pour le progrès social des peuples qui y participent, ses répercussions positives sur le développement du commerce international en général et l'accroissement des ressources qu'il rend disponibles également en faveur des pays en voie de développement sont autant d'éléments qui semblent avoir été compris à l'Est et dont on a reconnu le caractère durable. Il est incontestable que l'on voit se développer à l'Est un courant de pensée politique favorable à la prise en considération dans les relations commerciales avec l'Occident de nos réalités. Une communauté qui est devenue la première puissance commerciale du monde ne peut pas être ignorée par ses voisins immédiats au moment où ils s'apprêtent à affronter les étapes décisives de leur développement économique. Et de cela aussi nous trouvons la preuve dans les tendances plus favorables à la conclusion d'accords à long terme et dans des tentatives, de portée encore limitée, mais qui n'en sont pas moins importantes pour une participation plus concrète des pays orientaux aux efforts entrepris par l'Occident en faveur d'un développement du commerce mondial.

La Chine continentale, enfin, malgré la position particulière qu'elle a prise à l'égard des autres pays membres du Comecom et peut-être justement en vertu de cette position, se voit dans l'obligation de reconnaître l'importance de ce que l'Occident peut lui offrir et par conséquent de s'occuper de ses relations commerciales avec les pays de l'Ouest, c'est là une tendance qui récemment s'est

manifestée de façon particulièrement nette à la suite de la crise agricole grave qui a frappé la Chine il y a deux ans. Certes, il serait hasardeux de s'attendre que cela influe à court terme sur les jugements politiques généraux que la Chine peut porter sur le processus d'intégration actuellement en cours en Europe, mais la Chine ne peut ignorer les effets bénéfiques qu'elle peut attendre de l'existence de la Communauté.

En ce qui concerne, d'autre part, les pays occidentaux, et en particulier les pays européens, il ne peut y avoir de doute sur l'intérêt qu'ont ces pays à étendre leurs relations commerciales avec l'Est, et il ne fait aucun doute non plus que cet intérêt est destiné à augmenter au fur et à mesure du développement industriel des pays de l'un et de l'autre groupes et avec les exigences que ce développement pose pour tous. Ce sujet a été traité de façon si exhaustive par le rapporteur, M. Achenbach, et ses conclusions sont à ce point conformes aux idées de la Commission que je me crois autorisé à ne pas m'étendre sur ce point.

Nous pouvons donc constater l'existence d'une convergence naturelle d'intérêts dans les deux groupes pour un accroissement soutenu des échanges réciproques.

Cette convergence se reflète déjà dans la réalité. Les pays européens membres de l'OCDE (abstraction faite de la Yougoslavie) ont vu le volume total de leurs échanges avec les pays de l'Est augmenter de 87,7 % de 1958 à 1964. A cet égard, les pays de la Communauté viennent en tête avec un taux d'accroissement du volume de leurs échanges de 95 % en valeur absolue.

Ce progrès est plus important que le rythme d'accroissement, cependant très rapide, des échanges de la Communauté avec les pays tiers considérés dans leur ensemble. Ceci dit, les échanges communautaires avec les pays de l'Est restent toutefois d'une importance secondaire par rapport à l'ensemble du commerce des six pays avec les pays tiers dont ils ne représentent encore que les 5 %.

Nous devrions donc avoir des raisons de penser qu'il reste une grande marge pour un développement ultérieur. Il est évident que la Communauté dont le commerce avec les pays tiers est destiné à se développer de plus en plus a intérêt à étendre ses échanges à l'échelle mondiale, tandis que son commerce extérieur est aujourd'hui encore fortement concentré sur les pays hautement industrialisés de l'Occident : il semble qu'il soit de l'intérêt de la Communauté d'en arriver à un équilibre géographique plus rationnel de ses sources d'approvisionnement et de ses débouchés. Toutefois, toute autre considération mise à part, l'accroissement du volume des échanges Est-Ouest est fonction de la possibilité pour les pays de l'Est d'obtenir par leurs exportations les moyens de paiement nécessaires à leurs importations.

A ce propos on s'interroge souvent entre experts sur les effets que pourra avoir la politique agricole de la Communauté sur le volume des échanges en question. Plus du quart des importations communautaires de l'Europe orientale est en effet constitué par des produits agricoles et alimentaires.

Il convient de noter ici que, s'il est vrai que les achats communautaires à l'Est de produits soumis à un règlement dans le cadre de la politique agricole ont diminué de 12 % de 1963 à 1964, le total des importations de la Communauté en provenance de l'extérieur a augmenté de 8 %. Cela démontre que l'entrée en vigueur progressive de la politique agricole commune n'a pas eu sur le commerce international les effets restrictifs que certains redoutaient et que, étant donné le caractère non discriminatoire de la réglementation communautaire, la diminution des exportations agricoles des pays de l'Est n'est pas imputable à la Communauté. Cette diminution est due en premier lieu à la contraction des ventes soviétiques de produits agricoles, auxquelles les céréales participaient traditionnellement pour plus de 90 %, contraction imposée, comme on le sait, par une série de mauvaises récoltes. Si l'on fait abstraction de l'Union soviétique, on constate au contraire que les ventes orientales de produits agricoles, soumis ou non aux règlements communautaires, ont enregistré une légère augmentation.

