

# Le Grand marché et le commerce extérieur

**Jean-François Loué,**

*Secrétaire général de l'OFCE*

**Patrick Messerlin,**

*Institut d'études politiques de Paris*

*De la signature du traité de Rome au Grand marché, la politique commerciale de la Communauté s'est donnée pour ambition de transformer un espace commercial cloisonné en un marché unique où s'appliquerait sans restriction la libre circulation des biens et des services, ce qui a entraîné la constitution d'une politique commerciale commune. Toutefois, la construction européenne n'a pas été dans tous les domaines un grand mouvement de libéralisation des échanges : en poursuivant de façon concurrente d'autres objectifs, en particulier des objectifs sociaux et industriels, la Communauté a aussi été conduite à protéger ses marchés.*

*Afin que l'on prenne la mesure du chemin parcouru, cet article commence par une description de la situation commerciale au début des années soixante, et illustre notamment le cloisonnement des échanges lié à la sauvegarde des liens coloniaux, puis rappelle les principales étapes de la construction du Grand marché, la politique commerciale de la Communauté vis-à-vis des pays tiers, et ses positions dans les grandes négociations internationales.*

*Incontestablement, la construction européenne a favorisé le développement des échanges intra-communautaires. Toutefois, ceci s'est fait, dans une certaine mesure, au détriment des pays tiers: entre 1965 et 1990, l'ouverture aux importations des douze pays de la Communauté considérés comme un seul pays a été très modérée, sans commune mesure, par exemple, avec l'ouverture de l'économie américaine.*

*Exposer la politique suivie dans quelques secteurs permet alors de démontrer les principaux mécanismes de protection; ceux-ci ont dans l'ensemble une efficacité limitée sur l'emploi et leurs effets pervers sont parfois redoutables. Si la Communauté s'emploie à les démanteler sur son marché intérieur, elle en use à son tour vis-à-vis de producteurs extérieurs, comme le font d'ailleurs la plupart des pays.*

Lorsque le traité de Rome a été signé en mars 1957, les économies européennes constituaient un espace commercial relativement cloisonné et hétéroclite : les tarifs douaniers et les restrictions de toutes sortes pénalisaient les échanges intra-européens, tandis que plusieurs pays européens entretenaient des relations privilégiées avec leurs anciennes colonies, ce qui se traduisait par des accords commerciaux organisant des traitements douaniers discriminatoires. La construction européenne est souvent présentée par la Commission et par les gouvernements concernés comme un grand mouvement de libéralisation des marchés destiné à leur assurer une meilleure efficacité économique. Nous verrons que cette vision est incomplète, d'une part car la libéralisation du marché intérieur ne s'est pas faite de façon continue, d'autre part parce que la politique commerciale européenne comporte aussi des mesures de protection.

Après une description des accords et des flux commerciaux qui existaient initialement, cet article rappelle les principales étapes de la construction du grand marché intérieur et expose la politique commerciale menée par la Communauté vis-à-vis du reste du monde.

On tente ensuite d'apprécier l'impact de cette politique sur la production et les échanges. Au niveau global, on illustre la croissance et la redistribution géographique des échanges ; puis, en exposant la politique commerciale de la Communauté dans quelques secteurs, on passe en revue les principales mesures nationale de protection, la façon dont la Communauté conduit leur démantèlement, et les mesures de protection qu'elle adopte vis-à-vis des pays tiers. Dans la mesure du possible, on évalue sur ces secteurs l'efficacité et le coût de la politique commerciale de la Communauté.

## **Les relations commerciales des pays européens au début des années soixante**

### **Le commerce extérieur des pays européens**

Les profondes divergences entre les politiques commerciales menées par les pays européens avant le traité de Rome se reflétaient dans l'importance et l'orientation de leurs échanges extérieurs. En 1960, les importations ne représentent encore que 10,3 % du PIB en France, un chiffre proche de celui du Japon (10,5 %), mais déjà 14 % en RFA, et 18,1 % au Royaume Uni. Si l'ouverture de l'économie britannique est largement due à ses liens privilégiés avec les États-Unis et les pays du Commonwealth, celle de la RFA repose sur une capacité à exporter qui n'est pas freinée par des restrictions aux importations : la RFA exporte déjà 16,1 % de son PIB, ce qui en fait le pays le plus exportateur parmi les grands pays industriels.

L'examen des statistiques du commerce des marchandises des pays de l'OCDE en valeur par partenaire commercial permet de localiser les principaux courants d'échanges. En 1965, les USA constituent la plus grande puissance commerciale : ils exportent 17,1 % du commerce mondial et en importent 13 % devant la RFA (10,9 % et 10,7 %), le Royaume-Uni (8,4 % et 9,8 %), la France (6,2 % et 6,4 %), le Canada (5,2 % et 4,9 %) et le Japon (5,1 % et 5 %). La Communauté à 6 représente déjà 30 % des importations et 29,3 % des exportations mondiales, tandis que 12,7 % du commerce mondial se fait entre ses membres. Autrement dit, près de 58 % des importations de la CEE proviennent à cette époque d'autres pays. Si l'on considère la future CEE à 12, ce ratio est encore de 55 %. En particulier, l'Italie, la RFA et la France achètent respectivement 69 %, 62 % et 60 % de leurs importations en dehors de la Communauté à 6, et seulement 26 % des importations britanniques proviennent de la future communauté à 12. A cette époque, les pays hors OCDE d'Amérique du Sud, d'Afrique et d'Orient fournissent respectivement 31 % et 30 % des approvisionnements britanniques et français, et le Royaume-Uni achète davantage en Amérique du nord que dans la CEE. Cependant, la Communauté à 6 est déjà le fournisseur le plus important des USA (16 % du marché), de tous les pays d'Europe occidentale à l'exception de l'Irlande, de l'Afrique et du moyen Orient, tandis que le Royaume-Uni occupe la première place en Irlande, en Australie et en Nouvelle-Zélande, et que les USA occupent 51 % des marchés d'Amérique du Sud et partagent avec le Japon leur suprématie dans les pays d'Extrême-Orient. Ces structures d'échanges illustrent la profonde reconversion qui, au cours des années 1960 et 1970, va mener les pays européens d'une situation de métropoles coloniales à celle de partenaires de pays industriels.

### **Les principaux réseaux d'alliance :**

Avant la signature du traité de Rome, des accords commerciaux discriminatoires organisaient des relations privilégiées de plusieurs pays européens avec leurs anciennes colonies.

Le Commonwealth liait entre eux, par des accords politiques et commerciaux, la Grande-Bretagne et les pays ayant fait partie de l'empire colonial britannique. L'organisation politique de l'association avait beaucoup évolué avec l'accession à l'indépendance de ces pays, et le Royaume-Uni en perdait lentement le leadership. « La principale faiblesse du Commonwealth actuel réside en ce que chaque pays n'a de liens qu'avec la Grande-Bretagne », notait pourtant le Premier ministre néozélandais Nash en 1959. Sur le plan commercial, ces relations étaient confortées par des tarifs douaniers préférentiels. Ainsi, en 1967, le commerce de la Grande-Bretagne avec ses anciennes colonies représentait 38 % de ses importations et de ses exportations. Une partie importante de ces échanges était encore réglée en livres sterling, qui constituait à l'époque une monnaie de réserve en rapport avec la puissance relative passée de l'économie britannique.

La France, selon Jean Suret Canale, assurait en 1958 65 % des importations de l'AOF, et absorbait 69 % de ses exportations, et la situation n'était pas qualitativement très différente pour les autres ex-colonies (AEF, Togo, Cameroun). Cette situation s'accompagnait de tarifs douaniers discriminants voir de contingentements, ce qui

permettait d'exclure certains pays (en particulier le Japon) des importations des AOF et de réserver aux pays Africains un débouché préférentiel en France. Les productions de produits primaires de ces pays étaient d'ailleurs encouragées, au besoin, à l'aide de caisses de soutien des cours. D'autre part, depuis 1948, la France garantissait aux pays de la zone Franc une convertibilité totale et sans risque de change, ce qui contribuait à en faire un débouché assuré.

A titre d'exemple, le tableau 1 montre les pays de destination des exportations vers l'Afrique de la France, du Royaume-Uni et de l'Italie en 1965. Les pays destinataires ont été regroupés en trois catégories :

— Les principales ex-colonies françaises : Maroc, Algérie, Tunisie, Sénégal, Cameroun, Gabon, (groupe 1),

— Les principales ex-colonies britanniques : Ghana, Nigéria, Kenya, Tanzanie, Zambie, Angola, Afrique du Sud, (groupe 2)

— La seule ex-colonie Italienne que les statistiques de l'OCDE permettent d'individualiser : la Libye.

### 1. Exportations vers l'Afrique en 1965 de la France, du Royaume-Uni, et de l'Italie

En millions de dollars par mois

	France	Royaume-Uni	Italie	Importations totales
<i>Groupe 1 :</i> Algérie, Maroc, Côte d'ivoire, Sénégal, Cameroun, Gabon	91,7	5,3	6,5	138
<i>Groupe 2 :</i> Soudan, Ghana, Nigéria, Kenya, Tanzanie, Zambie, Angola, Afrique du Sud	12,5	108,9	8,3	13,9
Lybie	2,1	5,2	8,3	28
Autres pays d'Afrique	35,5	26,1	12,6	206
Exports totales vers l'Afrique	141,8	145,5	41,3	669

Source : OCDE, statistiques rétrospectives du commerce extérieur 1965-1980.

Ce tableau reflète les restes du partage de l'Afrique auquel s'étaient livrées les anciennes puissances coloniales. En 1965, tant la France que le Royaume-Uni ont chacune des exportations significatives vers leurs anciennes colonies et négligeables ailleurs. De même, l'Italie a une part de marché proche de 30 % en Libye dont elle est de loin le premier fournisseur. A cette époque, le commerce avec l'Afrique représentait encore une part notable des exportations françaises (16,8 %) et britanniques (12,6 %).

La situation n'est pas très différente lorsque l'on considère les exportations de ces pays Africains : la France absorbe 53 % des exportations des pays du groupe 1, alors que le Royaume-Uni et l'Italie n'en reçoivent que 5 % chacun environ. De son côté, Le Royaume-Uni est le destinataire de 38 % des exportations des pays du groupe 2, la France ne lui en achetant que 6 %, et l'Italie 5 %.

