

*Que
sais-je?*

LES RELATIONS EXTÉRIEURES DE LA C.E.E.

J. BOURRINET ET M. TORRELLI



RESSER UNIVERSITAIRES DE FRANCE

QUE SAIS-JE ?

*Les relations extérieures
de la
Communauté économique
européenne*

JACQUES BOURRINET

Professeur à l'Université de Droit, d'Economie
et des Sciences d'Aix-Marseille

MAURICE TORRELLI

Professeur à l'Université de Nice

Deuxième édition mise à jour

14^e mille



LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Lomé I, II et III).
AELE	Association européenne de Libre-Echange.
CAEM	Conseil d'Assistance économique mutuelle.
CCEI	Conférence sur la Coopération économique internationale.
CECA	Communauté européenne du Charbon et de l'Acier.
CECLA	Commission économique de Coopération latino-américaine.
CEE	Communauté économique européenne.
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.
EAMA	Etats africains et malgache associés.
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade.
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement économique.
OIT	Organisation internationale du Travail.
OMPI	Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle.
OMS	Organisation mondiale de la Santé.
ONU	Organisation des Nations Unies.
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement industriel.
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.
SALT	Strategic Arms Limitation Talks.
UCE	Unité de compte européenne.

ISBN 2 13 038930 9

Dépôt légal — 1^{re} édition : 1980
2^e édition mise à jour : 1985, mai

© Presses Universitaires de France, 1980
108 boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

PREMIÈRE PARTIE

LA CAPACITÉ D'ENGAGEMENT DE LA CEE DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL*

Trop souvent encore, l'analyse du phénomène de l'intégration conduit à apprécier la qualité de celle-ci par rapport au degré de destruction de l'Etat qui y participe : on tend alors à oublier que c'est « aux Etats eux-mêmes que l'on confie le soin de présider à leur propre démembrement et finalement à leur propre disparition. La construction communautaire se propose donc de réaliser ce qui serait, selon la formule de Denis de Rougemont, une « amicale des misanthropes », c'est-à-dire en fait l'irréalisable » (1). Or, l'Etat, loin de disparaître, reste l'acteur principal des relations internationales.

Mais, dans un monde dominé par la hiérarchie des puissances au sommet desquelles on trouve les Etats-Unis et l'Urss, il ne suffit plus d'être un Etat souverain pour être indépendant. C'est alors qu'intervient la recherche de formes d'association à travers une organisation plus ou moins intégrée, de structures plus ou moins développées qui permettent

* La première partie (p. 3 à 64) a été rédigée par Maurice TORRELLI, les parties 2 et 3 (p. 65 à 125) par Jacques BOURRINET.

(1) Vlad. CONSTANTINESCO, *Compétences et pouvoirs dans les communautés européennes*, Paris, LGDJ, 1974, p. 433.

à l'Etat de compenser sa faiblesse relative, voire d'assurer sa survie, sans que celle-ci le fasse disparaître en tant que tel, en tant que garant et agent de l'identité et de l'indépendance nationales, buts dans l'intérêt desquels l'Etat recherche l'association et y consent.

Cette *dialectique de l'Etat et de l'organisation* apparaît d'emblée dans le traité de Rome instituant la Communauté économique européenne en 1957, notamment dans le domaine des relations extérieures de cette organisation (1). Les Etats fondateurs étaient, en effet, obligés d'attribuer des compétences extérieures à la CEE pour au moins trois séries de raisons :

- impossibilité de pratiquer une politique d'autarcie en raison de la très forte dépendance de la CEE vis-à-vis du commerce international, tant sur le plan de ses approvisionnements en matières premières que sur celui de la recherche de débouchés pour ses produits finis ;
- quatre Etats membres ont des liens coloniaux qui ne peuvent être brutalement interrompus sur le plan économique par l'entrée en vigueur du traité ;
- retentissement de la création d'un nouveau et vaste marché, modifiant les droits de douane de chacun de ses Etats membres, sur les relations commerciales internationales et constituant un attrait pour les Etats tiers désireux de profiter des avantages de ce nouvel espace économique.

