

## Les situations d'inégalité au sein du Conseil d'Assistance Économique Européenne (Comecon)

Catherine Séranne

Volume 2, numéro 2, 1971

Relations internationales et marchés communs

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700090ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700090ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

### Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

### ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

### Citer cet article

Séranne, C. (1971). Les situations d'inégalité au sein du Conseil d'Assistance Économique Européenne (Comecon). *Études internationales*, 2(2), 250–296. <https://doi.org/10.7202/700090ar>

# LES SITUATIONS D'INÉGALITÉ AU SEIN DU CONSEIL D'ASSISTANCE ÉCONOMIQUE MUTUELLE (COMECON)

par Catherine SÉRANNE \*

## I. INTRODUCTION

Sans aller jusqu'à affirmer, comme le font les Chinois, que le C.A.É.M. (Conseil d'Assistance Économique Mutuelle) n'est qu'un « instrument de l'impérialisme soviétique dans le but de contrôler les intérêts vitaux financiers et économiques des démocraties populaires<sup>1</sup> », les soviétologues occidentaux s'accordent presque tous sur l'absence d'égalité entre les pays membres du C.A.É.M. et sur la position hégémonique de l'URSS. Cette affirmation est violemment dénoncée par les Soviétiques qui, tout en reconnaissant le rôle important de l'URSS, noyau du bloc socialiste, insistent sur la stricte égalité qui règne entre les pays-membres. Dès la fin des années cinquante, cette notion devient le leitmotiv de la presse des pays de l'Est : « la coopération économique, scientifique et technique des pays membres du C.A.É.M. repose sur le principe de l'égalité absolue, le respect de la souveraineté, l'avantage réciproque et l'entraide fraternelle » ; c'est ce qu'écrit, par exemple, le secrétaire du C.A.É.M., Fadeev, dans un article intitulé « Le C.A.É.M., coopération des nations sur un pied d'égalité<sup>2</sup> ».

Entre ces deux extrêmes, il convient d'opter pour une interprétation plus nuancée. Certes, l'hégémonie soviétique s'est affirmée de manière brutale jusqu'en 1954. Le C.A.É.M. n'est guère à cette époque qu'un levier de commande au moyen duquel l'URSS exerce sur ses satellites une autorité suprême indiscutable. Avec l'ère krouchtchevienne, cependant, cette domination s'est fait sentir beaucoup moins ouvertement, « à partir de 1954 nous ne pouvons plus parler de monopole soviétique du pouvoir ou de l'initiative. En réalité, l'un des pires malentendus est de présenter le C.A.É.M. simplement comme une extension du pouvoir soviétique<sup>3</sup> ». Assez frustes pendant les premières années les moyens de pression de

\* *Attaché de recherche au Centre d'étude des relations internationales — Fondation Nationale des sciences politiques (Paris).*

<sup>1</sup> *Pékin Information*, 17 février 1969.

<sup>2</sup> *Vie Internationale*, N° 4, 1967.

<sup>3</sup> WILES, *Communist International Economics*, 1968, p. 315.

l'URSS deviennent plus subtils. Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que s'il n'était pas aberrant en 1950 d'envisager la possibilité d'une forme d'intégration supranationale, le leadership soviétique étant assez peu contesté et le modèle économique soviétique admis sans trop de résistance, l'attitude des démocraties populaires s'est par contre modifiée par la suite et les oppositions à un leadership de plus en plus discuté se sont multipliées. Comme le fait remarquer Wiles<sup>4</sup>, le paradoxe est que le C.A.É.M. sous Staline avait le pouvoir mais non le désir d'imposer une unité économique (la création du C.A.É.M. ne répondant en effet qu'à des objectifs politiques) alors que sous Khrouchtchev, et par la suite, le C.A.É.M. a le désir mais non le pouvoir d'imposer cette unité.

Il n'est donc pas hasardeux d'affirmer que les inégalités existent. Elles sont de nature différente mais presque toutes concourent à donner à l'URSS une position dominante. Entre autres éléments de cette domination, « la détention d'un potentiel militaire, de biens stratégiques et de techniques rares, constitue une monnaie d'échange au pouvoir d'achat pratiquement illimité ; la possession de ces atouts uniques libère en fait l'État suzerain de l'obligation de montrer autant de solidarité envers ses vassaux que ceux-ci sont tenus d'en montrer envers lui<sup>5</sup> ». À l'heure actuelle, cependant, certaines démocraties populaires, essaient de se dégager de cette emprise par le biais des discussions qui se déroulent depuis trois ans au sein du C.A.É.M. tendant à faire de lui un véritable organe communautaire.

## II. COMPOSITION ET ORGANISATION DU C.A.É.M.

### A - Le C.A.É.M. est formé d'entités inégales

Cette partie de l'étude n'est pas et n'a pas pour but d'être un examen exhaustif des disparités qui existent entre les pays-membres du C.A.É.M. Il s'agit de montrer, à l'aide de quelques tableaux, quelles sont les inégalités les plus frappantes au niveau physique, des développements économiques et des relations extérieures, ainsi que les conséquences qui en découlent pour les rapports mutuels de ces pays.

#### I. INÉGALITÉS PHYSIQUES (Cf. tableau I en annexe à cet article voir p. 292)

Au point de vue superficie, population et ressources naturelles le C.A.É.M. peut être divisé en deux blocs. L'URSS occupe 89,7% de la superficie du C.A.É.M. et sa population groupe 69% de la population du bloc. Pour la plupart des ressources naturelles, l'URSS a également la supériorité sur l'ensemble des démocraties populaires (par rapport aux réserves mondiales, l'URSS détient 25% du charbon, 10% du pétrole, 50% du fer, ses réserves d'or sont inestimées mais supposées être considérables). 90% des ressources énergétiques du C.A.É.M. se trouvent en URSS. Les ressources des démocraties populaires ne sont pas négli-

<sup>4</sup> WILES, *op. cit.*

<sup>5</sup> G. SOKOLOFF, « Le rouble et la balance des pouvoirs soviétiques », *L'économie*, janvier 1971.

geables : charbon en Pologne et Tchécoslovaquie, lignite en RDA, pétrole en Roumanie et Hongrie, cuivre en Pologne et RDA, bauxite en Hongrie... mais elles sont très limitées et inégalement réparties. Cette situation se répercute à l'échelon de la balance énergétique avec de graves conséquences pour les démocraties populaires. Alors que la part du pétrole et du gaz dans la balance énergétique des pays occidentaux et de l'URSS croît fortement (la part du charbon dans l'énergie consommée est passée en URSS de 65% en 1952 à 55% en 1960 et 45% en 1965<sup>6</sup>), la part occupée par le charbon dans les autres pays du C.A.É.M. reste prépondérante (en Hongrie, par exemple, elle est de 71% en 1960 et de 65% en 1965<sup>7</sup>). La répercussion de ces déséquilibres sur quelques industries, l'industrie chimique en particulier, accentue encore l'écart qui sépare l'URSS des démocraties populaires.

## 2. INÉGALITÉS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

En 1949, la zone formée par le C.A.É.M. était extrêmement disparate<sup>8</sup>. À côté de pays hautement développés (Tchécoslovaquie puis RDA) voisinaient des pays à prépondérance agricole (Roumanie, Bulgarie) pratiquement sous-développés. En Bulgarie 82% de la population active était employée dans l'agriculture en 1948, en Roumanie 74,3% en 1950<sup>9</sup>.

Ces oppositions se sont progressivement effacées avec la période d'industrialisation poussée de l'ère stalinienne, pour faire place à des inégalités moins violentes. En 1970, enfin, le trait le plus frappant de cette zone économique est la relative égalisation des niveaux de développement dans certains domaines. Cette égalisation constituait d'ailleurs un des principaux objectifs des *Principes de base* élaborés en 1962 par le C.A.É.M. S'il ne faut pas perdre de vue ce phénomène, très sensible sur une comparaison 1950-1965-1970, il n'en reste pas moins que de 1949 à 1970, les démocraties populaires et l'URSS ont des niveaux de développement économique assez différents les uns des autres.

À l'heure actuelle, les pays de l'Est peuvent être classés en trois catégories : les pays évolués (RDA et Tchécoslovaquie), les pays moyennement développés (Pologne et Hongrie) et enfin ceux qui sont insuffisamment développés (Bulgarie, Roumanie), l'URSS se situant entre les deux premiers groupes<sup>10</sup>. Cela apparaît dans le tableau ci-après.

<sup>6</sup> PRYOR, *The Communist Foreign Trade System*, Londres, 1963.

<sup>7</sup> *Ekonomika Evropejskih stran*.

<sup>8</sup> Production industrielle en 1950 : URSS = 1 ; Tchécoslovaquie = 1,5 ; Bulgarie = 0,4 ; Hongrie = 0,8 ; Pologne = 0,7 ; Roumanie = 0,3.

<sup>9</sup> *Mirovaja Socialističeskaja Sistema hozjajstva*, tome 2 : p. 340, Moscou 1967.

<sup>10</sup> Conformément au processus d'égalisation déjà évoqué, les limites entre les trois groupes deviennent de plus en plus floues.

— En 1965 (tableau 2), la différence entre les PIB du deuxième et troisième groupe est minime.

— En 1970, l'URSS rattrape le premier groupe et se place devant la Tchécoslovaquie ; cela se traduit par exemple dans le revenu/habitant : 1970 — URSS = 1 ; Bulgarie = 0,8 à 0,9 ; Hongrie = 0,8 ; Pologne = 0,7 à 0,8 ; Tchécoslovaquie = 0,9 et RDA = 1,2 à 1,3.

TABLEAU 1

*Les agrégats économiques et démographiques globaux des Pays de l'Est*

	1950			1965		
	<i>PIB per capita</i>	<i>Pop. en M hab.</i>	<i>PIB total mds \$</i>	<i>PIB per capita</i>	<i>en M hab. Pop.</i>	<i>PIB total mds \$</i>
RDA	553	18,39	10,17	1 352	17,02	23,00
Bulgarie	282	7,25	2,05	748	8,20	6,14
Hongrie	409	9,34	3,82	783	10,15	7,95
Pologne	409	24,82	10,14	830	31,44	26,08
Roumanie	215	16,31	3,51	645	19,03	12,27
Tchéco-slovaquie	590	12,39	7,31	1 106	14,16	15,66
TOTAL Europe orientale	418	88,50	37,00	911	100,00	91,10
URSS	383	181,05	69,43	968	230,60	233,22
TOTAL du C.A.É.M.	395	269,55	106,43	950	330,60	314,32

Source : Projections économiques pour l'Europe — ONU ; Commission économique pour l'Europe, cité par G. SOKOLOFF dans *Économies et Sociétés 1971*, N° 1 : « Les structures internes et les problèmes de coopération interne des économies socialistes de l'Est ».

Au niveau de la production et de la consommation, ces différences entre les membres du C.A.É.M. sont considérables.

TABLEAU 2

*Productions et consommations par tête d'habitant en 1965 — URSS = 1*

	<i>Energie</i>	<i>Chimie</i>	<i>Prod. Industrielle 1950</i>		<i>P. agr.</i>	<i>Invest.</i>	<i>RN</i>
Bulgarie	0,4	0,4	0,4	0,7	1,15	0,6	0,8
Hongrie	0,59	0,8	0,8	0,7	1,25	—	0,8
RDA	1,4	2,48	—	1,7	1,19	0,8	1,3
Pologne	0,4	0,8	0,7	0,7	1,4	0,4	0,8
Roumanie	0,3	0,3	0,3	0,5	0,8	0,5	0,7
URSS	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Tchécoslovaquie	1,0	1,37	1,5	1,2	0,9	1	1,1

Source : *Voprosy Ekonomiki*, N° 1, 1967, pp. 112 et 114.

RYBAKOV, « Vyravnivanie urovnei ekonomiceskovo razvitija socialisticeskih stran », (Égalisation des niveaux de développement économique des pays socialistes).

Au niveau de la structure des facteurs de production, les inégalités sont encore plus frappantes, les pays les plus développés étant caractérisés par l'abondance de main-d'œuvre et la rareté des équipements et inversement pour les pays très évolués. Le tableau II (en annexe) montre quelle est, pour une production donnée, la com-

binasion des facteurs de production. Il met en évidence que la part du capital employé dans l'industrie en RDA et en Tchécoslovaquie est primordiale alors que dans les autres pays, cette part revient à l'emploi <sup>11</sup>.

En conclusion, la situation est assez paradoxale : la puissance dominante n'est pas celle qui possède le plus haut niveau de développement économique et on peut même ajouter que l'URSS a tiré profit de la position élevée de certains de ses « vassaux » pour accroître son niveau de développement. Cela crée une situation sans précédent ; si la « protection » américaine et les pressions que Washington a exercées sur ses alliées ont été acceptées sans trop de heurts, cela tient à ce que les USA se sont appuyés non seulement sur une force militaire supérieure, mais aussi sur un niveau de développement économique nettement plus élevé <sup>12</sup>.

Cependant, tout en étant paradoxale, cette situation n'a guère d'importance dans les rapports de dominant à dominés qui caractérisent les relations de l'URSS et des démocraties populaires. D'une part, l'URSS en 1970 tend à gagner la deuxième place au sein du C.A.É.M. D'autre part, comme cela a été dit précédemment, elle a le monopole des biens stratégiques, ce qui suffit à lui assurer une position prédominante dans le C.A.É.M.

Mais ces inégalités de développement économique ont de graves conséquences pour la division internationale socialiste du travail : des oppositions d'intérêt ont résulté de ces différences de puissance et ont empêché d'adopter un critère communautaire pour trancher les problèmes les plus importants et en particulier les décisions de spécialisation. Certaines démocraties populaires sont en effet peu favorables à une spécialisation, car elles craignent que les intérêts de l'ensemble de la communauté ou ceux des pays qui y occupent une place dominante (c'est-à-dire l'URSS et les pays les plus développés) ne l'emportent sur ceux des pays moins importants ou moins développés économiquement. Cela aboutira en 1963-1964 à la crise soviéto-roumaine étudiée dans la troisième partie.

### 3. INÉGALITÉS DANS LES RELATIONS EXTÉRIEURES <sup>13</sup>

#### a) *Rapport du commerce extérieur et de la production nationale*

En raison de ses dimensions et des conditions naturelles favorables, l'URSS

<sup>11</sup> Cette inégalité, à première vue défavorable aux pays tels que la Roumanie et la Bulgarie, a cependant quelques aspects bénéfiques en ce sens que ces pays peuvent reconverter vers des branches plus productives une bonne part de leur population agricole, alors que l'absence de main-d'œuvre en RDA et en Tchécoslovaquie provoque une situation alarmante.

<sup>12</sup> Cf. l'article de M. TATU dans « Les démocraties populaires après Prague », *Cahiers de Bruges*, 1969.

<sup>13</sup> *Principaux caractères du commerce extérieur dans les pays de l'Est :*

— *inconvertibilité monétaire ;*

— *bilatéralisme ;*

— *dualisme des prix : aucune relation entre les prix externes et les prix internes ;*

— *monopole d'État du commerce extérieur et de la monnaie* ce qui facilita le *dualisme de la monnaie* : la monnaie interne « exprimant des échelles et des rapports de prix internes », la monnaie devise « étant une unité purement conventionnelle servant à enregistrer les échelles et les rapports de prix instaurés par les conditions du marché international », (*Essai d'inventaire économique des pays de l'Est*, Travaux et Recherches N° 19, 1969).

a pu réaliser son développement économique dans le cadre d'un système fermé, en dehors de l'économie capitaliste mondiale. Ayant une économie autarctique, relativement intégrée, l'URSS ne dépend donc pratiquement pas du commerce extérieur pour ses approvisionnements et ses débouchés.

Il n'en est pas de même pour les démocraties populaires dont l'économie, incapable de se développer sur la seule base des ressources nationales est ouverte à l'extérieur.

TABLEAU 3

*Part du commerce extérieur dans l'économie nationale des Pays de l'Est*

	Part de la production touchée par le commerce extérieur en % en 1964	Volume du commerce extérieur habitant en \$		
		1950	1955	1965
URSS	9	17	32	71
Roumanie	20	28	50	115
Pologne	17	52	67	145
Bulgarie	30	34	64	287
Hongrie	25	68	115	299
RDA	20	47	135	376
Tchécoslovaquie	26	113	148	379
MOYENNE		28	49	121
			<i>CEE</i>	
			Moyenne	533
			Italie	282
			France	417
			RFA	599
			Hollande	1 127

Source : Part de la production : *Courrier des pays de l'Est*, N° 114 ; Volume du commerce extérieur, M. KASER, Comecon 1967, p. 140.

b) *Dépendance des démocraties populaires vis-à-vis de l'URSS*

Le commerce extérieur des pays de l'Est est essentiellement (65 à 75%) un commerce intra-C.A.É.M., en raison de l'inconvertibilité monétaire et de la puissance dominante de l'URSS. Dans ce commerce intra-C.A.É.M., 40% du chiffre

TABLEAU 4

*Part des démocraties populaires dans le commerce extérieur soviétique en %*

	1950	1966
RDA	10,6	16
Bulgarie	5,1	8
Pologne	13,9	9
Hongrie	6,5	6
Tchécoslovaquie	13	11
Roumanie	7,8	4,7

Source : *50 let Sovjetskoj vnesinej torg ovli* (50 ans de commerce extérieur soviétique), Moscou 1967, *Mirovaja socialističeskaja sistema hozjajstva*, p. 305.

d'affaires sont réalisés par l'URSS ; la RDA et la Tchécoslovaquie suivant avec 14 et 16% du chiffre d'affaires.