Ainsi, en 1965, les relations commerciales de chacun avec ses colonies en faisaient encore des réseaux commerciaux protégés, consolidés par l'usage d'une langue commune, les échanges entre ces réseaux restant faibles, vestige tenace du monopole que se réservait autrefois l'état colonisateur sur le commerce avec sa colonie. Tel était le cas de la France avec ses anciennes colonies africaines, mais aussi de la Belgique (Congo), et des Pays-Bas (Antilles Néerlandaises), tandis que le Royaume-Uni, pour sa part, continuait à entretenir des relations privilégiées avec les pays du Commonwealth.

### **Tarifs douaniers et barrières non-tarifaires**

La seconde moitié des années cinquante est marquée par des réductions substantielles des restrictions quantitatives aux importations héritées de la Crise de 1929 et de la seconde guerre mondiale. L'exemple le plus extrême est celui du Royaume-Uni : alors que de telles restrictions pèsent encore sur près des deux-tiers des importations britanniques en 1952, elles n'en concernent plus que 10 % en 1958 <sup>(1)</sup>. Cependant, l'impact de ces libéralisations a été limité par le maintien de deux obstacles aux échanges.

En premier lieu, les droits de douane restent souvent élevés pour la plupart des pays de la Communauté. Au début des années soixante, le droit de douane moyen sur l'ensemble des produits importés, y compris donc ceux qui en sont exemptés, varie de 10 % en France à 16 % en Italie, l'Allemagne faisant figure d'exception avec un droit moyen de 7 % seulement, comparable à celui des Etats-Unis <sup>(2)</sup>.

La seconde barrière importante est le maintien de mécanismes de contrôles des changes qui équivalent de facto à des quotas globaux ou sectoriels sur les mouvements des biens.

---

(1) Cf. Hemming, Miles and Ray [1959]. Il faut souligner que les chiffres rapportés sont des taux de couverture des importations par les restrictions aux échanges. Ces chiffres qui ne sont pas comparables aux indices de fréquence des barrières non tarifaires présentés dans la suite du texte sont des indicateurs systématiquement biaisés : par construction, ils reposent sur des importations effectives : ils tendent donc à sous-estimer le poids réel des barrières « efficaces », celles qui réduisent fortement le montant des importations.

(2) Cf. Grilli [1992], Messerlin [1992] and Weiss [1992].

## La politique commerciale de la CEE

Signé en Mars 1957, le traité de Rome instituant le marché commun est rentré en application le 1er janvier 1958. Il prévoit que « La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun et par le rapprochement des politiques économiques des états, de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie dans l'ensemble des pays membres, et des relations plus étroites entre les États qu'elle réunit ».

Conformément à ces principes, la politique commerciale de la Communauté comporte deux volets :

— en éliminant tous les droits de douane et restrictions aux échanges intra-communautaires de biens, elle prépare la création d'un marché commun des biens ; en abolissant les obstacles à la libre circulation des personnes et des capitaux entre les états-membres, elle assure le passage du marché « commun » au marché « unique » en matière de biens et de services.

— en établissant un tarif douanier commun, et en concevant des procédures d'association avec certains pays, elle détermine les relations économiques extérieures de la Communauté.

Cette section présente ces deux volets, laissant pour les sections ultérieures l'examen de l'impact de la politique commerciale sur les échanges extérieurs de la Communauté et celui de son « efficacité ».

### La construction du marché intérieur

Le 1er juillet 1968, avec dix-huit mois d'avance sur le programme prévu, la suppression des droits de douane et des barrières non-tarifaires entre les six pays fondateurs de la Communauté est achevée <sup>(3)</sup>. La libre-circulation des marchandises au sein de la Communauté s'applique aux produits originaires de la Communauté comme aux produits étrangers ayant été importés par un État membre. Cependant, ce dernier principe souffre de nombreuses dérogations, essentiellement dans des industries traditionnelles, notamment le textile et l'habillement <sup>(4)</sup>.

---

(3) Le succès des premières années est développé en particulier par P. Maillet et P. Rollet (1988)

(4) Ces dérogations sont accordées dans le cadre de l'Article 115 du traité de Rome dont l'impact a été analysé par Langheimer [1992]. Les dérogations en matière de sidérurgie (et charbon) pourraient être également mentionnées. Mais ces deux industries obéissent aux règles juridiques du traité de Paris établissant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) qui, en droit, laisse aux états membres la responsabilité des politiques commerciales (même si, de fait, la Commission a été, progressivement, chargée de la politique commerciale dans ces deux industries).

En 1985, une étude de la Commission estime que le coût des formalités administratives aux frontières se situe entre 5 et 10 % de la valeur des marchandises, tandis que des barrières techniques protègent des monopoles locaux. Ainsi, la Commission évalue-t-elle en mars 1988 à 5 % du PIB de la Communauté le gain qui pourrait être obtenu par l'achèvement complet du grand marché intérieur. Ce gain serait obtenu pour moitié par la suppression des barrières, et pour moitié par intégration des marchés. C'est l'objet de l'Acte unique européen, signé le 11 décembre 1985, qui prévoit avant la fin de 1992, la réalisation d'un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée. Pour y arriver, il aura fallu notamment libérer les mouvements de capitaux, assurer une concurrence loyale de tous les fournisseurs européens dans les procédures d'attribution des marchés publics, mettre au point la reconnaissance mutuelle des diplômes. L'organisation d'une concurrence loyale au sein du marché unique a conduit d'autre part la commission à limiter les subventions des États au secteur privé, tandis que la suppression des contrôles aux frontières a amené ces États à rapprocher leurs taux de TVA.

L'élimination des barrières techniques avait été initialement abordée sous l'angle de l'harmonisation. Celle-ci s'est révélée laborieuse et inefficace, tant les normes étaient nombreuses et contradictoires et tant il était facile pour chaque pays d'en introduire de nouvelles. Le principe de la reconnaissance mutuelle fut introduit par la Cour de justice européenne dans son arrêt sur le « Cassis de Dijon » en 1979<sup>(5)</sup>. Le succès des premières années est développé en particulier par P. Maillet et P. Rollet (1988) qui précise que « tout produit légalement fabriqué et commercialisé dans l'un des États membres doit, en principe, pouvoir être introduit dans tout autre État membre ». Dans les années quatre-vingt, ce principe est utilisé pour contourner les difficultés de l'harmonisation, celle-ci se limitant désormais aux exigences de santé et de sécurité. Enfin, la reconnaissance mutuelle des normes permet de faire accepter dans un pays des produits construits avec les normes de sécurité d'un autre. Parallèlement, la Commission s'efforce de mettre en place des normes européennes dans les cas où les exigences de sécurité, de santé, de protection de l'environnement, ou d'amélioration de la compétitivité l'imposent.

L'ouverture des marchés publics à la concurrence européenne est récente et inachevée. Si les directives communautaires de 1971 et 1977 avaient fixé quelques règles minimales pour permettre aux entreprises de la Communauté de concourir sur les marchés publics dépassant un certain seuil, ces directives étaient systématiquement contournées ou ignorées par des administrations qui tronçonnaient les marchés et imposaient des normes techniques nationales. Selon une étude de la Commission, les marchés publics représentaient en 1987 550 milliards d'ECU, soit 15 % du PIB de la Communauté. Hors dépenses courantes (loyer, chauffage...), la valeur des marchés publics serait comprise entre 250 et 360 milliards d'ECU. A cette date, les pratiques discriminatoires étaient telles que seulement 2 % de ces marchés étaient remportés par des étrangers tandis que des secteurs vitaux comme les transports et les télécommunications étaient totalement exclus des règles communautaires. Pour pallier aux insuffisances précédentes les directives communautaires de 1989 et 1990 imposent une réglementation contraignante : publication annuelle des programmes et des calendriers d'achats, régle-

---

(5) Arrêt n° 120/78 du 20/02/1979

mentation des délais de soumission des offres, interdiction de se référer à des normes nationales, obligation de publier le résultat des offres au Journal officiel des Communautés européennes, obligation de notifier aux soumissionnaires écartés le motif du rejet. En outre, les soumissionnaires ont la possibilité d'introduire un recours au tribunal administratif à tous les stades de la procédure, et, en cas d'infraction manifeste, celui-ci peut suspendre pour trois mois la procédure de passation en cours, avant même la signature du contrat <sup>(6)</sup>.

Si la capacité d'initiative de la Commission a conduit ces dernières années à des progrès notables en matière d'ouverture et d'unification du marché intérieur, on imagine les réticences que cette évolution a pu soulever au niveau national, compte-tenu de l'importance du pouvoir acquis, et des charges administratives qui lui sont liées. A ce niveau, l'enjeu qui consiste à substituer une administration à d'autres, sans créer de charges nouvelles, est loin de constituer une évolution spontanée, tant il semble de l'intérêt de chaque État de conserver une administration puissante, ne serait-ce que pour négocier les nouvelles règles. La subsidiarité, qui a permis de faire accepter dans le passé les transferts de pouvoir, devient alors floue dans son principe, et peu naturelle dans son application.

### **La politique commerciale de l'Europe vis-à-vis du reste du monde.**

La construction du tarif douanier commun de la Communauté sur la base d'une moyenne arithmétique des tarifs douaniers des six états fondateurs a naturellement abouti à réduire la protection dont bénéficiaient les états membres les plus protectionnistes (France ou Italie). Mais elle a aussi accru la protection du pays le plus libéral et le plus important de la Communauté : en Allemagne, le droit de douane moyen sur l'ensemble des produits est passé de 7 % en 1965 à 11 % en 1970, ramenant la protection douanière allemande à son niveau de 1958. Cet effet contradictoire s'est fait sentir avec plus ou moins de forces selon les industries : par exemple, si l'industrie allemande du caoutchouc a vu ses droits de douane baisser de près de moitié, celles des plastiques ou de l'habillement ont vu leur protection croître entre 1958 et 1970.

Cette brève histoire du tarif douanier commun permet de soulever deux problèmes plus généraux.