S'il est indéniable que pour certains produits comme la viande porcine, les oeufs et le beurre, le fléchissement des exportations orientales de 1963 à 1964 a été considérable, on note des tendances opposées dans le secteur des produits préparés et conservés dérivés de la viande porcine.

Du reste, les tendances enregistrées dans un sens ou dans l'autre selon les pays sont trop inégales pour que l'on puisse en tirer des conclusions définitives. C'est ainsi que la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie enregistraient des diminutions considérables de leurs exportations de viande porcine vers la Communauté, alors que la Pologne passait, au cours de la même période 63-64, de plus de 9 millions de dollars d'exportations à 14 millions de dollars, et que la Tchécoslovaquie, la zone d'occupation soviétique en Allemagne et l'URSS amélioraient également leur position. De même, si l'on a noté une forte diminution des exportations de viande de boeuf en provenance de Hongrie, la Pologne a connu une augmentation de ces exportations.

On en vient naturellement à penser que les économies orientales seraient dans l'ensemble en mesure de réagir positivement à la politique agricole de la Communauté, à condition toutefois que leur situation de producteur soit saine, que la production soit bien orientée et que leur organisation commerciale soit suffisamment souple.

En outre, les pays de l'Est pourraient améliorer leur position en manifestant le désir de participer aux négociations pour la conclusion d'accords internationaux par produit.

Il faut reconnaître d'autre part que l'époque où la majeure partie des pays de l'Europe orientale représentaient le grenier du continent et fournissaient à l'Europe occidentale presque exclusivement des produits agricoles est révolue, et ce pour toute une série de raisons bien connues.

Toutefois, de cette constatation de fait apparemment négative on peut tirer des conclusions positives. L'évolution du commerce mondial révèle la vitalité des échanges entre pays d'un niveau économique analogue. Nous trouvons du reste une preuve de cette vitalité, comme je viens de la signaler, dans le fait que le développement du commerce extérieur de la Communauté, dû à l'extraordinaire expansion économique dont les six pays de la Communauté ont bénéficié au cours des huit dernières années, s'est essentiellement concentré sur les zones hautement industrialisées d'Occident. Les échanges entre pays à économie complémentaire non seulement sont moins réguliers, mais se trouvent limités par l'étroitesse des marchés des pays moins développés et par la moins grande diversité de leur offre.

C'est pourquoi, à un moment où l'on note dans le commerce extérieur de la Communauté un important changement de tendances, étant donné que la Communauté, outre qu'elle continue à importer traditionnellement des matières premières et des produits de base, importe de plus en plus également des produits manufacturés, il est intéressant de voir comment ont évolué les importations de produits industriels en provenance des pays de l'Est. En 1964, on a enregistré une augmentation de non moins de 20 % des importations de produits chimiques et de 19 % des achats communautaires de machines et de matériel de transport en provenance de l'Europe orientale. Cela montre que le développement de l'économie communautaire et son ouverture progressive à la concurrence de l'extérieur sont à l'avantage des pays de l'Est, à condition que ceux-ci soient en mesure de fournir des produits industriels compétitifs en prix et en qualité, d'organiser de façon moderne leurs services de vente et soient disposés à accepter des formes de coopération technique adéquates toutes les fois que cela est opportun et possible.

J'en arrive enfin à ce que devrait être la politique communautaire dans ce secteur et à l'orientation commune que les autorités responsables des deux parties devraient suivre afin de permettre à la convergence naturelle d'intérêts de s'exprimer avec toute sa force bénéfique.

Il ne fait aucun doute qu'il est nécessaire pour les pays qui ont accepté les objectifs communs inscrits dans le traité de Rome d'adopter une orientation commune. Même si la forme sous laquelle se manifeste l'intervention des pouvoirs publics dans la conduite des affaires économiques et dans l'orientation des activités commerciales des pays de l'Est a évolué dans le sens que je viens d'indiquer, cette intervention des pouvoirs publics est destinée à rester un facteur déterminant dans le commerce extérieur de ces pays, et leur commerce extérieur est destiné à être pour longtemps encore influencé par les divers aspects de leur politique générale. Cela pose le problème de la coopération sur le plan commercial de pays dont les uns sont régis par l'économie de marché et les autres libres s'ils le veulent de se soustraire aux règles de la libre concurrence.

C'est une situation dont la Communauté ne peut pas ne pas tenir compte, d'autant moins maintenant que les pays orientaux tendent à intéresser un nombre toujours plus important de secteurs économiques et que leur offre tend à soulever, également pour un nombre toujours plus important de secteurs économiques, des problèmes de concurrence.

C'est précisément parce qu'elle avait décelé ces perspectives que la Commission de la Communauté européenne avait estimé de son devoir de formuler dès février de l'année dernière des propositions visant à anticiper par rapport aux échéances prévues dans le Traité l'entrée en vigueur d'une politique commerciale commune à l'égard des pays à commerce d'Etat.

Ces propositions ont fait l'objet d'un débat approfondi au sein du Parlement européen à l'occasion de la présentation du rapport de M. Löhr. Elles ont maintenant été reprises en détail et très clairement exposées dans le rapport de M. Achenbach. Qu'il me soit donc permis de ne pas les reprendre point par point.