La CEE, dotée de la personnalité juridique internationale par l'article 210 du traité de Rome, s'est

(1) Voir Jean RAUX, *Les relations extérieures de la Communauté économique européenne*, Cujas, 1966, 557 p.

vu reconnaître la compétence de conclure trois catégories d'accords internationaux :

— des *accords tarifaires et commerciaux* qui, depuis la fin de la période de transition qui a instauré une politique commerciale commune, sont conclus sur la base de l'article 113 :

« 1. Après l'expiration de la période de transition, la politique commerciale commune est fondée sur des principes uniformes, notamment en ce qui concerne les modifications tarifaires, la conclusion d'accords tarifaires et commerciaux, l'uniformisation des mesures de libération, la politique d'exportation, ainsi que les mesures de défense commerciale, dont celles à prendre en cas de dumping et de subventions.

« 2. La Commission, pour la mise en œuvre de cette politique commerciale commune, soumet des propositions au Conseil.

« 3. Si des accords avec des pays tiers doivent être négociés, la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à ouvrir les négociations nécessaires. Ces négociations sont conduites par la Commission en consultation avec un Comité spécial désigné par le Conseil pour l'assister dans cette tâche, et dans le cadre des directives que le Conseil peut lui adresser.

« 4. Dans l'exercice des compétences qui lui sont attribuées par le présent article, le Conseil statue à la majorité qualifiée. »

— des *accords d'association* prévus par l'article 238 :

« La Communauté peut conclure avec un Etat tiers, une union d'Etats ou une organisation internationale, des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières.

« Ces accords sont conclus par le Conseil agissant à l'unanimité et après consultation de l'Assemblée.

« Lorsque ces accords impliquent des amendements au présent traité, ces derniers doivent être préalablement adoptés selon la procédure prévue à l'article 236. »

La quatrième partie du traité, en ses articles 131 à 136, prévoit unilatéralement un régime d'associa-

tion pour « les pays et territoires non européens entretenant avec la Belgique, la France, l'Italie et les Pays-Bas, des relations particulières » (art. 131).

— la CEE peut enfin conclure des *accords avec les autres organisations* internationales, tant universelles que régionales sur la base des articles :

ART. 229. — « La Commission est chargée d'assurer toutes liaisons utiles avec les organes des Nations Unies, de leurs institutions spécialisées et de l'accord général sur les tarifs et le commerce.

« Elle assure en outre les liaisons opportunes avec toutes organisations internationales. »

ART. 230. — « La Communauté établit avec le Conseil de l'Europe toutes coopérations utiles. »

ART. 231. — « La Communauté établit avec l'Organisation européenne de Coopération économique une étroite collaboration dont les modalités seront fixées d'un commun accord. »

La base juridique de la compétence extérieure de la CEE est donc au départ très limitée et les Etats membres entendaient s'en tenir là, ne serait-ce que parce que la politique étrangère est la marque la plus visible de la souveraineté. Dans les domaines d'importance majeure pour l'intérêt national, les Etats préfèrent les certitudes de l'indépendance nationale aux incertitudes d'une intégration dont on n'a pas précisé les finalités politiques alors même que régnaient entre eux la plus grande hétérogénéité des conceptions et des intérêts politiques (attitude à l'égard des Etats-Unis), économiques (tendance au protectionnisme ou au libre-échange), militaires ou culturels. Dès lors, l'activité extérieure de la Communauté va être « la résultante de deux tendances contradictoires et cependant logiques des Etats membres : garder la haute main sur la poli-

tique extérieure de la Communauté et pourtant lui confier le pouvoir de les engager (1).

Aujourd'hui, la CEE est la première puissance commerciale : elle a conclu des accords avec plus d'une centaine d'Etats ; elle parle d'une seule voix au GATT ; elle s'est dotée d'une politique d'aide au développement qui se différencie de celles menées par ses Etats membres : la réussite de l'organisation s'est-elle faite au détriment de la souveraineté de ses Etats ?

Par ailleurs, la CEE en tant que sous-système régional est soumise à la pression permanente du système international et aux tensions qui l'animent.

Si la guerre froide a favorisé la construction européenne par l'effet de peur qu'elle a engendré chez les Européens, la structure bipolaire du monde ne lui laissait qu'une marge d'autonomie réduite au commercial : incapable d'assurer sa défense, elle était sous l'étroite dépendance des Etats-Unis.

