



# De nieuwe koude oorlog en de toekomst van de handel tussen Oost en West

De Verenigde Staten hebben sinds 1979, het jaar van de Sovjet-interventie in Afghanistan, de Koude Oorlog doen herleven. Dat ging niet alleen gepaard met verbaal geweld, maar ook met sancties in de economische sfeer: de Verenigde Staten poogden consequent de in-middels opgebloeide handelsrelaties grondig te verstoren door beperkende maatregelen ten aanzien van de export naar de Sovjet-Unie op te leggen aan de Westeuropese bondgenoten.

Wat West-Europa betreft kwam vooral het aankopen van Siberisch aardgas en de aanleg van een aardgaspijp onder Amerikaans diplomatiek vuur te liggen. De Amerikanen slaagden er voorts in om de export van strategisch geachte goederen en technologie aan banden te leggen. Hierbij werd meermaals gewezen op het feit dat de Sovjet-Unie haar bewapeningsinspanningen verhoogde door o.a. in het Westen technologie te kopen die men daar niet kon ontwikkelen.

De vraag rest natuurlijk of de praktijk van de Koude Oorlog weer zal opleven onder Amerikaanse druk en of de Westeuropese bondgenoten van Amerika dat zullen slikken. In West-Europa zijn er natuurlijk wat aarzelingen om Washington op dat pad te volgen. West-Europa heeft er alle belang bij dat de economische en politieke relaties met de socialistische landen niet verslechteren, want in Oost-Europa ligt nog een afzetmarkt braak die heel wat Westeuropese bedrijven verder willen gebruiken om hun produkten te slijten. Dat is een praktijk die sinds het einde van de jaren zestig vorm heeft gekregen. In dit artikel zullen we daarom dan ook deze economische determinanten aan een onderzoek onderwerpen en pogen aan te duiden dat de door Washington gevoerde politiek weinig kans van slagen heeft.

## Handel tussen Oost en West

Na de oprichting van de NATO in 1949 zonk de handel tussen West- en Oost-

Europa tot op het absolute dieptepunt. Als reactie tegen de blokkade van de Amerikanen organiseerde Stalin een rigide economische en politieke samenwerking tussen de staten die nu onder Sovjet-heerschappij vielen, dit met het doel ook de economische autarchie te realiseren.

De 'stalinisering' van Oost-Europa was er het resultaat van. Maar na de 'destalinisering' en de binnenlandse 'dooi' die volgden op de dood van Stalin in 1953, kwam de handel tussen Oost en West weer op gang. Ook in Oost-Europa kwam een schuchtere vorm van economische 'liberalisatie' tot stand en konden de bedrijven aldaar rekenen op afzet in het Westen. De handel was evenwel beperkt, omdat de economische structuren in Oost-Europa niet ingesteld waren op handel met het Westen. In 1961 was de handel tussen de landen van de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) en de socialistische landen (minus China) goed voor slechts 4,3 miljard dollar of 2,4 percent van de wereldhandel van de OESO.

Maar de handel nam toe. In Moskou mikte men ook na de val van Chroesjtsjov in 1964 op een verdere samenwerking met het Westen. In 1964 werd mede met dat doel de Internationale Bank voor Economische Samenwerking (IBES) in Moskou opgericht. Deze bank moest de multinationalisering van de handel bevorderen. Maar toch stond ook de integratie van de Oost-europese economieën op de voorgrond. Met dat doel werd in 1971 een Internationale Investeringsbank (IIB) opgericht. De IIB moest langlopende investeringsprojecten financieren en coördineren. Investeringsprojecten werden voortaan ook geprogrammeerd in functie van de handel tussen Oost en West.

In 1971 bedroeg de handel tussen Oost en West reeds 13,7 miljard dollar, hetgeen goed was voor slechts 3 percent van de totale handel van de OESO-landen. Voor de socialistische landen was dat evenwel 25 percent van hun totale handel. De toegenomen handel ging gepaard met een politiek van 'dé-tente', wat resulteerde in allerhande verdragen (in 1963 een beperkt atoomstopverdrag). De Duitse Bondsrepubliek zou vanaf 1969 onder Willy Brandt de verhoudingen met Oost-Europa aanzienlijk verbeteren door de Poolse grenzen als definitief te erkennen. In 1972 ging de Amerikaanse president Nixon naar Moskou en legde de basis voor SALT I en het afsluiten van een breed handelsverdrag tussen de USA en de USSR. Hierdoor nam het handelsverkeer aanzienlijk toe. In 1979 bedroeg de handel tussen Oost en West reeds 73,1 miljard dollar of 3,3 percent van de totale handel van de OESO-landen. Voor de socialistische landen betekende dat 30,3 percent van hun handelsverkeer.

Wat is nu de structuur van de handel tussen Oost en West? Grosso modo kan men zeggen dat de socialistische landen vooral speciale machines, hoogwaardige ijzer- en staalproducten, onderdelen voor machines en granen importeren. Zij betalen deze importen door grondstoffen, chemische producten en allerhande consumptiegoederen naar het Westen te exporteren. Tevens worden deze importen op basis van leningen in het Westen gefinancierd. Dat

gaat dan van leningen afgesloten bij banken tot het bekomen van leverancierskredieten bij Westeuropese ondernemingen. Veel handel tussen Oost en West heeft het karakter van zuivere ruil, waarbij de Westerse exporteurs accepteren betaald te worden in Oosteuropese produkten die ze dan op de wereldmarkt moeten zien te verkopen.

