

Le déclin du rôle de la communauté économique européenne dans les échanges Est-Ouest.

Par Françoise Lemoine.

LE DECLIN DU ROLE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE DANS LES ECHANGES EST-OUEST.

Par Françoise Lemoine.

INTRODUCTION

I - NOUVELLES TENDANCES DANS LES ECHANGES ENTRE LA CEE ET L'EUROPE DE L'EST

- 1 - Le déclin relatif des échanges intereuropéens entre 1969 et 1977.
- 2 - Le renforcement de la position de l'Allemagne de l'Ouest.
- 3 - La progression des exportateurs de matières premières : URSS et Pologne.
- 4 - Les dépenses mutuelles.
 - la CEE reste le premier partenaire à l'Ouest du CAEM.
 - le CAEM est un marché important pour l'acier et les machines non électriques exportés par la CEE.

II - EVOLUTION DES POLITIQUES COMMUNAUTAIRES OUEST-EUROPEENNES ET LEUR IMPACT.

- 1 - L'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE a provoqué un effondrement de ses achats de produits agricoles au CAEM.
- 2 - Les développements de la politique commerciale commune affectent les échanges avec l'Europe de l'Est.

CONCLUSION

Introduction.

Depuis 1969, année où apparaissent certaines ruptures de tendance, diverses mutations sont intervenues dans l'économie mondiale (1). Dans ce contexte, le commerce Est-Ouest se caractérise de 1969 à 1973 par un essor rapide et évolue ensuite sous l'effet des perturbations provoquées dans le commerce international par la crise énergétique et la récession économique occidentale. Au terme de ces évolutions, en 1977, le commerce Est-Ouest présente une physionomie nettement différente de celle qui était la sienne en 1969 : le déclin du rôle de l'Europe occidentale, qui résulte directement de la moindre participation des pays de la CEE, y est très sensible.

A l'examen des modifications géographiques et sectorielles intervenues dans les échanges entre les pays de la C.E.E. et ceux du CAEM on n'aperçoit guère de conditions favorables à un éventuel regain de ces échanges. Il ressort de la situation actuelle, et notamment de l'inégalité des potentiels d'échange des différents pays du CAEM avec l'Ouest, que la tournure des échanges entre les pays de la CEE et ceux du CAEM se ressentira de plus en plus des développements des politiques communes menées dans la CEE. Dans un contexte de crise économique, l'évolution de la politique commerciale commune en particulier affecte directement les échanges de la CEE avec les pays de l'Est. Les enjeux des négociations institutionnelles entre les deux communautés s'en trouvent manifestement augmentés.

Le Conseil d'aide économique mutuelle (CAEM) regroupe autour de l'URSS six pays d'Europe Centre-orientale (Bulgarie, Hongrie, Pologne, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie) ainsi que trois pays non européens (la Mongolie, Cuba et le Vietnam).

Les quelques données suivantes donnent un aperçu du poids économique de l'Europe de l'Est (URSS et Europe Centre-orientale) comparé à celui de la CEE.

	Europe de l'Est			CEE à Neuf
	Total	URSS	Europe Centre-Orientale	
Population (millions)	364	257	107	259
PNB en % du PNB mondial	15 %	11 %	4 %	21 %
PNB par tête (dollars) (a)	2 800	2 800	2 800	5 600
Part dans le commerce mondial	10 %	4 %	6 %	35 %

(a) Le calcul du PNB des pays de l'Est soulève de multiples difficultés. Il s'agit ici des estimations de la Banque mondiale.

(1) Cf. La concurrence industrielle à l'échelle mondiale : mutations et perspectives. CEPII, Documentation Française, deuxième trimestre 1979.

I - Nouvelles tendances dans les échanges CEE-CAEM.

Les courants d'échanges qui composent le commerce Est-Ouest ont diversement évolué entre 1969 et 1977. Comparée à celle de 1969, la structure des échanges en 1977 fait apparaître le déclin du poids des pays de la Communauté européenne dans le commerce Est-Ouest, et illustre ainsi la détérioration de la position commerciale de la CEE dans le monde.

La concentration croissante des échanges CEE-CAEM (2) sur quelques pays a été sous-jacente à cette évolution tant du côté du CAEM que de la CEE. Ces modifications des positions commerciales, jointes à l'orientation des exportations de certains pays du CAEM sur les secteurs sensibles de l'industrie ouest-européenne, ne permettent guère d'augurer d'un retournement de tendance qui relancerait le dynamisme des échanges CEE-CAEM.

1 - Le déclin relatif des échanges inter-européens.

Entre 1969 et 1977 la place du commerce Est-Ouest dans le commerce mondial a progressé légèrement (dans les exportations de l'Ouest elle passe de 2,8 % à 3,1 %, dans les importations de l'Ouest de 2,6 % à 2,7 %). En fait ce gain a été acquis entre 1969 et 1973 et s'est ensuite stabilisé : après avoir connu un exceptionnel dynamisme, les échanges Est-Ouest ont eu, en moyenne de 1973 à 1977, une progression parallèle à celle du commerce mondial.

Les différents courants d'échange qui composent le commerce Est-Ouest ont connu des progressions très inégales : on pourrait résumer ces évolutions en distinguant plusieurs « cercles » dans le commerce Est-Ouest (tableau 1 et graphique 1) :

— Le courant le plus dynamique est représenté par les exportations des pays occidentaux non européens (essentiellement Japon et Etats-Unis) vers l'URSS. Ces flux passent de 6 % à 13 % des exportations de l'Ouest vers l'Est de 1969 à 1977.

Les exportations des pays occidentaux non européens vers les pays d'Europe Centre-orientale (3) connaissent aussi au cours de cette période une progression rapide, qui accroît leur place dans le commerce Est-Ouest. Cette place reste néanmoins relativement restreinte.