A partir de 1962, la détente, en écartant le danger immédiat, donne aux puissances moyennes une liberté d'action accrue. Elle permet, à l'initiative de la France, une ouverture vers l'Est et la réussite de l'*Ostpolitik*. Certes, les conflits qui opposent la France aux autres Etats membres (le veto aux candidatures britanniques, l'opposition à la supranationalité, l'impossibilité de choisir entre l'« Europe européenne » et l'« Europe atlantique ») limitent la capacité d'action de la CEE. Toutefois, cette période de grande prospérité économique permet à l'organisation de progresser, notamment dans le domaine des relations extérieures qui prennent leur essor à partir de 1970. Le succès matériel fait également prendre conscience aux Etats membres de la concurrence de leurs intérêts économiques avec

(1) Cette volonté est encore plus éciatante sur le plan de l'accord d'adhésion qui, prévu par l'article 237, n'est pas un accord communautaire mais un accord conclu entre les Etats membres et l'Etat tiers candidat :

* Tout Etat européen peut demander à devenir membre de la Communauté. Il adresse sa demande au Conseil lequel, après avoir pris l'avis de la Commission, se prononce à l'unanimité.

* Les conditions de l'admission et les adaptations du présent traité que celle-ci entraîne font l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat demandeur. Cet accord est soumis à la ratification par tous les Etats contractants en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives. *

les intérêts américains : unie, la CEE tient tête aux Etats-Unis dès 1963 lors des négociations Kennedy au sein du GATT ; en 1973, dans le cadre de l'« année de l'Europe » décrétée par Kissinger qui, après la guerre du Vietnam, veut rétablir l'hégémonie américaine sur celle-ci et exige que des consultations préalables aient lieu avant que les Etats membres ne prennent leurs décisions, la Conférence au sommet de Copenhague répond aux pressions américaines par la proclamation d'une « Charte de l'identité européenne ». C'est l'apogée.

Mais 1973 c'est aussi la *guerre du Kippour*, détonateur ou révélateur de la faiblesse de l'Europe : elle est absente de la scène mondiale ; Kissinger ne lui a reconnu qu'une « vocation régionale » même pas méditerranéenne puisqu'il ne la consulte pas sur ces problèmes. Elle est au premier rang des restrictions pétrolières alors qu'elle s'est efforcée de promouvoir une politique de coopération en Méditerranée.

1973 c'est enfin l'année à partir de laquelle la crise économique et monétaire va devenir de plus en plus aiguë. Sous la pression des pays en voie de développement, la VI^e session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies va adopter, le 1^{er} mai 1974, une déclaration et un programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international : désormais le conflit Nord-Sud se superpose au conflit Est-Ouest et la CEE se trouve au cœur de ces tensions.

Depuis lors, dans le cadre du conflit Est-Ouest, face au pacte de Varsovie qui la menace directement, la CEE, incapable d'assurer sa défense, reste étroitement dépendante de la protection américaine. Dans celui du conflit Nord-Sud, bien qu'ayant été de tous les pays industrialisés la plus favorable au Tiers Monde, elle est soumise aux plus fortes pressions en raison de sa dépendance en matières premières et en énergie.

On peut alors se demander quels sont les résultats du deuxième terme de la dialectique Etat-Organisation : les Etats membres, en s'associant, sont-ils arrivés à mieux défendre leurs intérêts en exerçant à leur tour une pression sur le système international ?

CHAPITRE PREMIER

LA DÉFENSE DE LA SOUVERAINETÉ CONTRE L'ORGANISATION : LE POUVOIR DE TRAITER DE LA CEE

De 1958 à nos jours, on assiste à un incontestable renforcement de la capacité de traiter de la CEE. Ce renforcement s'est-il fait au détriment de la souveraineté de l'Etat ? Certes, les compétences étatiques ont été quelque peu limitées, mais les Etats membres ont réussi à contrôler ce mouvement sans le contrarier.

I. — Le renforcement de la capacité de traiter de la CEE

Les causes de ce développement sont de deux sortes : une pression internationale sur la CEE pour l'obliger à négocier, un dynamisme institutionnel qui conduira la CEE à abandonner peu à peu la réponse ponctuelle, la tactique du coup par coup pour développer une vision plus stratégique.

1. La pression internationale : une incitation à l'action. — Elle est sans aucun doute la cause première qui a conduit la CEE à entamer des négociations car, dans les premiers temps de sa création, les Etats membres, préoccupés par la mise en place de l'union douanière et l'élaboration de la politique

agricole commune, n'étaient guère en mesure de prendre des initiatives extérieures.

A) *La demande des Etats tiers.* — Ceux-ci ont très rapidement perçu l'importance de la création de la CEE, notamment les pays en voie de développement.

