

INFORMATION**POLITIQUE COMMERCIALE**

441.2(3)

**LES RELATIONS COMMERCIALES DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE
EUROPEENNE AVEC L'EUROPE DE L'EST**

11/72.

La Communauté est la plus grande puissance commerciale du monde. Ses échanges avec le reste du monde (importations plus exportations) se sont élevés de 32 milliards de dollars en 1958 à 91 milliards de dollars en 1970.

1. La place du commerce Est-Ouest.

- Progression.

Le commerce de la Communauté avec l'Europe de l'Est a progressé beaucoup plus rapidement que ses échanges avec les autres pays. Les échanges de la Communauté avec les Etats membres du Comecon se sont élevés de 1,7 milliard de dollars en 1968 à 6,8 milliards de dollars en 1970. De 1958 à 1970 les importations de la Communauté en provenance des pays de l'Europe de l'Est ont augmenté de 300% comparé à 180% en provenance des autres pays. Au cours de la même période, les exportations de la Communauté vers l'Europe de l'Est ont progressé de 385%, et l'ensemble des exportations de la Communauté de 181% seulement.

Dès lors la part relative des pays de l'Europe de l'Est dans le commerce extérieur des Communautés est passée de 4% en 1958 à 6,4% en 1970. En soi ce pourcentage ne paraît pas élevé. Il montre toutefois que le commerce avec l'Est a cessé d'être marginal. Deux exemples peuvent être cités à l'appui. En 1958 la Suède achetait 46% de plus à la C.E.E. que les pays de l'Europe de l'Est. En 1970 les importations des pays de l'Europe de l'Est en provenance de la Communauté dépassaient de 34% celles de la Suède. En 1958 l'Amérique Latine achetait trois fois plus à la Communauté que l'Europe de l'Est. En 1970, la Communauté a vendu davantage aux pays de l'Europe de l'Est qu'à l'Amérique Latine.

Les rythmes de croissance sont encore plus rapides si l'on examine séparément les échanges avec certains pays de l'Est. Ainsi, de 1958 à 1970, les échanges de la Communauté avec la Roumanie ont progressé de 620%.

Le détail des exportations et des importations de la Communauté à destination et en provenance de l'Europe de l'Est (en millions de dollars) s'établit de la manière suivante :

Exportations de la Communauté à destination des pays de l'Europe de l'Est.

Pays	1958	1970
Bulgarie	29,7	170
Hongrie	73,2	143 343
Pologne	138,0	376,3
Roumanie	51,3	431,5
Allemagne de l'Est	250,4	705,6
Tchécoslovaquie	122,2	430,4
U.R.S.S.	221,8	1.169,5
Total	886,6	3.626,3

Importations de la Communauté en provenance des pays de l'Europe de l'Est.

Pays	1958	1970
Bulgarie	25,2	165
Hongrie	75,3	350
Pologne	120,0	432,0
Roumanie	55,7	375,5
Allemagne de l'Est	251,9	650,5
Tchécoslovaquie	109,9	393,5
U.R.S.S.	271,3	858,7
Total	909,3	3.225,2

- Structure des échanges entre la Communauté et l'Europe de l'Est.

La plus grande partie des exportations des pays de l'Europe de l'Est à destination de la Communauté se composent de produits du secteur primaire, à la différence des exportations des pays industrialisés de l'Ouest. Les importations de produits alimentaires, de charbon et de bois de la Communauté en

provenance des pays de l'Europe de l'Est sont passées de 152 millions de dollars en 1958 à 606 millions en 1969. En pourcentage la part des matières premières dans les importations totales de la Communauté s'est élevée de 24 à 30%. Les produits finis représentent 30% dans les exportations totales des pays de l'Europe de l'Est à destination de la Communauté. Cette proportion était de 26% en 1958.

En revanche la part des produits agricoles dans les exportations des pays de l'Europe de l'Est vers la Communauté s'est élevée de 22% à 28%. Cette situation est contraire à l'orientation des échanges de la Communauté avec les autres pays. La méfiance particulière des pays de l'Est à l'égard des conséquences de la politique agricole commune n'a pas été justifiée.

Dans le secteur de l'énergie, les importations de charbon de la Communauté en provenance de l'Europe de l'Est n'ont pas accusé de variations notables, toutefois on constate un accroissement pour les produits pétroliers en provenance d'Union Soviétique.

Dans leur ensemble, les importations de produits chimiques venant de l'Europe de l'Est sont demeurées stationnaires.