(2) On a considéré dans cette étude le commerce de la CEE avec les pays *européens* du CAEM (Bulgarie, Hongrie, Pologne, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie et URSS).

(3) Par Europe Centre-orientale on entend ici les pays européens du CAEM autres que l'URSS.

Tableau 1 - Structure géographique du commerce Est-Ouest en 1977.
(Entre parenthèses la structure en 1969.)

Exportations de l'Ouest vers l'Est.

Exportations de \ Vers	Economies planifiées Total	CAEM		Economies planifiées d'Asie
		Europe Centre-Orientale (a)	URSS	
Economies de marchés développés	100 (100)	43,4 (51,8)	42,7 (32,8)	13,9 (15,4)
CEE (9)	47,1 (57,5)	24,7 (34,1)	19,4 (17,1)	3,0 (6,3)
Europe occidentale non CEE	24,3 (24,1)	12,3 (13,6)	10,7 (10,0)	1,3 (0,5)
Pays occidentaux non européens	28,6 (18,4)	6,4 (4,1)	12,6 (5,7)	9,6 (8,6)

Source : ONU *Bulletins mensuels de statistiques*.

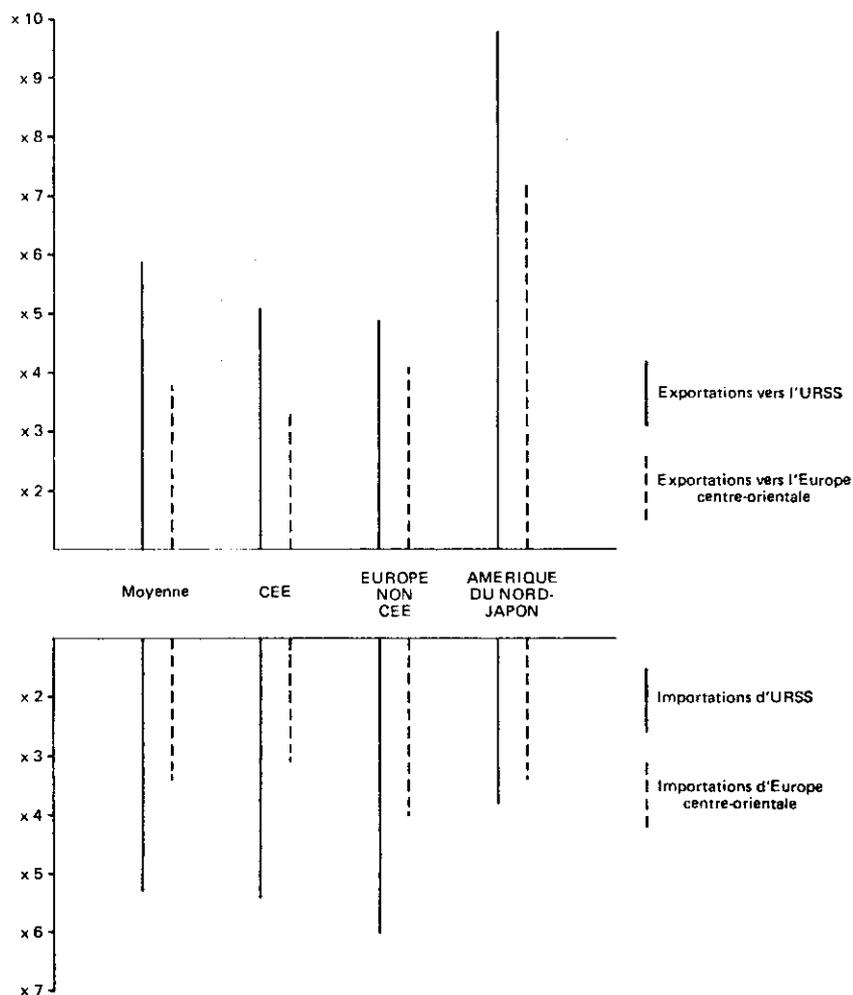
Importations de l'Ouest en provenance de l'Est.

Importations de \ En provenance de	Economies planifiées Total	CAEM		Economies planifiées d'Asie
		Europe Centre-Orient (a)	URSS	
Economies de marché développées	100 (100)	44,4 (54,5)	45,1 (35,3)	10,5 (10,2)
CEE (9)	51,1 (56,5)	24,6 (33,1)	23,4 (18,3)	3,1 (5,1)
Europe occidentale non CEE .	33,0 (28,7)	16,1 (16,9)	16,2 (11,0)	0,7 (0,8)
Pays occidentaux non européens	15,9 (14,8)	3,7 (4,5)	5,5 (6,0)	6,7 (4,3)

Source : ONU *Bulletins mensuels de statistiques*.

(a) Pays européens du CAEM à l'exclusion de l'URSS, c'est-à-dire : Bulgarie, Hongrie, Pologne, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie.