Geografisch gezien zijn er verschillen te bespeuren. West-Europa exporteert hoofdzakelijk machines en afgewerkte produkten naar de socialistische landen. Daaronder vallen ook hoogwaardige ijzer- en staalprodukten. De Verenigde Staten en Canada daarentegen exporteren overwegend graan en dan nog bijna uitsluitend naar de Sovjet-Unie. Japan kwam de laatste jaren sterk opzetten en stevende de USA qua belangrijkheid voorbij als handelspartner met de Sovjet-Unie. Maar West-Duitsland is tot op heden veruit de belangrijkste handelsdrijvende mogendheid met Oost-Europa. De *Ostpolitik* van Brandt legde het Westduitse bedrijfsleven geen windeieren. In 1979 ging reeds 5,1 percent van de totale Westduitse handel naar het Oosten. West-Duitsland liet deze export vooral betalen door de invoer van brandstoffen (gas, olie), chemicaliën, radioactieve splijtstoffen, grondstoffen, non-ferro metalen (nikkel, zilver) op te voeren. Ook Italië volgde het Westduitse spoor en sloot langlopende leveringscontracten voor de import van gas en houtpulp.

Sommige landen in Oost-Europa zijn door deze trend sterk afhankelijk geworden van de handel met het Westen. Landen als Hongarije en Roemenië hebben vooral op deze export naar het Westen gemikt om hun economieën te ontwikkelen. Beide landen zijn voor rond de 33 percent van hun buitenlandse handel afhankelijk van kopers in het Westen. Voor de USSR is dat 30 percent. Voor een land als Bulgarije daarentegen ligt dat percentage duidelijk lager (15 percent). Deze percentages zeggen uiteraard niets over de concrete afhankelijkheid ten aanzien van het Westen. Een land als Roemenië met een belangrijke export naar het Westen, is slechts voor 5 percent van het Bruto Sociaal Produkt afhankelijk van die export naar het Westen. Voor de Sovjet-Unie is dat 1,5 percent. Naar Westerse begrippen zijn de socialistische economieën dus erg 'gesloten'.

## **Financiële gevolgen van de handel tussen Oost en West**

De socialistische landen hebben steeds moeite gehad om door middel van hun export de importen te betalen. Een negatieve handelsbalans is dan ook eerder regel dan uitzondering. Import van kapitaal kwam op gang toen men in een aantal socialistische landen besloot om op die wijze de industriële structuren te moderniseren. Vandaar dat de betalingsbalans de meeste socialistische landen zorgen ging baren. Het tekort op de handelsbalans van de socialistische landen samen ten aanzien van het Westen was in 1970 gering (ongeveer 100 miljoen dollar), maar in 1975 liep dat tekort op tot 8 miljard dollar. De socialistische staatsplanners hadden in 1970 evenwel voorzien dat in 1975

de socialistische landen een positieve handelsbalans zouden hebben waardoor zij de ingevoerde kapitalen ook makkelijk zouden kunnen terugbetalen. Op grond van deze tegenvallers moesten de socialistische staten hun importen selectief verminderen. Niettemin steeg de netto schuld in valuta van 19 miljard dollar in 1975 tot 56 miljard dollar eind 1980.

De reactie op deze ontwikkeling liep niet in alle socialistische landen volgens dezelfde patronen. De USSR bijvoorbeeld poogde meer inkomsten te behalen door de export van energiedragers (olie, aardgas) naar het Westen op te voeren. De snel stijgende energieprijzen op de wereldmarkt hielpen hierbij een handje. Polen volgde ook deze trend, maar dan met de vermeerderde export van kolen. Het succes hiervan was eerder gering: Polen beschikte over onvoldoende productiecapaciteit om ook de nieuwe leveringscontracten probleemloos na te komen. Het gevolg hiervan was dat de economische groei in de USSR aanhield (2,7 procent per jaar over 1975-1980 tegen 3,7 procent per jaar over 1970-1975) terwijl de Poolse economie een scherpe recessie doormaakte (1 procent per jaar in 1975-1980 tegen nog 6,6 procent per jaar in 1970-1975). De Poolse crisis werd ook beïnvloed door andere oorzaken, zoals foutieve investeringen, slechte planning, onbekwaamheid en achterlijkheid van bepaalde sectoren (o.a. de landbouw). Polen kon de economische crisis die zich vanaf 1973 in het Westen openbaarde minder flexibel opvangen dan de Sovjet-Unie. Vandaar dat Polen eind 1979 opgescheept zat met een buitenlandse schuld ten belope van 25 miljard dollar. De USSR kon de buitenlandse schuld aanzienlijk beperken door regelmatig goud te verkopen op de Westerse markt en door steeds meer olie aan West-Europa te leveren.

De Poolse crisis, die weldra in 1980 uitbrak, was het directe gevolg van de zware schuldendienst (aflossingen én rente) die eind 1979 reeds 92 procent van de totale exportopbrengsten naar het Westen opslokte. In 1980 constateerde de Poolse regering met schrik dat slechts 43 procent van de buitenlandse leningen een looptijd hadden van meer dan twee jaar. Niet minder dan 37 procent van de schuld moest dat jaar worden terugbetaald! Nieuw krediet lospeuteren bij de Westerse banken was noodzakelijk. Maar in datzelfde jaar kwam de Poolse arbeidersklasse in beweging uit protest tegen de regeringsplannen om de lasten van de crisis op hun inkomen af te wentelen. De Sovjet-Unie werd hierdoor voor het blok geplaatst Polen ter hulp te komen. In de loop van 1981 moest de USSR haar eigen importen uit het Westen afremmen om Polen financieel en materieel te helpen. Door de verkoop van 2,6 miljard goud aan het Westen kon de USSR in 1981 alsnog een positieve handelsbalans met de OESO-landen scheppen. Maar de Sovjet-Unie was inmiddels wel verplicht olie, kolen en voedsel aan Polen te verkopen, waardoor de andere socialistische landen in de problemen kwamen. Dat verklaart ook waarom de Poolse 'revolutie' op bittere vijandschap bij de buurlanden werd onthaald. Polen dreigde de molensteen om de nek van de COMECON te worden.

