

Les nouvelles relations Est-Ouest et leurs incidences sur la coopération CEE-ACP

Blaise Sary Ngoy*

Abstract: Is the Single European Act which led to closer relations between EEC and ex-COMECON countries enough reason to justify the marginalization of ACP countries? The comparative structure of exchanges, financial and technical assistance and investments do not encourage a positive response. The competition between the East and ACP countries in the common market covers an insignificant part only of ACP agricultural exports to the EEC countries except minerals and petro-chemicals. EEC financial assistance to ACP countries is on a contract basis and is carried out through EDF whereas for the East it is EBRD and EIB which are in charge. The marginalization hypothesis can be verified through a look at bilateral aid, even if some EEC countries still privatize it. Direct investments are oriented towards petro-chemicals, energy and services and involve USA and the New Industrial Policy. The loosening of EEC/ACP relations is not due to the tightening of the relations between the EEC and the East. The reasons for such a decrease are to be found in the production structures, the inappropriate management and the increasing political uncertainties in the South.

Pendant que plusieurs observateurs continuent à exprimer leur crainte sur la 'marginalisation' des Etats ACP au lendemain du marché unique européen (Tovas 1992; Kwame 1992) le rapprochement entre la communauté économique européenne et l'ex-comecon s'avère dans la logique de certains auteurs (Sideri 1991) comme une seconde raison qui justifie la thèse de la marginalisation.

Au cours de la signature de la convention de Lomé IV, les dirigeants ACP ont largement épousé cette crainte de voir les ressources matérielles prévues pour le développement de leurs pays se diriger vers l'Europe de l'Est (CEE-ACP 1991). Cette crainte est soutenue par l'idée que la fin de la guerre froide entraîne le désintérêt de la CEE vis-à-vis des anciens partenaires privilégiés.

Certes, depuis 1985, la Perestroïka a ouvert les portes à une multitude de concessions entre la CEE et l'Est. Des accords d'association dits 'intérimaires', divers instruments d'assistance à la transition, etc., ont eu lieu. Néanmoins, il s'agit d'accords et d'instruments qui sont conçus dans un champ de coopération distinct de celui de Lomé. Ce qui signifie que la marginalisation des Etats ACP, si elle existe, ne résulte pas du rapprochement

CEE-Est; au contraire, elle remonte à une période qui ne coïncide pas avec l'ouverture de l'Est vers le capitalisme. De même, ses causes sont bien distinctes de celles qui résulteraient de cette ouverture.

Nous examinerons cette hypothèse, dans les trois sections suivants:

- le rapprochement entre les deux blocs;
- la réponse de l'Ouest à l'ouverture amorcée par l'Est;
- l'absence de liens de cause à effet entre cette réponse de l'Ouest et la marginalisation des Etats ACP.

Les quatre politiques d'ouverture pratiquées par l'est

La guerre froide, en dépit de ses signes de détente que l'on peut situer entre 1965 et 1975 (conférence d'Helsinki), ne laissait pas entrevoir dans le mur des hostilités une lueur de rapprochement entre les deux blocs.

Le blocage des négociations sur le désarmement entre 1979 et 1984 avait donné lieu, au contraire, à la politique de paix armée avec les euromissiles susceptibles de conduire le monde à sa destruction massive.

En dépit de quelques flux commerciaux qui ont pu accompagner cette paix armée, les tensions idéologiques sont restées vives. C'est seulement avec l'arrivée au pouvoir de Gorbatchev que la politique de confrontation a cédé place à l'idée de 'maison commune', nouvelle doctrine qui lui était chère; et qui, pensait-il, allait cimenter les nouveaux rapports entre les deux blocs, tout en maintenant les pays satellites de Moscou dans la nouvelle hégémonie non basée sur la souveraineté limitée.

Les quatre politiques de cette ouverture étaient: le desserrement de l'étau militaire; la sortie unilatérale de l'isolement diplomatique au sein des institutions internationales; l'abandon de la confrontation indirecte dans les zones d'influence extérieure; et l'abandon de la doctrine de 'souveraineté limitée'.

Le desserrement de l'étau militaire

A la fin de 1984, l'échec du dialogue Est-Ouest sur le désarmement avait plongé l'ex-URSS et ses satellites dans une nouvelle période d'incertitude. Alors que ses programmes de défense mis en route par le pacte de Varsovie continuaient à occuper une part importante des dépenses publiques, le reste de l'industrie civile était, par contre, en pleine décomposition technologique. Si Moscou devrait poursuivre sa diplomatie de l'équilibre des forces par la construction d'une paix armée, celle-ci l'entraînerait dans une implosion sociale.¹

1 La croissance économique de l'ex-URSS avait chuté de 7% à 2% entre 1966 et 1985; les dépenses en armement étaient équivalentes à 15% du PIB.

Les stratèges et les économistes ont donc compris que la démilitarisation de la production industrielle impliquerait l'économie de dépenses de l'ordre de 400 à 600 millions de roubles par an (Keith 1992:22).

Dès lors, Moscou a entrepris le dialogue Est-Ouest en vue d'obtenir la réduction des forces nucléaires intermédiaires. Il s'agissait en fait de mettre fin à la politique de dissuasion nucléaire et d'inaugurer un climat de détente durable entre les deux blocs (Joseph; Donaldson 1988).

