

N° 521

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 juin 1994.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi autorisant la ratification d'un accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République slovaque, d'autre part,

Par M. Michel FONIATOWSKI,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir le numéro :
Sénat : 440 (1993-1994).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LA SITUATION DE LA SLOVAQUIE AUJOURD'HUI	6
I - LES PREMIERS MOIS DE L'INDÉPENDANCE MARQUÉS PAR LA TURBULENCE DE LA VIE POLITIQUE	7
a. La question de la minorité hongroise : un problème intérieur	8
b. Un problème extérieur	9
c. La Slovaquie et le déficit de sécurité en Europe centrale et orientale	10
II - DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES INCERTAINES	11
DEUXIÈME PARTIE : L'OBJECTIF DES ACCORDS EUROPEENS: PREPARER LES ADHESIONS PAR L'OUVERTURE DES MARCHES, L'ASSISTANCE INTERNATIONALE ET LE DIALOGUE POLITIQUE	13
I - LES STIPULATIONS, DESORMAIS FAMILIERES, DE L'ACCORD D'ASSOCIATION	14
A - Une ouverture des marchés asymétrique et limitée	14
1°) Les concessions européennes	15
2°) Le volet "réciprocité" de la part du pays associé	15
3°) Une protection particulière pour les produits agricoles, textiles et sidérurgiques	16
4°) Des procédures de défense commerciale	17
B - Vers un espace économique plus homogène entre les pays associés et la communauté	19
1°) La circulation des travailleurs	19
2°) La circulation des capitaux	20

	<u>Pages</u>
3°) L'élargissement progressif des facilités d'implantation des entreprises	20
4°) Préparer la mise en oeuvre des règles de concurrence	21
5°) La libéralisation des prestations de services	22
C - Préparer un espace juridique et financier coherent	23
1°) Le rapprochement des législations	23
2°) La coopération économique	24
3°) La coopération financière	25
D - Dispositions institutionnelles	26
II - L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION : INVESTISSEMENTS DIRECTS ET AIDE MULTILATERALE	27
A - Un niveau finalement modeste d'investissements directs étrangers	27
B - La nécessité d'une meilleure assistance internationale	28
1°) La Communauté, principal pourvoyeur de l'aide financière	28
2°) Une technique d'assistance perfectible	29
III - LA COOPÉRATION RÉGIONALE : UNE PÉDAGOGIE DU LIBRE-ÉCHANGE	30
IV - LE DIALOGUE POLITIQUE : UNE PRIORITE ACCRUE	31
A - La portée et le cadre institutionnel du dialogue politique	32
B - Le besoin de sécurité des pays d'Europe centrale et orientale	34
1°) Le partenariat pour la paix	35
2°) L'association à l'UEO	36
3°) L'initiative du pacte de stabilité	37
CONCLUSION	38
EXAMEN EN COMMISSION	39
PROJET DE LOI	41

Mesdames, Messieurs,

Nous sommes invités à examiner un projet de loi autorisant la ratification de l'accord d'association passé entre la Communauté européenne et la République de Slovaquie.

Un premier accord de ce type avait déjà été conclu le 16 décembre 1991 avec ce qui était alors la République fédérative tchèque et slovaque. La partition de ce pays en deux républiques, effective depuis le 1er janvier 1993, a nécessité la renégociation de l'accord dont une nouvelle mouture a été signée à Bruxelles le 4 octobre 1993. Peu de différences séparent les deux textes : les contingents de produits ont fait l'objet d'une répartition entre la République slovaque, d'une part, et la République tchèque, d'autre part, sur la base, respectivement, d'un tiers-deux tiers. En outre, comme pour l'accord passé avec la Roumanie et la Bulgarie, le présent accord comporte une clause suspensive dite des "droits de l'homme", au cas où l'exercice de ces derniers, de même que les principes de l'économie de marché, seraient affectés dans les pays concernés.

Cet accord, de même que celui passé avec la République tchèque, examinés conjointement par notre Haute Assemblée, clôturent la première série d'accords européens passés le 16 décembre 1991 avec les trois puis quatre pays dits de Visegrad.

Avant de rappeler, dans une analyse commune pour chacun des deux Etats, les dispositions désormais classiques de l'accord d'association qui officialise la vocation des pays associés à intégrer l'Union européenne, votre rapporteur s'attachera à décrire les grandes lignes de la situation politique et économique slovaque.