De strategie van de socialistische landen is steeds geweest om door mid-

del van opvoering van de produktiviteit het geïmporteerde kapitaal terug te betalen. Bij een achterblijvende produktiviteit in enkele sectoren van de economie heeft dat onmiddellijk ernstige gevolgen voor de betalingsbalans. Die situatie ontstond rond 1980 toen in Polen, Roemenië, Hongarije en de DDR de lasten van de leningen te zwaar werden. Het roer moest toen radicaal om. De nieuwe investeringen dienden voortaan uit het binnenlands sparen gefinancierd te worden, niet meer uit leningen aangegaan in het Westen. Tenslotte was de druk van de militaire uitgaven (geschat op 8 à 13 percent van het Bruto Sociaal Produkt) erg hoog gebleven en moest met name de Sovjet-Unie heel wat middelen vrij maken om de economieën van Cuba, Ethiopië en Viëtnam te steunen. Het gevolg van dit alles was dat de prognoses vastgelegd in het vijfjaren plan van 1976-1980 niet gehaald werden en dat de objectieven van het plan voor 1981-1985 bijgesteld moesten worden.

### **Het Amerikaanse handelsembargo**

Rond 1978 deed er zich binnen de Amerikaanse politiek een verschuiving voor in de richting van een 'harde' opstelling ten aanzien van de Sovjet-Unie. Dit had duidelijk te maken met de crisis van de Carter-diplomatatie en de verzwakking van de imperialistische posities van de Verenigde Staten in de wereld. Men wilde daarbij ook de Westeuropese bondgenoten onder zware druk zetten door de plaatsing van raketten door te drukken. Dat resulteerde uiteindelijk in het befaamde 'dubbelbesluit' van de NATO in 1979. Maar er was méér: dit diplomatiek-militair offensief van de administratie Carter werd ook nog aangedikt door een verscherpte wetgeving op de export van goederen en technologie die een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het militair potentieel van een bepaald land indien dit nadelig zou zijn voor de Amerikaanse veiligheid. Het Amerikaanse Congres droeg deze controle, die vastgelegd is in de *Export Administration Act* van 1979 overigens op aan de president. Deze wetgeving was vooral bedoeld om de export van hoogwaardige technologie naar de Sovjet-Unie te kunnen verbieden. Dat zou later pas blijken toen naar aanleiding van de Afghaanse en Poolse crisis de Amerikaanse regering effectief tot het afkondigen van een embargo overging.

De interventie van de Sovjet-Unie in Afghanistan in december 1979 gaf Washington in feite de gewenste aanleiding om de Westeuropese bondgenoten te mobiliseren. President Carter eiste de onmiddellijke terugtrekking van de Russische troepen uit Afghanistan. Een volgende stap was dat Carter aan het Congres vroeg het Salt II-verdrag niet te ratificeren (verdrag dat de wederzijdse beperking van strategische kernwapens regelde). Op 4 januari 1980 kondigde Carter in een toespraak de stopzetting van de graanleveranties aan de Sovjet-Unie aan. Ook zouden de Olympische Spelen geboycot worden. Voorts zou de verkoop van geavanceerde technologie aan de USSR worden stopgezet, de visrechten van Russische schepen in Amerikaanse wateren

worden beperkt en de culturele en economische uitwisseling worden opgeschort. De meeste indruk maakte alsnog het graanembargo. Hierbij ging het om een embargo op de levering van 17 miljoen ton graan die de USSR extra had besteld boven de contractuele leveringen in het kader van een langlopend contract. Dat extra graan was bestemd voor veevoeder en dus onmisbaar om de Russische veestapel en de vleesproductie op peil te houden. Om de graanboeren, die door het embargo nog het meeste getroffen werden, niet te veel te ontstemmen beloofde Carter steun aan de Amerikaanse boeren. Carter riep de andere graan exporterende landen op het embargo over te nemen. Het graanembargo zou ten slotte voor Carter ernstige binnenlandse politieke gevolgen hebben. De 8 miljoen ton graan die de USA contractueel door het verdrag van 1975 aan de USSR moesten leveren, werd normaal verscheept. Maar de USA bleven wel zitten met een enorm graanoverschot dat men niet tegen lonende prijzen op de wereldmarkt kwijt kon. Argentinië, Brazilië en vooral Canada waren wél bereid extra graan aan de USSR te leveren. Carter verloor meteen alle krediet in de ogen van de Amerikaanse graanboeren die het embargo onzinnig vonden. De Republikeinse presidentskandidaat Reagan beloofde het graanembargo op te heffen als hij verkozen zou worden.

De *Commodity Credit Corporation* moest tussenbeide komen om de boeren te helpen en de hele operatie kostte de Amerikaanse economie ten slotte 2,5 miljard dollar. Reagan werd, zoals bekend, in 1980 met overweldigende meerderheid tot president verkozen en in april 1981 hief hij ook het embargo op. Maar de andere door Carter bedachte sancties, zoals het visserijembargo, bleven overeind.

Moskou slaagde erin 2,5 miljoen ton graan elders te kopen. In Brazilië kon men sojabonen aankopen. Om het tekort te verminderen werd de Russische graanexport naar de landen van de COMECON met 1,5 miljoen ton verminderd. Hierdoor hoefde de Sovjet-Unie niet massaal vee af te slachten. Om zich in de toekomst beter in te dekken tegen de Amerikaanse grillen sloten de Russen langlopende contracten af met andere graanproducenten, waardoor er een verschuiving optrad in de handel van graan: Argentinië en Canada werden nu belangrijke handelspartners van de USSR.