En premier lieu, les trente dernières années sont souvent perçues comme celles d'une irrésistible évolution vers le libre-échange. Pourtant, les faits ne confirment pas nettement cette impression : si certains tarifs douaniers ou barrières non-tarifaires ont disparu, d'autres les ont remplacées en sorte que, pour les principaux pays de l'OCDE, la protection accordée par les pouvoirs publics a été davantage érodée qu'éliminée. Pourquoi donc cette impression générale de davantage de libre-échange si la protection globale n'a baissé que modestement et lentement ? La réponse réside dans l'abaissement des barrières naturelles aux échanges que sont les coûts des transport et des télécommunications.

---

(6) A ce sujet, voir le supplément aux Dossiers et Document, Le Monde (mai 1989).

2. Fréquence des barrières non tarifaires de la Communauté, des USA et du Japon

En %

	Communauté Européenne		Japon		États-Unis	
	1966	1985	1966	1985	1966	1985
Agriculture	38	96	51	99	17	57
Energie	13	31	25	91	13	10
Minerais et métaux	1	27	10	21	0	32
Industrie	2	56	11	41	27	59
dont:						
- Textile	5	95	9	43	20	99
- Métaux ferreux	3	90	3	0	74	99
- Chimie	3	57	7	100	37	36
- Machines non-électriques	0	35	30	8	8	37
- Machines électriques	1	60	29	15	78	87
- Matériel de transport	7	50	16	4	24	88
Ensemble de l'économie	15	58	34	50	27	57

Source : Laird and Yates (1990)

En second lieu, l'érosion des droits de douane et barrières non-tarifaires ne s'est pas faite au même rythme pour toutes les activités économiques. Elle s'est faite de façon discriminatoire, en protégeant (favorisant) certaines activités au détriment des autres. En effet, toute protection doit s'apprécier en termes relatifs : d'une part, elle contribue à « favoriser » les secteurs qui « bénéficient » d'une protection relative (parce que ces secteurs peuvent, de façon artificielle, payer des salaires et des revenus du capital plus élevés qu'ils ne l'auraient pu dans le cadre d'une concurrence non-biaisée par les mesures de protection), mais, d'autre part, et inéluctablement, elle désavantage les secteurs dont la protection relative est faible et dont la croissance est ralentie par l'obligation de payer des salaires et revenus du capital plus élevés <sup>(7)</sup>.

Ces deux observations peuvent être résumées par les faits suivants. Le tarif extérieur commun moyen, qui était de 12,1 % en 1961 a été réduit à 8 % en 1972, après le Kennedy Round, et à 6 % environ depuis le Tokyo Round. Face à cette modeste érosion de la protection douanière au cours des trente dernières années,

(7) Le coût des facteurs est en effet renforcé par la demande additionnelle qu'exerce sur ces marchés les entreprises des secteurs protégés, en raison de la protection dont elles bénéficient.

le tableau 2 montre la montée de la protection non tarifaire : l'indice de fréquence des barrières non tarifaires passe de 15 % des produits échangés en 1966 à 58 % en 1986, et cette évolution est plus marquée pour la Communauté que pour les États-Unis et le Japon <sup>(8)</sup>. Cette évolution suggère que le cas de la Communauté est vraisemblablement proche de celui des États-Unis pour lequel Melo et Tarr (1990) ont montré que les barrières non tarifaires introduites au cours des années soixante-dix et quatre-vingt ont rétabli le niveau de protection du début des années soixante.

Pour ce qui est de la protection relative, le tableau 2, fait apparaître quelques secteurs privilégiés de ces trente dernières années, dont incontestablement l'agriculture <sup>(9)</sup>, et, de façon moins éclatante, le textile (y compris l'habillement) la sidérurgie et l'automobile. Ce tableau fait aussi apparaître, des secteurs désavantagés parce que leur protection relative a décru, comme les machines non-électriques et, dans une moindre mesure, la chimie.

La volonté de tenir compte des réseaux d'alliance existants a donné à la politique commerciale de la Communauté une caractéristique essentielle qui s'est révélée, à l'usage, économiquement et politiquement fort coûteuse : celle de favoriser des accords « préférentiels », c'est à dire discriminatoires. En effet, la nature « relative » de la protection fait que toute *préférence* accordée à un partenaire commercial est une *discrimination* envers les autres. Le caractère discriminatoire de sa politique commerciale a mis la Communauté en constante difficulté pour deux raisons. D'une part, l'approche communautaire est en opposition avec celle du GATT, qui préconise la non-discrimination comme règle essentielle des échanges internationaux. D'autre part, l'évolution des intérêts de la Communauté depuis une vingtaine d'années l'a incité à accorder un traitement « préférentiel » à des pays qui n'en avaient pas reçu initialement, et donc, à réduire ipso facto les préférences antérieures.

Les tensions provenant de la nature discriminatoire de la politique commerciale de la Communauté ont été particulièrement vives dans quatre domaines : la gestion des réseaux d'alliances antérieurs, le traitement de l'AELE lors de l'adhésion de la Grande-Bretagne, la politique commerciale vis-à-vis des USA et du Japon, et les positions défendues au GATT.

Les principaux réseaux d'alliance existants lors de la constitution de la Communauté engageaient des États membres et des pays en développement. Aussi le traité de Rome avait-il prévu une association entre la CEE et « les pays et territoires non européens entretenant avec la Belgique, la France, et l'Italie des relations particulières », ce que concrétise la Convention de Yaoundé passée en 1963 entre la Communauté et 18 états africains et malgache ; une zone de libre échange est instaurée entre la Communauté et chacun de ces états, et une aide financière et technique leur est octroyée. Reconduits en 1969, puis élargis à plusieurs reprises pour accueillir des pays du Commonwealth et des pays africains ayant accédés récemment à l'indépendance, ces accords lient actuellement la Communauté à 66

---

(8) Cf. Laird et Yeats [1990] pour la définition des indices de fréquence des barrières non-tarifaires et pour la robustesse de ces estimations.

(9) Une analyse par état membre de la Communauté souligne le lien étroit entre le fort accroissement de l'indice global de fréquence des barrières non-tarifaires et la mise en œuvre de la Politique agricole commune.

pays ACP<sup>(10)</sup>. Deux fonds spécifiques ont été mis en place : le STABEX en 1975 pour stabiliser les recettes d'exportation, et le SYSMIN en 1979 pour apporter une aide structurelle aux activités minières. L'un des objectifs principaux de cette association étant la promotion des exportations des pays ACP, 90 % des importations de la CEE en provenance de ces pays entrent dans la Communauté sans droit de douane. En particulier les produits industriels et les produits agricoles tropicaux exportés par les pays ACP sont exemptés des droits de douane communautaires ainsi que des BNT. En revanche les produits agricoles concurrents de ceux produits dans la Communauté sont de facto soumis à la politique agricole commune. Par dérogation au principe général, la France et l'Espagne continuent de protéger des volumes limités de production de leurs territoires d'outre-mer (DOM et Canaries), en imposant des droits de douanes spécifiques et des contingents à l'importation. Ainsi n'existe-t-il pas encore en 1992, un marché commun de la banane.

Bien qu'initialement avantageux, les accords ACP ont été constamment érodés par les réductions progressives de la protection communautaire pesant sur les exportations de pays concurrents des pays ACP. Ces réductions recouvrent :

- le Système généralisé de Préférences Communautaire mis en place à partir de 1971, et qui accorde à de nombreux pays en développement non-ACP des droits de douane réduits (mais sur des quantités limitées),
- de nombreux accords de « coopération commerciale », avec par exemple les pays du Magrheb, du Mashrak, Chypre, Israël, India, Pakistan, Yemen,
- et enfin les récents accords d'association avec les pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne et Tchécoslovaquie).

Cette multitude d'accords a entraîné la mise en oeuvre de règles d'origine des produits, afin d'empêcher les firmes d'un pays d'exporter vers la Communauté, par l'intermédiaire d'un autre pays jouissant de préférences plus avantageuses. Progressivement, ces règles sont devenues si complexes qu'elles constituent, dans de nombreux cas, des barrières non-tarifaires.

L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté en 1973 posait le problème de la survie à long terme à l'Association européenne de Libre échange (AELE). L'AELE paraissait pouvoir survivre tant que ses membres menaient une politique de large ouverture aux échanges et que la Communauté se comportait comme une simple union douanière poursuivant, elle aussi, une politique de large ouverture. Ces deux conditions étaient initialement réunies, comme en témoignent les accords de libre-échange, signés en 1972 et 1973, éliminant les droits de douane entre la Communauté et les pays de l'AELE. Cependant, dès 1977, la Communauté a de plus en plus mal rempli ses conditions. Tout d'abord, la Communauté adopte, à partir de 1977 et pour plus de dix ans, le Plan Davignon qui installe une protection élevée sur les produits sidérurgiques dont les pays de l'AELE sont de gros fournisseurs. Puis, au cours des années 1980, les actions antidumping de la Communauté se multiplient à l'encontre de produits dans lesquels des pays de l'AELE ont un avantage comparatif (bois et papier). Enfin, la mise en place du marché unique entraîne la constitution d'un droit communautaire dont sont exclus les pays de l'AELE ce qui les gêne en particulier en matière de services. En moins de dix ans, ces évolutions ont eu deux effets. D'une part, les avantages pour les pays de l'AELE à rester à l'écart de la Communauté ont été réduits, dans la mesure où ils découlaient de la possibilité qu'avaient ces pays de mener des politiques moins protectionnistes

---

(10) ACP : Afrique, Caraïbe, Pacifique.

que celle de la Communauté, ou, à protectionnisme égal, d'user de moyens de protection moins coûteux que les barrières non-tarifaires dont la Communauté faisait usage. D'autre part, les inconvénients sous la forme de marchés communautaires de plus en plus protégés se sont accrus. Bien qu'ils réduisent le risque d'une politique plus protectionniste de la Communauté, en obligeant les mesures communautaires de protection à passer le test des dispositions concurrentielles du traité de Rome, les accords sur l'Espace économique européen ne pouvaient apporter une solution adéquate pour les pays de l'AELE car ils laissent ces pays dans la situation inconfortable d'accepter les accroissements futurs d'acquis communautaire sans participer à leur création. En d'autres termes, les pays de l'AELE n'avaient d'autre choix que celui de l'intégration pure et simple à la Communauté.