PREMIÈRE PARTIE - LA SITUATION DE LA SLOVAQUIE AUJOURD'HUI

La création de la Tchécoslovaquie au lendemain de la première guerre mondiale répondait à l'ambition commune des Slovaques - à travers Milan Stefanik - et des Tchèques Masaryk et Benès- de s'affranchir de la pesante emprise de l'empire austro-hongrois. Votre rapporteur ne développera pas ici soixante-quinze ans d'histoire de ce pays dont l'existence s'est achevée, sans violences, le 1er janvier 1993. Il rappellera toutefois qu'entre 1920 et 1938, ce pays avait été l'un des rares, en Europe centrale, à vivre dans un régime de démocratie parlementaire.

Ces 75 ans de vie commune n'atténuèrent pas, bien au contraire, le souci des Slovaques d'affirmer leur identité, que les Tchèques, d'après eux, leur déniaient et qui ne pouvait, d'après leurs responsables politiques, s'exercer que dans le cadre d'une indépendance qu'ils n'avaient jamais connue, hormis l'épisode éphémère de la République slovaque pro-allemande de Mgr Tiso, entre 1939 et 1945.

Pendant plus d'un millénaire en effet, de 906 à 1918, la Slovaquie fut inféodée aux Magyars, puis au royaume de Hongrie, dans le cadre de l'empire austro-hongrois des Habsbourg.

Cette inféodation extrêmement lourde avait placé le peuple slovaque dans une situation de quasi-asservissement, à l'origine d'un retard économique durable. Cette identité, maintenue pendant des siècles, en dépit des vicissitudes de l'histoire, tient sans doute à la géographie du pays : montagneux, compartimenté, celui-ci fut un obstacle aux envahisseurs. La langue slovaque, certes proche du tchèque, n'en fut pas moins, par sa spécificité, un puissant facteur d'identification. Enfin, les Slovaques cultivent une singularité religieuse : figurant parmi les premiers pays christianisés, leur territoire fut le lieu privilégié d'action aux XVIe et XVIIe siècles, de la contre-réforme catholique à l'égard des luthériens -la Slovaquie demeure aujourd'hui un pays majoritairement catholique-. Ainsi par delà les singularités nationales, c'est une perception différente de leur histoire qui peut expliquer la séparation de 1992, comme le relève

M. Jacques Rupnik, "l'histoire commune n'a été ni vécue ni perçue de manière identique, rendant difficile d'envisager un avenir commun".

La partition de 1993 a donné à la Slovaquie une position stratégique nouvelle -au coeur des anciens pays du COMECON- (République tchèque, Pologne, Ukraine, Hongrie, proximité de la Roumanie) et de ce fait aussi à la merci des querelles de voisinage liées aux minorités qui l'habitent, en particulier celle des Hongrois.

I -LES PREMIERS MOIS DE L'INDÉPENDANCE MARQUÉS PAR LA TURBULENCE DE LA VIE POLITIQUE

Le 11 mars dernier, le vote d'une motion de censure contre le gouvernement de M. Vladimir Meciar a mis fin à une crise politique marquée par des dissensions internes au mouvement même du parti du Premier ministre (HZDS - Parti pour une Slovaquie Démocratique), et par les difficultés à faire véritablement démarrer les premières mesures gouvernementales de l'indépendance : retard dans l'adoption du budget, ou dans l'affectation de certains portefeuilles ministériels, éducation ou privatisations.

Les rivalités de courants politiques et de personnes, cristallisées lors du vote du 11 mars, ont conduit au remplacement de M. Meciar par M. Moravcik. Celui-ci s'appuie pour gouverner sur une coalition large mais fragile réunissant cinq partis, allant des ex-communistes (SDL) qui détiennent les ministères de la Défense, de l'Economie et de l'Agriculture, aux chrétiens démocrates (KDH), en charge de 5 portefeuilles, dont ceux de l'intérieur et des transports. Enfin les représentants du "bloc du centre", formé de dissidents du parti de M. Meciar, détiennent le poste de Premier ministre et celui de ministre des Affaires étrangères.

La vie politique slovaque qui prend peu à peu un tour plus apaisé est cependant suspendue à la consultation électorale anticipée, prévue pour septembre prochain.

Prenant le contrepied de son prédécesseur, M. Moravcik souhaite, d'une part, relancer le processus de privatisation pour

stimuler l'activité économique, d'autre part, et surtout, adopter une ligne beaucoup plus modérée à l'égard de la minorité hongroise (600 000 personnes, 11,5% de la population).

a. La question de la minorité hongroise : un problème intérieur

- La population slovaque ne présente pas d'homogénéité ethnique. Cinq minorités s'y trouvent principalement représentées : les Hongrois, les Tsiganes (80 000 soit 1,8%), les Tchèques (53 000, 1%), les Ruthènes (16 237, 0,4%) et les Allemands (5 500, 0,1%).