La proportion des machines importées ne constitue que 5% des importations totales de la Communauté en provenance des pays de l'Europe de l'Est.

La structure des importations de la Communauté en provenance de l'Europe de l'Est se caractérise par une grande concentration sur un nombre limité de produits (les viandes, le bois, le pétrole, et il y a quelques années, le charbon). Cette concentration rend les ventes de l'Europe de l'Est extrêmement sensibles aux fluctuations de la conjoncture dans la Communauté.

Les structures commerciales des différents pays de l'Est sont très différentes. L'Union Soviétique vend des matières premières et des produits énergétiques. Les importations de la Communauté en provenance de la Pologne, de la Bulgarie et de la Hongrie se composent presque entièrement de produits agricoles. Les Roumains vendent des matières premières et des produits pétroliers. La Communauté importe des produits manufacturés de la Tchécoslovaquie.

Les exportations de la Communauté vers l'Europe de l'Est se sont développées très rapidement. Elles atteignaient 2,7 milliards de dollars en 1969 et 3,6 milliards de dollars en 1970. La part des produits agricoles y est importante comparée aux exportations vers les pays industrialisés. Les exportations de biens de consommation sont relativement peu importantes.

Les pays de l'Europe de l'Est constituent un marché important pour certains secteurs bien déterminés (constructions navales, textiles, machines électriques). L'Est représente un débouché particulièrement intéressant pour les installations complètes d'usines. Fiat et Renault ont signé des accords de ce type.

Depuis 1958 la progression des livraisons d'équipements industriels des Etats membres de la Communauté aux pays de l'Est est énorme : d'environ 95%.

- Problèmes posés par les échanges Est-Ouest :

La demande potentielle de l'Europe de l'Est augmente. Le développement est dû aux réformes économiques, à l'élévation du niveau de vie et à l'expansion industrielle.

Cependant l'état de la balance commerciale de ces pays montre qu'ils ne sont pas à même de développer leurs exportations au même rythme que leurs achats.

De 1958 à 1967, exception faite des années 1960 et 1961, la balance commerciale de la Communauté avec les pays de l'Europe de l'Est a été déficitaire. A partir de 1968 la balance est positive grâce à la contraction du solde négatif enregistré avec l'URSS et à la croissance du solde positif avec les autres pays membres du Comecon. Cette situation peut gêner le développement ultérieur des échanges si elle correspond à un niveau de saturation pour les exportations de l'Europe de l'Est à destination de la Communauté. Par ailleurs les devises fortes sont rares et les réserves d'or soviétique disponibles pour financer les achats à l'Ouest limitées. En 1960 et 1961 l'Union Soviétique a acheté de grandes quantités de céréales aux Etats-Unis et au Canada. On a assisté alors à une diminution marquée dans les achats de biens d'équipements de l'Europe de l'Est à l'Europe de l'Ouest. Les stocks d'or de l'Union Soviétique ne semblent pas suffisants pour maintenir simultanément les importations de biens d'équipements et d'autres produits.

L'absence de libre convertibilité des devises des pays de l'Europe de l'Est peut constituer une entrave technique aux échanges. En 1973 les Etats membres du Comecon s'appliqueront conjointement à créer les conditions nécessaires visant à rendre le rouble de change convertible et les monnaies nationales des Etats membres convertibles entre elles. Différentes mesures doivent permettre d'arriver à une parité unique d'ici 1980. Jusqu'à l'achèvement de ce processus on utilisera deux taux, l'un pour les échanges, l'autre pour les opérations non commerciales.

Mais le problème réel et immédiat est semble-t-il d'ordre structurel. Les exportations des pays de l'Est ne cadrent pas suffisamment avec les besoins de la Communauté. Il faudrait modifier la structure des échanges Est-Ouest. Ce processus nécessitera de nombreuses années.

2. Vers une politique commerciale commune.

Aux termes d'une décision du 16 décembre 1969, le Conseil des ministres a reconnu que la conclusion des accords commerciaux avec les pays tiers incombait à la Communauté. Toutefois jusqu'au 1er janvier 1973, le Conseil peut à titre exceptionnel autoriser les pays membres à négocier bilatéralement avec les pays de l'Europe de l'Est. Lorsqu'un Etat membre envisage de négocier un accord avec un pays tiers, il en informe la Commission et les autres Etats membres dans le cadre d'une procédure de consultations. Sur proposition de la Commission, le Conseil donne l'autorisation d'ouvrir les négociations. Puis la Commission vérifie l'accord paraphé et s'il est conforme au schéma arrêté lors des consultations, la Commission propose au Conseil d'autoriser l'Etat membre à conclure. Le 4 novembre 1971 le Conseil a proposé une décision déterminant certaines mesures transitoires tendant à uniformiser progressivement les régimes d'importation des Etats membres à l'égard des pays à commerce d'état.