L'Ouest, bien que disposé à négocier, ne se tenait pas prêt à succomber au charme du discours entretenu par Gorbatchev. En effet, depuis Molotov (grand diplomate de l'Est qui savait aussi charmer ses interlocuteurs), il y a eu une succession de styles de politique étrangère de Moscou qui, tout en s'approchant de l'Ouest par l'idée de la détente, s'enlisait dans l'expansionnisme militaro-politique.²

La naissance du pacte de Varsovie en mai 1955 ne fut finalement que la suite logique des rendez-vous manqués de la coexistence entre les deux blocs. L'Ouest s'était donc imaginé que ces rendez-vous manqués étaient un choix auquel les dirigeants de Moscou avaient recours chaque fois que la nécessité de contrôler l'équilibre des forces entre l'Est et l'Ouest s'imposait, lorsque les signes de leurs faiblesses internes les obligeaient à négocier stratégiquement la trêve.

A cet effet, l'appel fait par Gorbatchev n'était jugé en Occident que comme une réaction à la défaite militaire sur plusieurs théâtres, notamment en Afghanistan, d'une part et d'autre part, comme une anticipation contre les menaces de l'éclatement non contrôlé du bloc (montée des manifestations nationalistes en Pologne et en Hongrie), l'éclatement sur lequel était basé l'offensive diplomatique de Reagan en vue de rehausser l'image de la puissance américaine affaiblie par le pacifisme de Carter. Donc dans l'entourage de Reagan, il était prématuré de croire que 'l'ours était définitivement disposé à se transformer en agneau' (Rudnianski 1988:27; Fricaud 1988:27).

Devant cette hésitation, Gorbatchev a de nouveau proposé sa politique de réduction concertée des forces armées le 10 juin 1986. Il s'agissait encore une fois de prouver devant l'opinion internationale que le bloc communiste ne tenait plus à sa stratégie d'ancêtrement définitif de l'adversaire et qu'il comptait désormais à la 'stricte suffisance' comme doctrine militaire devant autoriser chaque camp à garder les possibilités de repousser l'ennemi.

L'Europe de l'Ouest, encore pessimiste sur ces agitations du début, s'était résignée de tomber dans le piège. Elle a, à ce sujet, proposé la procédure d'inspection obligatoire et réciproque des mouvements de troupes de l'Atlantique à l'Oural d'une part, et d'autre part, elle a proposé la

2 Son idée est de remplacer l'OTAN par un pacte de paix Est-Ouest.

procédure de notification préalable sur certaines activités militaires entre les deux blocs.³

Contrairement à l'opinion qui s'attendait au refus de Moscou, cette offre dite 'doctrine de ciel ouvert' impliquant une surveillance mutuelle,⁴ a été accueillie avec faveur. Dans ce contexte, l'Ouest a accepté de signer en décembre 1988 le traité sur l'élimination de 1846 missiles du côté de l'ex-URSS et de 846 missiles du côté de l'OTAN.⁵

D'autres pourparlers concernant les armes stratégiques offensives ont également été entrepris au lendemain de ce premier traité. Ils concernaient la réduction de 50% des armements aussi bien conventionnels que des forces classiques. Moscou, en offrant cette nouvelle phase de négociation, savait que le pacte de Varsovie garderait, toutefois, ses possibilités de repousser l'ennemi, quand bien même, 2.400.000 hommes, 10.000 chars, 8500 pièces d'artillerie, 820 avions de combat stationnés en Europe pouvaient en être retirés.

La sortie unilatérale de l'isolation au sein des organisations internationales

La victoire diplomatique acquise au niveau militaire n'était pas à elle seule suffisante pour rapprocher les deux blocs. La seconde confrontation bipolaire se situait encore au niveau des organisations internationales.

En effet, depuis la création de l'ONU, Moscou n'avait reconnu la compétence de la cour de justice. De même, le non-paiement des cotisations relatives à des engagements au sein de l'ONU signifiait son opposition à ce qui était considéré comme outil de l'expansionnisme de l'Ouest dans le reste du monde. Gorbatchev avait vite compris que la décripation des rapports passait par une politique de convergence au sein des organisations.

Le premier geste de cette nouvelle orientation a été l'adhésion au fonds commun des matières premières mis en place depuis 1981 par la CNUCED. Cette décision avait son importance en ce sens qu'elle impliquait la reconnaissance de la logique capitaliste du commerce international, thèse pourtant fort combattue par Moscou. Le 17 septembre 1987, soit deux mois après la conférence de la CNUCED, Moscou s'est prononcé pour la fin de la bipolarité et pour l'établissement d'un front commun (maison commune) entre l'Est et l'Ouest.

Le 7 octobre de la même année, Petrovosky, alors ministre adjoint des affaires étrangères, a reconnu la compétence de la cour de justice de l'ONU. Il a envisagé des opérations combinées entre les deux forces dans les mis-

3 Réunion de Stockholm en septembre 1986.

4 Les sites de Sébastopol, de Vladivostok, de Séveromorsk et de Baïkonour ont été visités.

5 Au premier novembre 1989, l'ex-URSS avait déjà liquidé 1444 missiles à moyenne portée et plus courte portée, tandis que les États-Unis en avaient liquidé 385.

sions de maintien de la paix de l'ONU. Il a également soutenu la création de l'agence mondiale de l'espace et la création d'un réseau de coopération médicale sous les auspices de l'OMS.

Malgré cette politique de *wait and see* pratiquée par l'Ouest, Gorbatchev a formulé les vœux de se rapprocher de l'ONU, notamment de son système financier. Et il a accepté de payer toutes les cotisations antérieures.