Politiek gezien was het duidelijk dat de Amerikaanse diplomatie er vooral op uit was om de Afghaanse crisis tot een test case te maken ten einde de Westeuropese bondgenoten te dwingen meer afstand te nemen van de Sovjet-Unie. De plaatsing van nieuwe Amerikaanse raketten in Europa zou hierdoor ook politiek aanvaardbaar worden. Ten slotte kon Washington zich een nieuwe praktijk aanmeten door direct in te grijpen in het handelsverkeer met de socialistische landen. De boycot van de Olympische Spelen van 1980, die dat jaar in Moskou zouden plaatsvinden, gaf aan deze actie zelfs een propagandistisch tintje. Op 25 februari 1980 breidde Carter zelfs de handelsboycot uit tot de export van fosfaat naar de Sovjet-Unie, ondanks het feit dat de Amerikaanse petroleummaatschappij *Occidental Petroleum* een langlopend con-

tract van 20 jaar had afgesloten om fosfaat te ruilen voor Russische ammoniak. Washington wilde door dit verbod vooral de meststofproductie in de Sovjet-Unie verlammen en zo de Russische bevolking uithongeren. In maart 1980 werd het embargo uitgebreid tot alle goederen en technologie die dienstbaar konden zijn voor de Russische wapenproductie of het strategische potentieel van de Sovjet-Unie konden verhogen. Dat gold vooral voor computers, computerprogramma's en industriële installaties met militaire relevantie. Alleen medische producten ontsnapten aan het embargo.

Tevens schakelden de Verenigde Staten de in Parijs gevestigde COCOM (comité voor exportcontrole) van de NATO in om de exportrestricties over te nemen. Ook wilde Washington het embargo uitbreiden tot de socialistische landen van heel Oost-Europa voor wat de strategische producten betreft. Zo werden 700 exportlicenties aan een nieuwe controle onderworpen.

Wat de handelsbeperkende maatregelen betreft, waren er toch enige problemen die niet opgelost waren. De vrijhandel werd door het embargo en door de COCOM ernstig aan banden gelegd. Ondernemingen zagen zich in hun directe belangen geschaad. Dat gold uiteindelijk niet alleen voor Amerikaanse bedrijven, maar ook voor niet-Amerikaanse ondernemingen. Enige oppositie van die kant zou dus te verwachten zijn. In Amerikaanse ondernemerskringen pleitte men in elk geval voor 'contract sanctity'.

## **Siberisch aardgas**

De Sovjet-Unie beschikt in Siberië over onuitputtelijke grondstoffenreserves. Die ontginnen is een constante in de Russische economische politiek. Vooral de voorraden aardgas zijn van strategisch nut, omdat aardgas niet alleen een belangrijke primaire energiedrager is, maar ook grondstof is voor de chemische industrie. De Sovjet-Unie heeft zich sinds de jaren vijftig actief ingezet voor de opbouw van moderne chemische complexen. De uitbating van Siberisch aardgas leverde het voordeel op dat door een systeem van pijplijnen heel Oost-Europa kon profiteren van deze makkelijke energiebron. In West-Europa was intussen ook een ruim vertakt aardgasnet opgebouwd, zodat het logisch was om beide netwerken met elkaar te verbinden. In de jaren zeventig begon de Sovjet-Unie dan ook op ruime schaal aardgas uit Siberië aan West-Duitsland, Oostenrijk en Italië te verkopen. Dat leverde tevens veel deviezen op. Maar de aanvoer van Siberisch aardgas kon niet verder opgevoerd worden omdat het bestaande netwerk onvoldoende capaciteit had. Een nieuwe pijplijn bouwen die vooral voor West-Europa aardgas kon aanvoeren, was de oplossing.

Het aanleggen van een pijplijn die 40 miljard m<sup>3</sup> aardgas uit het Siberische veld Oerengoi kon transporteren naar West-Europa zou al snel een investering van 5 à 6 miljard dollar vergen, iets wat de Sovjet-Unie moeilijk uit eigen midelen kon financieren zonder andere projecten in gevaar te brengen. De lo-

gica gebod dan ook om in het Westen om steun te verzoeken, te meer daar de Sovjet-Unie niet over voldoende productiecapaciteit beschikte om het grootste deel van de stalen pijpen en pompstations zelf te maken.

De benodigde pijpen en machinerie in het Westen bestellen was dan ook logisch, ten einde de Westerse industrie in het project te interesseren. Maar dan moest men eerst een enorm krediet bij de Westerse banken opnemen, daar de Sovjet-Unie over onvoldoende reserves in Westerse valuta beschikte. Het geleende geld kon men door de verkoop van aardgas terugbetalen, want met de nieuwe aardgaspijplijn erbij hoopte de USSR weldra 65 miljard m<sup>3</sup> te kunnen exporteren. Men schatte de inkomsten hiervan op 7 à 10 miljard dollar. Ruim voldoende om aan het project te verdienen en eventueel later valuta-reserves op te bouwen ten bate van de COMECON.

De USSR hoopte door verhoogde aardgasexport de uitvoer van olie te verminderen, waardoor de eigen petrochemie van meer olie voorzien kon worden. Voorts konden de andere landen van de COMECON van de faciliteiten van de pijplijn uit Siberië profiteren. Het kopen van machinerie en stalen pijpen in West-Europa zou ook de flessehals in de eigen zware industrie verlichten. Tevens had men reeds ruime ervaring opgedaan met de import van uitrustingsgoederen en technologie. In 1975 had Frankrijk met de USSR al een verdrag gesloten over de bouw van gascompressoren en het leveren van technologie ten behoeve van olieprospectie in de Barentszee. Roemenië had reeds een gelijkaardig contract gesloten met een Britse firma om olie te zoeken in de Zwarte Zee. De Sovjet-Unie was ook van plan om met Japanse steun in Oost-Siberië een pijplijn voor aardgas naar de kust te leggen.