La part des démocraties populaires dans le commerce extérieur soviétique varie selon leur degré d'industrialisation et les rapports politiques plus ou moins bons que ces pays entretiennent entre eux.

L'URSS est le premier partenaire des démocraties populaires. Le tableau 5 montre la position dominante de l'URSS dans la structure des échanges par pays. C'est de cette répartition géographique radicale du commerce intra-C.A.É.M. autour de l'économie dominante que résulte un bilatéralisme de fait <sup>14</sup>.

TABLEAU 5

*Part de l'URSS dans le commerce extérieur des démocraties populaires en %*

	1946	1950	1964	1967
Bulgarie	74	52	53	49,3
Hongrie	30	27	35	35
RDA	40	40	37	42
Pologne	5,8	27	33	35,2
Roumanie	95	52	42	28,3
Tchécoslovaquie	13	28	37	35,1

Source : Années 1946, 1951 et 1964 : *Mirovaja socialističeskaja sistema khozjajstva* (L'économie mondiale socialiste), tome 2, p. 305. Année 1967 : calculés à partir du *Bulletin Économique pour l'Europe*, ONU.

Cette part prépondérante de l'U.R.S.S. s'explique par la place très importante prise par les matières premières et combustibles dans les importations de ces pays. (Cf. tableau VI en annexe).

Le quasi-monopole de l'URSS dans ce domaine entraîne une très grande dépendance des pays de l'Est qui, en compensation, exportent une part croissante de leurs produits finis industriels en URSS (en 1966, 78% des importations soviétiques d'équipement viennent des pays de l'Est).

TABLEAU 6

*Part des importations en provenance d'URSS dans les consommations totales de certains produits par les démocraties populaires en %*

	Charbon à coke	Pétrole	Minerai de fer	Coton
Bulgarie	82,5	87,5	45,0	65,7
Hongrie	65,5	79,0	79,5	61,2
Pologne	4,1	89,5	70,0	58,6
RDA	78,0	94,0	58,7	91,2
Roumanie	32,1	—	54,5	43,4
Tchécoslovaquie	—	97,0	74,6	59,6

Source : *Essai d'inventaire économique des pays de l'Est*, Travaux et recherches N° 19, 1969, p. 168.

<sup>14</sup> Cf. « Les structures internes et les problèmes de coopération internationale des économies socialistes de l'Est », *Cahiers de l'ISEA, Économies et Sociétés*, 1971, N° 1.



L'Europe de l'Est est donc dans une position de dépendance : si l'URSS peut exporter assez facilement ses matières premières à l'Ouest, les machines et équipements des démocraties populaires ne sont pratiquement pas vendables sur les marchés occidentaux en raison de leur non-conformité aux normes de l'Ouest et de leur retard technologique. En Tchécoslovaquie, selon des sources soviétiques<sup>15</sup>, 40% des machines sont conformes aux normes occidentales, 40% en partie seulement et 20% ne sont pas du tout convertibles. En Hongrie, la proportion est encore plus forte : 14% seulement sont conformes aux normes occidentales.

### c) *Les inégalités dans les réformes*

Le fait que le commerce extérieur n'ait pas la même importance pour l'URSS et les démocraties populaires se reflète dans les réformes économiques des années 1965 : il a été pratiquement écarté de la réforme soviétique alors que dans les pays de l'Est, l'organisation des échanges a été profondément réaménagée. Jusqu'en 1965, chacun voyait dans le commerce extérieur le moyen de combler les déficiences de la production interne et non le préalable à toute hausse de la productivité. Aussi les réformes des démocraties populaires visent-elles à faire de lui un facteur actif de développement.

D'autre part, les réformes économiques sont très inégales par leur contenu. Il n'y a pas en effet, d'un côté, la réforme de l'URSS, et de l'autre, les réformes des démocraties populaires, car celles-ci ne se situent pas toutes sur le même plan et vont souvent dans des directions différentes. Ces divergences, ainsi que les querelles qui ont eu lieu à propos des réformes, ne sont évidemment pas de nature à renforcer la coopération entre les membres du C.A.É.M. C'est ainsi qu'un commentateur tchèque accuse la Commission permanente des problèmes économiques (Commission du C.A.É.M.) de ne pas avoir réussi à faire l'analyse des obstacles à la division internationale socialiste du travail et surtout de ne pas avoir évalué les effets des réformes sur la coopération économique au sein du C.A.É.M.<sup>16</sup>. Ces différences dans les réformes se répercutent dans les propositions de coopération des démocraties populaires : la Hongrie, par exemple, a proposé d'ajouter à la coopération au niveau gouvernemental une coopération directe entre les entreprises. Cela ne peut se faire que si les réformes laissent aux entreprises une certaine liberté. L'économiste soviétique, Bogomolov, spécialiste du C.A.É.M., a admis que les entreprises puissent avoir « un mot à dire » dans l'élaboration des formes de coopération du C.A.É.M., mais là se borne leur rôle.

Par conséquent, les divergences entre les réformes soulignent les inégalités séparant les pays de l'Est les uns des autres.

## 4. CONCLUSIONS

À sa création, en 1949, le C.A.É.M. était formé d'une grande puissance — l'URSS — et de six petits pays extrêmement différents les uns des autres. Actuellement, la présence de l'U.R.S.S. détruit toujours l'équilibre du C.A.É.M., mais celui-ci est devenu cependant une zone relativement plus homogène grâce à la

<sup>15</sup> *Mirovađa Socialističeskaja sistema hozjajstva*, tome 2, *op. cit.*

<sup>16</sup> *Bulletin : Institute for Study of USSR*, mars 1969.

présence d'un élément unificateur qui est la transformation socialiste des pays de l'Est sous la direction de l'URSS. Celle-ci a en effet exporté son modèle d'organisation politique et économique (partis communistes au pouvoir et soumis selon la règle du centralisme démocratique au PCUS, économie planifiée). Les élites nationales installées dans les différentes démocraties populaires par l'URSS ont mis en place un système de direction autoritaire qui permet d'imposer les priorités économiques nationales en fonction des exigences soviétiques.

Cette position dominante de l'URSS est en outre assurée par le contrôle d'un gros marché intérieur qui représente pour le groupe des démocraties populaires un marché possible d'écoulement des marchandises, et par l'abondance des ressources : la crainte des démocraties populaires de voir l'URSS limiter ses exportations de matières premières est un moyen de pression primordial de l'URSS.

D'autre part, l'URSS occupe une position très détachée puisqu'elle se suffit à elle-même alors que les inégalités qui existent entre les démocraties populaires montrent qu'elles sont tenues de vivre ensemble. Le but du C.A.É.M. étant l'intégration économique au moyen de la coopération, de la division internationale du travail et de la spécialisation, certains sont donc amenés à penser que l'URSS est beaucoup moins intéressés par une intégration économique que par l'unité du bloc. C'est du moins l'avis de l'économiste hongrois Nyers : « en ce qui concerne l'intégration des pays socialistes, on peut se demander s'il ne serait pas possible et efficace d'intégrer les pays membres du C.A.É.M. avec l'aide d'une Union soviétique qui serait là en tant que spectateur. L'URSS étant en elle-même une économie puissante et intégrée n'a en effet pas du tout besoin d'une intégration avec les démocraties populaires <sup>17</sup> ».

Entre les démocraties populaires, par contre, les conditions pour une intégration semblent être réunies puisqu'il existe de nombreuses complémentarités, en particulier dans le domaine de la main-d'œuvre, dans celui des biens alimentaires (la Bulgarie, la Pologne et la Hongrie pourraient pourvoir aux besoins des autres pays), et dans le domaine mécanique et chimique où l'expérience acquise par la RDA et la Tchécoslovaquie est considérable <sup>18</sup>.

L'examen des différents pays qui forment le C.A.É.M. conduit tout naturellement à étudier les conditions et les raisons de la création de ce conseil, ainsi que son organisation et les différentes étapes de son existence. Dans tous ces éléments se manifeste la prépondérance de l'URSS.

<sup>17</sup> *Bulletin : Institute for the Study of USSR*, mars 1969.

<sup>18</sup> L'exemple de la Tchécoslovaquie est frappant à cet égard : dans une économie au potentiel aussi élevé, mais aux ressources en matières premières et main-d'œuvre aussi limitées, l'exportation de capitaux d'investissement et l'importation de travail constitueraient l'un des moyens les plus efficaces pour combattre les difficultés économiques. Or il n'existe dans le C.A.É.M. aucun mouvement des facteurs de production, ce qui oblige la Tchécoslovaquie à investir faute de débouchés extérieurs, dans des industries en voie d'épuisement rapide. En outre, l'impossibilité de recourir à l'immigration pour pallier la pénurie de main-d'œuvre a aggravé ces difficultés. À défaut d'une mobilité des facteurs de production, il reste comme solution la coordination étroite des plans de développement et la spécialisation selon les lois de l'avantage comparatif. Or ces conditions, nous le verrons, sont loin d'être remplies. Cf. à ce sujet l'étude de M. COLETTE : « Le blocage de la croissance économique tchécoslovaque », dans *Cahiers de l'ISEA, Économie planifiée*, décembre 1965.

## B – Organisation du C.A.É.M.

### 1. LES ORIGINES

Le 25 janvier 1949, la Pologne, la Hongrie, la Bulgarie, la Roumanie, la Tchécoslovaquie et l'Albanie<sup>19</sup> entrent dans le C.A.É.M. sous l'égide de l'URSS. Contrairement à d'autres organes communautaires, le C.A.É.M. n'est pas une union née de nécessités économiques entre États de puissance relativement égale mais résulte du désir de l'URSS d'assurer son emprise sur l'Europe de l'Est. La création du C.A.É.M. répond en effet à deux objectifs : l'un politique, l'autre (secondaire) économique.

En 1947, le point le plus vulnérable de l'armature communiste des pays de l'Est résidait dans l'incertitude de leur politique économique, en particulier dans leurs rapports avec l'Ouest. C'est ainsi que, malgré la forte participation de l'URSS à leurs échanges extérieurs (la Bulgarie, par exemple effectuait 91% de ses importations et 66% de ses exportations avec l'URSS), certaines démocraties populaires accordaient une très grande place à leurs échanges avec l'Ouest (l'URSS était le sixième client de la Tchécoslovaquie en 1947)<sup>20</sup>. Dans ce contexte, la proposition du Plan Marshall plaça les pays de l'Est dans l'incertitude. Si le refus du bloc socialiste fut unanime, ce n'est pourtant que sous la pression soviétique que la Pologne et la Tchécoslovaquie, vivement attirées, y renoncèrent. Des traités bilatéraux d'assistance mutuelle entre l'URSS et les démocraties populaires, accompagnés de crédits assez importants (à la Tchécoslovaquie en particulier) furent alors signés, l'URSS essayant dans une faible mesure de compenser les pertes de l'Europe orientale du fait de sa non-participation au Plan Marshall. Ces accords furent ensuite complétés par des traités bilatéraux entre chaque pays de l'Est. L'aide soviétique ne pouvant remplacer celle de l'Ouest, les difficultés subsistaient et les intérêts économiques nationaux jouaient toujours en faveur d'un rapprochement avec les pays occidentaux.

D'autre part, certains projets de fédération excluant l'URSS apparaissaient entre les démocraties populaires. Tel celui d'une fédération balkanique groupant dans une première étape, la Yougoslavie et la Bulgarie, et ultérieurement la Pologne et la Roumanie, ou bien celui d'une alliance polono-tchécoslovaque.

Par conséquent, l'attitude hésitante des pays de l'Est face au Plan Marshall, ainsi que les projets d'intégration sans l'URSS, poussèrent celle-ci à rechercher une formule assurant la cohésion du mouvement communiste et sa primauté au sein de ce mouvement. Aucun lien ne rattachait assez fermement les démocraties populaires à l'URSS. Sur le plan idéologique, certes, la primauté soviétique était bien établie, mais sur le plan politique, la création du Kominform, en 1947, ne suffisait pas à créer un bloc uni. L'expulsion de la Yougoslavie, le 28 juin 1948, du Kominform a montré que le bloc socialiste n'était pas un bloc monolithique doué d'une cohésion parfaite. Il est intéressant de rappeler ici les raisons du

<sup>19</sup> En 1950, la RDA et, en 1952, la Mongolie deviendront membres du C.A.É.M. En 1961, l'Albanie en sera exclue, sinon de droit, du moins de fait. La présente étude ne tient compte que des pays d'Europe.

<sup>20</sup> Cf. à ce sujet F. FEJTÖ, *Histoire des démocraties populaires, l'ère de Staline*, Seuil, 1952.

schisme yougoslave<sup>21</sup>. À un moment où l'URSS entendait appliquer une stratégie unifiée en prenant en mains la direction du mouvement communiste international, la Yougoslavie, par ses aspirations à l'indépendance, refusait la subordination de son État à l'URSS. Elle refusait en particulier de suivre le plan soviétique ébauché fin 1947 pour harmoniser les systèmes économiques des démocraties populaires selon le principe de la spécialisation. La crise fut déclenchée par le rappel par l'URSS de ses conseillers et instructeurs militaires auxquels les Yougoslaves refusaient de fournir diverses informations de caractère économique, sans autorisation de leur gouvernement. Alors que l'URSS s'adressait à Tito, en tant que communiste, membre du Kominform, celui-ci répondait à l'URSS en tant que Chef de l'État yougoslave à l'État soviétique. Cette distinction entre État et parti est essentielle car si le Kominform permettait de faire pression sur les partis, aucune forme institutionnelle ne permettait de faire ouvertement pression sur un État. C'est cette lacune qu'allait combler le C.A.É.M. L'affaire yougoslave a, en effet, accéléré le processus de sa création. Au Plan Marshall, l'URSS a opposé le Plan Molotov, destiné à coordonner les différents plans économiques de l'Europe orientale.

La formation du C.A.É.M. a été facilitée par le réseau des traités bilatéraux et par la formation dans les pays ex-satellites de l'Allemagne de *sociétés mixtes*<sup>22</sup> dirigées par l'URSS, qui a pu ainsi contrôler une grande partie de l'économie nationale et réorienter les courants d'échange vers l'Est. En Roumanie, où se trouvaient quatorze sociétés mixtes, Sovrompétrol contrôlait 30% de l'industrie pétrolière et exerçait un monopole de fait sur les nouveaux gisements ; en Hongrie, également, le secteur de la vie économique détenu par ces sociétés était très important<sup>23</sup>. L'existence de « conseillers » soviétiques dans les principaux organismes économiques des démocraties populaires s'ajoutait à cette situation de contrôle.

Les intérêts économiques n'ont cependant pas été totalement absents lors de la création du C.A.É.M. : l'URSS pouvait ainsi transformer le « grenier de l'Europe » en région offrant une grande capacité de production en machines et équipement qu'elle ne pouvait pas se procurer à l'Ouest.

Schématiquement, les motifs de la création du C.A.É.M. peuvent donc être résumés ainsi :

- affirmer l'unité du bloc socialiste par des formes institutionnelles ;
- affirmer la cohésion de ce bloc contre le Plan Marshall et éloigner les démocraties populaires du monde occidental ;
- couper court à toutes velléités de coopération entre les démocraties populaires ;
- servir de couverture à certaines fins économiques de l'URSS. Le résultat est la création d'un empire très particulier que Wiles compare à une roue dotée d'un gros moyeu et d'épais rayons mais sans jante. La présence du C.A.É.M. ne modifiera pas beaucoup cette image, si ce n'est par l'apparition d'une jante, encore assez ténue toutefois.

<sup>21</sup> Cf. FEJTÖ, *op. cit.*

<sup>22</sup> FEJTÖ, *op. cit.*, pp. 435-436.

<sup>23</sup> Vers 1954, au terme d'une période d'exploitation pure et simple, ces sociétés furent restituées aux démocraties populaires moyennant le remboursement des « apports » de l'URSS.

## 2. L'ORGANISATION

Le C.A.É.M. est la première association officielle de l'URSS et de ses alliés en tant qu'États. C'est une organisation intergouvernementale qui comprend des membres de plein droit (déjà énumérés) et des observateurs (Chine populaire qui n'assiste plus aux réunions, Yougoslavie, Corée du Nord, Nord Viêt-nam). Le C.A.É.M. est « l'incarnation d'un nouveau type de relations intergouvernementales entre pays qui ont un système social et économique identique, une idéologie commune et un but unique : la construction du communisme <sup>24</sup> ». L'action des partis communistes dans le Conseil semble être cependant assez importante puisqu'en juin 1962, par exemple, c'est la conférence des partis communistes à Moscou qui a approuvé les principes de base de la Division internationale socialiste du travail. La conférence des partis communistes jouerait donc le rôle d'un organe de direction et de supervision du Conseil.

Avant 1959 le C.A.É.M. n'est pas une entité juridique clairement définie. Trois documents marquent son existence : le communiqué de fondation de janvier 1949, très succinct ; la charte approuvée en 1960, et les principes de base en 1962.

— *Le communiqué de fondation* <sup>25</sup>, publié dans *La Pravda*, après avoir dénoncé le boycottage occidental des relations commerciales avec l'Est, fait de l'échange des expériences acquises dans le domaine économique, technique et scientifique, ainsi que de l'obligation d'exporter matières premières, denrées alimentaires et machines vers les pays membres en priorité, les deux objectifs du C.A.É.M.