Ainsi, *la Méditerranée est retrouvée* grâce à l'initiative des Etats riverains non membres de la CEE. En effet, siège de multiples conflits, écartelée statistiquement entre l'Europe, l'Afrique et l'Asie, la Méditerranée avait perdu son unité.

Les Etats méditerranéens non membres ont obligé la CEE à négocier en faisant valoir soit leur appartenance à l'Europe, soit les obligations du fait de sa richesse ou des anciens liens coloniaux ; plus généralement, ils ont souligné combien leurs sorts étaient liés en termes de sécurité et de stabilité nécessaires à la prospérité :

D'emblée, la Grèce et la Turquie vont demander et obtenir (sans difficulté en raison de leur vocation européenne et de leur importance stratégique au sein de l'OTAN) la conclusion d'un accord d'association. L'accord d'Athènes, entré en vigueur le 1^{er} novembre 1962, et l'accord d'Ankara entré en vigueur le 1^{er} décembre 1964 pour une durée indéterminée, prévoient l'établissement d'une union douanière en vue d'une adhésion ultérieure à la CEE et une aide financière. Dès 1962, l'Espagne introduit une demande de négociation qui n'aboutira que le 1^{er} octobre 1970 à l'entrée en vigueur d'un accord commercial préférentiel, sur la base de l'article 113, ayant pour objectif la réalisation d'une zone de libre-échange en deux étapes, en raison de l'opposition du Benelux au régime franquiste. Devant ces difficultés, le Portugal qui avait introduit une demande, l'abandonnera. Dès le début, Israël avait demandé l'association mais les réticences italiennes et françaises ne permettent que la conclusion, en 1964, d'un accord commercial non préférentiel pour une durée de trois ans. Il faut attendre le 29 juin 1970 pour que soit signé un accord commercial préférentiel analogue à l'accord signé avec l'Espagne. Le Liban qui avait également manifesté son intérêt dès le début, conclut, en 1965, un accord commercial non préférentiel et de coopération technique sans

grande substance. De nouvelles négociations entre la CEE, le Liban et l'Egypte aboutiront à la signature, le 18 décembre 1972, d'accords commerciaux préférentiels, les négociations ayant été retardées par la mise au point de déclarations relatives au boycott arabe des firmes européennes collaborant avec Israël. Dès 1963, le Maroc et la Tunisie ont entrepris des conversations exploratoires visant à la conclusion d'un accord d'association pour profiter des déclarations d'intention annexées au traité de Rome qui leur offraient cette possibilité ; devant les difficultés internes de la CEE, ils vont abandonner l'espoir d'une aide financière et négocier des accords partiels de contenu strictement commercial. Ces accords d'association sont signés à Tunis et à Rabat, le 28 et le 31 mars 1969, pour une durée de cinq ans. L'Algérie bénéficiant d'un régime privilégié en raison de son ancienne qualité de territoire français, n'a pas cherché à négocier. Malte et Chypre vont également conclure des accords d'association, le 5 décembre 1970 et le 10 décembre 1972, prévoyant la mise en place d'une union douanière en deux étapes. Enfin, la Yougoslavie, pays à commerce d'Etat, a conclu, le 19 mars 1970, un accord commercial non préférentiel pour une durée de trois ans.

De même, *la continuation de l'Eur-Afrique* tient-elle en grande partie à la volonté des Etats africains associés : en partie seulement car la France pèsera de tout son poids sur les autres Etats membres pour qu'il en soit ainsi. Les territoires d'outre-mer régis par le régime d'association unilatéralement organisé par le traité de Rome en ses articles 131 à 136, ayant accédé à l'indépendance, vont demander à négocier un nouveau régime d'association sur la base de l'article 238. Une première convention d'association est donc signée à Yaoundé, le 20 juillet 1963, avec dix-huit Etats africains et malgache pour une durée de cinq ans ; elle comporte notamment la réalisation d'une zone de libre-échange entre la CEE et chacun des dix-huit EAMA, et une aide financière importante par rapport à celle que ces Etats reçoivent d'autres sources. Le 29 juillet 1969, une nouvelle convention sera également signée à Yaoundé, car après l'échec des tentatives