La politique communautaire à l'égard du Japon reflète les pressions croissantes des États membres et de leurs industries en difficulté à partir de la fin des années soixante-dix. Elle concerne la sidérurgie à partir de 1977, l'automobile à partir de 1977-1979, l'électronique de grande consommation, surtout à partir de 1982, et l'électronique industrielle, surtout à partir de 1985-1987. Elle a successivement pris les formes suivantes :

- des « limitations volontaires des exportations » japonaises vers les marchés de la Communauté,
- des actions antidumping,
- des mesures qui concernent non seulement les importations directes, mais aussi les produits fabriqués par les entreprises japonaises dans la Communauté même, sous le prétexte que ces produits ne satisfont pas à des critères de « contenu local » communautaire.

Enfin, la politique communautaire envers les USA est indissociable de la politique communautaire à l'égard du GATT. La naissance de la Communauté n'a pas été facile dans le cadre du GATT. Ce dernier, dans son Article XIV, imposait à la création d'une union douanière des conditions incompatibles avec l'augmentation de la protection allemande liée à la mise en place du tarif extérieur commun. Pourtant, les États-Unis accordèrent le soutien politique crucial nécessaire à la reconnaissance de la Communauté, par les parties contractantes du GATT.

Le rôle essentiel de la Communauté dans le GATT n'a commencé à être sensible que lors des discussions du Tokyo Round (1975-1979). Lors des négociations de l'Uruguay Round, qui ont débuté de façon formelle en 1986, la Communauté s'est alliée avec les États-Unis, contre des coalitions regroupant des pays du reste du monde. Ainsi s'allia-t-elle avec les USA pour obtenir un démantèlement très progressif de l'Accord multi-fibres, auquel était opposé une coalition de pays en développement exportateurs et désavantagés par le système existant, dont notamment le Pakistan ou l'Égypte, et pour le maintien ou le renforcement des procédures antidumping et antisubvention face à la coalition du Japon et des nouveaux pays industrialisés exportateurs de produits industriels. Si la Communauté s'est encore alliée avec les États-Unis pour le principe de la mise en place d'un accord international sur le commerce des services, contre une coalition des pays en développement menée par l'Inde et le Brésil, les positions européennes et américaines sur les types de services à libéraliser et sur certaines modalités de la libéralisation sont encore différentes. D'autres points, cependant, opposent la Communauté et les États-Unis, en particulier la libéralisation du commerce mondial des produits agricoles.

## Impact sur les échanges extérieurs et la production

### Le développement des échanges de 1965 à 1980

De 1965 à 1980, la croissance des échanges internationaux, tant en valeur qu'en volume, a été très largement supérieure à celle du PIB dans l'ensemble des pays, ce qui s'est traduit pour la plupart d'entre-eux par une ouverture de plus en plus forte au commerce international. Si l'un des mouvements les plus importants a concerné l'économie américaine, dont les importations de marchandises en valeur sont passées de 3,1 % du PIB en 1965 à 9,4 % en 1980, l'ouverture aux importations n'a épargné aucun pays occidental sur l'ensemble de cette période. Ainsi, les importations de marchandises sont-elles passées de 26,6 % du PIB à 43,7 % en Suisse, de 20 à 27 % en Suède, et même de 9 à 13,6 % au Japon.

Tandis que la politique commerciale de la CEE visait à intégrer les différentes économies de la Communauté, les pays membres ont tous connu une importante poussée de leurs importations, heureusement compensée en moyenne par un développement du même ordre des exportations. Ainsi, les importations en valeur exprimées en part de PIB sont elles passées de 10,6 % à 21,6 % en France, de 11,8 % à 25,3 % en Italie, de 15,2 % à 22,7 % en RFA. Elles sont passées de 15,7 % à 27,2 % du PIB pour la CEE à 6, et de 16,1 à 26,4 pour la CEE à 12. Du point de vue des pays membres, il semble donc indéniable que la mise en place du marché commun s'est accompagnée d'une très forte ouverture au commerce international. Du point de vue des partenaires commerciaux de l'Europe, cet argumentaire apparaît toutefois fallacieux : le principe de la préférence communautaire et la mise en place d'une politique tarifaire commune aux portes de la Communauté n'ont-ils pas rendu l'Europe moins perméable aux importations en provenance de pays tiers, tout en favorisant le commerce intérieur à la Communauté ? La réponse à cette question apparaît nuancée : si le commerce intérieur de la CEE a augmenté plus vite que ses importations en provenance de l'extérieur, celles-ci sont malgré tout passées en 15 ans de 7,8 % du PIB à 12,9 % lorsque l'on considère la CEE à 6, et de 8,8 % à 13,2 % lorsque l'on considère la CEE à 12. A périmètre inchangé l'ouverture de la CEE sur l'extérieur, si elle n'a pas été aussi forte que celle des États-Unis, aurait été du même ordre que celle du Japon.

### 3. Importations de marchandises en part de PIB de 8 pays industriels

	RFA	France	Italie	Royaume-Uni	USA	Japon	Suisse	Suède
1965	15,2	10,6	11,8	16,2	3,1	9,0	26,6	20,1
1980	22,7	21,6	25,3	23,7	9,4	13,6	43,7	27,3
1990	23,1	20,8	17,7	22,9	9,4	8,0	32,9	24,2

Source : OCDE, Statistiques du commerce extérieur, Comptes nationaux, et calculs de l'OFCE.

### Le recentrage de la décennie quatre-vingt

Contrairement à la précédente, la décennie quatre-vingt a été marquée par une régression des échanges de marchandises en valeur exprimés en part de PIB dans la plupart des pays de l'OCDE. Si ce mouvement a été modéré aux USA (de 9,4 % à 8,3 %), il a été plus net au Japon où les importations de marchandises sont passées de 13,6 à 9,5 % du PIB en 10 ans. Pour la CEE à 12 considérée comme un pays, le mouvement a été presque aussi sensible que pour le Japon, puisque les importations en provenance de l'extérieur de la Communauté sont passées de 13,2 % à 9,9 % du PIB de la Communauté, tandis que le commerce intra-communautaire continuait à se développer, passant de 13,2 % à 14,2 % du PIB. Ce ralentissement des importations communautaires en valeur s'est accompagné d'un redressement moindre du solde commercial en marchandises en raison d'un tassement simultané de 1 point de PIB des exportations. Ainsi, le déficit qui avait cru de 1,6 % à 3,3 % du PIB communautaire de 1965 au lendemain du second choc pétrolier est ramené à 1,2 % en 1990. Lorsque l'on considère la Communauté restreinte aux six membres fondateurs, le redressement du solde depuis 1980 est encore plus sensible, car les exportations continuent à croître légèrement (0,5 point

#### 4. Commerce extérieur de la Communauté à 6 et à 12 en part de PIB

En %

	Communauté à 6			Communauté à 12		
	1965	1980	1990	1965	1980	1990
Imports	9,1	15,9	13,2	8,8	13,2	9,9
Exports	8,7	13,0	13,5	7,2	9,9	8,7
Solde marchandises	-0,4	-2,9	+0,3	-1,6	-3,3	-1,2
Commerce intra-CEE	6,6	11,3	11,4	7,3	13,2	14,2
Exports vers les 6 nouveaux	1,9	3,2	4,3			
Imports en provenance des 6 nouveaux	1,3	3,0	3,3			
Solde envers les 6 nouveaux	0,6	-0,7	+0,4			

Source : OCDE, Statistiques du commerce extérieur, Comptes nationaux, et calculs de l'OFCE.

de PIB en 10 ans). En effet, les taux de pénétration des nouveaux membres chez les six, qui avaient plus que doublé de 1965 à 1980, n'augmentent plus que de 10 % pendant les dix années suivantes, alors que ceux des six chez leurs nouveaux partenaires augmentent encore de 30 %, malgré une baisse du taux de pénétration global de ces pays de plus de 1 point. Il apparaît donc que depuis 1980, l'élargissement de la Communauté a permis à ses membres fondateurs d'améliorer sensiblement leur position commerciale vis à vis de ceux qui sont entrés ultérieurement.

Sur l'ensemble de la période 1965-1990, l'ouverture commerciale de la Communauté apparaît donc essentiellement tournée vers... elle-même. Ainsi, dans des exportations communautaires en forte croissance, la part des pays africains a-t-elle régressé de 1965 à 1990 de 16,8 % à 6,9 % en France, de 12,6 % à 3,5 % au Royaume-Uni et de 8,2 % à 3,6 % pour l'ensemble des douze, tandis que certains fournisseurs de l'Europe ont particulièrement souffert du caractère discriminatoire de la politique commerciale communautaire, en particulier ceux qui se trouvaient spécialisés dans les productions agricoles en concurrence avec celles de la Communauté (Amérique du Sud, Australie, Nouvelle-Zélande, pays du Maghreb).

L'analyse ci-dessus a été faite en valeur. Si elle représente bien la part de ses ressources qu'un pays affecte à l'importation de marchandises, il convient également de distinguer les effets volumes des effets prix. Ainsi, la forte hausse du prix du pétrole en 1973-1974 puis en 1979-1980 conduit-elle, à volume inchangé, à un accroissement mécanique de la part de leurs ressources que les pays développés affectent aux importations, puisque le pétrole est un produit qu'ils importent largement. De même, le contre-choc pétrolier à la fin des années quatre-vingt a

### *5. Part des importations de biens et services dans le PIB*

En %

	Prix courants		Prix constants	
	1980	1990	1980	1990
RFA	26,8	26,4	28,5	33,6
France	22,7	22,7	22,7	27,4
Pays-Bas	53,0	51,6	53,0	63,0
Belgique	65,4	71,1	75,7	91,1
Luxembourg	89,2	98,9	97,9	113,0
Italie	24,6	21,0	21,9	28,4
Danemark	33,8	30,0	33,8	36,8
Irlande	63,0	53,9	56,7	63,9
Royaume-Uni	25,0	26,9	25,1	33,6
Grèce	26,2	33,0	20,6	38,4
Portugal	42,0	45,4	44,7	64,7
Espagne	17,8	20,5	16,4	25,5
USA	10,7	11,3	10,7	16,3
Japon	14,6	10,1	12,8	14,8

Sources : OCDE, comptes nationaux 1978-1990.

conduit à une baisse mécanique de cette part. Comme le montre le tableau 5, la part des importations de biens et services dans le PIB à prix constants a continué à augmenter sensiblement, même dans les pays où cette part exprimée en valeur stagnait (RFA, France, USA), ou régressait (Pays-Bas, Italie, Japon). Sur l'ensemble de la décennie, le prix du commerce international évolue en effet moins vite que les prix intérieurs des pays développés. On ne peut cependant comparer la Communauté aux USA ou au Japon que sur des données en valeur, faute de savoir distinguer les volumes des prix sur les importations de la Communauté en provenance des pays tiers.