— *La charte* contient les statuts du Conseil. L'article I définit d'une manière générale ses buts : « contribuer par l'union des efforts des pays-membres du Conseil au développement planifié de l'économie nationale, à l'accélération du progrès économique et technique de ces pays, à l'élévation du niveau d'industrialisation des pays les moins développés dans ce domaine, à l'accroissement continu de la productivité du travail, ainsi qu'à l'élévation du niveau de vie des pays membres du C.A.É.M. <sup>26</sup> ». Il insiste sur le fait que le principe de base est la pleine égalité des droits et le respect de la souveraineté nationale. Ceci n'était pas dit expressément dans le communiqué de 1949 qui ne parlait que de « représentation égale » des différents pays. Le C.A.É.M. est donc basé sur les principes généraux du droit international mais également sur les principes socialistes des avantages mutuels et de l'assistance fraternelle, c'est-à-dire, l'internationalisme prolétarien qui limite considérablement la portée du principe de souveraineté nationale.

Les fonctions du C.A.É.M. définies par la charte, sont : la promotion de la coopération en vue de l'utilisation la plus rationnelle des ressources des États-membres et du développement plus rapide des capacités productives ; l'amélioration de la division du travail au moyen de la coordination des plans économiques nationaux et de la spécialisation ; l'aide aux pays-membres dans l'exécution des

<sup>24</sup> Propos de FADEEV, Secrétaire du Conseil, cité par M. KASER : *Comecon*, 2<sup>e</sup> édition, 1967.

<sup>25</sup> Cité intégralement par M. KASER, *op. cit.*, pp. 11 et 12.

<sup>26</sup> Charte : article I, M. KASER, *op. cit.*, p. 236.

mesures à prendre dans le domaine de l'agriculture, de l'industrie et des investissements ; l'échange d'expérience et de documents techniques.

Dans le communiqué de 1949, le Conseil pouvait prendre des « décisions ». Avec la charte, il ne peut adopter que des « recommandations » (qui s'adressent aux États), en ce qui concerne la coopération scientifique, technique et économique ; les « décisions » qu'il prend s'adressent aux organes du C.A.É.M. pour le seul domaine de l'organisation et des questions de procédure.

Théoriquement, le C.A.É.M. n'a donc aucun pouvoir coercitif pour les mesures importantes. Mais, en fait, les recommandations sont exécutoires. Le paragraphe 4 a) de l'article II précise : « les États-membres du Conseil consentent à assurer l'exécution des recommandations adoptées par les organes du Conseil. » D'ailleurs, à l'heure actuelle, les organes communautaires prennent des « décisions » au lieu d'adopter des recommandations <sup>27</sup>.

Les Soviétiques insistent beaucoup sur l'aspect de stricte égalité entre les membres. En 1959, Siluyanov dans *Voprosy Ekonomiki*, écrit : « Il convient de souligner que le C.A.É.M. n'est ni un organe supranational directeur, ni un organe planificateur international. Le Conseil est une organisation internationale d'États égaux en droit et souverains, qui planifient et développent leur économie en toute indépendance. » Il est vrai que le « volontariat » est officiellement le trait principal du C.A.É.M. Les « décisions » et les « recommandations » ne peuvent être prises qu'avec l'accord des États intéressés. « Les effets des décisions et des recommandations ne seront pas appliqués aux pays qui ont déclaré leur manque d'intérêt pour le sujet en question (article IV 3). » Les décisions sont prises à l'unanimité et non à la majorité des voix. Mais dans le contexte très particulier du C.A.É.M., il est hors de doute que l'URSS dispose de nombreux moyens de pression autant politiques qu'économiques pour influencer sur les attitudes des différents pays (avantages accordés aux « fidèles » dans les relations commerciales, pour les prêts... ou, au contraire, menace de limiter les exportations soviétiques de matières premières). Ce pouvoir de pression de l'URSS est valable à quelque niveau que ce soit dans le C.A.É.M.

*Les principaux organes du C.A.É.M.* <sup>28</sup> sont la session du Conseil, le Comité exécutif, les commissions permanentes et le Secrétariat.

— *Session du Conseil.* Chaque pays-membre dispose d'une voix aux sessions, organes suprêmes du C.A.É.M. Elles se tiennent une fois par an dans les différentes capitales du bloc et on peut y adopter des recommandations et des décisions. La Conférence des États-membres assure la direction des travaux entre deux sessions (c'était jusqu'en 1954, le seul organe du C.A.É.M. accompagné d'un bureau de deux ou trois personnes !)

Les sessions sont consacrées aux problèmes de base de la coopération économique, à la définition des principaux champs d'activité du Conseil et aux rapports du Comité exécutif sur l'activité du Conseil.

— *Le Comité exécutif* a été créé en 1962 pour mettre fin au rôle purement consultatif du C.A.É.M. Il est composé, comme pour les sessions, des suppléants des

<sup>27</sup> *Courrier des pays de l'Est*, N° 144, 1969, p. 57.

<sup>28</sup> Cf. la Charte.

chefs de gouvernement (un par pays). C'est l'organe exécutif du Conseil. Il se réunit tous les deux mois et peut prendre des décisions et des recommandations. Il contrôle l'exécution des engagements des pays, dirige la coordination des plans, la spécialisation et organise l'élaboration des directions principales de la division nationale du travail dans les branches d'activité essentielles de ces pays. Il dirige le travail du secrétariat et des commissions permanentes et en définit le champ d'activité. D'autres tâches, secondaires, lui sont attribuées. Il est assisté par un Bureau (formé par les vice-présidents des bureaux de planification) dont les compétences sont également très vastes.

— *Les commissions permanentes* créées en 1956 sont au nombre de vingt-deux (elles comprennent des sous-commissions et des groupes de travail) : *les commissions techniques*, dont la tâche est de faire des propositions de coordination des plans et la spécialisation de la production dans leur domaine précis (chacune correspond à une branche de l'économie) ; *les commissions scientifiques*, qui s'occupent de recherche et *les commissions économiques générales* (il y en a quatre).

Ces commissions sont réparties dans les différents pays membres du C.A.É.M. Le président de chaque commission est désigné par le pays dans lequel elle se trouve. C'est en général ce pays qui a le plus d'influence au sein de la commission. Cependant l'URSS occupe une position prédominante, en ce sens que les commissions les plus importantes se trouvent sur son territoire (huit commissions au total sont localisées en URSS) : celle des statistiques, des questions économiques, du commerce extérieur, des questions monétaires et financières, de la coordination de la recherche scientifique et technique... En ce qui concerne les commissions localisées hors de l'URSS les délégués soviétiques sont toujours en nombre élevé : la commission pour la construction, à Berlin-Est, par exemple, comprend huit membres de la RDA, cinq de l'URSS et un ou deux seulement des autres pays membres du C.A.É.M.<sup>29</sup>.

— *Le Secrétariat* a son siège à Moscou et le secrétaire général, chef officiel du C.A.É.M. est un Soviétique (actuellement M. Fadeev). Le secrétaire est nommé par la session du Conseil. Le personnel du Secrétariat a pour tâche de rassembler les différents matériaux pour les sessions des organes du Conseil ; il prépare conjointement avec les commissions permanentes des projets d'accords concernant la coopération économique, scientifique et technique sur la base des recommandations et décisions des organes du Conseil.

— Dans chaque pays se trouvent des commissions gouvernementales (correspondants aux commissions permanentes) chargées de l'exécution des résolutions du C.A.É.M.

— *Les « principes de base »* qui expriment la volonté de concilier les intérêts nationaux et les intérêts communs pour faire du bloc soviétique une zone très puissante apportent quelques éléments nouveaux, par rapport à la Charte.

Ils réitèrent le principe qu'« aucun membre du camp socialiste n'a et ne peut avoir de droits particuliers ou de privilèges ». De ces principes, on peut dégager deux points essentiels :

<sup>29</sup> PRYOR, *The communist foreign trade system*, 1963.

— La coordination des plans économiques doit se faire en fonction de la division du travail dont les objectifs sont, entre autres, la disparition des différences des niveaux de développement économique et la création d'une base matérielle en vue du passage simultané de tous les pays de l'Est à l'ère du communisme.

— L'égalisation des niveaux de développement des pays socialistes est en effet un thème nouveau. En novembre 1957, lors du quarantième anniversaire de la Révolution d'Octobre, les Soviétiques ont exprimé le désir d'établir entre eux et les démocraties populaires de nouvelles relations. En 1959, le juriste soviétique Tunkin écrit : « La coopération économique entre les pays-membres a pour but l'élimination des inégalités qui existent dans les niveaux de développement <sup>30</sup> ». Ce but est exprimé pour la première fois officiellement par le C.A.É.M. dans les principes de base.

### 3. FONCTIONNEMENT ET RÉALISATIONS

#### a) *Fonctionnement*

Quatre étapes peuvent être distinguées depuis la création du C.A.É.M. :

— *1949–1954 : période d'inactivité.* L'activité du C.A.É.M. se borne à établir une coopération au niveau des échanges. L'URSS semble se désintéresser totalement du C.A.É.M. : il n'y a aucune réunion du Conseil de novembre 1950 à mars 1954 et il n'est pas mentionné une seule fois dans la presse soviétique. La situation internationale (blocus de la Yougoslavie, aide à la Corée du Nord) jointe aux tensions qui règnent entre les membres et aux difficultés inhérentes à la réalisation des premiers plans expliquent ce peu d'activité. En 1952 cependant, est établie une nomenclature commune pour le commerce extérieur et apparaissent les premières tentatives de spécialisation (très arbitraire) avec, en 1953, le premier « traité industriel » bilatéral qui spécifiait les articles qu'un pays produirait et que l'autre décidait de ne plus fabriquer.

— *1954–1962 : regain d'activité, période de l'hésitation et de la recherche.* La coopération veut passer de la sphère de l'échange à celle de la production. Cette période est marquée par un assouplissement dans les relations de l'URSS et des démocraties populaires avec l'avènement du « cours nouveau » de Malenkov. Les démocraties populaires cessent de n'être que des satellites et le travail du C.A.É.M. devient plus effectif. Après avoir synchronisé dans le temps les plans économiques, on pose à la quatrième session en 1954, le principe de consultation entre les pays-membres pour coordonner les plans quinquennaux. On parle également d'harmonisation des plans perspectifs et de spécialisation. De nouveaux traités industriels sont signés pour éviter des investissements parallèles et on envisage de coordonner bilatéralement les plans 56–60 (plans qui sont abandonnés après les événements d'automne 1956). Les institutions du Conseil sont renforcées, en raison probablement de l'insuffisance du pacte de Varsovie en matière d'intégration, et, en mai 1958, interviennent les réformes pour les négociations des accords commerciaux : un délai d'un an est laissé entre les accords préliminaires et l'accord

<sup>30</sup> Cité par M. KASER, *op. cit.*, p. 85.



final pour prendre en considération les recommandations de spécialisation et découvrir les goulots d'étranglement.

— 1962–1967 : *démarrage effectif*. Jaroszevicz, délégué polonais écrit en 1960 que « la coopération au sein du C.A.É.M. est au niveau d'une intense agitation verbale ». Le développement de la CEE donne un « coup de fouet » au Conseil. Ayant peur de perdre des marchés à l'Ouest en raison du tarif communautaire, la Pologne et l'URSS proposent de développer le C.A.É.M. en réplique à la CEE. 1962 est l'époque du renforcement institutionnel. C'est également à partir de 1962 que la coordination des plans de production se fait *ex ante* et non plus *ex post* : ils sont confrontés avant d'avoir été approuvés par les instances gouvernementales, ce qui donne plus de poids aux décisions de spécialisation. Les objectifs aux aspirations hégémoniques de l'URSS en 1962 et 1963 ont abouti à l'abandon des idées supranationalistes et au recul des positions soviétiques : la coordination multilatérale des plans économiques dans le Conseil se fait sur la base des consultations bilatérales qui deviennent primordiales. Dans ces consultations bilatérales les deux pays s'informent mutuellement des principaux objectifs de leurs plans et établissent des balances pour les principales branches de l'industrie. Ces matériaux sont ensuite rassemblés par les organes du Conseil qui élaborent sur cette base des balances générales approximatives. Celles-ci sont utilisées par les pays intéressés qui s'en inspirent pour établir leur plan <sup>31</sup>.

La crise soviéto-roumaine a abouti en février 1964 à un accord qui met un terme au problème de la coopération lorsqu'un pays a manifesté son manque d'intérêt <sup>32</sup>. L'article de la Charte était rarement pris en considération et la position roumaine consistait à dire que le « manque d'intérêt » devait suffire pour éliminer la proposition de l'ordre du jour du Conseil. L'accord de 1964 est le suivant <sup>33</sup> :

— Quand il s'agit d'un problème multilatéral, les membres utilisent le cadre du C.A.É.M. (c'est-à-dire les commissions permanentes). Quand il y a une opposition au projet, celui-ci doit se réaliser en dehors du C.A.É.M. C'est le cas par exemple d'Intermétall, créé en 1964, qui comprend tous les membres, la Roumanie et la Mongolie exceptées, l'organisation pour la Coopération dans l'Industrie des roulements à billes, ou du Parc commun des wagons. Ces associations multilatérales ne perdent cependant pas tout contact avec les organes du C.A.É.M. Mais au point de vue juridique, elles en sont détachées : *Intermétall* <sup>34</sup> est une personne juridique qui prend des décisions (à l'unanimité) en matière de spécialisation dans les laminés, de coordination des investissements et d'augmentation des échanges.

— La coordination bilatérale se fait à travers les commissions intergouvernementales bilatérales qui s'occupent « de la coordination des plans d'investissement, des plans de production, de la recherche commune scientifique et de l'échange de

<sup>31</sup> Coordination des plans 66–70 décrite par A. SOKOLOV dans *Voprosy Ekonomiki*, N° 1, 1967.

<sup>32</sup> Cf. précédemment l'article de la Charte.

<sup>33</sup> Cf. KASER, *op. cit.*, ch. VI.

<sup>34</sup> A. APRO, *Sotrudnicestvo v organisaciasocialisticeskih stran*, Moscou, 1969, (Coopération des pays membres du C.A.É.M. dans les organisations économiques socialistes).

technologie<sup>35</sup> ». Les premières commissions bilatérales ont été créées en 1957 par la Pologne et la Tchécoslovaquie. En 1963 et 1964, l'URSS a créé son réseau de commissions bilatérales avec les démocraties populaires, le réseau interdémocraties populaires étant déjà formé. Au niveau des branches existent des comités bilatéraux (depuis 1957, entre les démocraties populaires et, depuis 1963, entre l'URSS et les démocraties populaires).

— Les accords commerciaux sont réalisés au niveau des commissions mixtes.

Les contacts bilatéraux représentent donc les principaux champs de discussion économique.

Le rôle du Secrétariat et des commissions du Conseil auprès des membres du C.A.É.M. est de réunir les différents matériaux qui leur servent, par la suite, de base de travail dans les négociations cruciales des commissions mixtes et intergouvernementales.

— 1967-1970 : le C.A.É.M. à la recherche de son rôle. La persistance du bilatéralisme, l'absence de critères de spécialisation et par là même l'inefficacité de la coordination des plans de production et d'investissement, bref les problèmes de prix, de coûts et de rentabilité des investissements, ainsi que les réformes économiques internes des pays socialistes amènent ceux-ci à souhaiter des changements institutionnels dans le C.A.É.M. L'URSS, préférant toujours négocier bilatéralement avec les démocraties populaires a montré jusqu'en 1968 peu d'enthousiasme pour une réforme, mais l'affaire tchécoslovaque, signe de l'échec de cette politique, a entraîné une réévaluation des relations économiques de l'URSS et des démocraties populaires dans le C.A.É.M. La vieille habitude de préserver l'hégémonie économique soviétique par des liens bilatéraux en soutenant le moins possible les idées de réformes du C.A.É.M. ou les efforts d'intégration de l'Europe de l'Est s'est révélée désastreuse. Par conséquent, aussi bien l'URSS que les démocraties populaires cherchent à donner un nouveau contenu, de nouvelles formes au C.A.É.M. et à lui faire jouer un rôle plus actif.

#### b) Réalisations

— *Les différentes formes de collaboration* : Outre les associations multilatérales déjà évoquées, il existe deux formes de collaboration pour les pays-membres :

*Les investissements* où l'entreprise reste la propriété de celui qui a reçu l'investissement. Les démocraties populaires qui ont très peu de réserves de capitaux convertissent leurs soldes excédentaires en crédits remboursés par les produits provenant de l'exploitation. La Pologne est celle qui utilise le plus cette forme de collaboration : elle a ainsi pu développer sa production de matières premières (cuivre...) avec des crédits tchécoslovaques. Les exemples de ce genre sont très nombreux. L'URSS, jusqu'en 1963, n'a jamais participé à cette activité. Après cette date, elle en a surtout bénéficié. La Tchécoslovaquie ayant un solde créditeur sur l'URSS, celle-ci l'oblige à lui faire des prêts. Entre autres, la Tchécoslovaquie a investi 550 millions de dollars pour développer la production de pétrole sibérien<sup>36</sup>. Cette

<sup>35</sup> KASER, *op. cit.*, p. 119.

<sup>36</sup> KASER, *op. cit.*, p. 127.

situation explique que l'URSS s'oppose au règlement des soldes en devises convertibles. En 1966, d'autres membres du C.A.É.M. ont décidé d'investir dans la production soviétique des matières premières. Cette décision avait été prise à la vingtième session en raison de la baisse des prix des exportations soviétiques en matières (le prix du pétrole brut étant descendu au niveau du prix du pétrole brut arabe).