La Constitution slovaque du 1er septembre 1992 reconnaît aux minorités de larges droits -développement de leur culture, droit d'association, droit de fonder des établissements culturels et secondaires ... Enfin le Président de la République slovaque, lors de sa prestation de serment, est amené à prendre l'engagement de "veiller" au bien-être de la nation slovaque, des minorités nationales et des groupes ethniques qui vivent en République slovaque".

Cela étant, les Slovaques ne consacrent pas la reconnaissance des minorités en tant que "groupes" mais en tant que "citoyens". Cette divergence d'approche a été mise en évidence par les responsables slovaques lors de la préparation de la Conférence inaugurale pour le Pacte de stabilité, initiative que, pour cette raison notamment, les Slovaques ont considérée avec une certaine distance.

S'agissant de la minorité tzigane, son problème concerne son assimilation au reste de la société slovaque. L'image souvent négative qui s'attache à eux de la part des autres composantes slovaques conduit ces dernières à les considérer souvent comme des citoyens de "seconde zone".

La question hongroise revêt une ampleur beaucoup plus grande et pose des difficultés plus profondes.

Représentant 11% de la population, installée au Sud de la Slovaquie à la frontière hongroise, cette importante minorité est désormais représentée au Parlement où elle dispose de 14 sièges sur 150. L'attitude parfois maximaliste de certains de ses dirigeants ne contribue pas à apaiser des tensions qu'un double contentieux alimente de façon aiguë depuis l'indépendance.

En premier lieu, le gouvernement de M. Meciar avait conçu le projet d'un nouveau découpage administratif de la zone hongroise, projet qui, loin d'épouser les contours de la région hongroise, procédait à son découpage artificiel. Devant les réactions très vives, l'un des premiers gestes de M. Moravcik a été de suspendre ce projet.

En second lieu, les responsables slovaques s'étaient engagés, lors de l'entrée de leur pays au Conseil de l'Europe, à adopter des mesures spécifiques demandées par les responsables hongrois de Slovaquie : la possibilité d'enregistrer des prénoms hongrois à l'état-civil, ainsi que le droit d'utiliser des panneaux bilingues dans les quelque 500 communes peuplées de Hongrois. Si le Parlement a adopté la première mesure, il n'en a pas été de même pour la seconde, rejetée le 3 juin dernier, du fait de l'abstention paradoxale de députés de la minorité hongroise.

b. Un problème extérieur : ce dossier pèse lourdement sur les rapports bilatéraux entre la Hongrie et la Slovaquie. Au problème général du sort réservé à la minorité hongroise de Slovaquie s'ajoute le contentieux du barrage de Gabčíkovo. En 1977, un traité conclu entre la Tchécoslovaquie et la Hongrie prévoyait la construction de deux centrales hydroélectriques sur le cours du Danube : l'une à Gabčíkovo en Slovaquie, l'autre à Nagymán en Hongrie. Côté hongrois, les travaux ont cessé en 1989 et, en 1992, la Hongrie a dénoncé le Traité. Pour son part, la Slovaquie a mis en eau un chenal de dérivation du Danube pour alimenter sa centrale.

Cette mise en eau risque de priver le Danube de 90% de son débit, affectant la navigabilité du fleuve ; en outre, les conséquences écologiques ne sont pas négligeables.

Outre que cette affaire affecte en Slovaquie les conditions de vie des paysans de souche hongroise, elle constitue désormais un contentieux sérieux entre les deux pays. Les bons offices de la Commission européenne et la saisine de la Cour internationale de justice ont contribué provisoirement à en apaiser l'acuité ; un différend subsiste toutefois sur le régime des eaux.