d'organisation du marché mondial dans le cadre de la deuxième réunion de la CNUCED à New Delhi, en 1968, les EAMA ne voudront pas « lâcher la proie pour l'ombre » selon le mot du président Diori, leur porte-parole. Dans ce cas, l'obligation de répondre de la CEE a été fortement conditionnée par l'existence de liens coloniaux. Mais l'opposition des Pays-Bas, dont la politique est mondialiste, jointe à la nécessité d'éviter la discrimination entre Etats d'une même région, va la conduire à ne pas refuser la négociation avec certains Etats africains anglophones qui lui en font la demande. C'est ainsi que le Nigeria, d'une part, le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie, d'autre part, bien qu'ayant été parmi les Etats critiquant le plus durement l'association, signent à Lagos, le 16 juillet 1967, un accord qui ne sera pas ratifié à cause de la guerre civile au Nigeria, et un accord à Arusha, le 26 juillet 1968 ; les procédures de ratification n'étant pas intervenues en temps utile, un nouvel accord sera signé à Arusha, le 25 septembre 1969, pour une durée de cinq ans.

Nouvelle puissance commerciale, la création et le développement de la CEE n'allaient pas manquer de susciter également *l'intérêt et la crainte des pays développés*, l'essentiel du commerce international étant constitué par leurs échanges.

Les *malentendus transatlantiques* persistent et ont même tendance à se multiplier ; il est difficile de les dépasser car ils tiennent aussi bien à l'ambiguïté des attitudes qu'à l'enchevêtrement des problèmes. L'attitude américaine oscille entre deux pôles :

- l'égalité proposée par Kennedy, en 1962 ;
- l'hégémonie voulue par Nixon et Kissinger, en 1973-1974.

La volonté de voir l'Europe indissolublement liée aux Etats-Unis dans le cadre d'une communauté atlantique est certainement la tendance la plus forte qui conduit les dirigeants américains à refuser une Europe troisième force et leur permet de prendre des décisions purement dictées par l'intérêt américain, ce qui est le privilège naturel d'une grande puissance hégémonique.

L'attitude des Etats européens est tout aussi ambiguë, car elle fluctue entre des velléités d'indépendance et la facilité de la soumission. Cette absence de volonté politique tient aussi à l'enchevêtrement des problèmes.

Pour les Etats-Unis, tout se tient : la défense idéologique comme militaire et la solidarité commerciale ou économique. Depuis 1960, ils dénoncent l'ingratitude des Européens qui, à l'abri du parapluie nucléaire américain, participent insuffisamment aux charges de la défense commune et tendent à refuser des contreparties commerciales. Mais l'accord Nixon-Brejnev, du 22 juin 1973, instituant une consultation permanente, les négociations SALT, les tergiversations sur la bombe à neutrons ne peuvent qu'accroître les inquiétudes européennes quant à la volonté américaine de défendre l'Europe. En 1983, la conscience du danger a été assez forte pour que la bataille des euro-missiles soit provisoirement gagnée ; mais l'incertitude reste toujours aussi grande quant au maintien à plus ou moins long terme de cette solidarité.

Depuis 1974, la sécurité dépend aussi de l'approvisionnement en énergie. Or, à la suite de la Conférence de Washington en mars 1974, alors que la France a cherché, vainement sans doute, unilatéralement sa sécurité par des accords avec les Etats arabes producteurs de pétrole, les huit autres Etats

membres ont préféré créer avec les Etats-Unis l'Agence internationale de l'Energie dans le cadre de l'OCDE.

Finalement, seule la conscience d'un intérêt commercial spécifique permet à la CEE de résister avec plus ou moins de succès à la pression permanente des Etats-Unis (1).

L'attaque japonaise est relativement plus récente.

Au début des années 70, devant la menace des Etats-Unis d'imposer des restrictions aux importations, puis à partir de 1973 pour faire face à l'augmentation du prix du pétrole, le Japon cherche à développer ses exportations vers la CEE.

En 1970, la CEE et le Japon ont ouvert des négociations visant à une réduction réciproque de 75 % du nombre des contingents ; à l'élimination de la plupart des obstacles non tarifaires ; et à la définition d'une clause de sauvegarde. Ce dernier volet a fait échouer la négociation. Depuis 1976, notamment à travers des consultations semestrielles de haut niveau, la CEE cherche à obtenir du Japon un certain nombre de concessions devant lui permettre de réduire le déficit constant de sa balance commerciale.

Ainsi, avec ses deux principaux partenaires industrialisés, la CEE n'est pas arrivée à conclure des accords bilatéraux ; leurs pressions l'ont néanmoins conduite à négocier dans le cadre multilatéral du GATT : la raison en est qu'il leur est alors plus facile de la mettre en position d'accusée.