Mais la forme d'investissement qui obtient les suffrages inconditionnels de l'U.R.S.S. est la réalisation de projets sous contrôle technique commun où les segments nationaux sont financés par le pays concerné. C'est le cas du réseau électrique unifié et du pipe-line « amitié ». Ce pipe-line permet de transporter du pétrole brut d'Oural en Pologne et RDA où il est raffiné. Une deuxième branche approvisionne la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Cette réalisation allège considérablement la balance de paiement des démocraties populaires, au détriment de l'URSS, qui exporte du pétrole brut et non plus du pétrole raffiné. Dans ce cas précis, parler d'exploitation par l'URSS serait donc faux.

*Les entreprises communes* où la propriété est globale : la Hongrie est le leader dans ce domaine : elle a créé *Khaldex* avec la Pologne, et en 1964, avec la Bulgarie, *Agromash* et *Intranmash* mais ces trois sociétés tout en étant sous l'égide du Conseil en sont détachées.

— En ce qui concerne les paiements, des mesures ont été prises en 1964 pour promouvoir au sein de la B.I.C.É. (Banque Internationale de Coopération Économique) certains règlements multilatéraux en roubles « transférables ». En 1957, une première tentative de rompre le bilatéralisme avait été faite avec un accord de clearing multilatéral où la Banque d'État soviétique agissait comme agent de clearing. Cet accord sur les comptes multilatéraux, qui portait uniquement sur les excédents des accords commerciaux n'a eu que des effets très limités puisque <sup>37</sup> « de 1957 à 1963 les paiements multilatéraux entre pays du C.A.É.M. ont représenté 0,8 à 1,7% du total de leurs paiements mutuels ». Après l'échec de 1957, on a essayé d'améliorer les formules existantes et cela a abouti à la création de la B.I.C.É. Ses fondateurs se sont inspirés de l'accord de 1957 et ont pensé « pouvoir généraliser un système d'échanges multilatéraux où les moyens de paiement internationaux traditionnels (or et devises convertibles) seraient en fait remplacés par des produits ou des droits de tirage exprimés en produits <sup>38</sup>. » Le rouble transférable est en fait « une monnaie de comptes multilatéraux dont les avoirs détenus par chacun des pays du C.A.É.M. sont gagés sur des capacités théoriques de cession de marchandises <sup>39</sup> ». Les opérations de la banque sont des opérations de règlements (les soldes peuvent se compenser multilatéralement) et de financement, puisque la banque accorde des crédits commerciaux et autres (1,5 mds de roubles en 1964 ; 1,8 mds de roubles en 1965 ; 1,6 en 1966 et 1,9 en 1967) <sup>40</sup>. Le capital de la B.I.C.É. est de 300 mds de roubles transférables (et une faible part de devises convertibles). Au point de vue administratif, l'organe suprême de la

<sup>37</sup> G. SOKOLOFF, « Les structures internes et les problèmes de coopération internationale des économies socialistes de l'Est », *Économies et Sociétés*, 1971, N° 1.

<sup>38</sup> G. SOKOLOFF, article cité.

<sup>39</sup> G. SOKOLOFF, article cité.

<sup>40</sup> APRO, *op. cit.*

B.I.C.É. (le Conseil) est composé d'un représentant de chaque pays ; chacun a une voix et les décisions sont prises à l'unanimité. Le siège de la B.I.C.É. est à Moscou et le président de l'organe exécutif est un Soviétique.

La B.I.C.É., n'intervenant qu'au niveau des soldes, n'apporte donc en fait aucun changement au bilatéralisme. D'autre part, en raison de l'absence de convertibilité des fonds inscrits au capital de la banque en roubles transférables, les pays exportateurs ne cherchent pas à acquérir des surplus de roubles et cela a une conséquence néfaste pour les échanges. La Pologne avait proposé qu'une partie des dettes soit payée en or ou devises convertibles pour qu'ainsi les membres créditeurs puissent avoir des droit de tirage sur l'or ou les devises mais cette suggestion n'a pas été retenue (il faut remarquer que la Pologne a des soldes créditeurs dont elle n'a aucun usage).

La dernière création du C.A.É.M. est la *Banque Internationale d'Investissement* (B.I.I.). À la différence de la B.I.C.É. dont le premier objectif est de faciliter les échanges commerciaux entre les pays-membres du C.A.É.M., la B.I.I. doit contribuer au « développement de la base matérielle des pays socialistes » en finançant les projets industriels de ces pays par des crédits à long terme.

La B.I.I. a été créée à la 24<sup>e</sup> session du conseil le 10 juillet 1970 et n'a commencé à fonctionner qu'en janvier 1971. Le 12 janvier, la Roumanie a adhéré à la Banque qui groupe ainsi tous les pays-membres du C.A.É.M. Le capital de base est de 1 milliard de roubles (70% en roubles transférables, 30% en devises convertibles ou en or). Le Conseil de direction (organe suprême) est composé d'un délégué par pays, quel que soit le versement effectué<sup>41</sup>. Les crédits sont accordés à des taux d'intérêt variant entre 5 et 7%. Avec l'existence de cette banque, le principe de base qui avait longtemps donné à la Roumanie le pouvoir de veto au sein du C.A.É.M. est modifié. Le principe de l'unanimité est en effet abandonné pour celui de la majorité des  $\frac{3}{4}$ . Ce nouveau principe a posé à la Roumanie un sérieux dilemme. En n'adhérant pas à la Banque, elle se trouvait exclue des projets d'investissements multilatéraux (en particulier de ceux tendant à obtenir une aide économique de l'Ouest) et serait mal informée des projets conçus dans des domaines d'intérêt vital pour elle. D'un autre côté, en y adhérant elle acceptait la suppression du principe de l'unanimité et risquait de voir sa souveraineté économique soumise à une plus grande influence de l'extérieur. La peur d'être isolée et le désir de contrôler dans la mesure du possible les activités de la Banque ainsi que les assurances soviétiques de non-ingérence ont finalement entraîné l'adhésion de la Roumanie.

L'institution de cette Banque pose le problème de ses motivations réelles. Doit-elle servir en premier lieu les intérêts du bloc ou ceux de l'URSS ? Doit-elle être essentiellement un organe économique ou un instrument politique ? Il semble bien qu'elle soit un organe économique créé pour répondre aux besoins du C.A.É.M. dans son ensemble.

L'accord d'un crédit se fait en effet d'après des critères économiques et selon le principe de la compétition (les projets doivent être d'un niveau technologique très

<sup>41</sup> Bulgarie : 85,1 millions de roubles ; Hongrie : 83,7 millions de roubles ; Pologne : 121,4 millions de roubles ; R.D.A. : 176,4 millions de roubles ; Tchécoslovaquie : 129,9 millions de roubles ; URSS : 399,3 millions de roubles.

élevé et garantir une production de haute qualité à des prix compétitifs). La Banque finance donc les investissements de très grande rentabilité. Un accord tacite semble cependant avoir été conclu pour que chacun en tire profit : « La Banque contribuera à l'égalisation des niveaux de développement des pays-membres, car elle appliquera dans sa politique de crédit les principes de la division internationale du travail de telle sorte que les différences de niveaux disparaîtront petit à petit. Les pays les moins développés recevront des crédits pour la construction et l'investissement qui feront progresser leur économie <sup>42</sup>. »

La Banque n'est donc pas conçue pour servir en premier lieu les intérêts de l'URSS. Mais elle peut fournir à celle-ci un nouveau moyen d'obtenir des investissements pour l'exploitation de ses ressources minières. D'autre part, l'URSS pourrait se servir de la Banque pour dicter une politique d'investissement qui renforcerait la dépendance des démocraties populaires à son égard.

À l'heure actuelle cependant, la B.I.I. semble être un premier pas vers une intégration économique du C.A.É.M. et un essai réel pour en améliorer l'organisation.

*La spécialisation* ne peut être considérée comme une activité positive du Conseil. Elle est essentiellement intrasectorielle car les obstacles à une spécialisation intersectorielle sont insurmontables (contradictions entre l'intérêt général et l'intérêt particulier, termes de l'échange défavorables selon la branche spécialisée, absence de domaines dans lesquels un pays a l'avantage absolu) et l'opposition des démocraties populaires à ce type de spécialisation très vive.

Jusqu'en 1962, l'URSS n'a pris part à aucune forme de collaboration et son attitude vis-à-vis du C.A.É.M. peut être qualifiée de « détachement bienveillant ». Elle a, en particulier, toujours refusé de se spécialiser, c'est-à-dire d'arrêter certaines de ses productions pour dépendre des Pays de l'Est. Ceci a augmenté la dépendance unilatérale des démocraties populaires vis-à-vis de Moscou. En 1962, cependant, Khrouchtchev <sup>43</sup> déclare que « la spécialisation internationale est avantageuse non seulement pour les petits pays mais aussi pour ceux de la dimension de l'URSS. L'URSS est même disposée à réduire la production de quelques-uns de ses produits manufacturés s'il se révèle plus avantageux de les produire dans d'autres pays du C.A.É.M. » Mais la participation de l'URSS aux activités du C.A.É.M. est restée assez réduite, surtout dans ce domaine précis.

Dans l'industrie, les trois principaux domaines dans lesquels s'exerce cette spécialisation sont la mécanique, la chimie et la métallurgie. En ce qui concerne l'industrie mécanique, on a réduit le nombre de types en promouvant la production en grande série, ce qui est appréciable lorsque l'on sait que la RDA produisait 92% des produits de nomenclature internationale et la Tchécoslovaquie 70%. Cependant cette spécialisation est assez faible puisqu'en 1966, six à sept pour cent seulement des produits des industries mécaniques ont été spécialisés dans le C.A.É.M. <sup>44</sup>. La spécialisation dans l'industrie chimique ne se fait pas pour les matières premières qui doivent être produites dans tous les pays.

<sup>42</sup> K. LARIONOV, dans *Hungarian Press Survey*, N° 2078, Radio Free Europe Research, le 2 juin 1970.

<sup>43</sup> *Kommunist*, N° 12, 1962.

<sup>44</sup> A. APRO, dans *Népszabdsag Budapest*, 23 janvier 1969.

Dans le domaine agricole, la spécialisation est pratiquement nulle, tous les pays doivent développer au maximum leurs productions de céréales et les produits de l'élevage. La spécialisation n'existe que pour les fruits, les légumes... et se fait selon le critère des conditions climatiques et naturelles. Les problèmes agricoles n'ont d'ailleurs été abordé par le Conseil que tardivement (à partir de février 1960).

Les effets de la spécialisation ont été bénéfiques dans certains cas (la Bulgarie notamment dont le commerce extérieur, en raison de la spécialisation des fruits et légumes, s'est développé très rapidement) mais elle s'est heurtée à de très graves problèmes :

— le dualisme de systèmes de prix et l'absence de taux de change réels empêchent toute comparaison des coûts de production. Il n'y a donc aucun critère de rentabilité.

— Le système d'économie planifiée et les tendances autarciques des démocraties populaires expliquent leur attitude récalcitrante vis-à-vis de la spécialisation : d'une manière générale, aux importations qui présentent un caractère aléatoire, la production intérieure même si elle se fait dans des conditions défavorables, est souvent préférée. Cela n'est que plus sensible, lorsque les retards de livraison sont fréquents, lorsque les articles livrés sont de qualité inférieure à celle des produits fabriqués sur place ou lorsque l'accord, même, n'est pas du tout réalisé. Ceci arrive très souvent dans les accords de spécialisation du C.A.É.M. et entraîne des perturbations dans les économies nationales.

Ce problème est dénoncé très fréquemment par les membres du C.A.É.M. et il semble qu'on y attache une très grande importance : Kormnov, dans *Voprosy Ekonomiki*<sup>45</sup>, estime que l'on devrait renforcer les sanctions. Il est très significatif, à ce propos, de constater que les démocraties populaires n'osent jamais prendre de sanctions à l'égard de l'URSS, lorsque celle-ci ne respecte pas les accords, alors qu'inversement les sanctions sont plus fréquemment appliquées.

Le domaine dans lequel le C.A.É.M. a joué le plus grand rôle et celui où les résultats ont été le plus positif est celui de l'information et de la coopération technique. En cette matière, l'URSS a réellement apporté une collaboration efficace et utile aux démocraties populaires. Les échanges gratuits de documentation, de licences, ont été considérables. Le C.A.É.M. a également rendu de grands services d'expérimentation (dans le domaine agricole, en particulier, avec les échanges de graines sélectionnées : en 1965 l'URSS a envoyé 561 types de graines et en a reçu 143).

\*

\*

\*

Le rôle du Conseil est par conséquent très modeste. Au niveau des organismes, l'URSS occupe une position dominante, soit parce qu'elle a en mains un certain nombre de moyens de pression dont elle peut user si cela se révèle nécessaire, soit parce qu'elle détient les positions-clés (c'est le cas des commissions permanentes, du Secrétariat, de la B.I.C.É.).

<sup>45</sup> N° 7, 1967.

Au niveau des activités du C.A.É.M., l'URSS occupe une position de « chef d'orchestre », que ce soit pour la coordination des plans, pour la spécialisation ou les investissements communs. Mais ces aspects ne représentent qu'une faible partie de l'activité essentielle du C.A.É.M. : les relations commerciales.

Dans ce domaine, d'une part, l'URSS a acquis une position dominante au moyen de contraintes exercées sur les démocraties populaires et de l'exportation de son modèle d'organisation : cela aboutit à ce que François Perroux appelle « l'emprise de structure <sup>46</sup> ». D'autre part, son pouvoir de négociation (le *bargaining power*) est si grand qu'elle joue un rôle décisif dans l'établissement des prix du commerce intra-C.A.É.M., lors des négociations bilatérales : cela amène à penser qu'il y a discrimination de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires.

Ces deux éléments constituent les deux aspects principaux de la domination de l'URSS.

### III. LES ASPECTS DE LA DOMINATION DE L'URSS

#### A – L'empreinte de structure

##### 1. LA MAINMISE SOVIÉTIQUE

De 1949 au milieu des années cinquante, où des crises économiques accompagnées dans certains cas de troubles politiques ont ébranlé la zone, le C.A.É.M. a servi de façade à la politique soviétique à l'égard de l'Europe de l'Est. L'URSS a joué pendant cette période un rôle direct dans les démocraties populaires et, en particulier, exporté son modèle d'organisation économique. Elle a pu le faire, comme on l'a déjà noté, grâce à la présence dans chaque pays de ses conseillers, aux sociétés mixtes, aux dirigeants nationaux qui lui étaient acquis et aussi grâce au C.A.É.M. Celui-ci lui a permis de réorienter le commerce extérieur des démocraties populaires vers l'Est et d'imposer sa politique industrielle. La politique stalinienne appliquée à l'URSS de 1926 — la constitution d'une industrie lourde est le noyau de toute industrialisation — a donc été celle de l'Europe de l'Est en 1949. À la fin de cette année-là, tous les pays-membres du C.A.É.M. avaient élaboré des plans quinquennaux ou sexennaux ayant pour terme 1955 (les plans albanais et bulgare n'allaient que jusqu'en 1953). Ces plans, tous conçus sur le même modèle (métallurgie et construction mécanique étant les deux orientations principales) ont eu parfois des effets désastreux.

Les aspects de la politique soviétique sont doubles et recèlent une certaine contradiction dans leurs buts et effets<sup>47</sup>. En exportant son modèle, l'URSS souhaitait orienter ces économies vers une certaine spécialisation qui lui serait béné-

<sup>46</sup> F. PERROUX, *Indépendance de la Nation*, Aubier-Montaigne, 1969.

<sup>47</sup> Sur ce sujet, cf. article de G. SOKOLOFF : « L'Évolution des mécanismes de dépendance économique en Europe de l'Est », *Projet*, janvier 1971.

fique. Or le système économique soviétique, appliqué aux démocraties populaires, a donné naissance à une politique autarcique, d'ailleurs conforme à la nature de ce système créé en URSS en vue d'une autosatisfaction nationale. Cette politique autarcique — ce nationalisme économique — est en profonde contradiction avec les objectifs de spécialisation recherchés par l'URSS.

a) Les intérêts soviétiques à une certaine *spécialisation* de l'Europe de l'Est sont évidents. Au début des années cinquante, l'URSS se trouve en position dominante face à des pays dont la capacité économique peut compléter la sienne. L'exemple de la Tchécoslovaquie est frappant à cet égard : renommée avant la guerre, pour ses industries de transformation, ses industries légères, la Tchécoslovaquie a dû, pour satisfaire les exigences de l'URSS, se reconvertir à l'industrie lourde (hauts fourneaux...). En 1937, le groupe A (c'est-à-dire l'industrie lourde, selon la classification des pays de l'Est) représentait 44.8% de la production industrielle, le groupe B (les biens de consommation industriels) 55.2% ; en 1955, le groupe A : 57.1% et le groupe B : 42.9%<sup>48</sup> (en 1965, le groupe A : 61.8% et le groupe B : 38.2%). Tant que les structures de production n'ont pas été comparables de pays à pays, c'est-à-dire jusqu'au milieu des années cinquante, certaines spécialisations ont donc été possibles, l'URSS décidant que tel produit serait fabriqué par tel pays au moyen de la coordination des plans et des accords de spécialisation effectués dans le cadre du C.A.É.M. Le taux de croissance du commerce extérieur a d'ailleurs été très élevé de 1949 à 1954 (85%)<sup>49</sup> et le commerce entre ces deux années a augmenté de 3.8 fois en volume et 3.3 fois en valeur.

b) L'éclosion dans chaque démocratie populaire d'une *politique autarcique* a été favorisée par des contraintes intérieures, inhérentes au modèle économique, et par des contraintes extérieures. Ces différents éléments — l'instauration du monopole étatique du commerce extérieur, le système d'économie planifiée, d'un côté ; la non-réalisation des accords de spécialisation, le bilatéralisme commercial où le volume des transactions s'ajuste automatiquement aux possibilités d'échanges du partenaire le plus faible ou le moins désireux de participer à la spécialisation, et l'inconvertibilité monétaire, d'un autre côté — sont devenus les « instruments privilégiés de politiques fort protectionnistes<sup>50</sup> » et ont abouti au cloisonnement étroit des économies nationales.

