

Exposé oral du représentant de la Commission dans la réunion conjointe du sous-comité et du group ad hoc pour la C.S.C.E (9 mai 1972)

Légende: Address given by the Commission representative on 9 May 1972 during the subcommittee and the ad hoc group meeting concerning preparations for the Conference on European Security and Cooperation. The address, which is divided into three sections, deals with the attitude of the countries of Eastern Europe towards the Community, the Community's attitude towards the countries of Eastern Europe, and the relationship between the EEC and the COMECON.

Source: Exposé oral du représentant de la Commission dans la réunion conjointe du sous-comité et du group ad hoc pour la C.S.C.E le 9.5.72, Historical Archives of the European Union 2013, Villa Salviati – via Bolognese 156, I-50139 Firenze – Italy, A.H.C.E. Emile Noël Dossier No 73, 11 p.

Copyright: Archives historiques de l'Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/expose_oral_du_representant_de_la_commission_dans_la_reunion_conjointe_du_sous_comite_et_du_group_ad_hoc_pour_la_c_s_c_e_9_mai_1972-fr-a9a0537b-579e-4ff0-b157-b20fa8d7f649.html

Avertissement: Ce document a fait l'objet d'une reconnaissance optique de caractères (OCR - Optical Character Recognition) permettant d'effectuer des recherches plein texte et des copier-coller. Cependant, le résultat de l'OCR peut varier en fonction de la qualité du document original.

Date de dernière mise à jour: 09/12/2013

EXPOSE ORAL DU REPRESENTANT DE LA COMMISSION
DANS LA REUNION CONJOINTE DU SOUS-COMITE ET
DU GROUPE AD HOC POUR LA C.S.C.E.

LE 9.5.72

I. ATTITUDE DES PAYS DE L'EST ENVERS LA COMMUNAUTE (SITUATION ACTUELLE)

Dans les limites consenties par la politique de la "non reconnaissance" de la Communauté on peut distinguer plusieurs catégories de contacts :

1. Contacts bilatéraux

La demande, adressée par la Roumanie à la Communauté (lettre au Président du Conseil et de la Communauté), pour pouvoir bénéficier des préférences généralisées représente le seul cas de contact officiel entre un pays de l'Est et la Communauté. La Pologne a entrepris des démarches en vue de négocier éventuellement avec la Communauté un accord sur le commerce de textiles de coton. Ces demandes ont fini dans l'équivoque et n'ont pu aboutir, jusqu'à maintenant, à des résultats.

Il y a des contacts qui se sont établis avec la plupart des démocraties populaires dans le but de réglementer les exportations de certains produits agricoles dans la Communauté. Les accords ainsi conclus, à partir de 1965, entre les services de la Commission et les organismes d'exportation des pays de l'Est sont à considérer comme des conventions techniques.

Ces derniers temps ont connu un accroissement de l'initiative des pays de l'Est, y compris les Etats-Unis et un développement considérable a été connu pour établir des contacts d'information et des contacts personnels. Ces contacts prennent des formes variées : information technique en vue des nouveaux arrangements agricoles, visites de délégations des pays de l'Est au service de la Communauté pour des échanges de vues et visites des ministres, invitations de la part des ministres des Affaires et des Institutions de la Communauté.

2) Contacts dans le cadre multilatéral

Ces contacts se sont développés d'une façon tout-à-fait pragmatique. La position accordée à la Communauté, dans les différents organismes internationaux où participent les pays de l'Est, est fonction de multiples facteurs : - présence ou absence du COMECON, présence ou absence de l'URSS, intensité de la position "demandeur" des pays de l'Est, fermeté ou non des pays membres de la Communauté, caractère intergouvernemental ou non gouvernemental de l'organisme international, caractère plus ou moins technique des travaux de l'organisme international, etc... Dans une première approximation, on peut classer ces contacts dans les catégories suivantes :

a) La Communauté, représentée par la Commission comme porte parole, participe aux travaux du GATT avec un statut plein. L'accession à cet organisme de la part de la Pologne, de la Roumanie et de la Hongrie ne pourrait pas, bien entendu, entraîner une modification de ce statut. Les négociations pour leurs accessions furent et sont menées par la Communauté; de même, dans les débats au sein des différentes instances du GATT, les pays en question n'ont pas remis en question la participation de la Communauté. L'acceptation de la Communauté, sans aucune réserve, est, dans ce cas, imputable à l'intérêt que ces pays portent pour le GATT et peut-être à l'absence de l'URSS.