Je me bornerai à indiquer qu'une politique commerciale commune à l'égard des pays de l'Est devrait tenir compte des éléments suivants :

1. Ce commerce présente un intérêt tel du point de vue politique et économique qu'il importe que soient prises les mesures nécessaires pour créer des conditions favorables à son développement.
2. D'autre part, ce courant d'échanges présente des caractéristiques propres par lesquelles il se distingue de tous les autres courants d'échanges, ce qui rend inévitable l'élaboration de règles particulières.

Il subsiste dans les relations commerciales avec les pays de l'Est un élément de risque, dû au fait que dans ces pays le commerce continue à être l'expression et l'instrument de la politique générale : il est possible qu'inopinément des considérations non économiques viennent jouer un rôle prédominant, et il faut évidemment se prémunir contre ce risque.

S'inspirant de ces concepts généraux, la Commission s'est employée, par ses propositions, à faciliter à la majeure partie des produits de provenance orientale l'accès au marché communautaire; pour d'autres produits, elle a estimé devoir suggérer le maintien de certains contrôles à l'importation.

Pour cette seconde série de produits une attitude prudente s'impose en effet; toutefois, si ces produits étaient soumis à un régime de contrôle identique dans tous les Etats membres de la Communauté, cela aurait un effet positif sur le développement des échanges. L'uniformité de régime excluerait le risque de détournements de trafic à l'intérieur du marché communautaire. Il en résulterait une application intégrale par les pays membres du principe de la mise en libre pratique, ce qui permettrait aux pays orientaux de jouir concrètement des avantages de ce marché.

Diverses expériences sont tentées par les pays occidentaux pour régler les achats de l'Est de façon satisfaisante et conforme à la situation actuelle; je songe en particulier aux procédures récemment instituées au Royaume-Uni. Une comparaison des façons de procéder des uns et des autres ne pourrait être que salubre pour la détermination des solutions les meilleures.

Ceci dit, il est évident que la condition essentielle pour pouvoir aboutir à des solutions satisfaisantes est qu'il existe dans tous les Etats occidentaux intéressés une volonté politique commune d'harmoniser les intérêts et les points de vue des uns et des autres de façon à parvenir à une position homogène. Sans cette volonté politique les efforts des experts sont malheureusement condamnés à rester vains.

Cela m'amène à signaler, sans m'y arrêter, parce qu'il s'agit d'un problème qui mériterait d'être étudié séparément, que les pays occidentaux continuent à adopter une position différente en matière de crédits en faveur des exportations destinées aux pays de l'Est. Cette divergence se traduit dans la pratique par une véritable concurrence entre les pays occidentaux pour la conquête de positions avantageuses sur les marchés de l'Est, concurrence qui peut se révéler dangereuse pour les économies occidentales et qui, de toute façon, en ce qui concerne la Communauté, est difficilement conciliable avec les engagements à caractère irréversible que ces Etats sont tenus de prendre réciproquement, dans le cadre du Traité, dans tous les secteurs de leur économie et en premier lieu, dirais-je, dans un secteur aussi fondamental que celui de l'agriculture.

Du reste, un développement excessif de ces octrois de crédits à des conditions de faveur aux pays de l'Est réduirait fatalement les capacités disponibles en Occident pour faire face aux besoins urgents des pays en voie de développement.

On peut déduire de ces considérations, sans risque de paraître trop hardi, que, au moins en ce qui concerne la Communauté, le développement souhaitable des échanges commerciaux entre l'Est et l'Ouest est, pour une bonne part, fonction du degré de solidarité que les pays membres seront effectivement en mesure de réaliser entre eux dans tous les secteurs auxquels s'applique le traité de Rome, sans exception.

Ce développement est aussi fonction de la bonne volonté de nos partenaires commerciaux de l'Est. Aussi la Commission a-t-elle recommandé l'adoption d'un régime d'importation plus souple que le régime actuel, assorti d'autre part de clauses de sauvegarde applicables aux échanges effectués sur la base des prix pratiqués sur les marchés occidentaux, avec possibilité de suspendre provisoirement ou définitivement les importations lorsque celles-ci provoqueraient des perturbations. Pour qu'une telle politique puisse être appliquée de façon entièrement satisfaisante, il faudrait que le pays intéressé de l'Est l'approuve.

En ce qui concerne les problèmes tarifaires, l'idée se fait jour en Europe orientale que, pour obtenir des concessions substantielles de la part des pays occidentaux, les pays de l'Est, dans le cadre du monopole du commerce extérieur détenu par leurs pouvoirs publics, devraient assumer des engagements fermes en vue d'une augmentation de leurs achats à l'Ouest. Certes, cette idée est loin de pouvoir être considérée comme universellement acceptée. Certains pays orientaux restent sur des positions polémiques et dogmatiques qui consistent à prétendre que les pays de l'Est devraient bénéficier gratuitement de toute concession tarifaire convenue entre les pays occidentaux. On a toutefois pu voir un indice des progrès que fait la tendance à préconiser une attitude plus raisonnable dans le fait que les experts de l'Est ont dû admettre, à l'occasion des travaux du groupe ad hoc créé par la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, que les droits de douane jouent un rôle différent pour les pays de l'Ouest et ceux de l'Est; c'est ce qui explique un certain mouvement en faveur de

.../...