A prix constants, les échanges ont continué à se développer plus vite que le PIB des différents pays après 1980, mais les prix relatifs des produits échangés ont baissé sous l'effet combiné :

- de la baisse du prix du pétrole,
- de la spécialisation internationale progressive de chaque pays sur les produits pour lesquels il est le plus compétitif.

Compte tenu de ces effets de prix relatifs, les trois principaux blocs (USA, Japon, CEE) sont devenus moins dépendants financièrement de leurs importations pendant la décennie quatre-vingt, tandis que l'interdépendance commerciale des 12 pays de l'actuelle Communauté a continué à s'accroître.

## **Efficacité de la politique commerciale de la Communauté**

Les années soixante-dix et quatre-vingt ont vu un net infléchissement de la politique commerciale de la Communauté. Les difficultés de certaines industries européennes ont attiré la bienveillance de Bruxelles comme des autorités nationales. Cependant, il convient de nuancer cette observation de deux façons. En premier lieu, les autorités communautaires étaient en mesure d'observer que si des industries étaient en difficulté dans certains Etats membres, elles ne l'étaient pas dans d'autres : que le textile ou l'automobile français ou britannique soient en crise, alors que le textile ou l'automobile allemand ou italien étaient florissants est un signe clair que des erreurs de prévision et de gestion avaient été faites en France ou en Grande-Bretagne. En conséquence, les autorités communautaires ont souvent été soucieuses d'agir de façon relativement modérée en matière de protection, sauf dans les cas de l'agriculture et de la sidérurgie<sup>(11)</sup>. En second lieu, le concept du Grand marché est incompatible avec celui de protectionnisme élevé. Il est, en effet, difficile d'appliquer au commerce intra-communautaire l'argument des économies d'échelle comme une source de gains considérables de bien-être, et de ne pas l'appliquer au commerce extra-communautaire. En particulier, la création d'un Grand marché européen des services a permis de renouer les liens entre ouverture des frontières et concurrence, en faisant bien apparaître le premier de ces deux termes comme un puissant outil pour atteindre le second.

---

(11) Jacquemin et Sapir [1988] et [1991] développent ce point avec beaucoup de soin.

Dans ces conditions, il est intéressant d'examiner la politique de protection communautaire sous l'angle de l'efficacité. Les objectifs posés ont-ils été atteints, et, si oui, à quels coûts ? Trois secteurs d'activité ont été choisis pour répondre à ces questions : l'agriculture, le textile, et l'automobile. S'il a été déterminé par l'existence d'études économiques, ce choix offre cependant un bon éventail des industries concernées puisque, outre l'agriculture, il présente des secteurs intensif en travail (textile) et en capital (automobile). Différents modes d'intervention utilisés y sont représentés : une protection par prix minima et subventions dans l'agriculture, des quotas dans le textile, des limitations bilatérales à l'exportation dans l'automobile.

## **L'agriculture**

Le traité de Rome prévoit que « l'action de la Communauté comporte... l'instauration d'une politique commune dans le domaine de l'agriculture » dont les objectifs sont :

- accroître la productivité,
- assurer un niveau de vie équitable à la population agricole,
- stabiliser les marchés,
- garantir la sécurité des approvisionnements
- assurer des prix raisonnables au consommateur.

Pour atteindre ces objectifs, la CEE met en oeuvre simultanément : une politique commerciale, une politique de marché, une politique sociale, et une politique de structure, en appliquant trois principes : la préférence communautaire, la libre circulation des produits à l'intérieur de la Communauté, et la solidarité financière entre les états membres.

Le principe initial de la régulation des marchés était et reste le suivant : pour chaque campagne, la Communauté fixe pour chaque produit sous son contrôle un prix plancher et un prix plafond. Elle intervient ensuite sur les marchés en achetant au prix plancher et en vendant au prix plafond, ce qui devait conduire à stocker pendant les situations d'abondance, à déstocker en période de pénurie, et à atténuer les fluctuations des marchés. Le système de taxes et de subvention différentielles sur le commerce avec des pays tiers isolait la Communauté des prix internationaux. Ainsi, par le biais de la fixation centralisée des prix d'un certain nombre de produits de base, l'agriculture est devenu rapidement et pour longtemps le secteur le plus administré et le plus réglementé de la Communauté : les produits soumis à l'organisation commune des marchés représentaient 84,1 % de la production agricole en 1987 <sup>(12)</sup>. La fixation des prix est rapidement devenue l'enjeu de pressions, et de fait, ceux-ci ont souvent été fixés à un niveau supérieur à ce qu'aurait exigé un équilibre global du marché. Alors que la Communauté était initialement déficitaire en produits agricoles, la garantie des prix et leur caractère rémunérateur <sup>(13)</sup> a provoqué en quelques années un développement important de l'offre, qui s'est traduit par l'apparition d'excédents chroniques de certains produits (beurre, poudre de lait) dont la Communauté subventionne l'exportation, pour des quantités telles que cela en affecte les cours mondiaux, et encourage des subventions de même

---

(12) Source EUROSTAT.

(13) Malgré les fluctuations de court terme notamment étudiées par Guy Bonnays et Denise Latouche (1989).

nature chez nos partenaires, tandis que d'autres produits, non subventionnés, sont massivement importés (tourteau de soja et autres aliments pour animaux,...). Ces déséquilibres ont conduit la Communauté à réviser la PAC en 1984, en imposant notamment une baisse du prix du blé, et des quotas de production pour le lait.

Le mécanisme d'ajustement choisi pour le blé consiste à abaisser le prix de soutien de 3 % en ECU chaque fois (chaque année) que la production communautaire de céréales dépasse un niveau donné (160 millions de tonnes). Si ce mécanisme a bien conduit à une stabilisation de la production totale de céréales des 12 au niveau du plafond fixé, les déséquilibres par produits n'ont pas été réduits, si ce n'est dans le cas du maïs pour lequel la Communauté n'est plus déficitaire. Dans le cas du blé tendre, on a abouti effectivement à une baisse du prix relatif : en francs courants le prix du blé tendre est stable autour de 120 francs par quintal depuis 1984. Toutefois le cours mondial à Chicago a connu d'amples fluctuations entre 50 et 120 francs par quintal et se situait au début de 1992 autour de 80 francs. D'autre part, la production de blé tendre de la Communauté a continué à augmenter (73,0 millions de tonnes en 1990 contre 65,3 en 1985), alors que la consommation stagne ou décroît faiblement. Ces évolutions suggèrent que, si le prix du blé est bien le levier sur lequel il faut jouer pour en abaisser l'offre, des variations relativement amples et des délais de plusieurs années sont nécessaires pour aboutir au rééquilibrage souhaité.

En ce qui concerne les produits laitiers, la situation était beaucoup plus grave : la surproduction de lait et de beurre pouvait difficilement trouver preneur sur les marchés internationaux, les exportations nettes des douze représentant 59,3 % du marché mondial du lait en 1985, 39,4 % du marché mondial du lait en poudre, 33,5 % du marché mondial du beurre, tandis que la production de lait en poudre entier couvrait 2,3 fois les besoins au Royaume-Uni et en Belgique-Luxembourg, 5,7 fois au Pays-Bas, 7,2 fois en France, 25 fois au Danemark, et 27,6 fois en Irlande <sup>(14)</sup>. En raison de l'importance des excédents communautaires en regard du marché mondial, mais aussi de la taille modeste des exploitations, un système de quotas de production par exploitation a été préféré à la baisse des prix, figeant le système productif en déconnectant les quantités produites des coûts relatifs des exploitations, ce qui interdit par nature les gains de parts de marchés aux pays les plus compétitifs de la Communauté (France). L'instauration puis le resserrement des quotas a entraîné une inflexion de la production laitière qui s'est traduite par une légère baisse (-1,7 % l'an) de la livraison de lait aux laiteries entre 1985 et 1990. Elle a par ailleurs pesé sur le marché de la viande bovine en provoquant des abattages massifs, ce qui a conduit à un gonflement des stocks d'intervention.

Le principe de la préférence communautaire a donc conduit à une protection très forte des marchés intérieurs agricoles. Le tableau 6 présente les « taux de support nominaux » estimés par le Secrétariat de l'OCDE pour la Communauté, les Etats-Unis et le Japon et pour des produits importants. Ces taux de support mesurent la différence entre les prix mondiaux et intérieurs, une fois incorporées dans ces derniers toutes les distorsions essentielles (prélèvements, subventions, taxes, etc.) imposées par les politiques agricoles de l'OCDE. Les résultats du tableau 6 ne nécessitent guère de commentaires, tant ils sont éloquents.

---

(14) Source : EUROSTAT. Voir notamment les rapports de 1988 et 1992 de la Commission des Communautés européennes sur *la situation de l'agriculture dans la Communauté*.

6. Taux de support nominaux agricoles

En %

	Communauté Européenne			États-Unis			Japon		
	1988	1989	1990	1988	1989	1990	1988	1989	1990
Blé	88	34	77	54	30	70	651	554	663
Céréales secondaires	75	50	98	50	37	28	722	519	532
Riz	93	91	131	67	60	85	470	401	422
Graines oléagineuses	110	132	184	13	9	7	206	180	194
Sucre raffiné	176	84	113	105	72	75	191	142	135
Lait	140	127	200	109	104	138	443	358	401
Viande bovine	114	109	107	60	43	40	145	129	107
Viande de porc	8	6	8	7	7	6	136	116	58
Produits végétaux	93	54	99	40	30	32	455	385	403
Produits animaux	84	74	86	50	40	42	118	105	86

Source : OCDE, Politiques, marchés, et échanges agricoles, suivi et perspectives 1991.