b) Les pays de l'Est ne se sont pas opposés à ce que les représentants de la Communauté soient invités à participer à des travaux des organes de l'ONU, comme par exemple l'ECOSOC et les divers Comités. Ce même statut d'invité ou d'observateur est également accordé aux délégués de l'OCCD ou du COMECON. Les représentants de la Communauté peuvent prendre la parole et il n'y a jamais eu une action de la part des pays de l'Est pour l'empêcher. Cependant les pays de l'Est se sont opposés à toute action qui, de façon directe ou indirecte, tendrait à une reconnaissance publique de rôle de la Communauté comme organe communautaire. Cette opposition va jusqu'à refuser la présence des représentants de la CE dans les travaux du COMECON.

c) La Communauté a été admise à participer aux nombreuses conférences internationales sur les produits de base. Sans entrer dans les détails de chaque dispute et de finesses juridiques auxquelles ces disputes ont abouti, la Communauté a participé, pour les questions de sa compétence et sans droit de vote, aux conférences sur le blé (1971), ainsi qu'à celles sur le sucre, l'étain, et les céréales. Dans chaque cas, la délégation soviétique ou d'autres pays de l'Est ont formulé une réserve spécifiant que la participation à la conférence et la signature de l'accord n'impliquaient nullement la reconnaissance de la Communauté. A remarquer aussi que la Communauté est représentée dans les organismes d'exécution de ces accords où elle siège à côté des représentants des pays de l'Est.

3) La doctrine des pays de l'Est, à l'égard de la Communauté, a subi depuis la mise en oeuvre du traité de Rome des modifications non négligeables. Après avoir contesté toutes chances de succès à l'effort d'intégration et considéré cette tentative uniquement sous l'angle d'un instrument de la guerre froide - les pays de l'Est en sont arrivés à ne plus envier le succès de l'oeuvre - à reconnaître publiquement la réalité de la Communauté (cf à cet égard le discours de M. Brejnev devant le Congrès des Syndicats) sans toutefois pour autant renier leur opposition politique et dissimuler leurs craintes quant aux conséquences économiques.

Lors de la réunion du Parlement Européen en date du 19 Avril 1972, le Président Mansholt a pris acte de ces constatations de Brejnev et a exprimé l'espoir que ces paroles soient suivies d'actes concrets, et a rappelé que les mises en oeuvre du Traité de Rome offrent de nombreuses possibilités pour une coopération.

II. ATTITUDE DE LA COMMUNAUTE ENVERS LES PAYS DE L'EST.

1) La Communauté a jusqu'ici accepté la situation de la non reconnaissance : elle n'est pas apparue comme étant demanderesse pour bénéficier d'une reconnaissance et elle n'a pris aucune initiative en ce sens. Cette politique est la bonne et elle correspond aux intérêts des Communautés : d'une part, les échanges commerciaux avec les pays de l'Est ne représentent qu'une faible partie de l'ensemble de nos échanges et, d'autre part, ils ont pu jusqu'ici être réglés dans le cadre d'accords bilatéraux conclus par les Etats membres. De plus, l'existence d'accords de commerce n'est pas la condition absolument indispensable de la poursuite et du développement des relations commerciales ; celles-ci peuvent être renforcées même en l'absence de tels accords. Enfin, s'ils pratiquaient une politique active pour obtenir une reconnaissance, les Etats membres et les Communautés pourraient être entraînés dans une négociation sur le prix à payer pour l'obtenir, ce qui aurait été tout-à-fait inopportun à divers points de vue.

2) Comme on le sait, la question des relations de la Communauté avec les pays de l'Est est devenue encore plus actuelle pour deux raisons : primo la politique commerciale bilatérale des Etats membres à l'égard des pays de l'Est touche à sa fin étant donné qu'à partir du 1er janvier 1973 la Communauté aura seule le pouvoir de conclure des accords de commerce avec les pays à commerce d'Etat. A l'égard de tous les autres pays, ce pouvoir est déjà passé le 1er janvier 1970 à la Communauté.