Cette période d'autarcie se traduit par l'apparition de phénomènes dont les effets conjugués seront de faire passer les démocraties populaires d'un stade de domination directe à un stade de domination indirecte. Ces phénomènes sont les suivants : une « orgie » d'investissements dans tous les secteurs qui a amené les démocraties populaires à investir dans des projets pour lesquels elles ont un désavantage comparatif. Au lieu d'importer directement son acier, la Hongrie, par exemple, a préféré développer ses propres industries sidérurgiques en important du minerai de fer et du coke, ressources qu'elle ne possédait pas. Or le prix

<sup>48</sup> *Ekonomika evropejskih stran clenov sev (Économie des pays socialistes membres du C.A.É.M.)*, Moscou, 1968, p. 129.

<sup>49</sup> KASER, *op. cit.*, p. 150.

<sup>50</sup> G. SOKOLOFF, *art. cit.*



du fer et du coke importés était supérieur au prix d'une quantité équivalente d'acier importé. Le cas le plus typique est cependant celui du centre sidérurgique de Galatz, situé loin des lieux de production de coke métallurgique et basé sur l'importation de minerai de fer. Galatz a d'ailleurs été une source de conflit entre l'URSS et la Roumanie ; l'un des paragraphes des principes de base est dirigé contre ce centre et d'une manière générale contre les investissements effectués en dépit des ressources du pays et des besoins communs du bloc socialiste<sup>51</sup>.

Cette profusion d'investissements, jointe à une politique de forte expansion, a abouti à la formation dans chaque démocratie populaire de *structures parallèles* : « il arrivait fréquemment que les différents pays créent des industries et des usines parallèles fabriquant ainsi de nombreux produits superflus et invendables alors que d'autres produits manquaient partout. Ces phénomènes ont empêché le développement de la division du travail et ont rendu difficile l'augmentation rapide du commerce extérieur<sup>52</sup> ». (La pénurie de matières premières est en effet la principale conséquence de cette politique d'investissements parallèles). Les pays les moins évolués, aux structures de production extrêmement peu diversifiées et concentrées en quelques secteurs seulement, ont développé toutes leurs branches pour essayer de conformer leurs structures à celles des pays les plus évolués (RDA, Tchécoslovaquie et même Hongrie). Il en est résulté une déstructuration de l'ordre économique traditionnel au profit d'activités industrielles beaucoup plus productives : mécanique, chimie... (Cf. tableau IV en annexe).

Les taux de croissance de ces pays (Roumanie, Bulgarie) ont été plus élevés que ceux des autres pays de l'Est.

À l'inverse de ce phénomène de montée des pays économiquement faibles après guerre, l'accumulation de nombreux obstacles dans les pays les plus développés (baisse des rendements des investissements, absence d'innovations technologiques, etc.) a « entravé la restructuration interne des activités industrielles au profit des secteurs de pointe<sup>53</sup> », ce qui a entraîné une profonde stagnation de ces pays. Ceci est particulièrement vrai pour la Tchécoslovaquie dont le taux de croissance du revenu national en 1963 a été négatif (-3.5%). De ces deux mouvements opposés découle une certaine *égalisation, pays par pays, des structures de production* que montre le graphique I (voir p. 000) en annexe. Cette égalisation ne peut pas être considérée comme un progrès absolu puisqu'elle débouche sur une situation bloquée.

## 2. RÉSULTATS

### a) *L'emprise de structure*

Le nationalisme économique, tout en contrecarrant les visées soviétiques de contrôle direct des démocraties populaires au moyen de la spécialisation, a en fait

<sup>51</sup> Cf. Principes de base, dans KASER, *op. cit.*, p. 252.

<sup>52</sup> Tibor KISS, *La coopération économique des pays socialistes*, Budapest 1961, pp. 109-110.

<sup>53</sup> G. SOKOLOFF, « Les structures internes et les problèmes de coopération interne des économies socialistes de l'Est », *Économie et Société*, 1971.

permis à l'URSS d'exercer des moyens de pression indirects beaucoup plus subtils. Lorsque deux pays d'inégale dimension ont des structures de production très différentes, le plus petit ne se trouve pas en situation d'infériorité, car les deux économies se complètent. Par contre, lorsque les structures de production de deux pays sont identiques, le pays dominant est celui « auquel ses dimensions économiques offrent les meilleures possibilités d'obtenir les plus fortes économies d'échelle dans les secteurs importants de l'activité productrice<sup>54</sup> », c'est-à-dire l'URSS. Pour un prix donné (on verra plus loin que c'est l'URSS qui fixe ce prix dans la plupart des cas), l'URSS obtient des coûts relativement plus bas que les autres pays du C.A.É.M. Elle leur impose donc un échange apparemment équilibré mais en fait inégal. Ce pouvoir acquis par l'URSS, qui lui a permis involontairement d'ailleurs d'adapter et de modeler les structures des pays dominés de telle façon qu'elles soient favorables au pays dominateur, correspond à ce que F. Perroux appelle l'emprise de structure : « la combinaison des actions asymétriques exercées plus ou moins durablement par un sous-ensemble A sur un sous-ensemble B, qui tendent à substituer à la décision de B la décision de A » (*op cit.*, p. 117). Celle-ci admet des formes variées. L'emprise de l'URSS se situe à mi-chemin entre le leadership (« imitation volontaire de A par B ou collaboration inégale mais volontaire de A avec B ») et la domination partielle (qui « désigne un état où l'action durable de A sur B s'exerce au bénéfice principal, ou du moins par décision prépondérante de A »). Cette emprise, structure par structure, est l'arme maîtresse de la domination soviétique. Ceci explique l'attitude assez souple de l'URSS lors des discussions qui ont eu lieu en 1968 et 1969 pour donner une nouvelle signification au C.A.É.M. « Les Soviétiques ont vu que leur hégémonie économique en Europe de l'Est et dans le C.A.É.M. pouvait être assurée par leur prédominance dans les industries de pointe ainsi que par la haute dépendance continue des démocraties populaires en ce qui concerne les matières premières soviétiques. Pour certaines industries de pointe, à très haut niveau technologique (ordinateurs, énergie nucléaire), l'URSS peut utiliser sa taille et son niveau de développement pour diriger en Europe de l'Est la spécialisation dans le domaine de la recherche et de la production<sup>55</sup> ».

#### b) sur les échanges commerciaux

Les effets de ce nationalisme économique au niveau du commerce intra-C.A.É.M. sont triples : il a entraîné une évolution de la structure des échanges correspondant à l'évolution des structures de production, une absence de spécialisation et par conséquent une diminution du commerce. Enfin, non seulement les échanges restent bilatéraux, mais, de surcroît, ils tendent de plus en plus à s'équilibrer bilatéralement par groupes de produits.

L'abondance de certains produits et la pénurie d'autres ont constitué le principal obstacle au développement du commerce. Un pays s'est parfois vu supprimer les débouchés de ses exportations parce que son partenaire fabriquait désormais

<sup>54</sup> G. SOKOLOFF, « L'évolution des mécanismes de dépendance économique en Europe de l'Est », *Projet* N° 1, 1971..

<sup>55</sup> Radio Free Europe Research : *What role for Comecon ?*, avril 1970, pp. 113-114.

le produit qu'il importait auparavant. Dans la plupart des pays de l'Est (sauf en Bulgarie, en RDA et en URSS), la hausse de la production industrielle a été plus élevée que celle du commerce (Cf. tableau V en annexe p. 000). Les échanges dans le C.A.É.M. ont considérablement augmenté mais le taux de croissance du commerce a baissé : 1950-1955 : 85% ; 1955-1960 : 71% ; 1960-1965 : 55% ; 1966-1970 : 49%<sup>56</sup>. Tous les pays de l'Est ont accru leurs ventes de produits industriels semi-manufacturés mais ont limité leurs exportations de produits primaires (produits agricoles et matières premières). Aussi les membres du C.A.É.M. n'ont-ils pu être approvisionnés dans ce domaine. En outre, les exportateurs de matières premières réclamaient en échange à l'importation une quantité de matières premières correspondantes. L'URSS a donc sauvé le C.A.É.M. des conséquences néfastes de cette tendance en accroissant ses exportations de produits alimentaires et de matières premières (\$284 millions en 1955 à \$1655 en 1965) et en absorbant les exportations d'équipement des pays de l'Est (\$253 millions à \$1082). Le problème des matières premières sera abordé d'une manière plus approfondie dans l'étude des prix.

## B – La discrimination dans les relations commerciales

L'étude de la politique des prix dans le commerce du C.A.É.M. conduit à se demander s'il y a ou non exploitation des démocraties populaires par l'URSS. De vastes discussions se sont engagées sur ce thème, opposant des spécialistes de l'Ouest et de l'Est aussi bien qu'à l'intérieur de chacun des deux camps. Avant la création du C.A.É.M., l'URSS employait des méthodes quasi colonialistes vis-à-vis des démocraties populaires. En 1948, elle a acheté à la Bulgarie, à des prix très avantageux 18 à 19 000 tonnes de tabac, sur une récolte de 22 000 tonnes pour la revendre ensuite sur les marchés italien, égyptien et américain à des prix inférieurs à ceux du marché mondial<sup>57</sup>. L'accord polono-soviétique de 1945 laissait également apparaître une exploitation flagrante de la Pologne. Jusqu'en 1956, selon cet accord, celle-ci a vendu à l'URSS son charbon \$1.25 la tonne alors que le prix mondial était de \$14.00<sup>58</sup>.

La création du C.A.É.M. a-t-elle modifié d'une manière ou d'une autre cette politique des prix ? Les deux principaux économistes qui se sont attachés à ce problème sont Mendershausen et Holtzman. Ils ont tous deux conclu à une politique discriminatoire de l'URSS vis-à-vis des pays de l'Est, bien que ce soit par des chemins différents et que les conclusions de Holtzman<sup>59</sup> soient beaucoup plus nuancées. Ces thèses ont été vivement critiquées par les Soviétiques. Les auteurs de *Mirovaji Socialističeskaja sistema khozjastva* (l'économie socialiste mondiale) en particulier s'appuient sur le *Bulletin Économique de l'Europe* de l'ONU pour prouver que les prix de certaines exportations soviétiques vers le C.A.É.M. sont

<sup>56</sup> KASER, *op. cit.*, p. 150.

<sup>57</sup> FEJTÖ, *op. cit.*, p. 361.

<sup>58</sup> WILES, *op. cit.*

<sup>59</sup> HOLZTMAN, « Soviet foreign trade pricing and the question of discrimination », *Review of economics and statistics*, mai 1962.

inférieurs à ceux des mêmes exportations vers l'Ouest. D'autre part, cela n'est vrai que pour un nombre très restreint de produits ; d'autre part, comme le dit Wiles, « on est enclin à penser qu'il ne peut y avoir tant de fumée sans un petit feu », d'autant plus que certains pays de l'Est eux-mêmes ont élevé quelques protestations.

Mais avant d'examiner les différentes thèses en présence et de voir s'il y a ou non exploitation des démocraties populaires par l'URSS, il faut d'abord définir le système des prix du commerce intra-C.A.É.M.

## 1. LE SYSTÈME DES PRIX DU COMMERCE EXTÉRIEUR DANS LE C.A.E.M.

Jusqu'en 1950, les prix du commerce intra-C.A.É.M. sont établis sur la base des prix mondiaux.

En 1950, pour protéger le C.A.É.M. contre les hausses brutales occasionnées par le déclenchement de la guerre de Corée, on fixe les prix sur la base des prix mondiaux de fin 1949 et début 1950. Ce sont les prix « stop »<sup>60</sup> valables jusqu'en 1957. Sur cette base ont été conclus les accords commerciaux 1951-1956.

En 1957, la commission du C.A.É.M. pour le commerce extérieur charge un groupe d'experts d'étudier le problème et à la neuvième session du C.A.É.M. en juin 1958, on met fin à la stabilisation des prix en leur donnant pour base les prix moyens mondiaux. Ces prix sont établis pour une période donnée pour faciliter la réalisation des accords commerciaux. Pour les accords de 1958-1965, on a utilisé des prix de 1957.

En 1962, cependant, à la réunion du comité exécutif, on décide de rapprocher du cours mondial les prix qui s'en étaient trop écartés. En 1964, un compromis entre les différentes propositions émises<sup>61</sup> est approuvé par la dix-neuvième session du C.A.É.M. : les accords 1966-1970 sont basés sur la moyenne mondiale 1960-1964, excepté cependant pour quelques produits fixés sur une seule année de base ainsi que pour d'autres non planifiés, fixés par les intérêts lors des négociations.

En ce qui concerne le choix du marché mondial, K. I. Popov<sup>62</sup> écrit à ce sujet : « Dans le commerce entre pays socialistes, les prix des machines et de l'équipement ainsi que la plupart des matières premières et des produits alimen-

<sup>60</sup> PRYOR, *The Communist Foreign Trade System*, 1963.

<sup>61</sup> À l'origine, on avait envisagé d'établir les prix sur la moyenne 1957-1961. Ceci aurait fait perdre aux exportateurs de matières premières les bénéfices qu'ils obtenaient en utilisant les prix de 1957. Pour améliorer ses termes de l'échange (au plus grand détriment encore des exportateurs de matières premières) la RDA proposa la moyenne 1958-1961. Après avoir refusé, le Comité exécutif, en décembre 1962, adopta finalement la moyenne 1957-1962, mesure qui se révélait encore plus désastreuse pour les producteurs de matières premières. La recommandation ne fut donc pas suivie et les prix de 1957 furent gardés pour le commerce en 1964 et 1965. Enfin, pour les plans 1966-1970, la première moyenne proposée (1959-1963) ne fut pas conservée car les termes de l'échange étaient encore nettement trop défavorables aux exportateurs de matières premières qui atteignaient alors sur le marché mondial leur summum.

<sup>62</sup> *Mirovaja socialističeskaja sistema hozjajstva* (Système socialiste d'économie mondiale), p. 380, tome 2.

TABLEAU 7

*Indice de prix pour les exportations du marché mondial (autre que le C.A.É.M.)*

	1957	Moyenne 57-61	Moyenne 57-62	Moyenne 59-63	1963	1964
Matières premières	106	99	98	97	100	103
Produits manufacturés	101	101	101	101	103	104
TOTAL :	103	100	100	99	100	102

Source : KASER, *op. cit.*, p. 184.

taires s'établissent sur la base des prix extérieurs des pays industriellement développés : par exemple, pour le minerai de fer, sur la base des prix à l'exportation de la Suède ; pour la houille, de l'Angleterre, de la RFA et des É.-U. ; pour les fruits et légumes, de l'Italie et de la Hollande ».

Les principes d'établissement des prix intra-C.A.É.M. n'ont donc en eux-mêmes rien d'injuste. Ce qui peut permettre de conclure à une politique discriminatoire de l'URSS réside dans la fixation des prix contractuels à partir des prix du marché mondial. Ces prix sont en effet épurés, très subjectivement, des pratiques monopolistiques ou spéculatives du marché capitaliste. Si les pays membres du C.A.É.M. établissent ensemble les principes généraux de la formation des prix, la fixation et la modification des prix effectivement appliqués se font dans le cadre des accords bilatéraux. Or ces négociations mettent en présence des partenaires de puissance très inégale et deux facteurs au moins entrent en jeu : le pouvoir de marchandage et le degré de puissance monopolistique (les exportations de biens « rares » peuvent obtenir des prix très favorables). Or dans ces négociations, il est hors de doute que l'URSS, par ces deux moyens, impose souvent à ses partenaires de l'Est des prix qui lui sont très avantageux en jouant, par exemple, sur les modifications à apporter aux prix mondiaux.

Enfin, les Soviétiques insistent souvent sur l'unicité des prix. Le Soviétique Dudinski écrit dans *Voprosy Ekonomiki* : « une des caractéristiques du système des prix dans le commerce mutuel entre les pays socialistes est l'unicité des prix. Cela signifie que chaque pays établit le même prix pour chaque bien sans considérer la nation à laquelle cet article est exporté. Une différence de prix surgit seulement lorsqu'on ajoute les frais de transport ». En réalité, ils sont multiples. Si l'on prend pour exemple l'année 1960, la tonne de fonte soviétique sera payée \$62.1 par la Bulgarie ; \$70.8 par la Hongrie ; \$60.2 par la RDA ; \$101.8 par la Pologne ; \$70.9 par la Roumanie et \$71.4 par la Tchécoslovaquie. Parmi les raisons, expliquant ces différences, entrent en jeu les considérations politiques et la participation des pays aux réalisations en commun : « les gains résultant de la coopération pour chaque pays doivent être proportionnels à la participation des pays à la coopération <sup>63</sup> ».

<sup>63</sup> BOGOMOLOV, dans *Voprosy Ekonomiki*, novembre 1963.