West-Duitsland was uitermate geïnteresseerd in het Siberisch aardgas. In de Bondsrepubliek zag men hierin een middel nog steviger voet aan de grond te krijgen op de markten in Oost-Europa en om zich minder afhankelijk te maken van de olie uit het Midden-Oosten. Dit motief woog zwaar door toen de Westduitse regering in samenwerking met het bedrijfsleven en de banken ook partners zocht bij de buurlanden. Zo kwamen in september-oktober 1981 contracten tot stand tussen de Russische staatsmaatschappij *Soyoez Gasexport* en een consortium van Westeuropese firma's. Het Westduitse *Mannesmann AG* en het Franse *Creusot-Loire SA* werden de hoofdaannemers voor het eerste deel van de pijplijn, terwijl het tweede traject naar Zuid-Europa door het Italiaanse *Nuovo Pignone* zou worden aangelegd.

Ook moesten er contracten gesloten worden voor de levering en bouw van pompstations, waarin men turbines en compressoren bezigde. De USSR bezigde reeds turbines gebouwd door het Amerikaanse *General Electric* en vroeg aan de aannemers vooral turbines van dit model in te bouwen. Het gevolg was dat Europese fabrikanten die *General Electric* licenties hadden of onderdelen uit de Verenigde Staten konden importeren aangezocht werden als onderaannemers (o.a. *Creusot-Loire*, *Nuovo Pignone*, *John Brown* en *Alsthom Atlantique*).



De stalen pijpen voor de aardgasleiding zouden vooral door de Duitse staalfirma's *Hoesch*, *Mannesmann* en *Salzgitter* worden geleverd. *AEG* leverde de technologie voor pomp- en koelstations.

De afzet van het Siberisch gas was ook geregeld, want *Ruhrigas AG* verplichtte zich om jaarlijks 12 miljard m<sup>3</sup> aardgas af te nemen ten behoeve van de Westduitse markt. Frankrijk wilde 8 miljard m<sup>3</sup> aankopen. In november 1981 werd daarom het definitieve contract voor de aanleg van de aardgaspijplijn ondertekend.

Een nieuw element was het instellen van de staat van beleg in Polen op 14 december 1981, dit enkele weken na het ondertekenen van het aardgascontract. Reagan reageerde onmiddellijk door op 23 december een aantal economische sancties tegen Polen af te kondigen, nl. het stoppen van exportkredietgaranties, het vervallen verklaren van Poolse visrechten in Amerikaanse wateren, het verbieden van landen van Poolse vliegtuigen en verder een beperking van de export van hoog-technologisch materiaal naar Polen. Het offensief werd voltooid door op 30 december 1981 de Sovjet-Unie in deze boycot te betrekken. De export van materiaal bestemd voor olie- en aardgaspijpleidingen werd verboden en de door *Caterpillar* te leveren pijpenleggers en de door *General Electric* te vervaardigen rotors voor de turbines die in Europa gebouwd werden, vielen onder dit embargo. Deze boycot was niets anders dan het uitbreiden van de embargomaatregelen die de USA reeds hadden afgekondigd n.a.v. het conflict over Afghanistan. Toen hadden de Amerikanen reeds de export van olieboortecnologie naar de USSR verboden.

De wrijvingen tussen West-Europa en de Verenigde Staten kwamen nu pas goed aan het licht. Washington was altijd al ontevreden geweest over de Europese plannen om meer Russisch aardgas te importeren. In eerste instantie waarschuwde Washington de Europese regeringen zich niet afhankelijk te maken van Russisch aardgas. Konden de Russen niet naar believen de gaskraan dichtdraaien? Ook was Washington ontevreden over het feit dat de Sovjet-Unie veel deviezen zou verdienen met de aardgasleveringen en daardoor de import van nieuwe technologie zou kunnen betalen. Dat zou de Sovjet-Unie in staat stellen de eigen bewapening te moderniseren.

De Verenigde Staten vroegen aan de Westeuropese landen om geheel af te zien van het aardgascontract met de Russen. In ruil daarvoor beloofde Washington goedkope steenkool te leveren. Maar het aanbod werd in Europa afgewezen. Dan zou West-Europa afhankelijk worden van Amerikaanse energiebronnen. Daarna kwam het Amerikaanse voorstel om de kredietvoorwaarden voor de bouw van de aardgasleiding uit Siberië te verscherpen. De Sovjet-Unie zou moeten gedwongen worden tegen de geldende internationale voorwaarden te lenen. Op de economische top van Versailles 6 juni 1982 dacht president Reagan deze toegeving van de West-Europeanen verkregen te hebben, maar uiteindelijk moest hij inzien zich vergist te hebben in de interpretatie van de tekst. Dat was voldoende voor Reagan om op 22

7 juni een verruiming van het embargo op de uitvoer naar de USSR bekend te maken.

De Amerikaanse maatregelen van 22 juni 1982 hielden in dat Amerikaanse staatsburgers of ondernemingen binnen en buiten de Verenigde Staten niet zonder toestemming van de Amerikaanse regering machines mochten leveren bestemd voor aardgasinstallaties in de USSR of de socialistische landen. Daarbij kwam nog dat er toestemming nodig was om ook technologie te exporteren die verband hield met aardgas- en oliewinning, zelfs indien dit een Amerikaanse onderneming in Europa was die met Europese technologie werkte. Vice-president Bush verklaarde toen dat men geen totale economische oorlog met de USSR op het oog had, wel dat men het de USSR zo moeilijk mogelijk wilde maken. Hij waagde tevens van een nieuw Amerikaans leiderschap dat zowel van Amerika als van Europa offers vroeg.