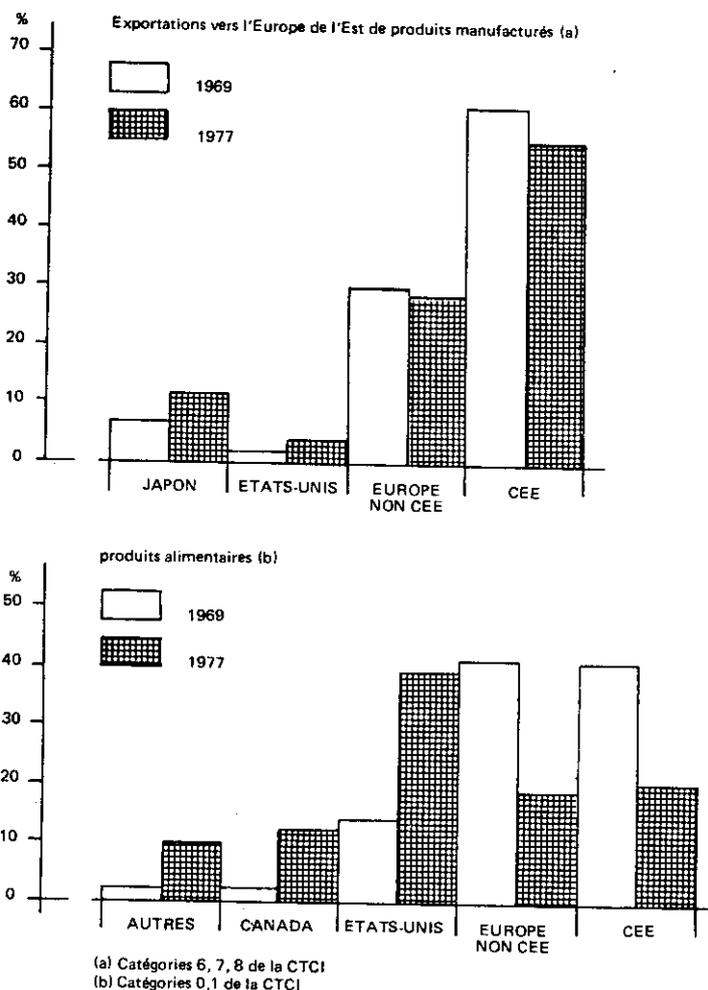
**Graphique 1 - Dynamisme des différents courants d'échange Est-Ouest.
1969-1977**



Source : *Bulletins mensuels de statistiques*, ONU.

Dans ces deux cas les pays occidentaux non européens gagnent des parts de marché au détriment des pays de la CEE essentiellement dans le domaine des denrées agricoles (en raison des livraisons massives de céréales des Etats-Unis et du Canada à l'URSS) mais aussi, quoiqu'à un moindre degré, dans celui des produits manufacturés (où s'affirme la présence des exportateurs

Graphique 2 - Evolution des parts de marché des principaux exportateurs occidentaux dans le commerce Est-Ouest.



Source : *Bulletins mensuels de statistiques, ONU.*

japonais) (graphique 2). Cependant ni les Etats-Unis ni le Japon n'offrent symétriquement aux produits Est-Européens des débouchés supplémentaires et ces deux pays interviennent pour une part croissante dans l'excédent commercial de l'Ouest sur l'Europe de l'Est.

— Les échanges entre l'Europe occidentale et l'URSS connaissent une expansion relativement rapide ; à l'importation comme à l'exportation le rôle de ces échanges s'accroît dans le commerce Est-Ouest. Les pays d'Europe occidentale ont donc bénéficié de l'expansion des capacités d'exportation et d'importation de l'URSS qui élargit considérablement sa place dans les échanges Est-Ouest.

— Le grand « perdant » de l'évolution des échanges Est-Ouest entre 1969 et 1977 est le commerce entre l'Europe occidentale et l'Europe Centre-orientale (3) : D'un côté comme de l'autre le déclin est très net : l'Europe Centre-orientale qui recevait en 1969 près de la moitié des ventes de l'Europe occidentale à l'Est, n'en reçoit plus que 37 % en 1977 ; elle fournissait en 1969 la moitié des ventes de l'Est à l'Europe occidentale, elle en fournit 40 % en 1977. Quant au déclin du rôle de l'Europe occidentale, il résulte entièrement de la dégradation de la position commerciale de la CEE. Il faut d'ailleurs souligner que ce déclin n'est pas directement lié aux perturbations qu'a connues l'économie mondiale depuis 1973, mais qu'il avait commencé à se faire sentir entre 1969 et 1973 et n'a fait depuis que s'aggraver. A l'intérieur même du Marché commun les comportements des pays membres à l'égard des échanges Est-Ouest ont cependant été fort différents.

2 - Le renforcement de la position de l'Allemagne de l'Ouest.

Le commerce CEE-CAEM est traditionnellement concentré sur les quatre grands pays de l'Europe occidentale : la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et la RFA réalisent en 1969 comme en 1977 entre 85 et 90 % des échanges CEE-CAEM, alors qu'ils ne comptent pas pour plus de 75 % dans le commerce total de la Communauté. Cependant le rôle respectif de ces différents pays dans le commerce avec l'Est a évolué sous l'interaction de deux facteurs : le dynamisme commercial global propre à chaque pays d'une part, une politique « d'engagement » dans le commerce Est-Ouest (4) d'autre part. Les quatre principaux partenaires des pays de l'Est ont combiné différemment ces composantes, la RFA les associant dans un sens très favorable au commerce avec le CAEM (tableau 2).

• La RFA a allié en effet un dynamisme commercial global supérieur à la moyenne de la CEE à un développement privilégié des échanges avec l'Est : alors que sa place dans l'ensemble du commerce de la CEE s'accroît légèrement, sa place dans le commerce de la CEE avec le CAEM s'agrandit beaucoup plus substantiellement (tableau 2). Certes on a inclus dans le commerce CEE-CAEM les échanges entre la RFA et la RDA, estimant que les pren-

(4) On peut mesurer cet engagement par le rapport entre la part du pays dans les échanges CEE - CAEM et sa part dans le commerce total de la CEE ; ou encore (ce qui revient au même), par le rapport entre la place qu'il fait dans ses échanges au commerce avec le CAEM, et la place que la CEE en moyenne fait aux échanges avec l'Est dans son commerce total.

dre en compte ici faussait moins l'analyse que les omettre. D'ailleurs si l'on exclut le commerce RFA-RDA on parvient à des conclusions analogues quant à l'évolution de l'engagement des différents pays de la CEE dans le commerce CEE-CAEM.