Outre ces propositions d'ordre général, Moscou s'est démarqué de sa politique tiers mondiste qui consistait à s'aligner derrière les thèses du groupe des 77 (G 77) au sein des organisations internationales chaque fois qu'il était question de mettre en échec un point de vue de l'Occident. A cet effet, son premier geste vers l'Ouest et en défaveur du tiers monde, s'est réalisé lors de l'élection du nouveau Secrétaire général de l'UNESCO. De même, lors des négociations sur le droit de la mer ainsi que dans les pourparlers relatifs à la dette du tiers monde, Moscou a choisi le camp occidental.

C'est à partir de ce moment que les représentants du G 77 ont compris qu'ils ne pouvaient plus compter sur le bloc communiste dans les négociations internationales.

Pour marquer davantage son attachement à l'Ouest, Moscou a choisi d'appuyer la thèse de l'opération 'Tempête du désert' dirigé contre l'Irak. Gorbatchev savait bien que le 'non' à l'idée du bloc occidental érigerait de nouveau un rideau sur ses efforts diplomatiques dont les réussites étaient déjà certaines. Sacrifier ses relations avec l'Irak signifiait une ouverture vers les autres pays du Proche-Orient d'une part et d'autre part, confirmerait ainsi l'abandon de la politique de confrontation.

L'abandon des conflits interposés dans les zones d'influence politico-militaires du tiers monde

Ce choix ne pouvait pas tarder, car les conflits interposés qu'entretenaient les deux camps dans le monde n'étaient que le produit de la bipolarité hégémonique et qui avait un prix élevé, notamment pour Moscou. La fin de l'expansionnisme réduirait sans doute le coût financier favorable à l'économie interne du bloc. A ce sujet, Moscou a décidé de se retirer d'Afghanistan, il a décidé son retrait sur la frontière sino-mongole, il a exercé des pressions sur le Vietnam afin de sortir du Cambodge et s'est aussi retiré de l'Angola et du Nicaragua.

Cuba, grand miroir de l'opposition au capitalisme est resté comme un symbole de détente limitée aux yeux des Etats-Unis; d'où le bénéfice du doute. A ce sujet Gorbatchev avait choisi lors de son voyage en 1989, de mettre fin à la crainte de l' 'Oncle Sam'. L'Union Soviétique avait-il dit:

ne cherche pas d'avantages politiques ou militaro-stratégiques dans l'hémisphère occidental et qu'elle estime que le continent Sud-américain ne doit pas servir d'arène pour la confrontation Est-Ouest.

Ce message adressé à Fidel Castro, l'était également à Bush qui, pour s'assurer de la bonne foi de Moscou, réclamait que toute assistance financière et commerciale accordée à Fidel Castro soit supprimée. L'acceptation de cette demande faite par Bush a fait tomber les drapeaux rouges que Cuba brandissait aux yeux des Etats-Unis. Abandonné par Moscou, il se présente comme un Etat 'affaibli', incapable de porter atteinte aux intérêts des Etats-Unis; bref, une forteresse fragile qui conserve les ruines de l'idéologie communiste (Habel 1992:10).

La fin de la doctrine de 'souveraineté limitée'

La confrontation dans les pays du sud était moins un enjeu politico-économique que la fin de souveraineté limitée imposée à tous les pays satellites par Moscou. Un changement de philosophie de l'expansion communiste dans les pays tels que la Pologne, la Hongrie, la Roumanie, etc., s'imposait afin de voir l'empire Soviétique 'éclaté'. Telle était la stratégie de Bush. Toutefois, Gorbatchev ne rêvait pas d'une telle fin. Son projet était plutôt fondé sur une nouvelle forme d'alliance des Etats souverains,⁶ mais soumis à un centre de commande des intérêts unique, ceci en vue de conserver une ceinture de sécurité répondant à la nouvelle capacité d'autodéfense sur laquelle devrait s'établir la politique extérieure du bloc de Varsovie.⁷

Cependant le renouveau des agitations nationalistes en Hongrie, en Pologne et en Tchécoslovaquie était déjà un début de l'affaiblissement du pacte qui n'autorisait plus une erreur de Moscou, sous peine de voir les doutes de l'Ouest confirmés.

Loin d'être un cadeau politique accordé à ces anciens satellites, le contrôle de leur souveraineté a été consenti par Moscou, notamment en relâchant - sans le préférer - les régimes communistes de Pologne le 19 août 1989, de Hongrie le 23 octobre 1989, de Bulgarie le 10 novembre 1989 et ensuite de Tchécoslovaquie et Roumanie, respectivement le 7 décembre et le 22 décembre 1989.⁸ La question de l'ex-République Démocratique Allemande est restée non résolue. Symbole de bras de fer entre les deux blocs (mur de Berlin), ce pays était un espace d'intérêt vital pour Moscou.

6 Discours de Gorbatchev le 7 décembre 1988 à l'ONU.

7 Les propositions de réformes de l'ex-Comecon faites le 9 et le 10 janvier 1990.

8 Victoire de Solidarité en Pologne, proclamation de la quatrième République en Hongrie; changement à la tête du parti communiste en Bulgarie, fin de Ccausescu en Roumanie.

Les tentatives de déblocage de la question n'ont réussi que moyennant un prix financier consenti par Kohl afin d'obtenir à son tour la victoire d'unification. Le 10 février 1990, Moscou a accepté de perdre son allié fidèle au nom de son rapprochement avec l'Ouest.