De Europese regeringen waren allerm minst geestdriftig over deze nieuwe vorm van diplomatie bedrijven en reageerden daarom furieus op het verscherpte embargo. Frankrijk en Groot-Brittannië waren zeer ontstemd, terwijl men in West-Duitsland vond dat de Verenigde Staten onvoldoende rekening hielden met de Europese belangen. Premier Thatcher was verbolgen over de dwang die Washington uitoefende op Britse bedrijven die betrokken waren bij het aardgas. In een interview verklaarde premier Thatcher dat door de Amerikaanse maatregelen de vrije handel op de helling werd gezet. Thatcher: 'The whole City of London was built on «my word is my word»'. Frankrijk en Groot-Brittannië negeerden het embargo door hun ondernemingen op te dragen het contract na te komen. Het Franse bedrijf *Alstom Atlantic*, dat de turbineonderdelen in licentie van *General Electric* maakte, had evenwel in het contract staan dat zonder toestemming van de Amerikaanse regering geen onder licentie gemaakte produkten geleverd mochten worden aan landen die getroffen werden door een Amerikaans embargo.

Probleem voor de Amerikaanse regering was of zij wel een dergelijk embargo kon uitbreiden tot ondernemingen in het buitenland. Pleegde Washington op die wijze geen inbreuk op de soevereiniteit van andere staten? Er was nog zo iets als het territorialiteitsprincipe, waarbij landen het recht hebben wetten en voorschriften te doen naleven met betrekking tot personen en goederen binnen het eigen grondgebied. De Verenigde Staten overtraden duidelijk dat beginsel door hun maatregelen op te dringen aan ondernemingen en personen buiten het eigen grondgebied. Daarbij waren die ondernemingen en personen van een andere nationaliteit dan de Amerikaanse. Het Volkenrecht kent geen nationaliteit van goederen of technologie, zodat de Amerikaanse regering zich ook niet hierop kon beroepen.

De vier landen die het meeste getroffen werden door het embargo, Frankrijk, West-Duitsland, Groot-Brittannië en Italië, hielden het been stijf en trokken zich niet veel aan van de Amerikaanse dreigementen. In augustus 1982 verplichtten de Franse en Britse regering aan respectievelijk de firma's

*Dresser France* en *John Brown* te leveren. De Westduitse regering adviseerde dringend aan *Mannesmann*, *AEG-Kanis* en *Nuovo Pignone* het contract na te komen. De Amerikaanse regering aarzelde nu om de overtreders van het embargo op de zwarte lijst te zetten en zo hun export naar de USA te verbieden.

Doër de krachtadige houding van de Westeuropese regeringen moest Reagan weldra inbinden en gevoelig gezichtsverlies incasseren. In een radio-toespraak van 13 november 1982 kondigde hij aan dat er tussen de USA en West-Europa een akkoord was bereikt over een aantal essentiële punten. In ruil voor een opheffing van het embargo met betrekking tot de leveranties voor de aardgaspijpleiding zouden de Westeuropese landen hun kredieten aan de Sovjet-Unie beperken en de voorwaarden ervan verscherpen. Tevens zouden ze afzien van nieuwe aardgascontracten. Maar de Franse regering ontkende onmiddellijk dat deze afspraken er waren en dat de pijpleiding uit Siberië in het raam van een globaal akkoord over de handel tussen Oost en West viel.

## **Export van technologie**

De kleine diplomatieke oorlog over de aardgaspijpleiding uit Siberië illustreert perfect op welke wijze de USA zich willen bedienen van hun economische macht om de handel tussen Oost en West te beperken tot het strikt noodzakelijke. Dat noodzakelijke is dan de export van Amerikaans graan naar de Sovjet-Unie. Die exporten zijn nooit gestopt, want ook ornwille van electorale redenen had Reagan er alle belang bij om de Amerikaanse graanboeren tevreden te stellen. Alleen al het feit dat de Sovjets rapporteren dat hun graanoogst vrij goed zal zijn, zorgt bij de Amerikaanse graanboeren voor onrust. In dat geval dalen immers de graanprijzen op de wereldmarkt.

Reagan spande zich na afloop van het aardgas-incident trouwens in om zijn eigen graanboeren ter wille te zijn door in februari 1983 de Sovjet-Unie 23 miljoen ton graan aan te bieden. Het graanakkoord uit 1976, dat op 30 september 1983 afliep, moest immers verlengd worden. Een nieuw graanakkoord dat uiteindelijk werd afgesloten tussen de USA en de USSR bepaalde nu dat de Amerikanen jaarlijks 9 miljoen ton aan de Sovjet-Unie zouden leveren en dat de Russen recht hadden op 3 miljoen ton graan extra.

In het kader van deze 'normalisering' van de Amerikaans-Russische handelsbetrekkingen besloot Reagan alsnog tot een soepele opstelling ten aanzien van de verkoop van machines bestemd voor de olie- en gasector in de Sovjet-Unie. In augustus 1983 werd het embargo op de export van tractoren opgeheven. *Caterpillar* kon dus de bestellingen normaal afwerken, omdat was gebleken dat de Russen deze machines ook konden kopen in Japan. Maar het embargo op hoog-technologische goederen om olie en gas op te sporen bleef gehandhaafd. Helaas voor Reagan lieten zeven Noorse bedrijven daarop weten met de Sovjet-Unie een akkoord te hebben getekend om proef-

boringen te verrichten naar olie.