Tableau 2 - Engagement des différents pays de la CEE dans le commerce CEE-CAEM.

Pays	1969			1977		
	Part des pays dans les exportations de la CEE vers :					
	CAEM 1	Monde 2	1/2	CAEM 1	Monde 2	1/2
RFA*	41,2	30,5	1,35	50,3	31,4	1,60
France	14,6	15,3	0,95	16,4	16,7	0,98
Italie	17,4	12,1	1,44	13,5	11,8	1,14
Grande-Bretagne	14,6	18,3	0,80	8,8	16,2	0,54
CEE	100,0	100,0	1,00	100,0	100,0	1,00

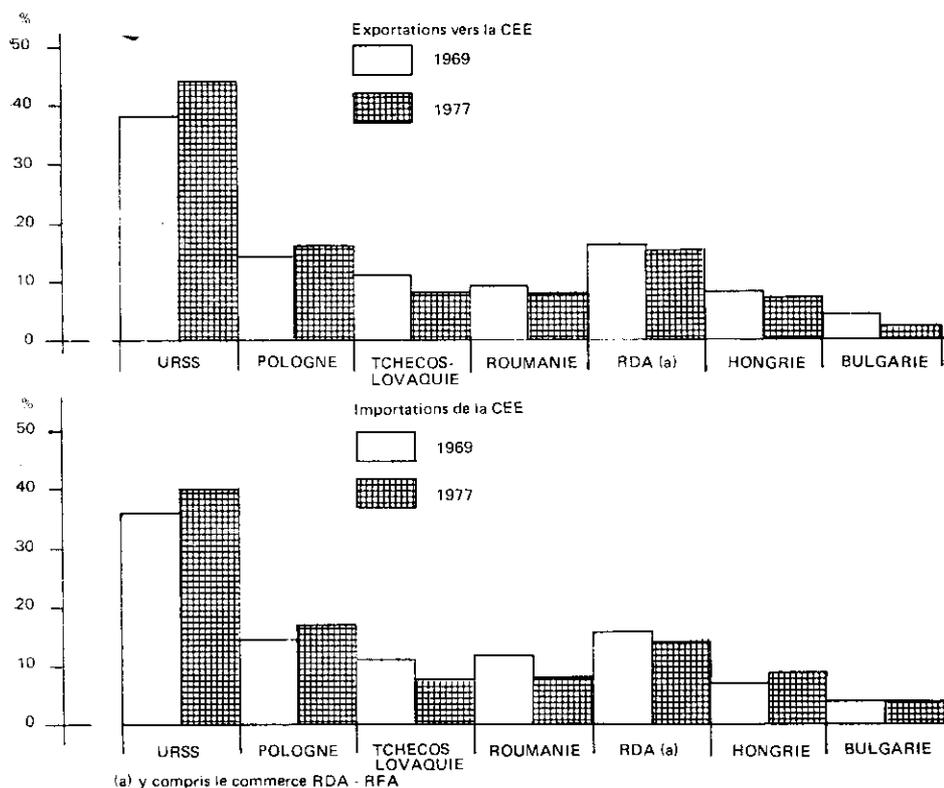
Pays	1969			1977		
	Part des pays dans les importations de la CEE en provenance du :					
	CAEM 1	Monde 2	1/2	CAEM 1	Monde 2	1/2
RFA*	34,4	25,0	1,38	39,4	26,4	1,49
France	11,9	17,0	0,70	14,2	18,1	0,78
Italie	18,6	12,3	1,51	16,6	12,2	1,36
Grande-Bretagne	21,8	21,1	1,03	14,7	17,8	0,83
CEE	100,0	100,0	1,00	100,0	100,0	1,00

Sources : OCDE : *Statistiques du commerce extérieur*, série C. Commerce RDA-RFA : *Bulletins mensuels de statistiques*, ONU.

* Y compris le commerce avec la RDA.

• La Grande-Bretagne se situe à l'autre extrême : son rôle dans le commerce communautaire s'amenuise, et elle se « désengage » sensiblement du commerce avec l'Est. Sans doute ce recul relatif des échanges britanniques avec les pays du CAEM peut en partie provenir des conséquences en matière d'importation agricole de son adhésion à la CEE ; en tout état de cause, des quatre principaux partenaires, la Grande-Bretagne était dès 1969 le moins engagé dans les échanges avec l'Est.

Graphique 3 - Parts des différents pays du CAEM dans le commerce CEE-CAEM.



Source : Statistiques des échanges extérieurs, OCDE, série C.

- La France, dont le commerce extérieur total croît légèrement plus vite que celui de la Communauté, développe quelque peu sa participation au commerce avec l'Est ; celle-ci tend à rejoindre la moyenne communautaire en ce qui concerne ses exportations, mais reste nettement inférieure en ce qui concerne ses importations.

- L'Italie, elle, maintient sa place dans le commerce de la Communauté mais réduit son orientation vers les pays du CAEM, orientation qui était en 1969 très affirmée ; sa participation reste encore cependant très supérieure à la moyenne de la CEE.

Il résulte de ces différents comportements un renforcement de la domination ouest-allemande sur les échanges CEE-CAEM.