L'Occident entraîné par cette réussite de la diplomatie unilatérale⁹ du Chancelier Kohl, a enfin ouvert la porte aux négociations dites 'deux plus quatre'¹⁰ afin de définir les contours du nouvel ordre européen.

En avril et novembre, des contacts ont eu lieu pour enterrer les accords de Yalta.¹¹ Du 19 au 21 novembre 1990, un nouvel ordre sans contours, non basé sur l'idée de la 'maison commune' et plus dominé par le leadership américain est née en présence des 34 chefs d'Etats et de gouvernements réunis à Paris.

La réponse de l'Ouest

Les sollicitations de rapprochement venaient de Moscou. L'Occident ayant vécu dans un équilibre fragile marqué par l'incertitude que suscitait une menace de destruction massive venant du monde communiste, ne pouvait que précipiter la fin de la bipolarité militaire et restituer un autre ordre mondial.

Pour ce faire, l'Occident a usé des deux voies; accélérer la désintégration du bloc de l'Est en affaiblissant l'hégémonie russe exercée sur ses satellites et ensuite empêcher un isolement de Moscou qui aurait pour conséquence le renouveau d'un autre front anti-atlantique.

L'accélération de la désintégration du bloc de l'Est

Celle-ci a été facilitée par la récupération de la montée des 'nationalismes' en Pologne, en Hongrie, en Tchécoslovaquie et surtout en Allemagne de l'Est. L'Occident sachant que Moscou n'avait pas l'intention de désintégrer le bloc, mais de le consolider en associant les nouvelles souverainetés à sa propre hégémonie, l'Occident a mis en route la politique d'isolement consistant à offrir les garanties de consolidation des identités nationales aux démocraties, notamment par la signature d'accords d'associations et par la mise à leur disposition d'une sorte de 'Plan Marshal' (Cassen 1992:4) destiné à soutenir le coût de la transition du communisme au 'libéralisme économique'.

A ce titre, le 18 septembre un accord de coopération commerciale a été conclu avec la Pologne, le 26 du même mois un autre accord a été signé avec la Hongrie, de même, un troisième a été signé en décembre avec la

9 L'accord obtenu lors de la visite de Kohl à Moscou.

10 Les deux Allemagne plus les quatre vainqueurs de la Seconde Guerre mondiale.

11 Visite de Thatcher à Moscou du 8 au 10 juin et Réunion de l'OTAN le 5 et 6 juillet à Londres et Réunion du Pacte de Varsovie le 7 juin 1990 à Moscou.

Tchécoslovaquie (Commission européenne 1991). Le choix de ces trois pays s'explique du fait qu'ils étaient les premiers à donner les signes de désengagement vis-à-vis de Moscou et qu'ils pouvaient servir de cadre pour une politique d'isolation que l'Occident mènerait à l'égard de Moscou pour affaiblir son hégémonie.

Cette expérience initiée rapidement par la CEE due à l'inquiétude d'être absente dans la définition du 'Nouvel ordre' négocié à l'époque par Bush et Gorbatchev, notamment à Malte a été étendue au groupe des 24 (G 24) en vue non seulement de minimiser les coûts, mais aussi de multilatéraliser les engagements sous le leadership collectif.¹²

Ainsi est né le programme 'phare' dont la coordination a été confiée à la Commission européenne lors de la conférence de Paris le 24 juillet 1989 (Groot 1992).

Trois mois plus tard, soit le 9 et 10 octobre 1989, l'idée de créer une Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) a été inspirée à Strasbourg par la France. Cette banque dont le capital s'élève à 10 milliards de dollars est entrée en activité en avril 1991. Elle est venue compléter les objectifs du programme 'Phare'. Moscou étant encore jugé comme pays à faible 'vocation démocratique' était encore exclu des bénéficiaires de ces outils politico-financiers.¹³

L'empêchement d'un nouveau front antilibéral

Comme prévu, le conseil d'aide économique mutuelle (CAEM), une sorte de marché commun des pays communistes est mort en 1991. Les pays de l'Est à qui la CEE avait offert son assistance ont été appelés à faire leur entrée dans le camp de l'idéologie libérale. Ils ont à ce sujet opté tous, pour la privatisation des entreprises, la libéralisation des prix, la réduction des déficits budgétaires, la fin de la régulation forcée des marchés, etc. (Serre 1991a:529, b:16). Tant bien que mal, ces diverses réformes sont en cours avec leurs échecs et succès. Toutefois, ces leçons presque précipitées ont eu la conséquence économique de bouleverser les structures de l'économie dans tous les pays socialiste (Golbert 1991:425-427), de même, elles ont impliqué la remise en cause de la fragile unité des multiples identités ethniques qui composaient le bloc de l'Est.

La CEE, certes, en précipitant les conditions d'accès aux bénéficiaires financiers de la transition, avait pour but d'empêcher un fâcheux retour du front antilibéral. Remarquons qu'à Moscou quelques figures conservatrices

12 Les membres de la CEE, les membres de l'EFTA, les Etats-Unis, le Canada, le Japon, l'Australie, la Nouvelle Zélande et la Turquie.

13 Les critères d'éligibilité ont été définis en décembre 1989 et appliqués à partir de juillet 1990.

tenaient encore à un *statu quo*; il s'agit de E, Ligatchev, N, Andreeva, A, Prokhanov, V, Raspoutine, V, Belov et V, Astafier.