Cela n'aime à signaler, sans s'y arrêter, parce qu'il s'agit d'un problème qui mériterait d'être étudié séparément, que les pays occidentaux continuent à adopter une position différente en matière de crédits en faveur des exportations destinées aux pays de l'Est. Cette divergence se traduit dans la pratique par une véritable concurrence entre les pays occidentaux pour la conquête de positions avantageuses sur les marchés de l'Est, concurrence qui peut se révéler dangereuse pour les économies occidentales et qui, de toute façon, en ce qui concerne la Communauté, est difficilement conciliable avec les engagements à caractère irréversible que ces Etats sont tenus de prendre réciproquement, dans le cadre du traité, dans tous les secteurs de leur économie et en premier lieu, dirais-je, dans un secteur aussi fondamental que celui de l'agriculture.

Du reste, un développement excessif de ces octrois de crédits à des conditions de faveur aux pays de l'Est réduirait fatalement les capacités disponibles en Occident pour faire face aux besoins urgents des pays en voie de développement.

On peut déduire de ces considérations, sans risque de paraître trop hardi, que, au moins en ce qui concerne la Communauté, le développement souhaitable des échanges commerciaux entre l'Est et l'Ouest est, pour une bonne part, fonction du degré de solidarité que les pays membres seront effectivement en mesure de réaliser entre eux dans tous les secteurs auxquels s'applique le traité de Rome, sans exception.

Ce développement est aussi fonction de la bonne volonté de nos partenaires commerciaux de l'Est. Aussi la Commission a-t-elle recommandé l'adoption d'un régime d'importation plus souple que le régime actuel, assorti d'autre part de clauses de sauvegarde applicables aux échanges effectués sur la base des prix pratiqués sur les marchés occidentaux, avec possibilité de suspendre provisoirement ou définitivement les importations lorsque celles-ci provoqueraient des perturbations. Pour qu'une telle politique puisse être appliquée de façon entièrement satisfaisante, il faudrait que le pays intéressé de l'Est l'approuve.

En ce qui concerne les problèmes tarifaires, l'idée se fait jour en Europe orientale que, pour obtenir des concessions substantielles de la part des pays occidentaux, les pays de l'Est, dans le cadre du monopole du commerce extérieur dévolu par leurs pouvoirs publics, devraient assumer des engagements fermes en vue d'une augmentation de leurs achats à l'Ouest. Certes, cette idée est loin de pouvoir être considérée comme universellement acceptée. Certains pays orientaux restent sur des positions polémiques et dogmatiques qui consistent à prétendre que les pays de l'Est devraient bénéficier gratuitement de toute concession tarifaire convenue entre les pays occidentaux. On a toutefois pu voir un indice des progrès que fait la tendance à préconiser une attitude plus raisonnable dans le fait que les experts de l'Est ont dû admettre, à l'occasion des travaux du groupe ad hoc créé par la Commission économique pour l'Europe de l'ONU, que les droits de douane jouent un rôle différent pour les pays de l'Ouest et ceux de l'Est; c'est ce qui explique un certain mouvement en faveur de

la recherche d'une réciprocité effective d'avantages, fût-ce dans l'inévitable disparité des concessions et des engagements.

Ceci m'amène à traiter très brièvement la question des négociations actuellement en cours à Genève dans le cadre du Kennedy-Round avec certains pays de l'Est ainsi que la question de l'adhésion éventuelle de certains de ces pays au GATT.

L'action des pays occidentaux doit évidemment tendre à la consolidation de toute convergence naturelle des intérêts économiques des pays appartenant aux deux groupes pour un développement de leurs échanges. Certains pays de l'Est désirent non seulement améliorer leurs rapports commerciaux avec la Communauté et obtenir de plus grandes facilités d'accès au marché communautaire, mais également fonder leurs relations commerciales avec nos pays sur une base juridique plus solide. Nos aspirations ne sont certes pas différentes.

Comme il ne serait pas réaliste, en l'état actuel des choses, de penser que ces pays sont en mesure de souscrire aux obligations de l'Accord général, celles-ci ayant été conçues par des pays à économie de marché pour les échanges entre pays à économie de marché, il semble nécessaire que de part et d'autre on cherche à définir des engagements spécifiques; ceux-ci devraient tenir compte des

caractéristiques particulières des échanges Est-Ouest, tout en n'étant naturellement pas incompatibles avec les normes traditionnelles du commerce mondial. Il s'agirait de dégager des méthodes propres à assurer l'équilibre des avantages, en relation avec l'application, dans le cadre de ces échanges, de la clause de la nation la plus favorisée, du principe d'une concurrence saine et loyale, et ce dans la perspective d'une ouverture progressive réciproque des marchés. Il est évident que sur un terrain de ce genre on ne pourrait procéder qu'avec une extrême prudence, en faisant largement confiance à l'expérience, pour revoir et éventuellement modifier chemin faisant les formules et les méthodes.

De son côté, dans le cadre du Kennedy-Round et des conversations techniques qui ont eu lieu dans ce cadre avec certains pays de l'Est, la Commission s'est toujours efforcée d'enregistrer avec intérêt et compréhension toutes les solutions spécifiques suggérées par l'un ou l'autre de nos partenaires commerciaux de l'Est.