B) *Le contrôle institutionnel international.* — Les Etats signataires du traité de Rome ont été obligés de soumettre celui-ci au *contrôle du GATT* dont ils sont également membres, pour obtenir une déro-

(1) Ainsi, dans le conflit né des restrictions américaines sur les importations d'acier, la CEE n'hésite pas à demander des compensations conformément aux règles du GATT.

gation au titre de l'article XXIV. Mais par la suite, la CEE en tant que telle a considéré qu'elle était également liée par l'Accord général en acceptant de soumettre au contrôle les accords qu'elle conclut (la Cour de justice des Communautés européennes en a d'ailleurs précisé les raisons dans les affaires 21 à 24/72).

Le contrôle du GATT s'est donc exercé sur la CEE dès sa création, afin d'apprécier si en tant qu'union douanière elle remplissait les conditions lui permettant de bénéficier du statut dérogatoire de l'article XXIV. En outre, l'article XXIV-6 prévoit une renégociation entre les membres de l'union douanière et leurs partenaires commerciaux afin de compenser les désavantages dont ceux-ci peuvent se prévaloir à la suite de la mise en place d'un tarif extérieur commun modifiant les tarifs nationaux consolidés. Cette obligation vaut également en cas d'adhésion de nouveaux membres à l'union douanière : en 1972, l'élargissement de la CEE a donc entraîné des renégociations sur cette base et a constitué un élément décisif de l'initiative américaine qui a abouti au « Tokyo round ».

Ce contrôle a été plus sévère en ce qui concerne les accords conclus par la CEE, notamment les accords préférentiels qui ne comportent pas l'application de la clause de la nation la plus favorisée à l'ensemble des parties contractantes du GATT. Les accords d'association avec le Maroc et la Tunisie, en 1969, puis les accords préférentiels avec l'Espagne et Israël en 1970, donnèrent lieu à des affrontements très durs notamment avec les Etats-Unis qui dénoncent la création par la CEE de zones privilégiées en Méditerranée comme en Afrique noire. Pour se défendre, la CEE a parlé pour la première fois d'une politique méditerranéenne reposant sur des liens historiques et sur la nécessité d'assurer un équilibre entre les Etats méditerranéens pour contribuer à la stabilité et au développement de cette région. Ce pouvoir de contrôle donne ainsi en particulier aux Etats-Unis la possibilité de surveiller en permanence, de critiquer et de dénoncer l'activité extérieure de la CEE, la dénonciation tendant à renforcer leur position dans la négociation générale. Les Etats-Unis ont d'ailleurs été à l'origine des trois dernières *négociations multilatérales*, le « Dillon round » : 1960-1961, le « Kennedy-round » : 1963-1967, et le « Tokyo-round » : 1973-1979. Par-delà l'appréciation des résultats (cf. 2^e partie), il faut souligner que la CEE a su négocier en restant unie et résister à la pression américaine.

Dès sa création par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1964, la *CNUCED* a également mis en accusation la CEE pour sa politique d'association avec l'Afrique noire. Cette pression conduira la CEE, pour se défendre, à être la première à mettre en œuvre, en 1971, le système des préférences généralisées recommandé par la 2^e CNUCED en 1968, et la Commission à présenter au Conseil, en 1971, son premier grand mémorandum dégageant les orientations d'une authentique politique communautaire d'aide au développement.

Ainsi l'obligation de répondre à toutes les demandes et celle de se défendre contre les attaques du GATT et de la CNUCED, jointes à la nécessité de rationaliser des liens établis sans vision d'ensemble vont conduire la CEE, dans les années 1970-1972, à passer de la tactique à la stratégie, faisant ainsi la preuve d'une remarquable capacité d'adaptation institutionnelle.

2. Le dynamisme institutionnel : une capacité accrue. — Elle résulte, sur le plan du renforcement de la compétence extérieure de la CEE, de l'interprétation audacieuse de la Cour de justice des Communautés ; sur le plan de la capacité de négociation, de l'action de la Commission et dans une certaine mesure de l'existence d'institutions paritaires créées par les accords conclus avec les États tiers ; sur le plan de la conclusion, de la nécessité du compromis entre les États membres au sein du Conseil des Ministres.

A) Le renforcement du champ des compétences extérieures. — A partir de 1971, abandonnant une prudence initiale qui était dictée par le souci de ne pas porter atteinte à l'équilibre fragile des