La réforme de la PAC décidée en 1992 pour quatre ans prolonge et accentue les orientations définies en 1984 <sup>(15)</sup>. Pour le blé, le prix payé au producteur devrait baisser de 30 % en quatre ans, ce qui l'amènerait au niveau du cours mondial actuel, tandis que des aides forfaitaires à l'hectare protégeront les revenus des petits exploitants. En ce qui concerne le lait, le régime des quotas est prolongé jusqu'à l'an 2000, avec des baisses probables de ceux-ci en 1993 et 1994. Les prix d'intervention du beurre baisseront de 5 % chacune de ces deux années. Il restait à la Communauté à vendre cette réforme à ses partenaires du GATT. De ce point de vue, si la baisse du prix du blé pouvait être présentée comme une concession majeure, il est regrettable que cette baisse soit automatique et sans référence au cours mondial. Pour ce qui est des aides à l'hectare, on comprend le souci de protection sociale qui les sous-tend, mais leur justification devant le GATT semblait plus délicate. Sans doute pouvait-on invoquer la protection de l'environnement et la préservation des paysages comme constituant un service public qui mérite à ce titre d'être rétribué. Encore fallait-il définir des critères d'évaluation de ces services, ce qui ne conduisait pas nécessairement à subventionner de petites exploitations, mais peut-être de grandes exploitations à faible productivité.

Le principe de la libre circulation des produits a, pour sa part, connu quelques entraves. La plus connue est celle des montants compensatoires (MCM). Des prix communs à l'ensemble de la Communauté avait définis initialement sur la base de parités fixes. La dévaluation d'une monnaie par rapport à l'ECU entraînait donc une

(15) Ceci est exposé notamment par Christian Perthuis (1992)

hausse des prix agricoles du même montant. Pour rendre la dévaluation moins attractive on a instauré pour le pays qui dévalue une taxe sur ses exportations agricoles et une subvention sur ses importations agricoles. L'effet de la dévaluation, bénéfique pour l'industrie, est ainsi annulé pour l'agriculture. D'autre part, les montants compensatoires en place diffèrent selon les produits en ce sens qu'il existe dans l'agriculture autant de taux de change entre deux monnaies que de produits. Si le démantèlement automatique des montants compensatoires (mais à un rythme qui dépend des produits) assure en principe que le mécanisme n'entraîne que des distorsions transitoires, un système de switch-over, mis en place afin que les prix ne baissent pas dans les pays dont les monnaies réévaluent par rapport à l'ECU, conduit, à chaque réaménagement de parité, à augmenter tous les prix agricoles du montant de la dépréciation de l'ECU par rapport à la monnaie qui s'apprécie le plus. Ainsi de 1987 à octobre 1992, les prix en ECU ont-ils été réévalués de 14,5 % <sup>(16)</sup>, ce qui atténue beaucoup la rigueur de la politique communautaire. Concrètement, pendant les désordres monétaires d'octobre 1992, les taux verts ont été réévalués chaque semaine. l'abolition du contrôle aux frontières suppose la disparition des MCM. Cette suppression s'accompagnerait d'aides transitoires au revenu.

D'une autre nature sont les obstacles de type réglementaire ou normatif. L'introduction de normes tend à créer sur un marché des segments homogènes en réduisant notamment les coûts d'information, ce qui permet en principe une concurrence accrue sur chaque segment. La définition des normes au niveau communautaire permet d'augmenter à la fois le nombre de segments et la taille de chacun. Toutefois, il n'est pas simple de définir le meilleur système de normes, et il apparaît souvent souhaitable de laisser jouer la concurrence entre les normes en appliquant le principe de reconnaissance mutuelle. D'autre part, ce principe apparaît inadapté dans le cas des obstacles sanitaires : certaines maladies des animaux et des plantes sont spécifiques à certaines régions, tandis que les politiques nationales de prévention et de protection divergent, par exemple en ce qui concerne la vaccination des animaux. A la différence des obstacles techniques, ceux-ci ne peuvent pas être surmontés par la reconnaissance mutuelle des dispositions nationales en vigueur car les états membres conservent leurs compétences dans le domaine de la protection de la santé. Cette situation a amené la Commission à légiférer, donc à trancher entre des intérêts et des traditions différentes et parfois contradictoires. Le principe d'action de la Commission consiste donc à ne développer l'harmonisation des normes que pour les exigences essentielles, dont l'éradication de certaines maladies, et à mettre l'accent par ailleurs, sur la liberté des échanges. Pour ce qui est des normes de qualité, la Commission a commencé à introduire et à protéger des labels de qualité ou d'appellation d'origine. Elle a défini par exemple un mode de production « biologique » <sup>(17)</sup>. Ce label ne sert pas en principe à protéger le marché communautaire : il peut être attribué indifféremment à des producteurs communautaires ou extra-communautaires. Les labels d'appellation d'origine ont au contraire un effet de protection évident pour les producteurs concernés dans la mesure où ils limitent à une région l'utilisation du label, mais il ne semble pas non plus interdit aux producteurs extra-communautaires de créer de tels labels. La création et l'homologation d'un label constitue cependant un investissement qui peut représenter un coût d'entrée important. La pratique des procédures d'homologation peut donc aboutir dans les fait à protéger un marché sans qu'il soit simple de le prouver devant des instances internationales.

---

(16) Selon un calcul du ministère de l'Economie et des Finances.

(17) *Journal officiel* 198 du 22/07/91, page 1.

## **Le textile**

La politique commerciale communautaire en matière textile <sup>(18)</sup> est fondée sur l'Accord multi-fibres auquel la Communauté a adhéré en 1973. Celui-ci est le dernier héritier d'une longue lignée d'accords entre pays développés et pays à « bas salaires » gros exportateurs de textile qui sont nés de l'accord des années trente sur la limitation des exportations d'un seul produit ( le coton) par un seul pays (le Japon) vers deux pays (les USA et la Grande Bretagne). Renouvelé en 1977, 1981, et 1985 et encore en vigueur, l'Accord multi-fibres a été étendu à presque tous les produits textiles, à presque tous les pays en développement exportateurs de textiles et à presque tous les pays industrialisés importateurs de ces produits. Il impose aux pays exportateurs des quotas par produit, en tonnes ou en unités. Cependant, des règles complexes d'augmentation annuelle et de report entre années et entre produits font qu'un certain nombre de pays exportateurs ne remplissent pas leurs quotas. La Communauté établit des quotas communautaires, mais procède à une répartition de ces quotas par État membre, ce qui permet d'introduire une protection différente entre les États membres mais oblige de maintenir des restrictions dans le commerce intra-communautaire <sup>(19)</sup>.

Le premier objectif affiché de cette politique commerciale était de ne pas laisser des produits « peu chers » envahir les marchés européens. Aussi, selon les estimations les plus modérées, les prix des vêtements auraient augmenté de l'ordre de 5 pour cent du seul fait de l'Accord multi-fibres <sup>(20)</sup>. Cette évolution s'explique, en large partie, par la manière même dont l'Accord multi-fibres est construit. En imposant des quotas exprimés en quantité, l' Accord incite les exportateurs remplissant leurs quotas à produire et exporter des produits de qualité sans cesse croissante, afin de gagner davantage par unité exportée. Cette disposition a donc conduit les exportateurs efficaces à exporter des produits de qualité et chers, laissant aux exportateurs inefficaces ou aux producteurs communautaires le soin de fabriquer les produits bon marché, mais à un coût plus élevé qu'en l'absence de l'Accord, ce qui a probablement un impact social régressif.

Le second objectif était de maintenir l'emploi textile, ou, du moins, de permettre l' »ajustement » de l'industrie textile européenne. Or, dans tous les États membres à PNB par tête élevé, l'emploi dans le textile n'a cessé de baisser à un rythme quasi constant, c'est-à-dire indépendant des velléités plus ou moins restrictives des différentes versions de l'Accord <sup>(21)</sup>. En matière d'ajustement, deux questions sont à examiner. En premier lieu, l'Accord multi-fibres est-il un moyen efficace de « sauver » des emplois ? Rapporter le sur-coût des importations au nombre estimé d'emplois « sauvés » suggère un coût de 30 000 livre sterling par emploi « sauvé »,

---

(18) Dans ce qui suit, le textile comprend l'habillement.

(19) Des pays, notamment méditerranéens, ne font pas officiellement partie des Accords multi-fibres, mais sont soumis à des contraintes semblables, quoique bien plus flexibles, sur une partie des marchés communautaires (comme, par exemple, le Maroc sur le marché français).

(20) Pour plus de détails, cf. Silberston [1988].

(21) Par exemple, la troisième version de l'Accord (1982-1986) a imposé des restrictions plus sévères que les versions précédente et suivante sans que le taux de réduction de l'emploi textile ne se ralentisse.

un chiffre qui ne laisse guère de doute sur l'inefficacité de la protection : payer le salaire moyen à ces emplois *sans* maintenir la production aurait coûté trois fois moins cher. De plus, l'Accord multi-fibres semble avoir distordu les structures de production. En effet, l'Accord a été un frein au développement de certaines industries textiles qui, ayant choisi, comme en Allemagne, des productions intensives en capital, pouvaient ouvrir largement leurs frontières aux importations de produits textiles intensifs en travail. Plus grave encore est le cas du Portugal. Comme ce dernier (avec l'Italie) apparaissait comme le principal « bénéficiaire » des restrictions communautaires, il a procédé à des investissements importants dans le textile qui se révèlent actuellement sur-dimensionnés, compte tenu de la croissance rapide des salaires portugais alimentée par l'appartenance à la Communauté et des fortes capacités d'adaptation des principaux exportateurs étrangers.

Il existe enfin une dernière conséquence, particulièrement perverse, quoique prévisible grâce à l'analyse économique : l'Accord multi-fibres a permis la survie d'exportateurs qui auraient disparu en son absence. A Hong-Kong en particulier, une large partie de l'industrie textile aurait déjà disparu sans ces restrictions, et les rentes qu'elles ont procurées aux producteurs, estimées à plusieurs milliards de dollars par an en 1986, leur ont assuré une survie artificielle dans un pays dont le PNB par tête atteint deux fois et demie celui du Portugal. Il n'est donc pas étonnant que la survie de l'Accord multi-fibres soit le fruit d'une coalition quelque peu étrange d'importateurs inefficaces et d'exportateurs qui cherchent à maintenir des rentes qui auraient dû disparaître.