Néanmoins ce transfert de pouvoir aux Communautés ne place nullement les pays de l'Est et les Etats membres dans une situation telle qu'il serait absolument nécessaire que la question de la reconnaissance des Communautés par les pays de l'Est soit résolue avant le 1er janvier 1973. Il peut y avoir une période où les pays de l'Est ne se décideront pas encore à engager des négociations commerciales avec la

- 5 -

Communauté alors que les Etats membres, agissant conformément aux décisions de décembre 1969 du Conseil, qui sont impératives, ne négocieront et ne concluront plus de nouveaux accords de commerce bilatéraux. Les accords de commerce avec les pays de l'Est sont un instrument politiquement et économiquement utile et il serait donc très regrettable si on y devait renoncer. Toutefois il n'y aurait absence d'accords commerciaux qu'à partir du 31 décembre 1974, étant donné que ceux qui seront encore conclus jusqu'à la fin de l'année par les Etats membres pourront courir jusqu'à cette date. Actuellement donc, aucune des deux parties ne se trouve dans l'obligation d'agir vite et contrainte de prendre une initiative.

3) Depuis quelques années, les accords dits de coopération industrielle, gagnent en importance. La Commission est de l'avis que ces matières relèvent elles aussi, de la compétence de la Communauté. Mais il existe des opinions divergentes sur cette question.

On ne peut pas exclure que les pays de l'Est s'efforcent d'utiliser les accords de coopération pour éviter d'avoir à résoudre le problème de la normalisation des rapports entre les Communautés et l'Europe de l'est. Certains indices donnent à penser que l'Union Soviétique cherche actuellement à voir plus précisément dans quels domaines l'existence des Communautés ne saurait être mise en doute et dans quels autres leurs compétences peuvent être éventuellement récusées. Les pays de l'Est se résigneraient à conclure des accords avec les Etats membres dans le domaine des instruments classiques de la politique commerciale mais ils chercheraient à développer systématiquement les relations bilatérales avec les Etats membres dans le domaine des accords de coopération en tenant volontairement et résolument les Communautés à l'écart. Comme les économies socialistes planifiées ont un intérêt matériel notable à ce que soient conclus de tels accords, il leur serait plus facile de continuer à nier l'existence des Communautés si une telle politique réussissait. La question qui se pose pour les Etats membres est donc de savoir s'ils doivent permettre aux pays de l'Est de la pratiquer ou s'il ne conviendrait pas au contraire - même en dehors de toute considération juridique ou d'intégration - d'inclure la coopération industrielle dans les tâches de la Communauté. Actuellement la question ne se présente probablement pas comme une simple

- 6 -

alternative. Le document de la Commission de Juillet 1971 et le rapport du groupe ad hoc d'Octobre 1971 contiennent la première ébauche d'une solution nuancée et équilibrée des accords de coopération conclus au niveau communautaire complétant les accords conclus par les Etats membres. Je crois que cette solution est de valeur et que nous devrions la garder. D'ailleurs il est certain qu'une coopération industrielle efficace et de grande envergure doit aussi se servir des instruments classiques de la politique commerciale et qu'elle entre ainsi dans le domaine qui relève indubitablement de la stricte compétence de la Communauté. Nous en avons déjà parlé à un autre propos et nous examinerons demain un document sur cet aspect de la coopération au Groupe ad hoc.

- 4) La seconde raison qui fait que la question des relations entre la Communauté et les pays de l'Est est devenue actuelle tient à la politique de détente, la politique de normalisation progressive des relations en Europe. Au moment où les autres situations de fait en Europe sont en train d'être reconnues acceptées, l'absence de reconnaissance des Communautés par les pays de l'Est est un obstacle à la normalisation de la situation. Plus la détente s'accroîtra et plus cette anomalie sera sensible.

Il semble au demeurant qu'à l'Est on voie un lien entre cette question et celle de la reconnaissance de la RDA. S'il en est ainsi, les pays de l'Est seraient d'autant plus libres de reconnaître la Communauté que la reconnaissance de la RDA sera davantage une réalité. En disant cela, je tiens toutefois expressément à ne pas me prononcer sur la question de savoir si l'on doit y voir un argument en faveur d'une politique particulière à l'égard de la RDA.