De Noorse regering had hiertoe toestemming verleend, waardoor *Barentsz Offshore Consortium of Norway* (BOCONORI) tot stand kwam.

Mede als gevolg van deze 'ontspanning' trok de handel tussen Oost en West weer aan. Tussen 1980 en 1982 was die handel verminderd, ook doordat de Oosteuropese plannenmakers vrijwillig afzagen van verdere groei van de handel met het Westen. Dat impliceerde tevens dat men de binnenlandse technologie durfde te stimuleren. De terughoudendheid waarmee de Westerse banken nieuwe kredieten aan de Oosteuropese landen toestonden had hier ook mee te maken. Lenen in het Westen was veel te duur geworden door de hoge rente. Tegenvallende investeringen bekoelden het enthousiasme voor nieuwe importen van kant-en-klare fabrieken. Dat was m.n. het geval voor Polen. Ook uit de Sovjet-Unie kwamen er berichten dat dure geïmporteerde machines stonden te roesten doordat de fabriekshallen waarin deze machines moesten komen niet klaar waren.

De Sovjet-Unie deed voorts haar best te doen geloven dat men kon afzien van veel import. Een gaspijlijn aanleggen kon men zelf wel, zonder dure machines uit het Westen te importeren. Alleen moest men dan bijkomende investeringen verrichten. Daarbij wees Moskou op het feit dat men zelf ook hoogwaardige machines exporteerde. Dat gold dan vooral voor freesmachines, turbines, zware elektro-motoren en tractoren. Het Amerikaanse embargo bleef evenwel van kracht voor wat betreft de militaire technologie en die goederen die het militaire potentieel van de Sovjet-Unie konden versterken. Met dat doel werd daarom in januari 1982 de COCOM (*Committee for the Control of the Export of Strategic Commodities*) tot nieuw leven gewekt. De COCOM is verbonden met de NATO en trad op 1 januari 1950 in werking om de handel met de socialistische staten te controleren. De COCOM groepeerde nu alle NATO-landen (behalve IJsland) en Japan en kan ook op de medewerking van Zwitserland en Zweden rekenen.

De COCOM was onder invloed van de détente een beetje op een laag pitje gezet en vergaderde nog enkel om de drie jaar op ambtelijk niveau. Maar op 19 en 20 januari 1982 kwam te Parijs de COCOM weer samen op ministerieel niveau om de lijst van de technologische goederen waarop een embargo rustte aan te passen.

Deze lijst is een richtsnoer voor het verbieden in concrete gevallen van de export van bepaalde goederen naar socialistische landen. Een beslissing van de COCOM heeft echter geen juridische kracht. Het zijn de betrokken regeringen die ten slotte de maatregel moeten treffen. Maar deze beslissingsmacht is uiteraard beperkt door politieke en economische factoren, omdat achter de COCOM de Verenigde Staten zitten. Dat laatste werd pas goed duidelijk in de zomer van 1984 toen de export van een boor- en freesmachine gemaakt door de Waalse fabriek *Pégard* ten behoeve van de Russische industrie, getroffen werd door een bepaling uit het embargo dat het hier een apparaat be-

trof dat gebruikt kon worden voor het maken van SS 20 raketten. De Belgische regering legde zich snel bij de beslissing neer, hoewel niemand aannemelijk kon maken dat deze machine inderdaad bestemd was voor het versterken van het militaire arsenaal van de Sovjet-Unie. In elk geval versterkt het optreden van de COCOM de onzekerheid in de handelsrelaties tussen Oost en West en hindert de COCOM de fabrikanten die hoogwaardige machines en technologie aan het Oosten leveren in hun normale activiteiten. De verwarring is inmiddels nog toegenomen doordat de COCOM de lijst van goederen vallend onder het embargo heeft uitgebreid tot goederen die zowel voor militaire als civiele doeleinden gebruikt kunnen worden. Binnen de NATO is er zekere onenigheid over de wenselijkheid het embargo zoals dat nu door de COCOM wordt opgelegd, streng toe te passen. Eerst en vooral willen de Westeuropese landen, die vooral profiteren van de handel tussen Oost en West, stabiele economische relaties met de socialistische landen. Een andere reden is ook dat de Westeuropese banken veel geld hebben geleend om die economische relaties te financieren en er dus gebaat bij zijn dat de socialistische staten hun betalingsbalans in evenwicht brengen.

Met argusogen volgen de grote banken de economische groei in de socialistische landen. Die economische groei is de basisvoorwaarde om de schulden van bijvoorbeeld Polen en Roemenië te herschikken of om aan Hongarije nieuwe leningen toe te staan. Zo kwam de Roemeense partijleider N. Ceausescu begin oktober 1984 naar de Duitse Bondsrepubliek op bezoek om over de ontspanning tussen Oost en West verder te praten, maar ook om de handelsbetrekkingen veilig te stellen. West-Duitsland is immers de belangrijkste Westerse handelspartner van Roemenië. In 1979 bedroeg de Westduitse export naar Roemenië nog 3,6 miljard DM maar die is nu teruggelopen tot slechts 1,96 miljard DM. Dat laatste is uitsluitend te wijten aan de bezuinigingen die Roemenië noodgedwongen moest doorvoeren. Niettemin wil Roemenië die importen weer op gang brengen en praat het met West-Duitsland over het aantrekken van kapitaal om vooral in de sector van de precisie-instrumenten en de elektronica nieuwe investeringen te verrichten.