Cet ensemble de tensions n'est pas sans conséquences. Celles-ci rejoignent les préoccupations de voisinage, à l'origine de l'initiative du Pacte de stabilité. A ce jour, la Slovaquie a signé avec tous ses voisins des traités bilatéraux qui reconnaissent les frontières existantes, sauf avec la Hongrie.

c. La Slovaquie et le déficit de sécurité en Europe centrale et orientale

Comme les autres pays d'Europe centrale, la Slovaquie a promptement adhéré au Partenariat pour la paix, proposé à l'initiative des Etats-Unis, à l'issue du Sommet de l'OTAN des 10 et 11 janvier 1994. L'exercice est d'autant plus ambitieux pour ce pays qu'il lui a fallu, à partir du 1er janvier 1993, se constituer une armée. Celle-ci s'est formée à partir de l'ex-région militaire orientale de la Tchécoslovaquie en récupérant le tiers de ses équipements, armements et effectifs aujourd'hui fixés à 40 000 hommes. Dans le cadre du partenariat et la perspective d'une adhésion future à l'OTAN, les restructurations de l'armée slovaque entament dès à présent sa transformation en un corps moderne, compatible avec les forces de l'OTAN. Pour son équipement futur, elle dispose de nombreuses unités de production d'armements, d'où sortaient, il y a peu, la plupart des armements destinés aux forces du Pacte de Varsovie. Par ailleurs, la plupart des traités bilatéraux d'amitié et de coopération passés par la Slovaquie avec la République tchèque, la Roumanie, la Pologne et la Russie sont assortis de clauses de coopération militaire.

II - DES PERSPECTIVES ECONOMIQUES INCERTAINES

La partition a eu un impact sévère sur l'économie slovaque : la partie tchèque de l'ancienne fédération consacrait 600 millions de dollars à la Slovaquie au titre des transferts budgétaires. Leur suppression a creusé le déficit budgétaire slovaque à concurrence du même montant, soit 6 % du PIB. Au cours des trois premiers mois de l'indépendance, le commerce entre les deux républiques a chuté de 40 %, diminution à peu près stabilisée aujourd'hui entre 20 et 30 %. Au total, la récession du PIB a atteint - 5 % en 1993, et - 14 % pour la production industrielle. Les perspectives pour 1994 laissent toutefois présager une récession moins importante. Le taux de chômage atteint 15 %, et celui de l'inflation 25 %, dont 9 % sont liés à l'introduction de la TVA. La restructuration industrielle se heurte à l'insolvabilité de près de 60 % des entreprises, les créances douteuses s'élevant à 20 % du PIB. L'union monétaire prévue initialement entre les deux anciens membres de la République fédérative n'a pu être poursuivie au-delà des premiers mois de 1993.

Les pesanteurs structurelles de l'économie slovaque sont nombreuses : une mauvaise spécialisation tout d'abord qui la fait reposer sur deux piliers : l'agriculture d'une part, une industrie lourde d'autre part basée sur des unités de production dépassées et en outre difficiles à privatiser. De surcroît, les débouchés de ces industries ont tendance à se tarir : armements, métallurgie, chimie lourde.

En outre, les faibles ressources de la Slovaquie en matières premières et en ressources énergétiques la rendent fortement dépendantes de l'extérieur : elle a besoin de la République tchèque pour l'électricité et le charbon ; de la Russie pour le pétrole.

Les résultats du commerce extérieur laissent apparaître des données contrastées. Si, globalement, sa situation est déficitaire (- 500 millions de dollars), dans un contexte de resserrement des flux commerciaux, la Slovaquie détient un solde excédentaire avec l'Union européenne (42 % des exportations hors République tchèque) ce qui la singularise, ainsi d'ailleurs que la République tchèque, par rapport aux autres pays associés qui laissent apparaître un déficit important avec l'Union européenne, mais déficitaire avec

l'Autriche et la Russie, cette dernière représentant 80 % du déficit global slovaque.

Les échanges commerciaux franco-slovaques sont faibles et portent sur environ 500 MF. La France dégage avec la Slovaquie un léger excédent -ventes de produits agro-alimentaires et de produits industriels élaborés-. Nos importations concernent essentiellement les biens d'équipement et les produits industriels intermédiaires. Par ailleurs, EDF a engagé un important programme de sécurisation de la centrale nucléaire de Mochovce.

DEUXIÈME PARTIE :

**L'OBJECTIF DES ACCORDS EUROPÉENS, PRÉPARER LES
ADHÉSIONS FUTURES PAR L'OUVERTURE DES
MARCHÉS, L'ASSISTANCE INTERNATIONALE ET LE
DIALOGUE POLITIQUE**

I - LES STIPULATIONS DÉSORMAIS FAMILIÈRES DE L'ACCORD D'ASSOCIATION

L'accord d'association avec la République fédérative tchèque et slovaque fut signé le 16 décembre 1991 et la partie commerciale de ces accords -qui, en vertu de l'article 238 du Traité de Rome, reprend les dispositions à caractère communautaire-, est en vigueur depuis le 1er mars 1992.