Bien que l'on ne puisse probablement pas faire abstraction, pour la définition de règles spécifiques, surtout dans la phase avancée de développement des économies orientales, des particularités propres à l'un ou à l'autre pays, il semble en principe que l'on devrait, le cas échéant, tenir compte de ces particularités dans le cadre d'une politique d'application générale. C'est ce qui

favorisera le plus efficacement, semble-t-il, un développement sain et naturel du commerce Est-Ouest et garantira les effets bénéfiques que ce développement aura sur les relations d'ensemble entre les deux groupes de pays.

En conclusion de ces brèves considérations, il me semble que l'on peut affirmer que, dans le cadre du vaste développement du commerce extérieur de la Communauté de 1958 à ce jour, les échanges commerciaux entre la Communauté et les pays de l'Est ont connu une extension relativement plus marquée tout en restant en pourcentage une fraction modeste du volume total du commerce extérieur de la Communauté. En puissance donc, les relations commerciales entre les deux Europes sont encore susceptibles d'une notable expansion. Pour que cette expansion puisse se réaliser, il faut en premier lieu que le développement communautaire se poursuive : l'histoire de ces années démontre l'importance que l'intégration économique revêt pour le rythme de croissance et l'expansion du commerce intérieur et extérieur du territoire en cours d'intégration. Il faut en second lieu que nos partenaires commerciaux de l'Est continuent à considérer leurs relations commerciales avec la Communauté sous un angle plus pragmatique que doctrinal; à cette fin, il est important qu'ils n'aient pas de raison de douter de l'avenir de la Communauté. Étant donné qu'en l'état actuel des choses la révision de l'attitude des pays de l'Est à l'égard de la Communauté sur le plan commercial a été dictée par des exigences concrètes et qu'elle ne peut pas être considérée comme déterminée par une option résolue sur le plan politique, on ne peut avoir pleinement foi dans le caractère irréversible

de cette tendance; l'orientation des échanges de la part des pays orientaux sera pendant longtemps encore influencée par des considérations d'une autre nature, et de graves divergences politiques et doctrinales subsistent. Ceci implique pour les pays de la Communauté la nécessité d'étendre le plus rapidement possible leur solidarité à la politique commerciale commune; en effet, c'est seulement lorsqu'un Etat membre n'aura plus aucun motif de crainte quant aux résultats de mesures de politique commerciale prises unilatéralement par un autre Etat membre, que l'existence d'un grand marché européen commun exercera toute son influence en faveur d'un développement soutenu des échanges Est-Ouest. Une autre condition est que les pays de l'Est reconnaissent la nécessité de règles spécifiques, compatibles avec la pratique générale du commerce international et propres à réglementer de façon stable les rapports entre pays dont le commerce est soumis à des règles différentes.

de cette tendance; l'orientation des échanges de la part des pays orientaux sera pendant longtemps encore influencée par des considérations d'une autre nature, et de graves divergences politiques et doctrinales subsistent. Ceci implique pour les pays de la Communauté la nécessité d'étendre le plus rapidement possible leur solidarité à la politique commerciale commune; en effet, c'est seulement lorsqu'un Etat membre n'aura plus aucun motif de crainte quant aux résultats de mesures de politique commerciale prises unilatéralement par un autre Etat membre, que l'existence d'un grand marché européen commun exercera toute son influence en faveur d'un développement soutenu des échanges Est-Ouest. Une autre condition est que les pays de l'Est reconnaissent la nécessité de règles spécifiques, compatibles avec la pratique générale du commerce international et propres à réglementer de façon stable les rapports entre pays dont le commerce est soumis à des règles différentes.

Not to be released before
Friday, 24 September 15.00 hrs.

Brussels, 23 September 1965

IP (65) 162

PRESS RELEASE

EAST-WEST TRADE RELATIONS

Summary of address by M. Guido Colonna di Paliano,
Member of the EEC Commission, at the joint meeting
of the European Parliament and the Consultative
Assembly of the Council of Europe

The problem of East-West trade relations has occupied our attention for years and indeed has progressively acquired more importance as relations as a whole between East and West have developed. In particular the new balance of military power in the world has made it possible for the economic thought of the Eastern European countries to adopt a new orientation. In the climate created by this equilibrium, the absolute subordination of the whole of the Eastern bloc countries' economies to building up armaments seems increasingly less in keeping with their real interests. The result has been a fresh impetus given to production in the civilian sectors and, in particular, that of consumer goods. It may be hoped, moreover, that the gradual movement of the Eastern bloc's economies towards greater diversification will increase the influence of purely economic considerations on the political orientations of the governments. That such hopes are not without foundation has been strikingly demonstrated by the new tendencies which have arisen in the last few years in the management of industry: these tendencies are significant in that they assign to the profit motive a determining influence in official policy.

One day historians will examine which of the two groups of States - East and West - has contributed more to steering such relations towards a degree of stability and normality. It is certain, however, that there could be no talk of a balance of power in the world if the Atlantic Alliance, despite all the difficulties it has had to face, had not existed and did not still exist. Similarly, the trend of our Eastern contemporaries towards forms of

economic thought nearer our own cannot but be encouraged by the success of European integration. A Community which has become the leading commercial power in the world cannot be ignored by its immediate neighbors at a moment when they are about to enter the decisive stage in their economic development.