Toutefois, en dépit de la présence de ces conservateurs, rien n'indiquait que Gorbatchev, tête de file des réformistes allait perdre le contrôle de la direction afin de conduire en douceur cette transition. Cependant, le coup d'Etat manqué a donné un signe à l'Ouest qu'une précipitation des événements s'avérait utile afin d'empêcher tout régression.

C'est à ce titre que la première politique d'aide fondée sur les critères d'éligibilité a été subordonnée à celle du contrôle total des sources d'instabilité (*Eurostrategy* 1992). Moscou mis à l'écart a été vite bénéficiaire de l'aide du G 24 afin d'atténuer les tensions sociales qui surgissaient dans le pays.

L'initiation au libre échange

Le but de la CEE est de voir un jour ces pays de l'Est devenir prospères et économiquement stables. Ils élargiront les marchés des consommateurs et pourront par la même occasion être la nouvelle source de prospérité de l'Europe. La phase d'initiation à cette vie de la 'maison commune' a été enclenchée par la libre entrée aux frontières des produits industriels en provenance de Pologne, de Hongrie et de Tchécoslovaquie. Exception faite des textiles et des produits de la sidérurgie, dont la suppression des restrictions se fera progressivement, compte tenu des intérêts des membres de la CEE.

Il s'agit donc d'un début de libre échange inauguré avec ces pays candidats, car ils sont tenus aussi de réduire de moitié les droits de douane en faveur des membres de la CEE pour un nombre de produits bien définis.

Les produits agricoles, cependant, ne font pas encore l'objet d'une libéralisation complète, politique agricole commune (PAC) oblige. Des concessions mutuelles spécifiques sont prévues afin de déterminer les quotas et les périodes d'importation en franchise nulle d'une part et d'autre part, pour fixer les réductions tarifaires préférentielles. Ces mêmes arrangements concerneront également les produits de la pêche et de la viande bovine et ovine (*Journal officiel* 1992).

Les effets du rapprochement Est-Ouest sur la coopération CEE-ACP

La thèse largement soutenue en ce qui concerne le fondement de la coopération CEE-ACP est celle de la perpétuation des liens anciens d'intérêts entre les ex-puissances coloniales et leurs nouveaux partenaires, devenus 'Etats souverains'. Il s'agit des liens essentiellement économiques qui peuvent être définis comme ceux d'échanges de matières premières contre des produits finis et ceux d'un 'bénévolat' financier que la CEE assure aux ACP à travers le FED et la Banque européenne d'investissement (BEI).

On peut se poser la question de savoir si l'ouverture vers l'Est va impliquer la fin de ces préférences avec les ACP. Mbonko (1991:852-858) a

essayé d'apporter des éléments de réflexion à cette question; de même que Ntumba (1990:319-321).

Nous avons examiné la question sous trois angles: ceux des échanges, de l'aide et des investissements. Nos conclusions ne confirment néanmoins pas celles de Mbonko et Ntumba.

Les effets sur les échanges

Pour apprécier l'incidence des liens Est-CEE, il est utile de connaître la structure des échanges actuels entre la CEE et les pays de l'Est. Les accords intérimaires sont-ils susceptibles de les modifier? Si oui, comment cette modification peut-elle influencer la structure des échanges CEE-ACP?

En ce qui concerne le premier aspect, remarquons que la CEE importe des produits de toutes sortes en provenance de l'Est, à savoir: produits manufacturés, biens d'équipement, produits alimentaires, produits chimiques, produits vestimentaires, etc.

Par ordre d'importance, les combustibles se situent au premier rang. Les matières premières minières sont essentiellement importées de l'ex-URSS. Il s'agit de l'or non monétaire, du cuivre, du nickel, etc., tandis que la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Hongrie et la Roumanie exportent les biens de consommation, tels que les textiles et les chaussures.

Mais l'analyse de la tendance des importations de la CEE indique (CNUCED 1990:80) un recul très accentué des produits alimentaires, des matières premières agricoles d'une part et d'autre part, une stagnation des biens de consommation.

Ce qui signifie que la structure des importations de la CEE en provenance de l'Est est essentiellement caractérisée par les biens d'équipement et les combustibles. Durant les quatre années (1989-1992), ces importations se sont accrues en moyenne de 7% (en valeur et en millions de dollars). Les importations des pays de l'Est par contre sont concentrées actuellement sur les combustibles, les biens de consommation et les produits alimentaires. Au cours des quatre années, l'accroissement des achats en provenance de la CEE a été en moyenne de 20% (ONU 1991a:96).

Donc, même si les réformes agricoles entreprises actuellement réussissaient, elles n'entraîneraient pas une forte demande en provenance de la CEE. Par contre, un flux important d'échanges pourra être entretenu principalement au niveau des produits manufacturés, ceci pour des raisons de facilité des communications, de proximité, de l'amélioration de la qualité des produits offerts et éventuellement de la maîtrise de la compétitivité due aux faibles coûts de production.

Quant à la structure géographique des flux, notons qu'actuellement l'Allemagne seule représente plus de 50% des échanges de la CEE avec l'Europe de l'Est. L'Australie vient en seconde position parmi le groupe des 24 créditeurs. La part de la France dans l'ensemble des pays de l'OCDE

n'est que de (plus ou moins) 7%; celle de la Grande Bretagne est également dans la même proportion (plus ou moins 5%).

Donc, en dépit des préférences accordées dans le contexte de l'association, ce sont les relations de proximité qui prédominent, impliquant un engagement important de l'Allemagne. Avec la création des zones de libre échange, il est probable que la modification de direction des flux s'oriente, notamment vers la région sud de l'Europe, où, la Grèce, le Portugal et l'Espagne offrent les possibilités d'expansion du commerce (effet du marché unique).