Cette concentration des courants d'échanges comporte en elle-même des risques de limitation : en premier lieu parce que la concentration des échanges s'accompagne d'une concentration des déséquilibres commerciaux : en 1977 le déficit du CAEM envers la RFA représente près du double de son déficit envers l'ensemble de la CEE ; or on sait que dans les années passées, en 1975 particulièrement, l'accumulation des déséquilibres commerciaux avec la RFA a conduit certains pays d'Europe Centre-Orientale à réduire la progression de leurs importations en provenance de ce pays. En outre, la domination des exportateurs comme des importateurs ouest-allemands sur certains marchés d'Europe Centre-Orientale crée des situations de dépendance qui peuvent à terme imposer des limites au développement de ces échanges. Actuellement la RFA fournit les deux tiers des importations tchécoslovaques et des importations hongroises en provenance de la CEE. Elle reçoit environ la moitié des ventes tchécoslovaques et hongroises à la CEE. Dans le cas où ces pays pourraient être conduits à limiter la part de leur marché détenue par la RFA, seul un regain de dynamisme des autres exportateurs de la CEE pourrait permettre d'éviter un ralentissement des échanges CEE-CAEM. Notons qu'un pays comme la France est relativement « absent » des marchés hongrois et tchécoslovaque, et que des potentialités de développement des échanges existent.

3 - La progression des exportateurs de matières premières : l'URSS et la Pologne.

Dans le CAEM, comme dans la CEE, on constate une tendance à la concentration des échanges Est-Ouest sur quelques pays (graphique 3). L'URSS et la Pologne sont les deux pays qui « montent » dans les échanges Est-Ouest, de même que dans les échanges CEE-CAEM. En 1977 ils réalisaient environ les deux tiers des ventes et des achats du CAEM à l'OCDE et à la CEE.

A la différence des autres pays de l'Est, l'URSS et la Pologne ont en effet une structure d'exportation vers l'Ouest où dominent les matières premières et l'énergie (80 % des ventes soviétiques à la CEE, environ 40 % des ventes polonaises, consistent en combustibles et autres produits primaires) et ils ont donc bénéficié de la revalorisation de leurs produits sur le marché mondial au cours des dernières années. En outre ce type de produits dispose, on le sait d'un accès relativement facile aux marchés européens et donne d'ailleurs lieu au développement d'accords de compensation qui ont pour conséquence de leur garantir des débouchés. Il existe des limites à ces exportations mais elles résident surtout dans les disponibilités à l'exportation et éventuellement dans la volonté de ces pays de diversifier leurs exportations. L'URSS a ainsi considérablement renforcé sa position, déjà prépondérante, dans le commerce Est-Ouest comme dans le commerce CEE-CAEM. La Pologne a bénéficié aussi d'une amélioration

de ses termes de l'échange mais surtout de larges possibilités d'endettement (5) : sa position en effet ne s'accroît substantiellement que dans les importations en provenance de l'Ouest et de la CEE.

Notons que l'évolution s'est effectuée au profit de ceux des pays Est-Européens qui, dans leur commerce avec l'Ouest privilégient le moins leurs échanges avec la CEE : en 1969 comme en 1977 la Pologne et surtout l'URSS sont parmi les pays du CAEM dont le commerce Est-Ouest est le moins tourné vers la CEE (6).

Les autres pays du CAEM — Bulgarie, Hongrie, RDA, Roumanie, Tchécoslovaquie — ont vu leur rôle se réduire dans le commerce Est-Ouest et dans le commerce CEE-CAEM. Leurs exportations sont essentiellement composées de produits finis et semi-finis et font en particulier une part importante aux produits textiles et sidérurgiques, c'est-à-dire à des produits « sensibles » de l'industrie Ouest-européenne (tableau 3) : 15 % des ventes de ces cinq pays de la CEE consistent en textiles et vêtements, 10 % en produits sidérurgiques. Si l'on tient compte en outre de l'importance des produits alimentaires dans leurs ventes à la CEE, on doit constater que le potentiel d'échange de ces pays se trouve singulièrement limité par les politiques de protection communautaires ; politique traditionnelle dans le cas de l'agriculture, mesures de protection liées à la crise dans le cas des produits textiles et sidérurgiques. Une telle situation accentuée naturellement pour ces pays du CAEM les effets de la récession économique occidentale et les rend particulièrement sensibles aux développements des politiques communautaires menées dans le cadre de la CEE.

4 - Les dépendances mutuelles.

Dans l'ensemble, les échanges CEE-CAEM ont une place plus importante dans le commerce du CAEM que dans celui de la CEE. Une analyse plus précise des échanges conduit cependant à nuancer cette assymétrie.

(5) Cf. Les conditions d'expansion de l'endettement des pays de l'Est. Etude CEPIL, janvier 1979.

(6) La CEE compte pour moins de la moitié dans le commerce de l'URSS avec l'Ouest ; cette part dépasse 55 % dans le commerce avec l'Ouest du reste du CAEM.

Tableau 3 - Composition par grandes catégories de produits des exportations des pays du CAEM vers la CEE, 1976.

Catégories (CTCI)	Bulgarie	Hongrie	RDA	Roumanie	Tchécoslovaquie	Pologne	URSS
Produits alimentaires (0-1)	32,7	28,1	19,1	11,3	4,5	15,2	1,3
Matières premières et combustibles (2-3)	9,5	10,7	8,9	30,9	22,4	44,4	75,1
Produits chimiques (5)	5,4	5,8	14,1	4,8	7,0	3,8	4,5
Articles manufacturés (6)	25,6	20,2	22,1	17,5	32,2	14,9	13,7
— Filés-tissus (65)	1,8	3,5	3,6	4,5	6,1	1,8	0,6
— Fer et acier (67)	16,8	8,4	8,8	5,7	14,7	3,3	1,1
Machines et matériel de transport (7)	9,8	8,6	17,0	7,0	15,4	10,6	3,2
Articles manufacturés divers (8)	13,2	24,1	18,1	25,3	15,3	9,3	0,5
— Vêtements (84)	10,5	17,8	1,8	13,6	5,7	5,1	—
Autres	3,8	2,5	0,7	3,2	3,2	1,8	1,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) La CEE reste le premier partenaire à l'Ouest du CAEM

Si l'on évalue — malgré les distorsions de prix entre les différentes zones d'échange — à 22 % la part des exportations du CAEM destinées à l'Ouest et à 30 % la part de ses importations qui provient de l'Ouest, on peut estimer que le CAEM dépend de la CEE pour environ 10 % de ses exportations et pour 15 % de ses importations. Cependant, pour les pays de l'Est, échanges avec l'Ouest et échanges dans le CAEM obéissent à des objectifs et des contraintes distincts, en raison de la différence dans les modes de financement comme dans la nature des produits échangés. Aussi l'importance de la CEE pour le CAEM peut-elle être appréciée dans le cadre du commerce Est-Ouest ; or l'Europe des Neuf réalise encore plus de la moitié des échanges du CAEM avec l'Ouest.