As for the Western countries and, in particular, the European countries, there can be no doubt of their interest in extending their trade relations with the East. This interest is indeed destined to increase concurrently with the industrial development of the countries of each group and with the requirements arising for them all from their economic development.

We can therefore observe a natural convergence of the interest of the two groups in the continuous growth of trade between them. This convergence is, moreover, already reflected by the facts. The member countries of the OECD, for example, excluding Yugoslavia, have increased the volume of their trade with the Eastern European countries by 87.7% from 1958 to 1964. In this trend the Community countries lead the field with a trade growth rate of 95% in terms of absolute value.

It is clear that the increase in the volume of East-West trade depends on the capacity of the Eastern European countries to obtain, through their exports, the means of paying for imports from the West. From this angle we must consider the possible effects of the Community's agricultural policy on the volume of trade. Over a quarter of the Community's imports from Eastern Europe consists of agricultural and food products. Here it must be pointed out that, while it is true that the Community's imports from the Eastern bloc countries of products subject to agricultural policy regulations diminished from 1963 to 1964 by 12%, the Community's total imports from abroad increased by 8%. This shows that the progressive entry into force of the common agricultural policy has not had the restrictive effects feared by some and that, given the non-discriminatory nature of Community agricultural regulations, the reduction of agricultural exports from the Eastern countries is not to be imputed to the Community. One is inclined to think that the Eastern European economies would, on the whole, be capable of taking the implications of the Community's agricultural policy in their stride provided that their situation as producers is healthy and that their commercial organization is sufficiently flexible.

As regards the industrial sector, in 1964 there was an increase of over 20% in imports of finished products and of 19% in the Community's purchases of machinery and transport equipment from East Europe. This demonstrates the importance for the future growth of East-West trade of the Eastern countries' capacity to supply the Community with competitive industrial products.

In view of these developments the question of defining the Community's policy in this sphere takes on great importance. It was

because the Commission of the European Economic Community realized the promising prospects materializing for East-West trade, that it formulated as early as February last year proposals to implement, ahead of the time-table set out by the Treaty, a common commercial policy vis-à-vis the state-trading countries. This policy must take into account the following points:

- (i) Trade with those countries presents such an interest from the political and economic angle that measures must be taken to create conditions to favour its expansion;
- (ii) Such trade, moreover, possesses special characteristics by which it differs from all other trade flows and this makes it absolutely necessary to make special administrative arrangements.

With these general aims in mind, the Commission has endeavoured in its proposals to make it easier for the majority of products from the Eastern European countries to enter Community markets. For the remaining products the Commission suggested that certain important controls be retained.

An essential condition, however, for arriving at satisfactory solutions is that all the Western States should adopt a uniform approach. Particular attention, for instance, should be paid to the matter of export credits for trade with the Eastern European countries. In the Western countries there are various attitudes to this matter with actual competition for advantageous positions vis-à-vis Eastern markets. Such competition may prove dangerous for the Western economies and, so far as the Community is concerned, can hardly be reconciled with the irreversible commitments which the Member States are obliged under the Treaty to assume reciprocally in all sectors of their economies.

A more intensive development of East-West trade also depends upon the good will of our friends in Eastern Europe. In this respect it is interesting to note that in Western Europe the idea is gaining ground that in order to obtain substantial concessions from the Western countries, the East European countries must assume firm commitments in respect of an increase of their purchases from the West. This idea, of course, can by no means be considered universally accepted. Nevertheless, a certain movement is observed in favour of seeking a true reciprocity of advantages despite the inevitable disparity of concessions and commitments. This movement is reflected in the present negotiations in Geneva, in the Kennedy Round, with some Eastern countries and in discussions on the possibility that some of these countries may join GATT. Since it would not be realistic in the present state of the organization of East European economies to expect that these countries will be able to assume the obligations of the General Agreement, since these obligations were conceived for trade between market-economy countries, it is necessary that on both sides specific commitments be sought which must be defined in the light of the particular characteristics

of East-west trade. It is a matter of finding ways of ensuring the balance of advantages when the most-favoured-nation clause is applied to such trade, of affirming the principle of healthy and fair competition and the desirability of a progressive reciprocal opening of the markets. The Commission, for its part, has always tried to show its interest and comprehension in examining all the specific solutions suggested by one or other of the Eastern European countries during the Kennedy Round negotiations and during the technical conversations which took place there with those countries.

The prospects of a further expansion of East-west trade are closely dependent on the Community's continuing development. The events of recent years have shown the importance of economic integration in increasing the volume of production and of trade within and outside the area in course of integration. In the second place, the East European countries should continue to consider their trade relations with the Community from a pragmatic rather than a doctrinal angle. For this reason it is important that they should have no cause to doubt the Community's future. Since, in the present state of affairs, the change of attitude of the Eastern bloc countries towards the Community has been to a great extent dictated by practical requirements and cannot be considered to be determined by a clear political choice, the irreversibility of the trend cannot be taken completely for granted. This means that the Community countries need to extend their common stand to commercial policy as soon as possible. Only when there can no longer be any reason for a Member State to fear the results of commercial policy measures taken unilaterally by another Member State will the conditions be created for a steady increase of the volume of such trade. Another condition is that the Eastern European countries must recognize that special rules are needed, as part of the general pattern of international trade, to provide a stable framework for relations between countries whose trade is subject to such different norms.