La partition de la Tchécoslovaquie, effective depuis le premier janvier 1993, a nécessité la renégociation et la conclusion de deux nouveaux accords ; chacun d'eux comporte des dispositions identiques, les contingents ayant toutefois fait l'objet d'une répartition entre les deux pays, sur la base de 2/3 pour la République tchèque et 1/3 pour la Slovaquie.

Votre rapporteur rappellera, de façon synthétique, les principales stipulations de ces accords, désormais familières.

A - Une ouverture des marchés asymétrique et limitée

Les accords européens, par leurs dispositions commerciales, se proposent d'établir progressivement une zone de libre-échange sur une période maximale de 10 ans, sur une base réciproque mais asymétrique, avec un rythme de libéralisation plus rapide dans le cas de la Communauté.

Cette asymétrie a un double objectif : permettre aux exportations industrielles des pays associés de bénéficier plus rapidement du libre accès au marché communautaire ; enfin laisser aux économies de ces pays en transition la possibilité de se restructurer avant qu'ils ne soient confrontés à la libre concurrence des produits communautaires.

1°) Les concessions européennes

Pour les produits industriels en provenance des pays associés vers la communauté, une répartition a été opérée en trois groupes :

- un premier ensemble de produits, les plus nombreux, voient les droits d'entrée qui les affectent purement et simplement supprimés -disposition effective depuis le premier mars 1992-

- un second groupe de produits, qualifiés de semi-sensibles (la fonte, le fer, l'acier, l'aluminium, certaines teintures, cuirs et peaux ...) bénéficiera d'un démantèlement tarifaire progressif -sur 5 ans à raison de 20 % par an-

- une troisième série de produits sensibles bénéficie de la suspension des droits de douane à l'importation dans la limite de contingents tarifaires ou de plafonds relevés progressivement chaque année pendant six ans. Les droits appliqués sur les quantités importées au-delà des contingents sont réduits de 15 % chaque année pour disparaître à la fin 1997. Cette catégorie concerne des produits très variés : les ciments hydrauliques, les produits chimiques, l'électronique grand public, le caoutchouc, les automobiles, les chaussures etc. .

2°) Le volet "réciprocité" de la part du pays associé

De son côté, la Slovaquie a offert des concessions grâce auxquelles les produits communautaires, selon leur nature, bénéficient soit d'une suppression immédiate des droits, soit d'un désarmement étalé sur 5 ou 9 ans.

Enfin, deux groupes supplémentaires de produits font l'objet d'une dérogation à la suppression immédiate des restrictions quantitatives à l'importation en Slovaquie (uranium enrichi, minerai d'uranium, déchets de papiers) ou à la suppression des restrictions quantitatives à l'exportation vers la Communauté (médicaments, peaux brutes et cuirs, métaux précieux ou objets d'art).

3°) Une protection particulière pour les produits agricoles, textiles et sidérurgiques

- Pour les produits agricoles, la Communauté confirme, d'une part, les concessions existantes découlant du système des préférences généralisées, basées sur l'élimination des restrictions quantitatives à l'importation ; d'autre part, elle propose des concessions nouvelles sous forme de réduction de droits ou d'ouverture graduelle de contingents ; cela concerne les fruits rouges, les légumes, les volailles et les viandes.

Comme dans les autres accords, une clause spécifique de sauvegarde concerne la viande bovine puisqu'un contingent maximal d'importation a été fixé à 475 000 têtes.

- Pour les produits textiles, objet d'un protocole séparé, l'accord prévoit la suppression en 6 ans, par la Communauté, des restrictions quantitatives et droits de douane.

- Enfin, un protocole spécifique concerne les produits sidérurgiques, qui pose en particulier les règles de transparence dans l'octroi des aides publiques et précise les modalités de la concurrence.

Lors du Conseil européen de Copenhague des 22 et 23 juin 1993, la Communauté a accéléré le rythme d'ouverture de ses marchés aux produits en provenance des Etats associés d'Europe centrale et orientale : la période de 5 ans prévue pour les produits industriels a été écourtée de deux ans (libre accès au 1er janvier 1995 au lieu du 1er janvier 1997). Pour les produits agricoles, une anticipation de six mois a été décidée en ce qui concerne les concessions prévues dans les accords intérimaires. Pour les produits textiles, les droits sur les importations directes seront abolis en cinq ans au lieu de six. Enfin, pour l'acier, les droits résiduels à l'importation seront abolis sur quatre ans au lieu de cinq.