- 5) En théorie, trois "stratégies" sont donc possibles :

- a) L'Union Soviétique affecte toujours d'ignorer l'existence de la Communauté : les secteurs qui sont strictement de la compétence des Communautés sont mis à part, cada dans ceux où

L'action des Communautés présente des formes plus lâches, on s'oppose à ce qu'elles apparaissent en tant que telles. L'Union Soviétique pourrait se bercer de l'espoir que les Etats membres seront disposés à entériner cette politique en interprétant de façon aussi étroite que possible les compétences communautaires et en maintenant des relations bilatérales avec les pays de l'Est même dans les domaines où une procédure communautaire semblerait s'imposer ou comme hautement opportune.

Cette solution serait en partie la négation de la politique d'unification européenne que les Etats membres mènent activement d'autre part. Indépendamment du fait que cette politique serait incompatible avec la normalisation de la situation en Europe, elle équivaldrait à donner à l'Union Soviétique un droit de regard partiel sur l'extension et l'ampleur de la politique d'intégration de l'Europe de l'Ouest. Les Etats membres pratiqueraient une politique ambivalente : d'un côté, ils transformeraient la Communauté en union politique et monétaire et s'engageraient de plus en plus profondément dans le domaine de la coopération extérieure ; d'un autre côté, les Communautés resteraient dépourvues d'existence vis-à-vis de l'Est, elles resteraient une "non-communauté". Ce serait assurément la pire des politiques possibles.

- b) Les Etats membres n'acceptent pas de substituer une action individuelle aux actions communautaires rendues impossibles par l'opposition de l'Union Soviétique et les pays de l'Est poursuivent leur politique de négation de l'existence des Communautés. Chaque partie resterait alors sur ses propres positions.

Une telle situation ne serait certainement pas idéale. A la limite elle pourrait néanmoins être acceptable à titre provisoire et ne pas porter notablement atteinte aux intérêts des Communautés et des Etats membres étant donné que les échanges

de la Communauté avec les pays de l'Est ne représentent qu'une fraction minime de leurs échanges totaux et que les échanges commerciaux et économiques ne seraient certainement pas interrompus et le développement des Communautés elles-mêmes n'en serait pas perturbé. Mais une telle situation serait probablement beaucoup plus dommageable pour les petits pays de l'Est. En ce qui concerne la Communauté, la situation actuelle pourrait donc à la limite être maintenue si les pays de l'Est ne modifiaient pas leur attitude sans que cela ait des inconvénients directs pour les intérêts des pays membres de la Communauté.

Des points de friction pourraient toutefois être rencontrés par cette politique à l'occasion des conférences et des organisations internationales dont les Communautés devraient faire partie alors que l'Union Soviétique et ses alliés s'y opposeraient.

- c) Les pays de l'Est normalisent leurs rapports avec les Communautés et les traitent comme la plupart des états du monde le font depuis longtemps déjà. Il est presque superflu de souligner que seule une telle politique aboutirait à une situation normale et satisfaisante. L'objectif de la politique de la Communauté devrait donc être de réaliser une telle situation par tous les moyens appropriés.

- (6) Jusqu'ici, la Communauté n'a pas fait d'efforts particuliers pour rendre une normalisation plus redoutante pour les pays de l'Est. On pourrait songer à ajouter un nouveau élément positif à la politique des Communautés vis-à-vis de l'Est en faisant sur une base communautaire des offres de coopération sur une base de réciprocité. La Communauté pourrait ne présenter comme un partenaire disposé à une coopération

- 9 -

concrète témoignant de façon manifeste de son intérêt pour l'Europe de l'Est qui est sa voisine géographique immédiate. On pourrait ainsi atténuer les préoccupations réelles ou feintes des pays de l'Est devant la concentration croissante de la puissance politique et économique dans l'Europe de l'Ouest. Nous nous sommes d'ailleurs efforcés au groupe ad hoc de définir des projets concrets permettant aux Communautés d'apparaître ainsi sous un jour favorable. Il conviendrait donc de voir s'il faut choisir une telle politique ou bien si l'on doit en rester au minimum actuel dans l'attitude de la Communauté vis-à-vis de l'Est.