## **L'automobile**

La protection communautaire de l'automobile diffère de celle du textile à plusieurs titres : la protection conserve un aspect national prononcé, certains états membres (Italie, Grande-Bretagne et France) ayant imposé des quotas bilatéraux aux exportations japonaises (et, de fait, coréennes) ; elle est fondée sur des limitations « volontaires » à l'exportation, ce qui garantit aux exportateurs une large part des rentes issues de la protection ; et elle se développe dans des marchés dominés par une concurrence monopolistique entre grandes firmes.

En raison de son caractère national, il n'existe pas de mesure du coût de la protection au niveau de l'ensemble de la Communauté, mais seulement au niveau de la France et de la Grande-Bretagne. En France, la protection a été imposée alors même que les exportations japonaises n'avaient pas encore atteint le faible quota de 3 pour cent de la consommation domestique. Aussi, cette protection a-t-elle mis quelques années (1979-1983) pour imposer un coût aux consommateurs français. Mais, depuis lors, on observe les mêmes phénomènes de coût élevé par poste de travail sauvé (environ un million de francs par emploi sauvé) et d'augmentation rapide de la qualité des exportateurs japonais contraints. Les enseignements nouveaux concernent les effets « ricochet » de la protection sur les stratégies des firmes en matière de produits : freiner les importations de voitures japonaises peut modifier les choix stratégiques des producteurs français, mais aussi allemands ou italiens. Les tests suggèrent que les producteurs allemands ont suivi la même stratégie que les exportateurs japonais, tandis que les producteurs italiens ont

cherché une stratégie différente fondée sur le renforcement de leurs véhicules bas de gamme <sup>(22)</sup>.

En 1991, le Japon et la Communauté ont signé un texte visant à éliminer ces restrictions pour 1999. Malheureusement, les deux parties ont développé des interprétations totalement divergentes de ce texte, y compris sur un point aussi important que l'inclusion (ou non) des produits japonais produits dans la Communauté dans les quotas, en sorte qu'il est difficile, à l'heure actuelle, d'apprécier les retombées de ce changement de politique, si changement il y a.

## **Les services**

Jusqu'à la fin des années cinquante, le concept même de libéralisation internationale des services a été ignoré ou négligé : le texte du GATT ne contient pas de disposition concernant les services. Le traité de Rome est le premier à rompre avec ce silence et prévoit la libéralisation intra-communautaire en matière de services. C'est que, malgré des limites <sup>(23)</sup>, le traité adopte un principe très novateur qui contient en germe le Grand marché de 1992 : les services ne sont pas radicalement différents des biens, en sorte que des gains sont à attendre de la libéralisation des échanges de services. En 1961, deux Codes concernant l'un les transactions « invisibles » et l'autre les mouvements de capitaux sont élaborés dans le cadre de l'OCDE. Ces codes s'attachent davantage à développer les notions de non-discrimination, de nation la plus favorisée, et de traitement national en matière de services plus qu'à promouvoir une réduction systématique et importante des obstacles aux échanges de services.

L'expérience des efforts communautaires d'harmonisation des règlements en matière d'assurances au cours des années soixante-dix a montré les limites des accords internationaux en l'absence de marchés concurrentiels. Ainsi, la libéralisation des services n'a pas été le fait d'un volontarisme politique international, mais plutôt l'aboutissement d'un long processus de libéralisations unilatérales qui ont permis l'émergence de marchés de plus en plus efficaces et animés par des firmes de plus en plus conscientes de la dimension mondiale de leurs activités, et donc de plus en plus soucieuses d'obtenir dans le domaine des services des règles du jeu international aussi claires que celles existant dans le domaine des échanges de biens.

Les premières libéralisations unilatérales en matière de services eurent lieu aux États-Unis, sous la Présidence Carter (1976-1980). Les pressions concurrentielles ont permis d'atteindre de solides succès (baisse des prix des transports aériens, par exemple) mais elles ont aussi freiné ces libéralisations par la crainte croissante d'un trop grand nombre de faillites. Au début des années quatre-vingt, les États-Unis font une pause dans l'ouverture de leurs marchés intérieurs, et ils arrêtent de les ouvrir à la concurrence étrangère.

---

(22) Pour plus de détails, cf. de Melo et Messerlin [1988].

(23) Notamment, le traité laisse un répit ambigu en matière de transports.

C'est alors qu'en Europe, la Grande-Bretagne s'engage à son tour dans des libéralisations unilatérales qui sont l'aboutissement de réformes réglementaires entamées de longues années plus tôt, comme l'illustrent le transport aérien et le système bancaire. Vingt ans ont été nécessaires en Grande-Bretagne pour créer, à côté du transport aérien réglementé assuré par les « compagnies nationales », un marché du transport aérien « charter » de taille conséquente (environ un tiers du transport aérien britannique en 1984) et fondé sur le principe de concurrence entre des firmes de tailles comparables à des compagnies publiques aériennes européennes. De même, les barrières réglementaire qui fractionnaient le système bancaire britannique en marchés cartellisés ont été progressivement éliminées entre 1971 et 1985.

Au milieu des années quatre-vingt ces réformes réglementaires butent sur les frontières et l'étroitesse des marchés britanniques. Deux voies s'ouvraient alors : une libéralisation unilatérale dans la tradition des Corn Laws, ou une libéralisation reposant sur des accords avec d'autres pays européens désireux eux-même d'ouvrir leurs frontières. La libéralisation unilatérale apparaissait profitable dans les activités où les firmes britanniques semblaient assez robustes pour soutenir la concurrence étrangère. Ainsi furent ouverts des sièges d'opérateurs au Stock Exchange à des institutions financières étrangères lors du « Big-Bang » de 1986. La seconde solution était mieux adaptée aux secteurs où les firmes britanniques devaient faire beaucoup de progrès comme le transport aérien. L'introduction de la concurrence sur des lignes importantes comme Londres-Rotterdam ou Londres-Dublin relève de cette logique.

Cependant, ces libéralisations unilatérales ou bilatérales se sont vite révélées fragiles pour deux raisons. Comme aux États-Unis, des marchés plus efficaces sont aussi plus exigeants pour les firmes : profits comprimés et risques de faillites accrus ont incité les firmes britanniques à peine « libérées » à freiner l'émergence de concurrents potentiels en rachetant les concurrents opérant sur les lignes aériennes libérées, ou en abandonnant ces lignes. Enfin, certains efforts de libéralisations unilatérales se sont heurtés à l'hostilité d'autres gouvernements européens, en particulier de la France en matière de télécommunications, ce qui les rendaient plus coûteux.

Le rôle crucial des marchés est souligné par le mode d'intervention de la Cour de Justice dans le démarrage du Grand marché de 1992, la Cour ne pouvant statuer que saisie par des opérateurs. Saisie à propos de la concurrence, la Cour autorise l'application des règles communautaires aux transports, qui avaient bénéficié jusque là d'un régime d'exception leur permettant de conserver un cadre réglementaire protecteur. En 1991, la Cour interprète l'Article 90 du traité de Rome en sorte que les monopoles publics des infrastructures de télécommunications puissent être intégrés dans des marchés concurrentiels en matière de services de télécommunications. Enfin, et surtout, la Cour s'appuie sur un de ses arrêts rendus à l'occasion d'un bien (le cassis de Dijon) pour créer les deux concepts à la base de toute la construction communautaire de la libéralisation : une *harmonisation minimale* des règles « essentielles » au bon fonctionnement des marchés de services, et le *principe de reconnaissance mutuelle* qui assure que chaque Etat membre acceptera comme siennes les dispositions juridiques « secondaires » adoptées par les autres.

L'importance de l'application de l'arrêt du Cassis de Dijon repose sur trois points. Premièrement, en introduisant la notion d'harmonisation minimale, cet arrêt a permis d'abandonner la voie sans issue d'une harmonisation complète des lois et règlements nationaux en matière de services. Une cinquantaine de directives a été suffisante pour jeter la base du Grand marché de 1992, dans les domaines des institutions financières, des télécommunications, et des transports <sup>(24)</sup>. Deuxièmement, en introduisant la notion de reconnaissance mutuelle, la Cour a introduit le concept de concurrence entre États membres : chaque État est libre de mettre au point des réglementations pour un service donné qui le rende le meilleur endroit de la Communauté pour produire ce service. Comme la concurrence internationale en matière de services se fait, en large partie, à l'aide d'investissements directs, les États sont de facto en concurrence pour obtenir ces investissements, et un des moyens de cette concurrence est la capacité de chacun d'eux à élaborer des règlements ayant un solide fondement économique. Troisièmement, la Cour a pris soin d'introduire un dispositif qui assure une transition vers des mécanismes concurrentiels : ainsi, elle a considéré qu'en matière d'assurances, les firmes acheteuses d'assurance étaient en mesure de procéder à une analyse approfondie des offres faites tandis que les particuliers n'avaient pas encore cette capacité, ce qui l'a amenée à proposer à reporter les textes de libéralisation du marché communautaire des assurances pour les particuliers, dans l'attente d'une situation plus claire.

Le Grand marché des services semble déjà exister en termes statistiques : le taux de croissance des échanges intra-communautaires de services est proche du taux correspondant pour les marchandises, alors qu'une importante différence existe encore entre ces deux taux en ce qui concernent les échanges extra-communautaires. Cependant, l'accélération des échanges de services concerne aussi certains non-membres de la Communauté, les pays de l'AELE et enfin le Japon, une grande part des investissements Japonais en Europe ayant été faits dans les services.

Dans quelle mesure l'expérience de libéralisation intra-communautaire des services pourra-t-elle impliquer le reste du monde ? La réponse dépend, en partie, du poids de la Communauté. Le Tableau 7 montre que les pays de la Communauté jouent un rôle important dans le commerce mondial des services. Mais, la réponse dépend, également, des structures mises en place dans le cadre du « GATS » (General Agreement on Trade in Services), l'instrument qui, si l'Uruguay Round aboutit, sera pour les services ce que le GATT est pour les biens. Contrairement au traité de Rome et au Grand marché de 1992, les négociations sur les services dans le cadre de l'Uruguay Round ont insisté sur les différences entre biens et services, et elles ont conclu à la nécessité de respecter des règles de libéralisation différenciées <sup>(25)</sup>.