Bien que le rôle de la CEE comme source d'approvisionnement du CAEM en produits occidentaux ait fléchi depuis 1969, il reste de premier plan (tableau 4). Au niveau de trois postes majeurs d'achat à l'Ouest, la dépendance du CAEM à l'égard de la CEE est particulièrement marquée. Il s'agit des produits *chimiques* (et ceux-ci représentent 12 % des importations du CAEM en provenance de la CEE), des produits *sidérurgiques* et des *équipements* ; ces deux dernières catégories de produits constituent à elles seules plus de la moitié des achats du CAEM à la CEE et sont par ailleurs d'une importance majeure pour les politiques de modernisation industrielle menées dans tous les pays du CAEM.

La CEE reçoit plus de la moitié des produits écoulés par les pays du CAEM sur les marchés occidentaux. Malgré la politique agricole commune, elle reste un marché relativement privilégié pour les produits alimentaires exportés

Tableau 4 - Place de la CEE dans le commerce du CAEM avec l'Ouest - 1976.
(Les chiffres entre parenthèses indiquent la catégorie correspondante de la CTCI.)

Catégories CTCI	Part des ventes à l'Ouest destinées à la CEE	Part des achats à l'Ouest provenant de la CEE
Tous produits (0 à 9)	54	47
Produits alimentaires (0-1)	57	15
Matières premières (sauf combustibles) (2-4)	53	21
Combustibles (3)	54	56
Produits chimiques (5)	62	65
Articles manufacturés divers (6-8) ..	58	52
— Fils et tissus textiles (65) ..	54	66
— Fer et acier (67)	46	57
— Métaux non ferreux (68)	80	—
— Vêtements (84)	74	—
Machines et équipements (7)	39	56

Source : ONU. *Bulletins mensuels de statistiques*.

à l'Ouest par le CAEM. De même, la CEE constitue un marché important pour les exportations est-européennes de métaux non ferreux et surtout de vêtements.

b) Le CAEM est un marché important pour l'acier et les machines électriques exportés par la CEE

La place des pays de l'Est dans le commerce de la CEE semble au premier abord tout à fait marginale : en 1977, le CAEM recevait 4,3 % des exportations de la CEE et fournissait 4,1 % de ses importations. Les échanges avec l'Est représentaient un dixième des échanges de la CEE avec les pays tiers. Dans certains secteurs cependant les pays de l'Est représentent pour la CEE des sources d'approvisionnement et surtout des débouchés non négligeables (tableau 5).

Les matières premières et l'énergie constituent environ la moitié des achats de la CEE au CAEM. Dans ce domaine, la contribution des pays de l'Est à l'approvisionnement des Neuf s'est fortement accrue depuis 1973 : actuellement 7 % des importations de combustibles de la CEE viennent du CAEM. Ces dépendances varient selon les pays membres de la Communauté, et l'Italie a une dépendance plus marquée.

L'importance des pays de l'Est comme marché d'écoulement s'est développée surtout depuis la crise et ressort dans certains secteurs encore plus nettement : la part des exportations de produits sidérurgiques communautaires destinée à l'Est a fortement augmenté entre 1969 et 1976. Actuellement, cette part atteint 13 % pour l'ensemble de la CEE, mais se monte à 20 % des exportations ouest-allemandes de produits sidérurgiques et à 24 % des exportations italiennes de ces produits. De même, un dixième des exportations de machines non électriques de la France, de la RFA et de l'Italie va aux pays de l'Est.

Tableau 5 - Rôle des pays de l'Est comme source d'approvisionnement et comme débouché pour la C.E.E.

	Part des achats au CAEM dans les importations de combustibles	Part destinée au CAEM dans les exportations de :	
		Fer et acier	Machines et appareils non électriques
CEE 1969	4,1	5,1	7,4
1973	2,0	9,5	7,0
1976	6,9	13,2	7,9
France (1976)	4,8	9,1	10,0
RFA (1976)	8,4	20,2	9,4
Italie (1976)	12,0	24,0	9,5
Grande-Bretagne (1976)	4,0	5,4	3,5

Source : OCDE. *Statistiques du commerce extérieur*. Série C.

II - L'évolution des politiques communautaires ouest-européennes et leur impact.

L'appréciation des perspectives commerciales entre les pays de la CEE et ceux du CAEM doit de plus en plus prendre en considération les développements des politiques communautaires dans la CEE. On sait que la politique agricole commune, en limitant l'entrée de produits agricoles sur le marché communautaire, affecte un poste important des exportations est-européennes vers la CEE et il semble que ses effets aient été tout à fait sensibles lors de l'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE.

Mais surtout, depuis 1975, le champ de la politique commerciale commune s'est étendu aux relations avec les pays de l'Est. Or les difficultés que connaissent les économies ouest-européennes contribuent à donner à cette politique commune des orientations qui affectent directement les échanges avec les pays de l'Est.

1 - L'entrée de la Grande-Bretagne dans la CEE a entraîné un effondrement de ses achats de produits agricoles au CAEM.