En l'occurrence, il conviendrait de tenir compte du fait que, dans les années qui viennent, les Communautés vont développer leurs relations économiques et commerciales avec l'Europe de l'Ouest et avec tout l'hémisphère occidental par une série de grandes opérations :

- élargissement des Communautés,
- création des accords de libre échange avec les pays de l'AELE non candidats,
- négociations multilatérales déjà projetées avec les Etats-Unis et le Japon en particulier au sujet d'une nouvelle libéralisation des échanges mondiaux,
- réforme prochaine du système monétaire mondial,
- élargissement du système des préférences généralisées et suites de la troisième conférence de la CNUCED.

Cet engagement massif et dynamique des Communautés en Europe de l'Ouest et à l'égard de l'hémisphère non socialiste n'a, jusqu'à présent, aucun équivalent dans une offre ou initiative tendant à l'approfondissement des relations avec l'Europe de l'Est. C'est certainement la raison pour laquelle au cours de travaux ici dans la coopération politique, on a posé la question de savoir s'il n'y avait pas intérêt, lors d'une conférence sur la Sécurité et la Coopération

- 10 -

sans pour autant faire figure de demandeur en matière de reconnaissance -, se déclare explicitement en faveur d'une coopération avec l'Europe de l'Est aussi, sur la base de projets concrets.

La Communauté aurait ainsi fait ce qui était en son pouvoir pour faire de nouveau la preuve de son caractère pacifique et sa politique de bon voisinage, alors qu'elle pourrait attendre de voir comment les pays de l'Est répondraient à la bonne volonté dont elles témoignent.

III. CEE et COMECON

En ce qui concerne les rapports de la Communauté avec le COMECON, je pourrai m'en tenir à quelques mots. En premier lieu, il faut souligner que la normalisation des relations des pays de l'Est avec la Communauté est une question toute différente de celle de l'ouverture éventuelle de relations entre la Communauté et le COMECON. Ce sont là deux choses bien distinctes. La Communauté est par elle-même apte à avoir des relations avec des organisations internationales. La possibilité en est expressément prévue dans les traités communautaires et des relations ont d'ailleurs été établies entre la Communauté d'une part et un certain nombre d'organisations comme l'OCDE, la FAO, etc... Il n'y en a toutefois pas jusqu'ici entre la Communauté et le COMECON.

Jusqu'à maintenant, cette absence de relations n'a pas été ressentie : les domaines d'activité des Communautés et du COMECON ne se recouvrent pas. La structure des deux organisations est elle aussi radicalement différente. La chose est bien connue et il n'est pas nécessaire que j'entre dans les détails.

On peut se demander si, en "le dirais-je" clairement dans les relations Est-Ouest, les Communautés ne voient pas de nouvelles incitations à une "ouverture" à l'Est, autrement dit si elles ne favorisent pas les efforts de l'Union Soviétique pour rapprocher au sein du COMECON les relations de tous les pays de

l'Est avec l'Occident et pour en faire un instrument destiné à renforcer son influence sur ses alliés. Certains indices donnent à penser que l'Union Soviétique aimerait que les Communautés lui servent de complice dans la mise en route d'un tel processus, par exemple en présentant des suggestions en faveur de l'ouverture de relations et de négociations avec un COMECON remanié de façon appropriée. Cela est bien entendu exclu. L'Europe de l'Ouest doit éviter soigneusement tout ce qui pourrait favoriser une telle "contre intégration" à l'Est.

Lorsqu'on discute de la question de cette "contre intégration", il ne faut toutefois pas oublier que l'existence des Communautés n'est qu'un argument de plus et qu'elle ne représente pas un véritable pouvoir supplémentaire réel pour l'Union Soviétique. On ne voit donc pas pourquoi la seule utilisation de cet argument accroîtrait les possibilités qu'a l'Union Soviétique de renforcer son hégémonie. Dans les rapports entre l'Union Soviétique et ses alliés, celle-là ira toujours, avec ou sans les Communautés, aussi loin qu'elle le pourra et ceux-ci s'opposeront à toute extension de son hégémonie toujours là où cela leur paraîtra possible. De plus, nos possibilités d'action sur ce processus sont limitées.