Quelles leçons peut-on tirer de ces accords en ce qui concerne les relations commerciales CEE-ACP?

La première caractéristique de l'association concerne l'accès libre des produits industriels. Les statistiques démontrent que les ACP exportent essentiellement les matières premières non transformées. Les règles de l'origine imposée (45% des valeurs ajoutées localement) par la CEE n'autorisent donc pas le développement des importations, ni des biens d'équipement, ni des biens de consommation en provenance de ces pays.

L'ouverture de la CEE vers l'Est s'opère donc dans un champ où les ACP sont quasi absents. En d'autres mots, l'accroissement des importations de la CEE en provenance de l'Est va s'effectuer dans des secteurs encore non maîtrisés par les ACP.

La deuxième caractéristique des accords concerne les textiles et les produits agricoles. Quelques pays ACP exportateurs des produits dit homologués et concurrents des produits agricoles européens seraient les seuls à ressentir les effets dus à la diversion que l'importation des produits agricoles et textiles en provenance de l'Est causeraient. Il s'agit notamment de la Côte d'Ivoire, du Kenya, de la Tanzanie, de l'Ethiopie, de l'île Maurice.

Cependant, cette diversion n'est pas encore envisageable, pour trois raisons: les ACP eux-mêmes sont soumis à des restrictions quantitatives des exportations de ces produits vers la CEE; en second lieu, les accords d'association avec l'Est n'ont pas totalement libérés le commerce des deux catégories de produits; et en troisième lieu, le niveau de consommation apparente de ces deux produits indique une baisse de la demande de la CEE.

Et même si la libéralisation complète des échanges de ces produits (agricoles) était obtenue aussi bien en faveur des ACP et de l'Est, elle ne concernera que moins de 1% des exportations totales agricoles des ACP vers la CEE. En d'autres mots, les effets de concurrence entre l'Est et les ACP sur le marché communautaire ne se limiteront qu'à une part combien infime des échanges agricoles CEE-ACP.

Si donc la crainte peut-être envisagée, celle-ci se limite aux exportations minières et aux exportations des combustibles. En effet, l'ex-URSS occupe une place importante dans les exportations de cuivre, de pétrole, de nickel, d'or, d'aluminium et de bois.¹⁴

Mais, les ACP ne jouissent d'aucun privilège en ce qui concerne leurs exportations de minerais bruts vers la CEE. Donc, ils sont déjà soumis à la concurrence des autres pays. Néanmoins, les parts dans les exportations qu'ils détiennent encore, en dépit de cette concurrence, peuvent être érodées davantage dans la mesure où la CEE, par l'effet de proximité pourra s'intéresser aux minerais de l'Est plus qu'à ceux du sud où les difficultés d'exploitation des carrières se multiplient avec l'obsolescence des machines.

Mais cette hypothèse reste incertaine. La nature des gains réalisables pourra déterminer le choix des industriels de la CEE.

A court terme, les importations des minerais en provenance de l'Est pourront s'intensifier à cause du faible coût de production (absence de pressions salariales et faible libéralisation des prix). Mais à long terme, le renchérissement des coûts pourra inciter les industriels de la CEE à se retourner de nouveau vers les minerais des Etats ACP, en dépit des difficultés que posent généralement les longues distances entre ces ressources et leurs destinations finales.

Les effets sur l'assistance financière

Quant à l'assistance financière et technique, elle se restructure en trois volets. Le premier concerne l'ajustement structurel, le second est relatif aux investissements durables, tandis que le troisième concerne les aides d'urgence. L'ajustement structurel destiné à soutenir le passage du communisme à l'économie de marché comporte le programme dit 'phare', essentiellement conçu pour la Pologne et la Hongrie, ainsi que les autres formes de crédits: prêts à la balance des paiements, assistance technique, aide à la coopération douanière entre les ex-membres du bloc socialiste et aide à la recherche et à la formation scientifique.

Comme le mot 'ajustement' l'indique, ces diverses formes d'assistance s'adressent à des secteurs en difficulté et à des failles résultant de l'effondrement de l'ancien marché (COMECON). Les pays créditeurs (G 24) espèrent, par ce biais, faciliter la transition au capitalisme en mettant à la disposition de l'ensemble de ces pays des moyens financiers et l'assistance technique qui sont censés prendre fin dans une période estimée entre 5 et 10 ans.

14 Il est premier producteur mondial de pétrole, de gaz, de fer, de manganèse, de nickel, de zinc, de chrome, de titane, de mercure et de silicium.

Au-delà de cette transition, le second volet qui est déjà en cours continuera à assurer le caractère durable de l'intégration de ces pays à l'économie de marché, à travers les prêts de la BEI et de la BERD.

Les aides d'urgence conçues notamment dans le cadre de l'opération dite triangulaire - la CEE offre des dons à un pays (la Russie), celui-ci achète avec ces dons du blé dans un autre pays (Ukraine) et cet autre pays obtient ainsi les devises lui permettant de payer des pièces détachées dans la CEE - pourront alors prendre fin dès que le fonctionnement du nouveau système atteindra sa vitesse de croisière.

Quelle incidence ces divers instruments peuvent-ils avoir sur les privilèges que la CEE accorde aux ACP dans le contexte du modèle de Lomé?