Un des principes fondamentaux de la politique commune dans le domaine agricole, celui de la « préférence communautaire », ne pouvait être neutre à l'égard des ventes de produits agricoles des pays du CAEM. Les pays de l'Est particulièrement touchés par ces mesures ont négocié avec la CEE des « arrangements techniques » qui atténuent les effets de ces mécanismes sur leurs exportations dans un certain nombre de cas.

L'impact de la politique agricole commune sur les exportations est-européennes n'apparaît pas au niveau de la structure par grandes catégories de produits des exportations des pays du CAEM vers la CEE : on a observé plus haut que la CEE restait pour le CAEM un marché relativement privilégié pour l'ensemble des produits alimentaires à destination de l'Ouest. Ce phénomène n'est cependant pas totalement significatif : la structure des exportations est-européennes peut refléter des contraintes pesant sur l'évolution des exportations des autres catégories de produits ; en outre, des facteurs de proximité géographique peuvent intervenir dans l'orientation du commerce de ce type de produits.

L'influence de la politique agricole commune est perceptible si l'on compare le rôle du CAEM dans l'approvisionnement alimentaire de l'Europe des Neuf et du reste de l'Europe. En effet, alors qu'en 1976 8 % environ des

importations de produits alimentaires de l'Europe hors CEE provenaient du CAEM, cette part était inférieure à 3 % pour la CEE.

D'ailleurs, les répercussions de la PAC apparaissent clairement dans l'évolution des importations de produits agricoles de la Grande-Bretagne entre 1970 et 1976. Ses achats à l'Est ont baissé en valeur de 1970 à 1976 (passant de 746 millions de dollars à 88 millions de dollars) ; les pays du CAEM, qui détenaient en 1970 3,2 % du marché britannique, n'en détenaient plus que 1 % en 1976. Quoique le rôle de ces pays ait diminué dans l'approvisionnement de l'ensemble de l'Europe entre ces deux dates, l'évolution dans le cas de la Grande-Bretagne est trop brutale pour ne pas être mise en relation avec l'adhésion de ce pays à la CEE. La structure des importations britanniques en provenance du CAEM était en 1970 proche de celle qui caractérise actuellement les importations autrichiennes en provenance du CAEM. La place des produits alimentaires dans les achats de la Grande-Bretagne à l'Est s'est effondrée entre 1970 et 1976 de 17 % à 4,4 % ; cet effondrement a été particulièrement marqué dans le cas des importations en provenance de certains pays (notamment de Pologne) (tableau 6).

Le fonctionnement de la politique agricole commune a donc freiné très certainement l'expansion des échanges CEE-CAEM d'autant que son application s'est étendue à des marchés importants d'exportation de l'Est. Il est vraisemblable que l'adhésion de nouveaux pays à la CEE — la Grèce, le Portugal, l'Espagne — aura à l'avenir des effets analogues, quoique plus limités dans la mesure où ces pays sont, pour les pays de l'Est, des débouchés relativement moins vastes que ne l'était à l'origine la Grande-Bretagne.

Tableau 6 - Evolution de la part (en %) des produits alimentaires dans les importations de la Grande-Bretagne en provenance de différents pays du CAEM.

	1970	1976
Bulgarie	52	23
Tchécoslovaquie	7	2
RDA	2	0
Hongrie	50	24
Pologne	46	14
Roumanie	30	8
URSS	6	2
CAEM	17	4

Source : OCDE. *Statistiques du commerce extérieur*. Série C.

2 - Les développements récents de la politique commerciale commune affectent les échanges avec l'Europe de l'Est.

Les répercussions de la politique commerciale commune n'ont jusqu'à présent pas eu la portée de celles provoquées par la politique agricole commune. L'extension des compétences communautaires en matière commerciale et le développement de mesures de protection des marchés européens vont cependant affecter de plus en plus le commerce CEE-CAEM.

Depuis 1969 la négociation et la conclusion d'accords commerciaux entre les pays de la CEE et les pays tiers est de la seule compétence de la Communauté. A l'égard des pays de l'Est, l'application de ce principe communautaire a été reportée jusqu'en 1975 ; afin d'éviter une discontinuité dans les relations commerciales conventionnelles due au défaut de relations officielles CEE-CAEM, les pays membres ont été autorisés jusqu'en 1973 à négocier des accords commerciaux bilatéraux avec les pays de l'Est. Par la suite la validité de ces accords fut prolongée jusqu'au 1^{er} janvier 1975, date à laquelle la quasi-totalité d'entre eux venait à échéance. Depuis 1975, seule la Communauté peut mener des négociations commerciales avec un pays de l'Est.

Mais les modalités de l'aménagement des relations économiques entre les pays des deux communautés sont l'objet d'une opposition de principe entre les institutions du CAEM et celles de la CEE ; du point de vue de la CEE, les organes du CAEM n'ont pas compétence pour prendre des engagements en matière commerciale et seuls sont donc envisageables des accords *bilatéraux* entre la CEE d'une part et *chacun* des pays membres du CAEM d'autre part. Les institutions du CAEM tiennent au contraire à se faire reconnaître comme interlocuteur à part entière de la Communauté et voudraient parvenir à la conclusion d'un accord-cadre entre le CAEM en tant qu'organisation et la CEE ; cet accord-cadre laisserait la place ensuite à des négociations bilatérales. La divergence des positions a exclu jusqu'à présent la conclusion d'accords, bien que les développements récents de la politique commerciale commune accentuent la nécessité de négociations commerciales.

En effet, alors que pendant la première moitié des années 70 l'orientation en faveur de la libéralisation des échanges était restée dominante dans la politique commerciale commune de la CEE, cette tendance à la libéralisation s'est sensiblement ralentie ces dernières années : en 1975 la liste commune de produits libéralisés à l'importation avait été augmentée de 11 positions entières (et 43 positions partielles) ; en 1976 elle a été augmentée de 3 positions entières (et 31 partielles) ; en 1978 elle ne s'est accrue que d'une position entière (5 partielles).