A partir du 1er janvier 1973, si des accords avec des pays de l'Europe de l'Est doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires et peut fixer des directives. Ces négociations sont conduites par la Commission, en consultation avec un comité spécial désigné par le Conseil. Le Conseil statue à la majorité qualifiée sur la conclusion des accords.

Les pratiques commerciales des pays membres de la Communauté se sont modifiées. Les droits de douane et les contingents sont de moins en moins significatifs. Ils n'ont plus l'importance qu'ils avaient il y a quinze ans lorsqu'on négociait les Traités. Les tarifs ont été substantiellement réduits au cours du Dillon Round et du Kennedy Round. Les restrictions quantitatives ont été considérablement diminuées. Même avec l'Europe de l'Est les échanges s'effectuent de plus en plus hors contingents dans le cadre de mécanismes de surveillance des prix. L'étendue des libérations décidées à l'égard des pays de l'Europe de l'Est est considérable. La République Fédérale d'Allemagne a libéré à 77%, la France à 90%, l'Italie à 81% et le Bénélux à 92%.

En 1963, afin d'empêcher les perturbations de marché consécutives à la libération des importations agricoles soumises précédemment à un système de contingentement, les "Six" ont instauré un règlement prévoyant un système de contrôle des importations en provenance de l'Europe de l'Est. Or, ce règlement n'a jamais été appliqué. Sa seule existence aura empêché les exportateurs de l'Europe de l'Est de profiter de manière déloyale de la libération des produits agricoles et aura découragé toute action susceptible de porter préjudice à la Communauté. Elle a fait preuve de pragmatisme et de souplesse dans sa politique à l'égard de l'Europe de l'Est.

3. Les nouveaux instruments de la politique commerciale.

Les accords commerciaux ne sont plus seulement des traités de commerce. Sous le vocable de coopération, l'aide technique et financière, les dispositions relatives à l'exportation des brevets prennent de plus en plus de relief. Ces accords tendent à devenir "des accords mixtes" et le récent accord passé entre la France et l'URSS "concernant la coopération commerciale et économique de 1970 à 1974" en fournit un exemple typique.

Une évolution nouvelle est marquée par la conclusion d'accords prévoyant la fourniture et l'installation d'usines qui seront payées par l'exportation des produits qu'elles fabriquent. Les pays de l'Europe de l'Est sont ainsi en mesure d'équilibrer leur balance commerciale.

Dans le domaine des investissements et des crédits, la Communauté aurait besoin d'un établissement financier comparable à l'Export-Import Bank des Etats-Unis. La Banque Européenne d'Investissements pourrait éventuellement remplir ce rôle. Il lui appartiendrait de mettre en oeuvre les moyens les plus appropriés à la coopération des firmes privées dans la recherche de nouveaux marchés.

Quant à l'assurance-crédit, un projet de règlement dans un cadre général a été proposé par la Commission au Conseil en 1970. Il s'agit d'un ensemble de règles concernant la durée des crédits (cinq ans au maximum), le montant des acomptes à exiger à la commande et à la livraison ainsi que le taux d'intérêt minimum que les Etats membres devraient respecter en règle générale. Il conviendrait que la Communauté prévoie un système de dérogations pour des équipements d'importance exceptionnelle (navires, avions, usines complètes, grands équipements). Il existe actuellement un gentleman's agreement fixant une durée de cinq ans maximum pour les crédits concernant les exportations vers les pays à commerce d'état. La question sera reprise en juillet 1972.

4. Evolution des relations de la Communauté avec les pays de l'Est.

- Les accords techniques.

La Communauté a signé des accords techniques agricoles avec la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne et la Roumanie. Si ces pays s'engagent à garantir un prix pour les produits agricoles qu'ils exportent vers la Communauté, celle-ci ne percevra pas de montants supplémentaires sur ces produits.

Les premiers règlements agricoles remontent à 1965, les derniers datent de 1971.

- La Pologne et les textiles de coton.

En février 1972 la Pologne, partenaire de la Communauté dans l'accord sur les textiles de coton, a manifesté son intention de négocier un accord du type de ceux conclus par la Communauté avec les principaux pays fournisseurs (auto-limitation des exportations et suspension par la Communauté des restrictions quantitatives à l'importation).