## 2. LE PROBLÈME DE LA DISCRIMINATION

a) *Exposé des thèses de Mendershausen et de Holtzman*

Mendershausen, dans une étude portant sur les années 1955-1957 et 1958 conclut à une politique discriminatoire de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires en comparant la valeur des échanges URSS-démocraties populaires et URSS-pays occidentaux<sup>64</sup>. L'URSS paie ses importations du C.A.É.M. à un prix inférieur à celui de l'Ouest et fait payer ses exportations au C.A.É.M. à un prix supérieur. Il en voit la raison dans le pouvoir de marchandage très puissant de l'URSS : « il y a de fortes raisons de croire que le désavantage crucial des plus petits pays communistes tient à la limitation de leur pouvoir de marchandage en raison de leurs relations particulières avec l'URSS. Celles-ci placent l'URSS dans une position monopoliste ; dans cette position, elle obtient les profits qui vont au vendeur et à l'acheteur dominant<sup>65</sup> ».

Cette thèse a été réfutée par Holtzman en 1962. Premièrement, Mendershausen ne tient pas compte du pouvoir de marchandage de l'URSS vis-à-vis de l'Ouest. Par conséquent, même si l'URSS commerçait avec le C.A.É.M. aux prix mondiaux, la discrimination de l'Ouest vis-à-vis de l'URSS créerait l'apparence d'une discrimination de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires. Deuxièmement, Mendershausen n'a pas pris en considération l'« effet d'autarcie ». Holtzman montre que si l'on compare les prix URSS-démocraties populaires avec les prix URSS-pays occidentaux, non seulement il n'y a pas discrimination de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires mais souvent discrimination de l'URSS en faveur des démocraties populaires et même discrimination des démocraties populaires vis-à-vis de l'URSS. Mendershausen montrait que la Bulgarie était celle

TABLEAU 8

*Nombre de produits échangés selon des prix convenus*

Nombre de produits pour lesquels les prix sont dans l'échange avec	Exportation		Importation	
	1958	1959	1958	1959
<i>L'URSS</i>				
Supérieurs à ceux d'Europe de l'Ouest	21	24	10	12
Inférieurs à ceux d'Europe de l'Ouest	7	8	20	18
<i>Démocraties populaires</i>				
Supérieurs à ceux d'Europe de l'Ouest	32	32	12	16
Inférieurs à ceux d'Europe de l'Ouest	8	9	15	11

<sup>64</sup> MENDERSHAUSEN, « Terms of trade between the Soviet Union and smaller communist countries », *The review of economics and statistics*, mai 1959.

<sup>65</sup> *Id.*, p. 118.

qui avait les termes de l'échange avec l'URSS les plus défavorables : si elle avait effectué ses importations de l'Ouest, ses prix auraient été inférieurs de 24% en moyenne à ceux qu'elle obtenait de l'URSS (la moyenne pour les démocraties populaires étant de 12% <sup>66</sup>). Holtzman montre, au contraire, que la Bulgarie a obtenu les meilleurs termes de l'échange.

Pour trois produits sur quatre, les Soviétiques paient plus cher que s'ils achetaient à l'Ouest et reçoivent un prix inférieur pour leurs exportations pour deux produits sur trois, en 1958, et trois sur cinq, en 1959.

Mais ces conclusions ne sont obtenues qu'en comparaison avec l'Europe de l'Ouest. Elles ne sont donc pas valables : l'apparente discrimination qui apparaît dans tous ces résultats est due à l'effet de l'« union douanière » qu'est, en quelque sorte, le C.A.É.M. en raison de sa très grande autarcie. On ne peut comparer les prix utilisés dans une zone protégée et ceux du marché mondial. C'est en examinant le commerce intra-C.A.É.M. *per se* que l'on peut apporter une réponse, c'est-à-dire en comparant la valeur des échanges démocraties populaires-démocraties populaires et URSS-démocraties populaires.

Cette étude montre alors que les Soviétiques donnent pour  $\frac{2}{3}$  des exportations bulgares des prix inférieurs à ceux des autres démocraties populaires. En commerçant avec la Bulgarie, les Soviétiques acquièrent donc un bénéfice. On peut, bien sûr, l'expliquer par la puissance du pouvoir de négociation de l'URSS. Cependant, d'autres éléments interviennent. Cette discrimination est en effet due aux importations de tabac qui constituent 38 à 40% des exportations bulgares en 1958 et 1959. Si l'on élimine le tabac, cette discrimination n'existe plus. Cela signifie que l'URSS concentre tout son pouvoir de négociation sur ce produit et en tire suffisamment de profit pour conclure des accords assez justes en ce qui concerne les autres exportations. La deuxième explication que l'on peut invoquer est qu'il faut tenir compte du facteur quantité. Il y a en effet une relation entre le prix et la quantité : les Soviétiques achètent plus de la moitié des exportations bulgares, cela les place dans une position où ils peuvent légitimement demander des prix plus bas. Le seul problème, auquel il n'est malheureusement pas possible de répondre, est de savoir si ces réductions sont excessives ou non.

Cela explique la politique discriminatoire de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires (en ce qui concerne les importations soviétiques tout au moins) : l'URSS achète une grande part de la production de chaque pays de l'Est alors qu'aucun ne se trouve dans une position semblable vis-à-vis de l'URSS. Les conclusions de Holtzman sont donc les suivantes :

— ce que Mendershausen a montré, ce sont les pertes que subissaient les démocraties populaires en restreignant leur commerce à l'URSS au lieu de le développer avec l'Ouest ;

— il y a discrimination de l'URSS vis-à-vis des démocraties populaires, mais cela joue également (moins souvent cependant) en sens inverse.

---

<sup>66</sup> MENDERSHAUSEN, *The terms of Soviet satellite trade. A broadened analysis*, mai 1960, p. 159.

## b) *Interprétation*

Les arguments ne manquent pas, qui rejoignent les conclusions de l'une ou l'autre de ces thèses. Celles-ci ne sont pas contradictoires si l'on tient compte des années envisagées. En effet, pendant une période de hausse mondiale, le blocage des prix dans le C.A.É.M. est favorable aux démocraties populaires alors que pendant une baisse, celles-ci sont défavorisées. On peut par conséquent parler de discrimination alternative.

Trois périodes peuvent être distinguées :

— *Jusqu'en 1958*, l'URSS impose effectivement des conditions d'échanges très défavorables aux démocraties populaires.

— *De 1958 à 1965*. Les prix dans le C.A.É.M. sont supérieurs aux prix mondiaux puisqu'ils sont fixés sur 1957 (Cf. précédemment). Alors que le prix des matières premières sur le marché mondial baisse, dans le C.A.É.M. il est, au contraire, considérablement élevé ; d'autant plus qu'un supplément est ajouté aux prix des produits stratégiques. Il est donc évident que les exportateurs de matières premières, biens rares (c'est-à-dire l'URSS essentiellement) ont obtenu des prix supérieurs aux prix fixés. Les termes de l'échange leur sont donc très favorables.

— *De 1965 à 1970*. La situation évolue différemment. Comme cela a été dit précédemment, les prix des matières premières dans le C.A.É.M. baissent considérablement, entraînant des termes de l'échange très défavorables pour l'URSS. Les Soviétiques parlent alors d'exploitation de l'URSS par les démocraties populaires. Ce problème polarise l'attention des économistes soviétiques, aussi paraît-il intéressant de donner un aperçu de leur position.

Alors que la part des démocraties populaires dans les exportations de matières premières diminue, celle de l'URSS augmente.

Les démocraties populaires exportent des quantités croissantes de machines et équipements pour obtenir des termes de l'échange beaucoup plus favorables. Les matières premières demandent en effet de très gros investissements et sont peu rentables à l'exportation ; les machines, équipements et produits de consommation, au contraire, sont peu coûteux en investissements et d'une grande rentabilité. Quelques chiffres mettent cette différence en évidence ; pour obtenir un rouble devise en exportant du minerai de fer, du charbon ou de l'énergie électrique, il faut investir cinq à huit fois plus que dans l'industrie mécanique<sup>67</sup>. En

TABLEAU 9

*Part des pays du C.A.É.M. dans les exportations de matières premières et combustibles (C.A.É.M. = 100)*

	Bulgarie	Hongrie	RDA	Pologne	Roumanie	URSS	Tchéco-slovaquie
1955	5	4	10	15	11	41	13
1966	1	4	8	11	5	61	10

Source : SENIN, *Socialisticeskaja integratsia*, Moscou 1969, p. 287.

<sup>67</sup> *Mirovaja socialisticeskaja sistema hozjajstva*, tome 2.



URSS, en 1962, le coefficient de capital moyen de l'industrie d'extraction était un rouble soixante-cinq kopeks, celui de l'industrie de transformation 47 kopeks<sup>68</sup>. L'industrie d'extraction est donc « mangeuse » d'investissements. Or les prix existants (prix mondiaux moyens) ne compensent pas les coûts de production qui sont toujours très supérieurs à ceux des Occidentaux : les conditions d'extraction en URSS sont en effet moins favorables. Dudinski donne en exemple le coton cultivé en Asie centrale ou bien les richesses minières : 89% se trouvent en Sibérie où les conditions climatiques, les distances et le manque de main-d'œuvre locale (76% de la population soviétique se trouve à l'Ouest) rendent l'extraction très coûteuse.

Ces dernières années, le commerce extérieur soviétique a donc été peu rentable, plus de 50% des exportations soviétiques étant constituées par des matières premières. Cela explique le mécontentement de l'URSS. Les suggestions émises pour remédier à cette situation aboutissent toutes à une augmentation des prix. Certains proposent que le coefficient de capital soit le facteur dominant de la formation des prix. D'autres, Bogomolov en tête, estiment que les prix mondiaux ne permettent pas à l'URSS d'ouvrir de nouvelles mines ; par conséquent, si les démocraties populaires veulent importer des matières premières soviétiques, elles doivent fournir le capital. Dudinski, lui, suggère que l'on crée des « prix d'encouragement » pour les exportations de matières premières. Ces prix seraient basés sur le prix mondial en tenant compte des coûts de production du pays où les conditions naturelles et les transports sont les plus défavorables.

À première vue, il semblerait donc que l'URSS soit la victime des démocraties populaires. L'URSS se sert d'ailleurs de cette situation comme élément de chantage sur celles-ci. Elle les prévient souvent d'une possible rupture d'approvisionnement en produits primaires et en particulier énergétiques, en prétextant des désavantages que lui infligerait l'évolution des termes de l'échange.

Cette position soviétique est donc en réalité quelque peu exagérée, d'autant plus que depuis 1964 environ, comme on l'a déjà noté, les échanges s'équilibrent de plus en plus, non seulement pays par pays mais produits par produits. L'URSS exporte des biens d'équipement contre des biens d'équipement et dans la mesure du possible des matières premières contre des matières premières. Bénéficiant d'une économie d'échelle, elle est donc assurée d'obtenir des prix avantageux.

### c) *Les discussions sur le système des prix*

L'importance accordée à la question des prix est considérable et s'explique par les difficultés que rencontrent les pays de l'Est dans le domaine du commerce extérieur. Les débats qui se déroulent à l'heure actuelle autour de ce problème ne rentrant pas dans le cadre de cette étude, on énumérera seulement les trois écoles qui partagent les économistes de l'Est<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> DUDINSKI, *Voprosy Ekonomiki*, N° 4, 1966, « Le problème des matières premières dans les pays socialistes et les moyens de le résoudre ».

<sup>69</sup> Pour une étude détaillée, Cf. *Essai d'inventaire économique des Pays de l'Est*, Travaux et Recherches, N° 19, 1969, et le *Courrier des pays de l'Est*, N° 123, 1969.

*Les autonomistes.* Les Soviétiques ont lancé en 1951 et repris en 1958 l'idée d'une « base autonome de prix ». Un système de prix autonomes répondrait à des exigences idéologiques et économiques. Les nouveaux prix ne refléteraient plus les conditions du marché capitaliste mais les « dépenses de travail socialement utiles » propres aux économies socialistes.

*Les partisans d'un statu quo modéré* critiquent l'absence de réalisme de la première école et soulignent les nombreux obstacles auxquels se heurterait un système de prix autonomes : inégalités de développement économique, difficulté de calculer les « dépenses socialement nécessaires ». Il serait donc préférable, selon eux, de s'en tenir à une légère correction des prix mondiaux. En particulier, les économistes soviétiques qui appartiennent à cette école s'accordent avec les autonomistes pour appliquer des prix tout à fait différents du marché mondial aux matières premières.

*Les tenants d'une révision progressive des prix* et « plus généralement de tous les mécanismes économiques internes des pays socialistes<sup>70</sup> » critiquent les deux autres écoles et préconisent une politique d'ouverture totale ainsi qu'une remise en question des techniques de production et de gestion.

En conclusion, les économies d'échelle et la discrimination qui existe à des degrés différents et sous des formes variées, confèrent à l'URSS une position dominante dans le C.A.É.M. Les réactions suscitées par cette hégémonie de l'URSS en Europe de l'Est peuvent être décomposées en trois phases : la soumission, l'opposition et la stratégie défensive contre l'URSS.

#### IV. LES RÉPERCUSSIONS DE LA POLITIQUE SOVIÉTIQUE À L'ÉGARD DU C.A.É.M. SUR L'ENSEMBLE DE LA ZONE

De 1949 à 1956, le Conseil s'est surtout attaqué à la solution des problèmes courants liés à la réorganisation des courants d'échange. Sa faible activité, jointe à l'attitude sociale des démocraties populaires n'a déclenché aucune réaction de la part de celles-ci. Aussi paraît-il inutile de s'attarder sur cette période. Dès 1956, par contre, le désir de faire jouer au C.A.É.M. un rôle plus actif, les difficultés auxquelles il se heurte et la nécessité d'une action plus ambitieuse rencontrent l'opposition voilée des pays de l'Est, en général, et une très grande résistance de la Roumanie, en particulier.

##### A – Oppositions 1956-1967

La crise soviéto-roumaine<sup>71</sup> présente un grand intérêt, car elle est le seul exemple d'une opposition dirigée contre le C.A.É.M. et le rôle que l'URSS entend

<sup>70</sup> Travaux et Recherches, N° 19.

<sup>71</sup> Cf. L'étude de J. P. SALTIEL, « L'attitude de la Roumanie vis-à-vis d'une planification supranationale », *Cahiers de l'ISEA*, décembre 1965.

lui faire jouer. Les crises qui ont ébranlé le bloc socialiste depuis 1945 (yougoslave, polonaise, hongroise, albanaise) n'ont eu en effet aucun lien avec son existence.

L'URSS manifeste à cette époque le désir de faire naître au sein même des pays de l'Est une volonté d'intégration<sup>72</sup>. Ce désir s'est traduit au niveau des recommandations de spécialisations : celles-ci, comme on l'a déjà noté, n'ont débouché que sur fort peu d'accords réels. Il s'est traduit également dans la doctrine de Khrouchtchev de 1962 avec les « Problèmes actuels du système socialiste mondial<sup>73</sup> », texte qui est le point de départ de la crise soviéto-roumaine.

L'hypothèse centrale en est que « la division internationale du travail obtenue grâce à la coopération et à la spécialisation de la production est la condition essentielle du développement de l'économie socialiste mondiale ». Aussi, ayant constaté l'insuffisance des échanges et donc de la division du travail, Khrouchtchev propose comme but la création d'une communauté économique internationale guidée par un seul plan. Le moyen d'y parvenir est de créer un organisme unique qui permettrait ainsi d'appliquer la loi du développement harmonieux et proportionné à l'échelle de toute la communauté socialiste. Cela signifie que « le nouvel essor des forces productives doit être fondé à la fois sur l'exploitation complète par chaque pays de ses ressources intérieures et sur la collaboration intime de ces pays par la mise en commun de leurs efforts<sup>74</sup> ».

Les origines de ce projet d'intégration de l'Europe de l'Est au moyen d'un organisme supranational sont doubles.

D'une part, l'URSS veut resserrer les liens du C.A.É.M. pour éviter une éventuelle désintégration amorcée par les tendances centrifuges hongroises et polonaises. Le pacte de Varsovie créé en 1955 n'a eu aucun effet d'intégration, son activité jusqu'en 1961 étant nulle. En 1961, où ont eu lieu les premières manœuvres communes, l'URSS propose une série de mesures pour intégrer le potentiel militaire des pays-membres. Il est symptomatique que les attitudes des démocraties populaires face à ce projet aient été les mêmes, deux ans plus tard, face aux tendances supranationales : la RDA suit en effet une ligne orthodoxe alors que la Roumanie refuse de partager les charges du développement d'un potentiel militaire. Dans ce contexte, on comprend que la transformation du C.A.É.M. en organe supranational, donnant à l'URSS le contrôle des économies des pays de l'Est, ait pu séduire celle-ci.

D'autre part, ce projet répond à des objectifs économiques. Il faut souligner que la Pologne partage avec l'URSS le privilège d'en être l'auteur. Dès 1957, M. Gomulka aurait, dit-on<sup>75</sup>, suggéré à N. Khrouchtchev un renforcement du C.A.É.M. en réplique au développement de la CEE. L'instauration de tarifs communautaires et la crainte de perdre des marchés à l'Ouest ont en effet poussé Polonais et Soviétiques à développer le C.A.É.M. En outre, Gomulka voyait dans le renforcement de celui-ci un moyen pratique pour réaliser certains projets régionaux excédant les possibilités nationales. Un organe supranational très puissant

<sup>72</sup> G. SOKOLOFF, *Projet N° 1*, 1971, art. cit.

<sup>73</sup> *Nouvelle revue internationale*, N° 9, 1962.