---

(24) Pour plus de détails, cf. Messerlin et Sauvart [1991].

(25) Cette approche a largement utilisé l'argument selon lequel les services ne sont pas stockables (ils doivent être produits en même temps que consommés) et sont intangibles (la qualité d'un service ne peut être appréciée que lorsque le service est consommé).

Cet accent mis sur les différences entre biens et services a une conséquence importante. Le processus de libéralisation mis en place par l'Uruguay Round établit une classification de l'offre de services en quatre catégories : les échanges transfrontières de services, les mouvements internationaux des producteurs de services (le cas de médecins se déplaçant pour soigner), les mouvements internationaux des consommateurs de services (le cas des touristes), et enfin, les mouvements internationaux de facteurs de production des services (les cas d'investissements directs ou de migrations de travailleurs). Les pays pourraient donc libéraliser un, ou plusieurs, ou toutes les catégories d'offres dans les services qu'ils envisagent de libéraliser. Pourquoi une telle procédure ? Les différences évoquées entre biens et services ne paraissent pas suffisantes pour l'expliquer : des biens ni stockables ni intangibles ne sont pas rares (l'exemple le plus parfait en est l'électricité). Si les négociateurs ont choisi cette approche, c'est donc pour d'autres raisons. Celle qui vient le plus à l'esprit est le désir de garder un étroit contrôle sur le mouvement de libéralisation : non seulement, le pays décide des services à libéraliser et à ne pas libéraliser, mais il décide de la catégorie concernée. La libéralisation des services sur le plan mondial promet donc d'être lente.

#### 7. Principaux partenaires commerciaux et investissements étrangers directs dans les services

	Exportations de services privés en 1987		Importations de services privés en 1987		Investissements directs étrangers total (c) et part des services (d)		
	(a)	(b)	(a)	(b)	(c)	(d)	Année
<i>Pays de la Communauté :</i>							
- France	53	10,5	43	8,3	2,7	63,3	1985
- Allemagne	41	8,1	65	12,6	6,5	46,1	1985
- Italie	33	6,5	26	5,0	3,9	37,0	1985
- Royaume-Uni	43	8,5	33	6,4	11,9	34,5	1984
<i>Autres pays européens :</i>							
- Suède	9	1,8	10	1,9			
- Suisse	14	2,8	12	2,3			
<i>Autres pays :</i>							
- Canada	11	2,2	16	3,1	18,4	28,9	1984
- Hong-Kong	7	1,4	5	1,0	89,0	63,2	1981
- Japon	28	5,6	52	10,1	0,4	28,6	1986
- Corée	8	1,6	5	1,0	2,1	31,8	1986
- Singapour	7	1,4	5	1,0	63,5	51,2	1981
- Taiwan			6	1,2	8,3	23,7	1986
- États-Unis	56	11,1	56	10,9	5,0	53,1	1986

(a) Valeurs, en milliards de dollars

(b) Parts, en % du commerce mondial des services privés

(c) Stocks des investissements directs étrangers FDI, en % du PNB de l'année mentionnée

(d) Investissements directs étrangers dans les services en % du stock d'IDE.

Source : Hoekman (1990)

## **Conclusion**

Depuis la fin des années cinquante, la construction du Grand marché, marquée par la suppression des droits de douane, puis plus récemment par la lutte de contre les barrières intérieures non tarifaires, a favorisé une réorientation géographique des échanges des pays de la Communauté dans le sens d'une plus grande intégration européenne.

La libéralisation du commerce interne s'est accompagnée à certains égards d'un protectionnisme accru vis-à-vis des pays tiers. Si le niveau et les modalités de la protection varient selon les secteurs, aucun ne semble totalement exempté. Cependant, le renforcement du niveau de protection à partir du milieu des années soixante dix n'est pas un phénomène particulier à l'Europe : dans une large mesure, elle n'a fait qu'accompagner un mouvement plus général. Dans l'agriculture, l'Europe n'a même cessé de démanteler un système qui, laissé à lui-même aurait généré un coût budgétaire explosif et un degré de protection de moins en moins justifiable.

Malheureusement, la protection d'un secteur particulier se fait toujours au détriment des autres, et nous avons vu sur quelques exemples les coûts et les effets pervers d'une politique protectionniste. Comme les coûts d'une mesure de protection sont souvent beaucoup plus diffus que les avantages qu'elle procure, chaque mesure crée une clientèle politique qu'il est toujours délicat de mécontenter, surtout une fois qu'elle a conduit à mettre en oeuvre de lourds investissements matériels et humains. Ainsi, des protections mises en place pour atténuer les conséquences sociales de telle ou telle évolution du marché ont-elles tendance à se perpétuer après que ces évolutions se soient révélées irréversibles.

Que, pressée par des partenaires soucieux d'accroître leurs débouchés dans des secteurs où ils semblent particulièrement compétitifs, la Communauté européenne ait été conduite à faire récemment dans le cadre du GATT quelques concessions qu'elle n'aurait pas eu l'opportunité politique de proposer par elle-même, apparaît comme une aubaine pour l'ensemble des consommateurs européens. Les mesures sociales rendues nécessaires par ces concessions trouveront leur financement dans la mesure où la Communauté saura négocier en contrepartie des ouvertures suffisantes dans les secteurs de l'industrie et des services où elle dispose d'avantages relatifs.

## Références bibliographiques

- BONNAYS, Guy et Denise LATOUCHE, 1989 : *Prix agricoles : baisse sur le long terme mais de fortes fluctuations*. Économie et statistiques n°226, novembre.
- Commission des Communautés européennes, 1988 : *La situation de l'agriculture dans la Communauté : Rapports 1988*.
- Commission des Communautés européennes, 1992 : *La situation de l'agriculture dans la Communauté : Rapports 1992*.
- GRILLI, Enzo, 1992, Trade Policies in Italy, in Dominick Salvatore, Editor, *National Trade Policies*, Handbook of Comparative Economic Policies, Volume 2, Greenwood Press.
- HEMMING, M.F.W., C. M. MILES et G.F. RAY, 1959, A Statistical Summary of the Extent of Import Control in the United Kingdom since the War, *Review of Economic Studies*, Vol. XXVI-2, p.75-109.
- JACQUEMIN, Alexis, et André SAPIR, 1988, European Integration or World Integration, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 124-1, p. 127-139.
- JACQUEMIN, Alexis, et André SAPIR, 1991, Europe Post-1992 : Internal and External Liberalization, *American Economic Review*, p.166-170.
- LAIRD, Sam, et Alexander YEATS, 1990, Trends in Nontariff Barriers of Developed Countries, 1966-1986, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Vol. 126-2, p. 299-325.
- MAILLET P. et P. ROLLET, 1988, Intégration Économique Européenne : Théorie et Pratique. Nathan
- DE MELO, Jaime, et Patrick A. MESSERLIN, 1988, Price, Quality and Welfare Effects of European VERs on Japanese Autos, *European Economic Review*, p. 1527-1546.
- DE MELO, Jame, et David TARR, 1990, Welfare costs of U.S. quotas in textiles, steel, and autos, *Review of Economics and Statistics*, August, LXXII, 489-497.
- MESSERLIN, Patrick A., et Karl P. SAUVANT, 1990, *The Uruguay Round : Services in the World Economy*, World Bank et UNCTC.
- MESSERLIN, Patrick A., 1992, Trade Policies in France, in Dominick
- SALVATORE, Editor, *National Trade Policies*, Handbook of Comparative Economic Policies, Volume 2, Greenwood Press.
- Le Monde, 1989 : Europe, *Les promesses de l'acte unique*, supplément aux Dossiers et Documents, mai.
- National Consumer Council, 1990, *International Trade and the Consumer : Consumer Electronics*, NCC Publications, March.
- Organisation de Coopération et de Développement Economique, 1992 : *Politique, marchés, et échanges agricoles ; suivi et perspectives 1992*.
- Organisation de Coopération et de Développement Economique, 1991, *Politiques agricoles, marchés et échanges*, OCDE.
- PERTHUIS, Christian : *Politique agricole commune : une réforme inachevée*. Chronique de la SÉDÉIS, 15 juin 1992.

SILBERSTON, Aubrey, 1988, *The Future of the multi-fibres Arrangement : Implications for the UK Economy*, HMSO.

SURET-CANALE, Jean 1972 : *De la colonisation aux indépendances 1945-1960*. Editions Sociales

WEISS, Frank D., 1992, Trade Policies in Germany, in Dominick Salvatore,

Editor, *National Trade Policies*, Handbook of Comparative Economic Policies, Volume 2, Greenwood Press.

## ANNEXE

### Calculs sur les données de commerce

Les données retenues pour décrire l'évolution du commerce international dans les parties 1.1 et 3.1 de ce chapitre sont issues

— pour les données de commerce, des « Statistiques mensuelles du commerce extérieur de l'OCDE (séries A) » pour l'année 1990, et des « Statistiques rétrospectives du commerce extérieur 1965-1980 » pour les années 1965 et 1980,

— pour les données de PIB, des comptes nationaux de l'OCDE de 1980 et 1990, et des statistiques rétrospectives 1960-1980 pour les chiffres de 1965.

Les flux bilatéraux de marchandises échangées entre deux pays de l'OCDE sont estimés en CAF dans les statistiques concernant l'importateur, et en FAB dans les statistiques concernant l'exportateur. Dans la mesure où il s'agit de deux estimations du même flux, la valeur CAF devrait être supérieure à la valeur FAB. En pratique, il n'en est pas toujours ainsi car les statistiques ne sont pas complètement cohérentes, en particulier :

— Certains biens sont exclus pour des motifs divers (approvisionnements militaires, navires et avions d'occasion ect...), mais la liste des biens exclus dépend des pays.

— La définition géographique des pays partenaires n'est pas toujours cohérente.

— Il existe des décalages de dates entre l'exportation et l'importation (bateaux en mer).

Ces incohérences étant gênantes pour l'analyse des flux bilatéraux, nous avons rétabli la cohérence en choisissant pour chaque flux la plus grande des deux valeurs trouvées. En ce qui concerne les échanges avec les pays hors OCDE, on ne dispose que d'un seul chiffre, qui a été retenu. Les importations et exportations de marchandises ont été recalculées par sommation des flux bilatéraux retenus.