Avant de négocier, certains pays membres considèrent opportun que la Pologne confirme officiellement son intention de conclure l'accord avec la Communauté en tant que telle.

- La Roumanie et les préférences généralisées.

Le 31 janvier 1972, le ministre roumain du Commerce extérieur a adressé une lettre au président du Conseil des Communautés sollicitant l'inclusion de la Roumanie parmi les pays bénéficiaires du système des préférences généralisées de la Communauté. Il s'agit, en l'occurrence, de la première lettre officielle adressée par un gouvernement de l'Europe de l'Est à une institution européenne.

- Les déclarations de L. Brejnev sur la Communauté.

Le 20 mars 1972, devant le quinzième congrès des syndicats soviétiques, le Secrétaire Général du P.C. de l'URSS reconnaissait que le "Marché commun fait partie de la situation réelle en Europe Occidentale".

La proposition de tenir la conférence européenne pour la sécurité et la coopération et la politique de l'Union Soviétique en Europe ne sont nullement dirigées contre le Marché commun.

"Les rapports de l'URSS avec les membres du Marché commun dépendront de la mesure dans laquelle ils reconnaîtront les réalités qui existent dans la partie socialiste de l'Europe, notamment les intérêts des pays adhérents au Comecon. L'URSS est pour des rapports économiques sur un pied d'égalité et contre la discrimination".

En août 1962, Khrouchtchev avait posé la question de "la possibilité d'une coopération économique non seulement entre des Etats ayant des régimes sociaux différents mais également entre les unions économiques dont font partie les uns et les autres". "Les Trente-Deux thèses sur le Marché Commun" publiées par la Pravda du 26 août 1962 reconnaissaient la réalité de la Communauté.

5. Les relations de la Communauté avec des pays à économie planifiée, ne faisant pas partie de l'Europe de l'Est.

- La Yougoslavie.

La Communauté a signé le 16 mars 1970 un accord commercial non préférentiel avec la Yougoslavie. Ce pays est considéré comme un pays du bassin méditerranéen. Cet accord expire le 30 avril 1973.

Sur le plan tarifaire, les deux parties ont décidé la mise en oeuvre immédiate des taux résultant du Kennedy Round.

En ce qui concerne certaines catégories de viande bovine de haute qualité "baby beef", la Communauté aménage le prélèvement dans le cadre d'une coopération permanente entre les parties. L'aménagement du prélèvement tend essentiellement à donner à la Yougoslavie un avantage d'ordre financier mais non commercial.

La Communauté a défini pour la première fois dans un accord commercial l'étendue de la libération dont bénéficieront les importations en provenance d'un pays tiers.

- Cuba et les préférences généralisées.

Le gouvernement cubain a demandé au début du mois de février 1972 à bénéficier du système des préférences généralisées de la Communauté.

6. Les organisations internationales : ponts entre l'Est et l'Ouest.

Dans le passé, les pays de l'Europe de l'Est se souciaient peu des règles du commerce international. Un seul d'entre eux, la Tchécoslovaquie, était membre du GATT. Depuis la négociation Kennedy, la Pologne a adhéré à cet organisme et la Roumanie en est devenue le quatre-vingtième membre en novembre dernier. La Hongrie a posé sa candidature, les négociations concernant son admission sont en cours. La Bulgarie a le statut d'observateur.

L'OCDE, le GATT et la Commission Economique pour l'Europe de l'ONU ont joué un rôle important dans l'amélioration des relations Est-Ouest. Actuellement l'ECE est le seul cénacle où des contacts entre représentants de la Commission et des pays de l'Est sont possibles.

7. Perspectives.

La Communauté qui s'élargit a à définir sa politique à l'égard de l'Europe de l'Est. *"Il nous est indispensable de convaincre nos voisins des avantages que leur apporte une communauté élargie"* a souligné le Président Malfatti devant le Parlement Européen le 8 juin 1971. *"Les années 70 devraient voir la consolidation d'un nouveau climat avec les pays de l'Est"*.

Lors de la présentation du programme d'activité de la Commission pour 1972 à Strasbourg le 14 février dernier, le Président Malfatti a déclaré que *"la Commission, en contribuant à la préparation de la conférence sur la sécurité européenne, envisage de nouvelles formes communautaires de collaboration et d'échanges commerciaux avec l'Europe de l'Est."*

Par vocation et par choix, la Communauté n'est pas un bloc mais une réalité ouverte à la coopération".