<sup>74</sup> Cf. J. P. SALTIEL, *op. cit.*

<sup>75</sup> Cf. KASER, chapitre X.

aurait pu faire naître au sein du C.A.É.M. une coopération économique très active et effectuer une meilleure répartition des investissements.

Entre ce texte de 1962 et juillet 1963 (où se déroulent simultanément la dix-huitième session du C.A.É.M., la réunion du Comité exécutif du Conseil, et la deuxième conférence des secrétaires des Comités centraux des Partis communistes), la thèse de Khrouchtchev est reprise par différents économistes et suscite une profonde inquiétude dans les démocraties populaires. Aussi les positions soviétiques sont extrêmement prudentes et cherchent à rassurer l'opinion : le Conseil « n'a et ne peut avoir des fonctions de direction que sur l'économie de pays isolés, membres du C.A.É.M... La souveraineté de n'importe lequel des États socialistes est réelle et inaliénable ». Le principe de l'unanimité des voix est conservé bien que certains, pour permettre au C.A.É.M. de prendre des décisions fondées sur l'intérêt communautaire, aient suggéré de le remplacer par celui de la majorité. Le problème crucial reste cependant celui des critères de spécialisation et de l'efficacité. À la veille de la réunion de Prague en 1963, l'URSS admet que le plan collectif est prématuré mais la division du travail est nécessaire et implique donc l'élaboration de critères objectifs.

Cette recherche de critères objectifs est le thème central des discussions de Prague<sup>76</sup>. Cinq points y sont traités, deux d'entre eux sont particulièrement importants.

Tout d'abord, si la nécessité de mettre au point une politique économique d'égalisation fait l'unanimité, les méthodes et les moyens pour la réaliser divergent. En effet, alors que les démocraties populaires, d'une manière générale, placent en tête la collaboration économique entre les pays membres, la Roumanie, elle, considère que le premier facteur d'égalisation est l'industrialisation du pays. La collaboration n'est qu'un facteur complémentaire qui ne doit pas entraver les décisions nationales.

Le deuxième point important est celui de l'efficacité économique de la production. Pour la définir, les positions soviétiques et roumaines convergent : la notion d'efficacité comprend avant tout l'économie de temps de travail. En ce qui concerne l'application de ce critère dans le choix des décisions de spécialisation, la Roumanie ne peut par contre admettre de lui donner une valeur absolue. Les concessions soviétiques sont considérables puisque l'URSS admet que l'intérêt global de la communauté ne puisse servir de critère pour la spécialisation à l'heure actuelle : il faut d'abord considérer l'économie de travail social par rapport à l'économie nationale, ensuite et seulement par rapport au bloc.

Bogomolov, qui est le premier économiste soviétique à s'être attaché à ce problème, propose à cette époque une solution conforme à l'intérêt général et particulier. Il s'agit de combiner un système de crédits, accordés tant que des ressources improductives sont développées, à un système de prix autonomes. Cela permet ainsi de partager le profit économique global provenant de la division du travail, entre les pays proportionnellement à leurs dépenses. Un pays industriel qui investit sur le territoire d'un pays moins développé est ainsi assuré d'une partie

<sup>76</sup> Cf. J. P. SALTIEL, *op. cit.*

du bénéfice global. Mais l'absence de crédits est un frein majeur à la réalisation de cette proposition.

En résumé de ces discussions de 1963, la Roumanie veut d'abord créer une base industrielle avant de se spécialiser. Elle refuse en particulier de n'être qu'un pays agricole au service de l'URSS et des pays industrialisés du C.A.É.M.

En 1964, la position roumaine est systématisée. Les Roumains pensent, en effet, que les mesures préconisées par Khrouchtchev sont contraires aux principes de base des relations entre pays socialistes, et défendent leur thèse de développement national prioritaire. Le sommet de la crise est atteint avec la suggestion d'Alampiev de transformer graduellement la division internationale socialiste du travail en une division inter-arrondissements dans le cadre d'une économie socialiste unique. Cette idée a trouvé son expression la plus achevée dans le rapport Valev suggérant la création d'un complexe interétatique danubien<sup>77</sup> comprenant la Roumanie, la Bulgarie et l'URSS. L'indignation roumaine devant cette amputation des deux tiers de son territoire fut telle que Valev fut désavoué publiquement par Bogomolov.

La crise se prolongera pendant toute l'année 1964, alimentée par le problème de la spécialisation et de l'agriculture, racine de l'opposition roumaine à l'intégration. En avril 1964, de nouveau, la réunion du Conseil insista sur le fait que la Tchécoslovaquie, la RDA, la Hongrie et la Pologne doivent abandonner leur politique d'autosuffisance nationale et devenir des importatrices nettes de céréales ; la Bulgarie, la Roumanie et l'URSS étant leurs fournisseurs. La critique de cette politique est le leitmotiv de la presse roumaine et chinoise : « en prenant en considération les propositions selon lesquelles nous devrions augmenter nos exportations (alors que notre consommation intérieure est insatisfaite) pour couvrir le déficit de pays plus développés que nous, nous voudrions demander à ces camarades comment ils peuvent concilier cela avec l'égalisation vers le haut des développements économiques et si cette attitude reflète la coopération entre les pays socialistes, l'avantage mutuel et l'assistance réciproque » (*Viata Economica*).

Le projet d'intégration de Khrouchtchev a donc été mis en échec par l'opposition très déterminée de la Roumanie. Celle-ci s'est encore manifestée lors de la crise du pacte de Varsovie en 1965-1966. La lettre envoyée par Gheorghiu Dej à Brejnev en 1965 critique les efforts accomplis par l'URSS pour intégrer les économies des pays socialistes en portant atteinte à leur indépendance et à leur souveraineté.

Cette opposition ouverte et les résistances plus voilées des autres membres du Conseil reflètent le nationalisme politique et économique de ces pays. Plus profondément ancré dans les petits pays, ce nationalisme économique est un des dénominateurs communs du bloc socialiste. Il est la cause essentielle du blocage du C.A.É.M. vers le milieu des années 1960. La mise en œuvre de réformes économiques en Europe de l'Est à partir de 1965 fait apparaître plus clairement la nécessité de changements réels dans le C.A.É.M. Cette période de 1967-1970 est donc caractérisée par des essais d'ouverture ainsi que par l'élaboration d'une stratégie défensive contre l'URSS.

<sup>77</sup> Cf. L'étude de J. P. SALTIEL.

## B – L'attitude des démocraties populaires de 1967 à 1970

### 1. PRESSION DES PAYS DE L'EST POUR RÉNOVER LES FORMES DE COLLABORATION DANS LE C.A.E.M.

Avant, et surtout depuis l'affaire tchécoslovaque, les économistes de l'Est ont multiplié les propositions tendant à apporter une réponse aux questions monétaires, financières, institutionnelles, qui constituent les obstacles à une intégration économique est-européenne<sup>78</sup>. En proposant des réformes d'ordre monétaire (convertibilité...) certaines démocraties populaires essaient de se dégager de l'emprise de l'URSS, tout en désirant cependant rester dans le cadre du C.A.É.M.

#### a) Avant août 1968

En 1967, le C.A.É.M. se transforme en un véritable forum. Les Hongrois sont les plus hardis en voulant promouvoir la création d'un nouveau mécanisme de relations économiques dans le C.A.É.M. L'introduction de véritables principes commerciaux, la création de liens directs entre les entreprises (le centre de décision étant abaissé à leur niveau), les accords multilatéraux sont les outils nécessaires pour adapter le C.A.É.M. conformément aux réformes économiques hongroises. Les Tchèques et les Polonais ne manifestent pas beaucoup d'esprit de réforme. Toute idée réformatrice est aussitôt détournée par les conservateurs et le parti communiste. En ce qui concerne l'URSS, la crainte que des réformes du C.A.É.M. ne servent d'appui aux réformes nationales ou ne permettent aux démocraties populaires de se rapprocher de l'Ouest freine toutes les aspirations à des réformes de base, qui pourtant — les Soviétiques en sont conscients — se révèlent absolument nécessaires.

Par conséquent, si l'accord se fait entre les différents pays membres sur les buts généraux du C.A.É.M. (intégration économique, amélioration des méthodes de coordination des plans...), les divergences, en ce qui concerne les moyens d'y parvenir, sont par contre considérables.

#### b) Après août 1968

##### *1<sup>re</sup> étape : Regain de supranationalisme*

Le retour de l'idée de supranationalisme est en effet la principale conséquence de l'intervention en Tchécoslovaquie. La « doctrine Brejnev » sur la souveraineté limitée est étendue au domaine économique. Le but de cette attitude « dure » est l'isolement total des démocraties populaires vis-à-vis de l'Ouest. Il est caractéristique qu'un article de la *Pravda* « oublie » même la sempiternelle référence au respect de la souveraineté nationale et aux intérêts de chaque pays. La RDA, la Pologne et la Bulgarie s'alignent sur l'URSS. Ulbricht prône le supranationalisme tandis que l'économiste soviétique Sorokin suggère d'adopter un plan économique

<sup>78</sup> Cf. À ce sujet, *BBC Radio Free Europe Research*, « What role for Comecon ? », avril 1970, et le *Courrier des Pays de l'Est*, N° 123, 1969.

unique. Ces suggestions sont cependant émises assez prudemment pour éviter toute réaction brutale en Europe de l'Est.

La victoire est finalement remportée par le camp des modérés soviétiques. En décembre 1968, Beliaiev, dans *International Affairs* (Moscou) promet moins de coercition que par le passé. Quant à la *Pravda*, elle souligne que le respect de la souveraineté de chacun est ce qui sépare le C.A.É.M. de la C.E.E. À la fin de 1968, la menace du supranationalisme semble donc écartée.

### *2<sup>e</sup> étape : janvier-avril 1969 ; Vers le sommet*

Les quatre premiers mois de 1969, où s'affrontent les différentes positions, sont une période cruciale dans l'histoire du C.A.É.M. La modération reste l'élément principal de la position soviétique. Mais la suspicion des démocraties populaires est en éveil. L'opposition de la Roumanie à une intégration est toujours aussi forte et s'explique par sa situation économique assez particulière en Europe de l'Est. À l'inverse des autres pays de l'Est qui dépendent de l'approvisionnement et du marché soviétique, la Roumanie possède des ressources naturelles et ses relations commerciales avec l'Ouest sont très importantes. Se suffisant à elle-même, elle n'a pas besoin et ne veut pas d'intégration dans le C.A.É.M., car toute intégration économique implique une dépendance militaire et politique. La position hongroise se rapproche de celle de la Roumanie en ce sens que les buts des deux pays sont semblables : opposition à la ligne « dure » et aux solutions centralistes. Mais elle en diffère par son programme. Le commerce extérieur hongrois représente en 1970 un montant proche des deux tiers de son revenu national. Cela explique l'intérêt porté par les Hongrois aux réformes du C.A.É.M. et l'ampleur de leurs propositions. Celles-ci, exprimées essentiellement par A. Apro et R. Nyers n'ont pas évolué depuis 1968 : elles défendent la primauté des relations monétaires et groupent dans un processus unique la libéralisation progressive du commerce, le multilatéralisme et la convertibilité monétaire — conditions de bases d'une véritable intégration. De plus la Hongrie défend le volontariat, la liberté de circulation de main-d'œuvre et suggère de constituer des intégrations internationales « verticales » le long de la chaîne « recherche—production—vente <sup>79</sup> ». C'est donc à l'échelle du C.A.É.M., rénové dans ses structures, que ces deux économistes hongrois recherchent les solutions de l'avenir. Les Tchécoslovaques, eux, considèrent que le problème essentiel est celui des relations de marché ainsi que l'existence d'un taux de change réel, d'un intérêt effectif et de crédits.

Les tenants d'un renforcement du C.A.É.M. sont la Pologne, la RDA et l'URSS bien sûr (pour des raisons beaucoup plus politiques qu'économiques : la consolidation du camp socialiste ne peut se faire que par l'intégration).

La Pologne, comme on l'a déjà indiqué, espère que la spécialisation lui ouvrira des marchés pour son industrie et souhaite devenir une importatrice nette de capitaux. En outre, un renforcement du C.A.É.M. permettrait à la Pologne d'adopter une politique économique intérieure qui remplacerait une véritable réforme. La Pologne admet, certes, la nécessité du multilatéralisme, de taux de change plus réalistes, d'une forme de convertibilité (pour les dettes seulement),

<sup>79</sup> *Courrier des Pays de l'Est, op. cit., p. 33.*

des crédits... mais pense que l'intégration doit avoir la priorité sur les principes individuels et sur la souveraineté nationale. Avant l'affaire tchécoslovaque, le programme *bulgare* était assez positif (il préconisait une coordination des plans à long terme, ainsi que des investissements) mais, dès 1968, T. Jivkov devient plus circonspect et attend des « signes » de Moscou. Il met l'accent sur la centralisation, allant même jusqu'à parler de supranationalisme. La position de la RDA est assez ambiguë. D'un côté, Ulbricht est favorable à l'amélioration et à l'extension des formes de coopération existantes ; d'un autre côté, son attitude présente des points communs avec celle de la Roumanie. La RDA étant le pays le plus développé du C.A.É.M., la coopération signifie surtout pour elle l'aide apportée aux pays moins développés. En outre, les relations bilatérales considérables qu'elle entretient avec l'URSS et la RFA limitent son désir d'intégration avec les autres pays de l'Est. La RDA montre donc peu d'enthousiasme pour les propositions de planification commune de la Pologne ou de l'URSS.

Le vingtième anniversaire du C.A.É.M. consolide les différentes positions en présence et les propositions initiales de renforcement du C.A.É.M. par un contrôle central sont abandonnées. Le communiqué réaffirme les principes d'égalité et de respect de la souveraineté nationale. À partir de février, on note une amélioration dans les rapports des différents membres du C.A.É.M. La Roumanie devient en particulier beaucoup plus coopérative même si cela ne se traduit pas par des concessions réelles.

### *3<sup>e</sup> étape : Le sommet du C.A.É.M. (23-26 avril 1969 Moscou)*

La vingt-troisième session spéciale attendue depuis si longtemps par l'Europe de l'Est représente surtout pour l'URSS un succès politique. La satisfaction générale à l'issue de ce sommet signifie, en effet, que l'unité du camp socialiste après Prague est sauvée. Peu de renseignements sur le sommet ont été publiés. Son résultat essentiel est d'avoir donné un élan aux recherches pour de nouvelles approches du développement des liens économiques. Les réalisations concrètes sont, en effet, peu nombreuses (accord pour la banque d'investissement, planification commune dans quelques secteurs pour 1971-1975...) et aucune décision obligatoire n'a été prise. Le principe du volontariat, au contraire, a été réaffirmé.

L'attitude roumaine devient de plus en plus positive : elle participe assez activement à la coopération dans le C.A.É.M. (elle investit en URSS pour l'extraction du minerai de fer...) et les échanges soviéto-roumains s'accroissent considérablement. Quelques facteurs clés sont à l'origine de ce revirement économique de la Roumanie vers l'Est :

- les produits manufacturés roumains, ainsi que les produits agricoles n'ont pu pénétrer les marchés occidentaux ;
- la dette en devises convertibles à l'Ouest s'est considérablement accrue ;
- les désastres naturels (sécheresse en 1968, inondation en 1970) ont eu des répercussions néfastes sur l'économie ;
- et, surtout, la Roumanie se trouve maintenant à un point où il lui est de plus en plus difficile de rester en dehors des accords de coopération du C.A.É.M. Elle



doit accepter un taux de croissance plus bas ou se tourner vers l'Est. C'est de ce côté qu'elle cherche les sources de son développement économique (l'adhésion à Interchim, en décembre 1970, et à la B.I.I. le 12 janvier 1971, ainsi que la signature d'un accord avec Intermétall en sont les signes évidents).

Les Hongrois se rapprochent de la position polonaise en acceptant de dissocier les éléments du tryptique libéralisation—multilatéralisme—convertibilité, ce qui équivaut en fait à l'ajournement du projet. La Pologne et la Bulgarie sont toujours les supports de l'intégration tandis que la RDA fait preuve d'égoïsme en refusant de coopérer avec les pays de l'Est autres que l'URSS.

La position soviétique reflète une meilleure compréhension des problèmes d'intégration. De même que pour toutes les démocraties populaires, les propositions de l'URSS traduisent ses intérêts propres qui sont, bien entendu, le maintien de l'Europe de l'Est sous sa tutelle. Néanmoins, pendant ces débats, l'URSS a plus joué le rôle d'arbitre que celui de suzerain. Tous ces projets de réforme, quelquefois audacieux, s'expriment très librement. Malheureusement, au niveau des réalisations la situation est assez différente, car il n'y a eu que très peu de mesures concrètes. Malgré l'élan donné par le sommet d'avril, le C.A.É.M. est retombé dans le plus strict bilatéralisme : la planification commune, les investissements, la recherche sont effectués dans un cadre bilatéral qui correspond beaucoup mieux aux intérêts de l'URSS. Les espérances de certains pays de l'Est ont donc été déçues et l'hypothèse de la constitution d'une zone de libre-échange orientable n'est pas envisageable pour l'instant. Tant qu'il n'y a pas de « multilatéralisation » des échanges et des paiements, de convertibilité monétaire et de mouvements de facteurs de production, il ne peut y avoir de « marché commun socialiste ». Le problème des économies d'échelle est au cœur des difficultés économiques du C.A.É.M. et les démocraties populaires, ayant mesuré sur le tard « l'avantage de posséder un grand voisin, pourvu qu'il soit différent<sup>80</sup> », cherchent à s'y opposer. C'est ce que l'on peut qualifier de stratégie défensive contre l'URSS.