De relaties tussen Polen en West-Europa staan ook op het punt weer compleet normaal te worden. In 1983 werd in Polen de uitzonderingstoestand opgeheven en de Poolse regering is inmiddels ver gevorderd met het normaliseren van de politieke en economische situatie. Polen kon tevens met de Westeuropese banken de schulden herschikken en nieuwe leningen bekommen. In mei 1984 werd een akkoord bereikt over nieuwe kredieten voor een totaal bedrag van 700 miljoen dollar. Tevens moet Polen nog altijd de in de 'club van Parijs' verenigde Westerse landen, die een tegoed op Polen hebben van 15 miljard dollar vriendelijk behandelen. Maar Polen is er intussen wel in geslaagd de deviezeninkomsten te verhogen door de export van kolen naar het Westen weer op gang te brengen. Men hoopt het record uit 1979 van 41,4 miljoen ton geëxporteerde kolen in 1984 te overtreffen.

De Sovjet-Unie heeft haar activiteiten op de Westerse markten niet vermindert. Integendeel zelfs, want regelmatig komen berichten binnen dat de Russische vloot tegen zeer lage prijzen steeds meer vrachtvervoer binnenhaalt, dat goedkope Russische diamanten het 'marktevenwicht' verstoren en dat de Sovjet-Unie ook andere grondstoffen vlot en goedkoop kan leveren. De Sovjet-Unie kan, anders dan de andere socialistische landen, als monopoliebreker optreden. Voorts wordt de Sovjet-Unie door de Westerse banken én door haar leveranciers met alle voorkomendheid behandeld. Zo verstrekte in september 1984 een bankenconsortium onder leiding van de Westduitse Commerzbank de Sovjet-Unie een nieuw krediet van ruim een half miljard DM met een looptijd van zeven jaar. De deelnemende banken uit West-Duitsland, België, Finland, Bahrain, Oostenrijk, Frankrijk en Japan verklaarden nogal agressief dat zij met dit enorme krediet de economische betrekkingen met de socialistische landen willen beschermen tegen de slechte verhoudingen tussen Oost en West op politiek vlak. Tevens besloten de Westeuropese banken een emissie in écu ten belope van 75 miljoen te helpen plaatsen om de Russische aankopen van graan te financieren.

De Sovjet-Unie krijgt niet alleen krediet van de banken, maar ook van ondernemingen. Die kredieten zijn over het algemeen minder bekend. Zo bedroeg medio 1983 de buitenlandse schuld van de Sovjet-Unie volgens de officiële gegevens van de Bank voor Internationale Betalingen in Basel slechts 14,5 miljard dollar. In 1984 was die schuld gestegen tot 16,9 miljard dollar. Maar daarbij moet men ook nog tellen de 11,8 miljard dollar aan kredieten verschaft door andere instellingen dan banken. Ondernemingen die naar de Sovjet-Unie exporteren zijn bereid deze exporten zelf te financieren, ook al omdat in sommige gevallen van de eigen regeringen kredietverzekering bekomen kan worden.

## **Conclusie**

De handelsoorlog tussen Oost en West, die door de Amerikaanse regering in gang is gezet, heeft tot nu toe niet fundamenteel de Oost-West betrekkingen kunnen verstoren. Er blijkt een grote aversie te bestaan bij de banken en de exporterende nijverheid om zich op grond van politiek-imperialistische motieven geïnspireerd door Washington en de NATO te laten intimideren. De handel tussen Oost en West kreeg in de jaren 1980-1982 wél een opmerkelijke terugslag te verwerken, maar dat was dan vooral het gevolg van de economische crisis in het Westen en de betalingsmoeilijkheden waarmee enkele landen van de COMECON worstelden. Politieke spanningen en eigenmachtig ingrijpen van de Verenigde Staten bemoeilijkten vanaf 1982 een zekere normalisering.

## Bibliografische verantwoording

Een samenvattende analyse van de handel tussen Oost en West is te vinden in *'Ost-West-Handel am Scheideweg. Wirtschaftsbeziehungen mit der Sowjetunion und Osteuropa. Ein Sonderbericht für die Trilaterale Kommission'*, auteurs: Rovert V. Roosa (Brown Brothers Harriman and Co, Armin Gutowski (HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung - Hamburg), Michiya Matsukawa (Nikko Securities), William M. Reichert (Brown Brothers Harriman and Co), Verlag Weltarchiv, Hamburg, 1983;

Over het conflict met betrekking tot de aardgaspijlijn uit Siberië o.a. P.J. KUYPER, 'De rol van de Europese Gemeenschap in het Europees-Amerikaanse turbineconflict', in: *Internationale Spectator*, jg. 36, nr. 11, november 1982, blz. 630-638, en K.F.H. SCHORER, 'Energieaspecten van de Amerikaans-Westeuropese controverse over de Sovjetaardgasleveranties aan West-Europa', in *Internationale Spectator*, deel 36, nr. 11, november 1982, blz. 621-629.

Over handelsbewegingen en internationale kredietverstrekking zijn de meest interessante gegevens te vinden in de (internationale) dagbladers en de weekbladen. Voorts ook: Stephen WOODCOCK, 'Amerikanisch-europäische Interessendivergenzen im Ost-West-Handel', in: *Europa-Archiv*, jg. 37, nr. 4, 1982, blz. 95-104; *Adelphi Paper* nr. 190, The International Institute for Strategic Studies; Angela Stent YERGIN, 'East-West Technology Transfer: European Perspectives', in *The Washington Papers*, nr. 75, The Center for Strategic and International Studies, Georgetown University, 1980; Stephen STERNHEIMER, 'East-West Technology Transfer: Japan and the Communist Bloc', in: *The Washington Papers*, nr. 76, 1980. Jonathan B. STEIN, *'The Soviet Bloc, Energy and Western Security'*, Lexington, Lexington Books-Gower, 1984. Abraham S. BECKER, *'Economic Relations with the USSR. Issues for the Western Alliance'*, Lexington, Lexington Books-Gower, 1984.