Bruxelles, le 23 septembre 1965
IP (65) 162

Embargo : le 24 septembre 1965
à 15 h 00

INFORMATION A LA PRESSE

LES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE L'EST ET L'OUEST

Résumé du discours prononcé par M. Guido Colonna di Paliano, membre de la Commission de la CEE, à l'occasion de la réunion conjointe du Parlement européen et du Conseil de l'Europe (Strasbourg, vendredi 24 septembre 1965)

Le problème des rapports commerciaux entre l'Est et l'Ouest s'impose depuis des années à notre attention et il est même allé en revêtant une importance croissante parallèlement à l'évolution intervenue dans l'ensemble des rapports entre l'Est et l'Ouest. En particulier le nouvel équilibre de puissance militaire qui s'est instauré dans le monde a rendu possible une nouvelle orientation de la pensée économique de nos partenaires orientaux. En effet, dans le climat créé par cet équilibre, la subordination totale de l'ensemble des économies des pays de l'Est à l'effort d'armement apparaît toujours moins conforme aux intérêts réels de ces pays. Il en est résulté une impulsion nouvelle donnée à la production dans les secteurs civils et notamment dans celui des biens de consommation. Il est du reste permis d'espérer que l'acheminement graduel des économies orientales vers une diversification toujours plus poussée ne pourra qu'accroître l'influence des considérations d'ordre purement économique sur les orientations politiques des pouvoirs publics. Que ces espérances ne soient pas sans fondement, c'est ce que démontrent de façon éloquente les nouvelles tendances qui se sont fait jour ces dernières années en ce qui concerne la gestion des activités économiques : il est significatif qu'elles attribuent à la notion de profit une influence déterminante dans les décisions et dans les choix des autorités responsables.

L'historien étudiera un jour lequel des deux groupes d'Etats - orientaux et occidentaux - a le plus contribué à acheminer ces rapports vers une certaine stabilité et une situation normale. Il est toutefois certain que l'on ne pourrait parler d'équilibre de

puissance dans le monde s'il n'y avait pas eu et s'il n'y avait pas, malgré toutes les difficultés auxquelles elle a dû faire face, l'alliance atlantique. De même l'évolution de nos partenaires orientaux vers des formes de pensée économique plus voisines des nôtres ne peut pas ne pas avoir été encouragée par le succès du processus d'intégration européenne. Une Communauté qui est devenue la première puissance commerciale du monde ne peut pas être ignorée par ses voisins immédiats au moment où ils s'appêtent à affronter les étapes décisives de leur développement économique.

Pour ce qui concerne les pays occidentaux et en particulier les pays européens il ne peut y avoir de doute sur leur intérêt à étendre leurs rapports commerciaux avec l'Est. Cet intérêt est même destiné à s'accroître en corrélation avec le développement industriel des pays de l'un et l'autre groupes et des exigences que pose pour tous leur développement économique.

Nous pouvons donc constater l'existence d'une convergence naturelle d'intérêts dans les deux groupes pour un accroissement soutenu de leurs échanges. Du reste cette convergence se reflète déjà dans la réalité. C'est ainsi que les pays membres de l'OCDE, à l'exclusion de la Yougoslavie, ont vu le volume de leurs échanges avec les pays de l'Est augmenter de 87,7 % de 1958 à 1964. Dans cette tendance les pays de la Communauté sont en tête avec un taux d'accroissement de leur volume d'échanges en valeur absolue de 195 %.

Il est évident que l'accroissement du volume des échanges Est-Ouest est fonction de la capacité des pays de l'Est d'acquérir, grâce à leurs exportations, les moyens de paiement nécessaires pour des importations en provenance de l'Ouest. Sous cet angle se pose le problème des effets que pourra avoir la politique agricole communautaire sur le volume des échanges. Plus d'un quart des importations communautaires en provenance de l'Europe orientale est constitué en effet de produits agricoles et alimentaires. A ce propos il convient d'observer que s'il est vrai que les importations communautaires de produits soumis à réglementation dans le cadre de la politique agricole en provenance des pays de l'Est ont diminué de 12 % de 1963 à 1964, les importations totales de la Communauté en provenance de l'extérieur ont augmenté de 8 %. Ceci démontre que l'entrée en vigueur progressive de la politique agricole commune n'a pas eu sur le commerce international les effets restrictifs que certains redoutaient et que, étant donné le caractère non discriminatoire de la réglementation agricole communautaire, la diminution des exportations agricoles des pays de l'Est n'est pas imputable à la Communauté. On en vient naturellement à penser que les économies orientales seraient dans l'ensemble en mesure de réagir positivement à la politique agricole de la Communauté à condition que leur situation comme producteurs soit saine et que leur organisation commerciale soit suffisamment souple.

Pour ce qui concerne le secteur industriel, on a enregistré en 1964 une augmentation de pas moins de 20 % des importations de produits finis et de 19 % des achats communautaires de machines, de matériel de transport en provenance de l'Europe orientale. Ceci démontre l'importance qu'aura à l'avenir pour l'accroissement des échanges Est-Ouest la capacité des pays orientaux de fournir à la Communauté des produits industriels compétitifs.