D'une manière générale l'exacerbation de la concurrence internationale et l'aggravation de la crise que connaissent certaines industries européennes ont conduit à des actions communautaires de protection des marchés. Dans les secteurs textiles et sidérurgiques qui connaissent de graves diffi-

cultés, la Communauté multiplie le recours aux mesures unilatérales dont elle dispose pour limiter les importations, tout en s'efforçant de conclure avec ses partenaires des accords comportant une « autolimitation » des exportateurs : à la suite de la crise de 1974-1975 qui a été particulièrement sensible dans le secteur textile-habillement, la Communauté a négocié, avec les pays fournisseurs à bas prix, des accords contraignants comportant une stabilisation des taux de pénétration, des plafonds d'importation, des taux de croissance annuels. Dans le secteur sidérurgique, le « volet externe » du plan anti-crise adopté fin 1976 prévoit notamment la conclusion d'accords bilatéraux entre la CEE et les principaux pays tiers exportateurs d'acier. Nombre d'accords ont été signés en 1978 et renouvelés en 1979, qui régulent les ventes d'acier à la CEE.

Cette politique s'adresse aussi aux pays de l'Est : en 1978, dans le cadre du plan « anti-crise » pour la sidérurgie ont été ouvertes plusieurs procédures d'enquêtes anti-dumping à l'égard des produits sidérurgiques est-européens. Certaines de ces enquêtes ont abouti à l'instauration de droits anti-dumping « provisoires », qui sont par la suite devenus « définitifs » pour les pays n'ayant pas négocié d'arrangement avec la Communauté. La Tchécoslovaquie (en avril 1978), la Hongrie et la Roumanie (en mai 1978), la Pologne ont conclu de tels arrangements, qui prévoient, comme ceux conclus avec les autres pays tiers, une marge de pénétration sur le marché communautaire et des clauses de prix minimaux. Dans le secteur textile la politique commerciale de la CEE suit les mêmes principes : c'est ainsi qu'elle a signé un accord bilatéral dans ce domaine avec la Roumanie (en 1977, renouvelé en 1979) ainsi qu'avec la Hongrie (1978), deux pays qui, membres du GATT, sont signataires de l'accord multifibre. L'importation en provenance des pays avec lesquels il n'existe pas d'accord est régie par des contingents répartis entre les différents pays membres de la CEE.

De tels accords bilatéraux imposent bien sûr aux pays du CAEM signataires une autolimitation de leurs ventes à la CEE. Ils ont pour effet cependant d'éviter que ces pays ne se trouvent dans une situation désavantagée par rapport aux autres exportateurs. La politique commerciale de la CEE place ainsi les pays de l'Est devant l'alternative suivante :

— se voir imposer unilatéralement des contingents ou d'autres mesures de restriction de leurs exportations (droits anti-dumping) ;

— conclure individuellement avec la CEE des accords *bilatéraux* sectoriels.

Il est manifeste que les développements actuels de la politique commerciale commune renforcent ainsi la position de la CEE à l'égard des négociations commerciales avec l'Est et vont à l'encontre de celle du CAEM. La demande de la Roumanie de négocier avec la CEE un accord commercial *global* crée d'ailleurs une brèche importante dans la position du CAEM.

Sauf pour l'URSS qui n'exporte guère que des matières premières, l'intérêt pour les pays du CAEM de négocier avec la CEE paraît évident ; l'existence d'accords commerciaux bilatéraux ne suffirait certes pas à dynamiser les

échanges ; mais l'absence de relations économiques conventionnelles risque fort à terme de compromettre sérieusement leur expansion, en plaçant les pays du CAEM dans la position systématiquement la plus défavorisée parmi les partenaires de la CEE.

Conclusion.

Composante majeure du commerce Est-Ouest, les échanges entre les pays de la CEE et ceux du CAEM ont marqué depuis une dizaine d'années un relatif fléchissement. Cette évolution s'est accompagnée d'un renforcement des positions, déjà dominantes, de certains pays, mais on peut douter que ce phénomène puisse à lui seul fonder une reprise des échanges CEE-CAEM. Du côté de la CEE, la RFA détient une place croissante dans ces échanges, mais son dynamisme commercial pourrait être freiné par la volonté des pays de l'Est de limiter à la fois leur déficit commercial et leur dépendance à l'égard de ce partenaire. Le renforcement du poids de l'URSS dans les échanges CEE-CAEM (et à un moindre degré celui de la Pologne) a reposé sur ses ressources en matières premières et en énergie ; cependant, l'expansion de ses capacités d'importation a plus bénéficié aux Etats-Unis et au Japon qu'à l'Europe des Neuf. Enfin, la spécialisation à l'exportation des autres pays de l'Est sur les secteurs protégés ou sensibles de l'économie Ouest-Européenne n'ouvre pas de perspectives favorables à leurs échanges.

En 1978, le commerce Est-Ouest a vu se confirmer le rôle croissant des partenaires extra-européens — les Etats-Unis et le Japon. Certes, le déficit commercial de l'Europe de l'Est compromet à terme l'expansion de ces échanges. En effet, bien qu'ils ne rencontrent guère de difficulté à financer leur endettement, une des priorités de la politique économique actuelle des pays de l'Est réside dans le rééquilibre de leurs balances commerciales avec les pays occidentaux. Leur capacité d'exportation vers l'Ouest d'énergie et de produits manufacturés aura un rôle déterminant dans l'évolution de l'ensemble du commerce Est-Ouest au cours des années à venir.

Françoise Lemoine