Jusqu'au 31 septembre 1991, les pays de l'Est avaient déjà obtenu un engagement de 21 milliards de dollars (Andreff 1991). Sur ce montant, l'aide communautaire n'est que de 2,165 milliards, tandis que l'aide bilatérale accordée par chacun des membres de la CEE était de l'ordre de 7,059 milliards.

Au cours de la même période, la CEE a engagé un montant de plus de 1 milliard d'ecus en faveur de divers projets ACP. Il s'agit ici des engagements dus à Lomé IV (*Courrier ACP* 1992). En d'autres mots, parallèlement à son aide à la transition accordée aux pays de l'Europe de l'Est, la CEE continue à engager et à payer les fonds prévus pour les Etats ACP.

Deux raisons expliquent ce fait: l'aide de la CEE est contractuelle, elle s'inscrit dans un cadre de l'association dite 'privilégiée'; en second lieu, les sources budgétaires diffèrent; le FED (Fonds européen de développement) s'occupe essentiellement de la gestion des ressources versées par les Etats membres et qui n'entrent pas dans les dépenses budgétaires de la CEE, tandis que les ressources destinées aux pays de l'Europe de l'Est ne sont pas du ressort du FED. La nouvelle politique envisagée par la Commission Marin, dont le désir de globaliser la politique de l'aide n'est plus cachée, peut modifier cet aspect de la question. Mais les discussions relatives au programme de réhabilitation ont démontré que la France tient encore à sa chasse gardée africaine.

Si l'on peut songer à l'hypothèse de marginalisation, elle pourra se vérifier au niveau de l'aide bilatérale des membres de la CEE. En effet, comme l'indique les statistiques, sur 21 milliards de dollars déjà engagés par l'Ouest en faveur de l'Est, 30% proviennent des membres de la CEE (cf. clause Canada). Ce qui signifie qu'une partie importante des ressources bilatérales converge vers ces nouveaux bénéficiaires.

Mais rien n'indique que ces ressources soient le résultat de diversion (détournement des ressources qui devraient revenir aux Etats ACP, bénéficiaires traditionnels de la coopération bilatérale), car en dépit de l'accroissement des flux vers les pays de l'Est, on note que certains

membres de la CEE continuent aussi de privilégier l'aide bilatérale avec les pays ACP, bénéficiaires. Tel est le cas de la France, de l'Allemagne et du Royaume-Uni (OCDE 1992). Seule la Belgique fait exception à la règle. En 1990, par exemple, elle a concentré l'essentiel de son aide (apports totaux nets) à quatre nouveaux bénéficiaires: Hong Kong, Singapour, Mexico et Kenya.

De même, le Cameroun et l'Indonésie ont reçu le même niveau d'aide que le Rwanda et le Burundi. Le Zaïre, principal bénéficiaire n'a eu que l'équivalent de 58% de l'aide accordée à Singapour. Peut-être qu'à long terme, les autres membres de la CEE vont suivre le modèle belge. Mais rien ne peut nous l'assurer.

Les effets sur les investissements

L'un des objectifs de l'aide des pays de la CEE à l'Europe de l'Est consiste à soutenir les investissements productifs. En même temps, le modèle de Lomé a toujours inscrit cet objectif comme une des priorités (cf. promotion et protection des investissements privés).

Quelle est l'importance des flux de capitaux dirigés vers l'Europe de l'Est et quel impact ces flux ont-ils sur les ACP?

Si nous prenons en considération la période 1990-91, il y a eu une forte participation des entreprises occidentales dans le redressement des économies de l'Europe de l'Est. Alors qu'en 1990, on a totalisé 18566 *joint ventures*, il y en a eu 30746 en 1991 (ONU 1991b). La Hongrie est le premier bénéficiaire avec 9791 *joint-ventures* en 1991. La part des pays de la CEE reste la plus élevée dans l'ensemble des pays investisseurs. A titre d'exemple, la CEE totalisait 59% des parts en Pologne, 41% en Hongrie, 39,5% en Tchécoslovaquie et 34,4% en ex-Union Soviétique (ONU 1991b). L'Allemagne reste en tête avec la forte prise des participations dans tous les pays.

L'impact de ces investissements sur les ACP sont divers

Lorsque nous comparons la situation des Etats ACP entre 1984 et 1986 par rapport aux Etats de l'ex-COMECON, il vient que les industriels de la CEE avaient plus d'intérêts dans les ACP (*Eurostat* 1991:86). En 1984, ils totalisaient 80 millions d'écus dans les ACP contre un désinvestissement de 1 million d'écus dans l'ex-COMECON.

En 1985, ils ont investi 5 millions dans l'ex-COMECON contre 68 millions de désinvestissement dans les ACP. En 1988, ils ont investi 13 millions dans l'ex-COMECON et 83 millions dans les ACP. En 1988, ils ont investi 259 millions dans les ACP contre 73 millions dans l'ex-COMECON.

Mais depuis 1990, la ruée vers l'Est s'est opérée, drainant un flux financier d'écus évalué à plus ou moins 2 milliards en fin 1991 (ONU 1991).