Devant ces développements le problème de la définition d'une politique communautaire dans ce secteur acquiert une grande importance. Précisément parce qu'elle avait décelé les perspectives prometteuses qui s'ouvriraient aux échanges entre l'Est et l'Ouest, la Commission de la Communauté économique européenne avait estimé de son devoir de formuler, dès février de l'année dernière, des propositions visant à anticiper, par rapport aux échéances prévues par le Traité, l'entrée en vigueur d'une politique commerciale commune à l'égard des pays à commerce d'Etat. Une politique commerciale commune à l'égard des pays de l'Est ne peut pas ne pas tenir compte des éléments suivants :

1. Ce commerce présente, du point de vue politique et économique, un intérêt tel qu'il faut que soient prises les mesures nécessaires pour créer des conditions favorables à son développement;
2. D'autre part ce courant d'échanges présente des caractéristiques propres en vertu desquelles il se distingue de tous les autres courants d'échanges, ce qui rend inévitable l'élaboration de règles administratives particulières. S'inspirant de ces concepts généraux, la Commission s'est employée, par ses propositions, à rendre plus facile à la majeure partie des produits de provenance orientale l'accès au marché communautaire. Pour d'autres produits la Commission a estimé devoir suggérer le maintien de certains contrôles à l'importation.

Toutefois, la condition essentielle pour pouvoir arriver à des solutions satisfaisantes est la volonté de tous les Etats occidentaux de parvenir à des orientations homogènes. Sous cet angle une attention particulière revient au problème des crédits à l'exportation à l'égard des pays de l'Est. Dans les pays occidentaux subsistent en la matière des orientations différentes qui se traduisent par une véritable concurrence entre ces pays pour la conquête de positions avantageuses sur les marchés de l'Est. Cette concurrence peut se révéler dangereuse pour les économies occidentales et, en ce qui concerne la Communauté, elle est difficilement conciliable avec les engagements de caractère irréversible que ces Etats sont tenus de prendre réciproquement dans le cadre du Traité dans tous les secteurs de leur économie. Un développement toujours plus intense des échanges entre l'Est et l'Ouest est également fonction de la bonne volonté de nos partenaires de l'Est. Sous cet angle il est intéressant de noter que se fait jour en Europe orientale l'idée que pour obtenir des concessions substantielles de la part des pays occidentaux, les pays de l'Est doivent assumer des engagements fermes en vue d'une augmentation de leurs achats à l'Ouest. Certes cette idée est loin de pouvoir être considérée comme universellement acceptée, mais on n'en constate pas moins un certain mouvement en faveur de la recherche d'une réciprocité effective d'avantages, fût-ce dans l'inévitable disparité des concessions et des engagements. Ce mouvement trouve une confirmation dans les négociations actuellement en cours à Genève, dans le cadre du Kennedy round, avec certains pays de l'Est, ainsi que dans le problème de l'adhésion éventuelle de certains de ces pays au GATT. Comme il ne serait pas réaliste dans l'état actuel de l'organisation des économies de l'Europe orientale de prévoir que ces pays soient en mesure de souscrire aux obligations de l'Accord général, celles-ci ayant été conçues pour des échanges entre pays à économie de marché, il est nécessaire que de part et d'autre soient recherchés des engagements spécifiques à définir à la lumière des caractéristiques particulières des échanges Est-Ouest.

Il s'agirait de dégager les méthodes propres à assurer l'équilibre des avantages en relation avec l'application, dans le cadre de ces échanges, de la clause de la nation la plus favorisée, le principe d'une concurrence saine et loyale et l'opportunité d'une ouverture progressive réciproque des marchés. La Commission de son côté, dans le cadre du Kennedy round et des conversations techniques qui ont eu lieu dans ce cadre avec les pays de l'Est, s'est toujours efforcée d'enregistrer avec intérêt et avec compréhension toutes les solutions spécifiques suggérées par l'un ou l'autre de nos partenaires orientaux.

Les perspectives d'une nouvelle expansion des échanges Est-Ouest sont étroitement subordonnées à la poursuite du développement de la Communauté. L'histoire de ces années démontre l'importance que l'intégration économique revêt pour l'augmentation du volume de la production, du commerce intérieur et extérieur du territoire en cours d'intégration. Il est nécessaire en second lieu que les pays de l'Est continuent à considérer leurs rapports commerciaux avec la Communauté sous un angle plus pragmatique que doctrinal. A cette fin, il est important qu'ils n'aient pas de raison de douter de l'avenir de la Communauté. Etant donné qu'en l'état actuel des choses la révision de l'attitude des pays de l'Est à l'égard de la Communauté a été en grande partie dictée par des exigences concrètes et qu'elle ne peut pas être considérée comme déterminée par une option claire sur le plan politique, on ne peut pas faire pleinement confiance au caractère irréversible de ces tendances. Ceci implique pour les pays de la Communauté la nécessité d'étendre le plus rapidement possible leur solidarité à la politique commerciale commune. C'est seulement lorsque sera exclu tout motif de crainte de la part d'un Etat membre pour les résultats de mesures de politique commerciale prises unilatéralement par un autre Etat membre, que seront réalisées les conditions d'une augmentation soutenue du volume de ces échanges. Une autre condition est que les pays de l'Est reconnaissent la nécessité de règles particulières, rentrant dans le cadre de la pratique générale du commerce international, propres à réglementer de façon stable les rapports entre pays dont le commerce est soumis à des règles si différentes.