## 2. STRATÉGIE DÉFENSIVE CONTRE L'URSS

Vers la fin des années '50, ou au début des années '60, les pays de l'Est ont mis l'accent sur des politiques nationales de concentration industrielle en créant les Unions industrielles<sup>81</sup>. Ces unions servent d'intermédiaires entre les organes de planification et les entreprises. Trois types d'union existent : elles sont, soit des organes gouvernementaux, soit des entreprises commerciales (régies autonomes), soit des associations d'entreprises indépendantes. Il est ainsi possible d'obtenir des productions de masses et des progrès techniques qui ne peuvent être réalisés par une seule entreprise. Les pays de l'Est peuvent donc, dans une faible mesure encore, s'opposer à l'économie d'échelle de l'URSS : « compte tenu du retard pris par l'URSS dans son propre mouvement de concentration, il n'est pas

<sup>80</sup> P. SAMUELSON, *Economics, an introductory analysis*, New York, 1955, p. 641, cité par G. SOKOLOFF, *Projet N° 1*, 1971, art. cit.

<sup>81</sup> Cf. L'étude détaillée de J. G. ZIELINSKI, « Planification et gestion en Europe de l'Est », *Revue de l'Est*, N° 1, 1970.

impossible que les pays est-européens aient trouvé là une arme de défense provisoirement efficace dans leurs rapports avec la puissance dominante<sup>82</sup> ».

Ces évolutions internes peuvent avoir d'importantes répercussions au niveau international et plus précisément dans le C.A.É.M. La cartellisation interne des pays de l'Est peut en effet donner naissance au cartel plurinational socialiste qui serait la formule de coopération la plus réaliste et la moins désavantageuse pour ces pays<sup>83</sup>. Cette formule d'oligopole consisterait en l'entente de tous les cartels des pays de l'Est dans un domaine précis, qui permettrait à chacun de se spécialiser dans un ou deux types de produits seulement.

Les avantages d'un tel cartel seraient multiples :

- une convertibilité monétaire ne serait pas nécessaire ; seul un réajustement des taux de change suffirait ;
- il n'irait pas à l'encontre des intérêts nationaux, car il ne concernerait qu'une sous-branche de l'industrie, donc toutes les objections au supranationalisme tomberaient ;
- enfin et surtout, il permettrait aux pays de l'Est d'échapper à l'économie d'échelle et à la domination de l'URSS.

## V. CONCLUSION

Le C.A.É.M. jusqu'en 1968 n'a pas eu de rôle clairement défini et son activité est restée très limitée. Organisme à vocation économique, en théorie du moins, il a joué en fait un rôle essentiellement politique qui est le maintien des démocraties populaires sous la coupe de l'URSS. Le Conseil a permis à l'hégémonie soviétique de s'exprimer dans des formes institutionnelles. En effet, cette domination se serait exercée de tout façon en l'absence du C.A.É.M., grâce aux différents moyens de pression dont dispose l'URSS indépendamment du Conseil. En donnant à l'URSS de nouveaux moyens de contrôle et de commande, le C.A.É.M. a affermi sa position centrale dans le bloc socialiste.

En 1969, l'élaboration d'un système concret d'intégration économique dans le domaine de la collaboration technique ainsi que dans celui des échanges et des rapports monétaires<sup>84</sup> est souhaitée par l'ensemble des pays de l'Est (pour des raisons qui diffèrent selon les pays), même si, comme on l'a vu, les divergences d'opinion sur les aspects de cette intégration sont substantielles. Celle-ci doit s'accompagner d'un renforcement des institutions du C.A.É.M. Dans ce domaine, la décision de l'URSS de ne pas imposer le supranationalisme après 1968 ne reflète pas un fléchissement de son attitude à l'égard de l'Est. L'intégration doit, au contraire, reposer sur l'unité du camp socialiste basée sur la « doctrine Brejnev ». Cependant, la sincérité de l'URSS, lorsqu'elle rejette le supranationalisme et insiste sur le « volontariat » semble réelle : « ce n'est pas seulement comme quelques

<sup>82</sup> G. SOKOLOFF, *Projet N° 1*, 1971, *art. cit.*

<sup>83</sup> *Idem.*

<sup>84</sup> Cf. À ce sujet, Béla CSIKOS-NAGY, « Réforme économique et commerce extérieur hongrois », *Revue de l'Est*, N° 2, 1970.

observateurs semblent le penser, un écran de fumée derrière lequel Moscou cache un plan de maître en attendant le moment propice à son apparition mais un ensemble complexe de compromis, issus d'un choix entre différentes alternatives qui ont presque toutes été mal accueillies en Europe de l'Est<sup>85</sup>.

D'autre part, cette exigence d'approfondissement des institutions communautaires est liée à un désir d'ouverture sur les pays tiers et en particulier sur l'Europe de l'Ouest. Les démocraties populaires de l'URSS ont un très grand intérêt à renforcer leurs échanges avec l'Ouest, dans le domaine technologique notamment. Un C.A.É.M. plus effectif et intégré serait plus à même d'établir des contacts avec l'Ouest et la CEE que chaque pays pris séparément.

Tout en Europe orientale dépend de l'Union soviétique. Celle-ci souhaite réaliser l'intégration du C.A.É.M. avec le minimum de changements et freine les aspirations ambitieuses de certaines démocraties populaires. Les oppositions d'intérêt non seulement entre l'URSS et l'ensemble des démocraties populaires, mais entre les démocraties populaires même, le fait que la politique soviétique pratiquée dans le C.A.É.M. ne soit souvent pas compatible avec « les chances de progrès économique » des pays de l'Est, rendent assez improbable une intégration harmonieuse de cette zone uniformisée mais non unie.

## BIBLIOGRAPHIE

- I. AGOSTON, *Le Marché Commun communiste*, 1964.  
*Cahiers de l'I.S.E.A., Économie planifiée*, décembre 1965.  
 F. FEJTÖ, *Histoire des démocraties populaires*, Seuil, 1952.  
 M. KASER, *Comecon*, Oxford University Press, 1967.  
 I. KIS, *Les Pays de l'Europe de l'Est*, 1964.  
*Mirovaja Socialističeskaja sistema hozjajstva*, Moscou, 1967, 4 tomes.  
 F. PERROUX, *Indépendance de la Nation*, Aubier-Montaigne, 1969.  
 PRYOR, *The Communist Foreign Trade System*, Londres, 1963.  
 RADIO FREE EUROPE RESEARCH BBC, *What role for Comecon?*, Avril 1970.  
 G. SOKOLOFF, *Essai d'inventaire économique des Pays de l'Est*, Travaux et recherches N° 19, 1969.  
 Z. SERDA, *La Division internationale socialiste du travail*, 1967.  
 WILES, *Communist international economics*, 1968.  
 ZOLOTAREV, *Mirovoj socialističeskij rynek*, Moscou.  
*50 letsovetskoj vnosnej trgovli*, Moscou, 1967.

## REVUES

- |   |  |
|---|--|
| <i>Voprosy Ekonomiki</i> (russe).               | <i>Courrier des Pays de l'Est</i> (documentation française). |
| <i>Soviet Studies</i> .                         | <i>Revue des Pays de l'Est</i> (C.N.R.S.)                    |
| <i>The Review of economics and statistics</i> . | <i>Projet</i> .  |

<sup>85</sup> BBC Radio Free Europe Research, *op. cit.*

## ANNEXE

TABLEAU I

*Populations, superficies, principales ressources naturelles,  
production de fonte et d'acier du C.A.E.M. en 1965*

	URSS	Dém. pop.	RDA	Tchécosl.	Pologne	Hongrie	Roumanie	Bulgarie
Population (mh)	230,6	100,3	17,1	14,2	31,6	10,2	19,0	8,2
Superficie (1000Km2)	22400	989,3	108,3	127,9	311,7	93,0	237,5	110,9
Charbon (mt)	500	159,6	2,2	27,6	118,8	4,4	6,0	0,6
Lignite (mt)	78	399,7	251,0	69,0	22,6	27,1	5,5	24,5
Énergie électrique								
– avant-guerre	48,3	24,9	14,0	4,1	4,0	1,4	1,1	0,3
– 1965 (Mds Kwh)	507,0	170,1	53,5	34,2	43,8	11,2	17,2	10,2
Pétrole (mt)	243	15,1	—	0,2	0,3	1,8	12,6	0,2
Fonte								
– avant-guerre	14,9	3,2	0,2	1,7	0,9	0,3	0,1	—
– 1965 (mt)	66,2	18,2	2,3	5,9	5,8	1,6	2,0	0,6
Acier								
– avant-guerre	18,3	5,8	1,2	2,3	1,4	0,6	0,3	—
– 1965 (mt)	91,0	28,1	3,9	8,6	9,1	2,5	3,4	0,6
Engrais minéraux 1966 (1000 t)	8400	5031	2603	512	829	299	419	369
Fer (mt)	153	10,8	1,5	2,6	1,8	0,6	2,5	1,8

Sources : *Courrier des Pays de l'Est*, N° 114, 1969.

*Mir Socialisma v cifrah ifaktah v 1967*, Moscou, 1968.

TABLEAU II

*Produit brut – Emploi – Capital par grands secteurs en 1964*

Pays	Secteurs	Agriculture			Industrie			Construction			Services			Total		
		P	E	C	P	E	C	P	E	C	P	E	C	P	E	C
Bulgarie	Production Emploi Capital	23	39	10	28	24	25	6	6	1	14	10	10	71	79	46
Hongrie	Production Emploi Capital	15	39	27	73	34	51	10	6	2	20	17	45	118	96	125
Pologne	Production Emploi Capital	34	190	90	130	93	118	27	23	7	40	42	102	231	348	317
RDA	Production Emploi Capital	26	34	26	187	84	142	12	12	5	45	38	61	270	168	234
Roumanie	Production Emploi Capital	27	28	9	64	42	21	9	13	2	28	19	6	128	172	38
Tchécoslovaquie	Production Emploi Capital	24	37	51	99	65	142	25	14	6	34	21	41	182	137	240
Total	Production Emploi Capital	149	437	213	581	342	499	89	74	23	181	147	265	1000	1000	1000

Source : *Courrier des Pays de l'Est*, p. 59, N° 144, 1969.

TABLEAU III

Structure des exportations dans les pays du C.A.E.M., en %

1. EXPORTATIONS	Machines et équipements		Combustibles matières premières		Produits alimentaires		Biens de consommation non alimentaire	
	1950	1967	1950	1967	1950	1967	1950	1967
Bulgarie	0,0	25,5	52,6	22,2	45,5	37,8	1,9	14,5
Hongrie	23,0	25,0	17,5	28,3	39,2	23,1	20,3	23,6
RDA	28,0	50,0	52,7	26,0	6,8	4,0	12,5	20,0
Pologne	7,8	36,1	56,0	33,0	24,0	15,5	12,2	15,4
Roumanie	4,2	17,3	69,6	47,6	24,9	23,7	1,3	11,4
URSS	11,8	20,8	36,7	53,3	20,6	9,2	4,9	2,4
Tchécoslovaquie	26,4	49,7	35,6	29,4	12,7	3,9	25,3	17,0
2. IMPORTATIONS								
Bulgarie	37,2	49,1	54,4	41,5	3,4	4,9	5,0	4,5
Hongrie	22,0	23,6	72,7	57,4	3,8	11,5	1,5	7,5
RDA	5,5	30,0	56,7	47,0	33,0	18,0	3,7	5,0
Pologne	32,4	37,0	53,1	46,5	11,2	10,9	3,3	5,6
Roumanie	37,1	41,0	51,9	48,5	0,8	3,2	10,2	7,3
URSS	21,5	32,4	45,3	24,2	17,5	19,6	7,4	16,4
Tchécoslovaquie	11,2	32,5	61,0	45,4	25,2	16,3	2,6	5,8

Sources : *Mir socialisma v cifrah ifaktah v 1967*, Moscou, 1968, p. 125.

TABLEAU IV

*L'industrie mécanique dans la production industrielle*

	De 1950 à 1965 la production industrielle a augmenté de :	Part de l'industrie mécanique dans la production (en %)	
		avant-guerre	1964
Bulgarie	16,6 fois	2,4	21,2
Hongrie	5,4 fois	17	29,7
RDA	5,6 fois	22,3	38,1
Pologne	14,2 fois	7,0	24,8
Roumanie	12,5 fois	10,2	27,6
URSS	7,6 fois	6,8	26,0
Tchécoslovaquie	6,3 fois	24,0	31,8

Sources : *Mirovaja socialističeskaja sistema hožajstva*, tome 2, Moscou, 1967.

TABLEAU V

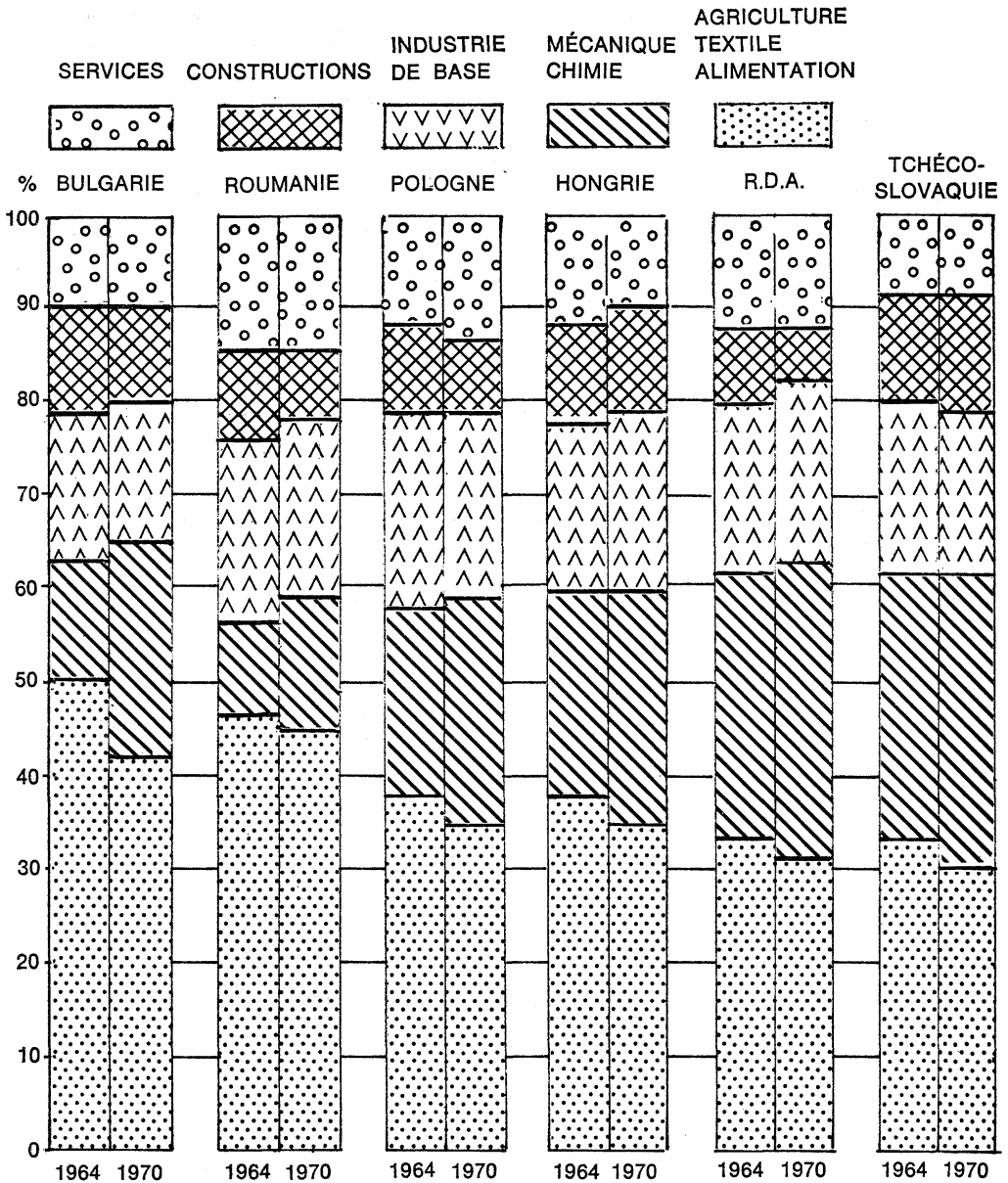
*Moyenne de l'augmentation du commerce extérieur et de la production industrielle*

	Moyenne 1950-55 en prix courants %		Moyenne 1955-58 en prix constants %		Moyenne 1958-55 Estimations du C.A.É.M. %	
	Ch. d'Aff. /hab.	Prod. ind. /hab.	Ch. d'Aff. /hab.	Prod. ind. /hab.	Ch. d'Aff. /hab.	Prod. ind. /hab.
Bulgarie	9	12,8	18,9	13,8	12,7	9,9
Tchécoslovaquie	8,4	10	7,3	9,2	8,1	12
RDA	24,6	14,2	14,6	9,6	8,3	9,4
Hongrie	11	10,2	4,5	5,5	6,5	7,8
Pologne	5,3	14	5,5	7,7	7	12,1
Roumanie	10,1	13,9	5,9	8	12,3	13,2
URSS	13	11,2	7,9	7,8	10,5	8,6

Source : Pryor, *Communist foreign trade system*, p. 42.

GRAPHIQUE I

Structure des productions en 1964 et 1970  
(en % du total)



Source : *Courrier des Pays de l'Est* N° 114, 1969.