Du coup, les pays de l'ex-COMECON qui étaient en dernière position parmi les receveurs des investissements directs communautaires rivalisent

avec les pays de l'Asie du Sud-Est et quelques pays de l'Amérique latine. Les ACP viennent au dernier rang, derrière les pays de l'OPEP, en dépit d'une volonté de reprise des investissements français, notamment en Afrique de l'Ouest (Prouteau 1992:40-41). Il faut, cependant, se garder de penser que c'est la ruée vers l'Est qui est la cause du désintérêt vis-à-vis des ACP; même si la transition de l'Est vers le libéralisme n'impliquait pas un apport important en capitaux de la CEE, il n'y aurait pas eu un renouveau des investissements directs dans les ACP. En effet, le déclin des parts dans les ACP a été déjà enregistré bien avant 1980, au lendemain de la vague de 'nationalisation' des entreprises étrangères dans de nombreux pays ACP. Ensuite la reprise qui a eu lieu vers la fin des années 70 n'a duré que quelques années, car à partir des années 1982-83, les désinvestissements se sont accélérés.

Les nouvelles directions qui ont, dès lors, intéressé les industriels de la CEE étaient les Etats-Unis, totalisant plus de 70% des parts, et ensuite, les nouveaux pays industrialisés d'Asie et d'Amérique latine. Pourquoi? Deux raisons plausibles: les mines et les plantations attirent moins les investisseurs. Par contre, les secteurs des services, de la chimie et de l'énergie ont reçu plus de 60% d'investissements directs de la CEE. Or, les ACP n'ont pas développé ces trois secteurs. La seconde raison est celle de l'instabilité des taux de change. Le rapport fait sur 14 pays anglophones de l'Afrique par l'Université du Zimbabwe est parvenu à cette conclusion. En dépit des profits supérieurs que les investisseurs étrangers tirent dans ces pays, ils sont exposés à l'instabilité des taux de change.

Conclusion

Le rapprochement Est-Ouest se construit sur les ruines des structures économiques fragiles. Les signes de l'échec de la transition ne semblent pas arrêter l'intensification des échanges financiers et commerciaux. Cependant, les liens entre cette intensification et la marginalisation des Etats ACP n'existent pas. Les causes du déclin des relations CEE-ACP se trouvent donc ailleurs, notamment dans l'inadaptation des structures de production des Etats ACP, l'absence de politique de gestion prospective et l'incertitude causée par les risques politiques.

References

- Andreff, Vladimir, 1991, In: *Etudes Internationales* No. 3, Septembre.
Cassen, Bernard, 1992, 'Le plan Marshal pour les pays de l'Est', *Monde Diplomatique* du 4 février.
CEE-ACP, 1991, Résolution de l'Assemblée paritaire, Amsterdam, octobre.
CNUCED, 1990, *Handbook of International Trade and Development Statistics*, p. 80.
Courrier ACP, 1992, No. 134, juillet-août 1992.
Courrier des pays de l'Est, 1992, No. 370, juin.
Europe, 1991, 3 août, p. 16.

- Eurostat*, 1991, 'European Community Direct Investment', 1984-1988.
- Eurostrategy*, 'Greater Europe 1992, The Year of Living Dangerously', No. 14, du 3 janvier.
- Fricaud, George, 1988, 'Comment réarticuler sécurité européenne et puissance américaine', *Monde Diplomatique*, février.
- Golbert, Catherin, 1991, 'Aide à l'Est: les douze en première ligne'. *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, No. 348, Juin.
- Groote de, Jacques, 1992, 'La transition économique en Europe centrale et orientale', *Reflets, Perspective de la vie économique*, No. 4, Tome XXXI.
- Habel, Jarmette, 1992, 'Quelle nouvelle politique économique à Cuba?', *Monde Diplomatique*, janvier.
- Joseph, L. N, and R H, Donaldson, 1988, *Soviet Foreign Policy since World War II*, Pergamon Press.
- Journal Officiel de la Commission Européenne*, 1992, No. 1/56 du 29 février.
- Keith, Bush, 1992, 'Russia's Latest Programme for Military Conversion', *Research Report*, Vol. No. 35, 4 September.
- Kwame, B A, 1992, 'Europe 1992: A Challenge to sub-Sahara African Development', *Africa Development*, Vol XVII No. 2.
- Mbonko, Lumu, 1991, Les 'implications du rapprochement de l'Europe des douze et de l'Europe de l'Est pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)', *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, No. 353, décembre.
- Ntumba L, Lumu, 1990, 'L'Europe de 1992 et l'Afrique', *Zaire-Afrique*, No. 246, Juin-Juillet-Août.
- OCDE, 1992, *Geographic Distribution of Financial Flows to Developing Countries, 1987-1990*, Paris.
- ONU, 1991b, *Statistic Survey of Recent Trends in Foreign Investment in East European Countries*, *Economic and Social Council*, Novembre.
- ONU, Commission économique pour l'Afrique, 1991, 'The Path of Reform in Central and Eastern Europe', In: *European Economy*, Special edition No. 2.
- ONU, Commission économique pour l'Afrique, 1991a, *Economic Bulletin for Europe*, vol 43.
- Prouteau, Jean-Pierre, 1992, in *Jeune Afrique*, Supplément No. 1659, p. 40-41.
- Rudnianski, Michel, 1988, 'Les difficultés d'un accord sur les missiles stratégiques', *Monde Diplomatique*, janvier.
- SERRE (de la) Françoise, 1991, 'La CEE et l'Europe centrale et orientale', *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*; No. 349 juillet-août.
- Sideri, S, 1991, 'The Opening-up of Eastern Europe and its Impact on North-South Relations', Institute of Sociales Studies, The Hague, Netherlands.
- Tovas, A, 1990, *The European Communities Single Market: The Challenge of 1992 for sub-Saharan Africa*, World Bank (ed.).

* Sleutelstraat 1, 2000 Antwerpen, Belgique.