4°) Der procédures de défense commerciale

L'accord d'association proscrit (article 26) toute restriction nouvelle aux échanges, sous forme de droit de douane ou de mesure d'effet équivalent, ou encore de restrictions quantitatives.

Toutefois, la Slovaquie pourra décider de mesures exceptionnelles et de durée limitée pour "protéger ses industries naissantes ou des secteurs en restructuration ou confrontés à de sérieuses difficultés, surtout lorsque ces difficultés entraînent de graves problèmes sociaux (article 29)".

Chaque Partie à l'accord peut également, sous certaines conditions, décider de mesures anti-dumping (article 30), ou prendre des mesures de sauvegarde lorsque l'augmentation des importations d'un produit donné est susceptible de provoquer :

- un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires,**
- des perturbations sérieuses dans un secteur de l'activité économique ou dans une région de la Partie importatrice.**

Le tableau suivant indique le niveau des échanges commerciaux atteint entre l'Union européenne et les pays associés.

ECHANGES COMMERCIAUX ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET LES SIX PAYS ASSOCIES
(Source : Eurostat)

	En milliards d'écus					Taux de croissance annuel en pourcentage				Part de chaque pays
	1989	1990	1991	1992	1993 (1)	1990	1991	1992	1993 (1)	
6 Etats associés										
exp. UE	11,5	12,0	17,5	21,4	23,1	4	46	22	23	100
imp. UE	12,1	13,0	16,1	18,9	18,2	7	24	17	7	100
solde	-0,6	-1	1,4	2,5	4,9					
Pologne										
exp. UE	3,9	4,4	7,9	8,1	8,9	11	79	3	22	38
imp. UE	3,9	5,2	6,2	7,1	6,8	33	20	14	7	37
solde	-0,1	-8,0	1,7	1,1	2,1					
Hongrie										
exp. UE	3,0	2,9	3,5	4,1	4,5	5	21	16	23	19
imp. UE	2,6	2,9	3,6	4,0	3,6	13	14	10	-2	20
solde	0,4	-0,1	-0,1	+0,1	0,9					
Rép. Tch. + Slov.										
exp. UE	2,1	2,6	3,8	6,3	6,5	9	46	64	19	28
imp. UE	2,6	2,7	4,1	5,5	5,4	5	51	36	9	30
solde	-0,2	-0,1	2,0	0,7	1,1					
4 Visegrad										
exp. UE	9,3	9,9	15,2	18,5	19,8	6	54	22	21	86
imp. UE	9,0	10,8	13,9	16,6	15,8	20	29	19	5	87
solde	-0,3	-0,9	1,3	1,9	4,0					
Roumanie										
exp. UE	1,0	1,2	1,3	1,9	2,1	78	8	39	38	9
imp. UE	2,5	1,6	1,5	1,4	1,5	37	-9	-5	21	8
solde	-1,5	-0,4	-0,1	0,5	0,6					
Bulgarie										
exp. UE	1,5	0,9	1,0	1,1	1,2	39	15	8	21	5
imp. UE	0,5	0,6	0,8	0,9	0,8	10	29	19	5	5
solde	0,9	0,3	0,3	0,2	0,4					

(1) janvier-novembre

B - Vers un espace économique plus homogène entre les pays associés et la communauté

1°) La circulation des travailleurs

Les accords posent le principe de la non-discrimination à l'égard des travailleurs slovaques "légalement employés sur le territoire d'un Etat-membre pour ce qui relève des conditions de travail, de rémunération ou de licenciement, par rapport aux ressortissants dudit Etat-membre". Par ailleurs, le conjoint et les enfants du travailleur slovaque ont accès au marché de l'emploi d'un Etat-membre pendant la durée de son séjour professionnel -autorisé-.

La Slovaquie devra assurer la réciprocité sur ces points «sous réserve des conditions et modalités applicables dans ce pays».

Une amorce de coordination des régimes de sécurité sociale est assurée : l'accord prévoit la prise en compte en Slovaquie des droits sociaux et annuités en vue du calcul de la retraite et des droits à pensions acquis par un travailleur tchèque lors de son séjour dans l'un quelconque des Etats membres. L'accord assure enfin, dans une perspective de réciprocité, le libre transfert de ces pensions de retraite ou d'invalidité, sauf pour les prestations non-contributrices. Il permet que les allocations familiales soient versées au taux du pays d'emploi, aux seules familles résidant sur le territoire.

Les Etats membres sont invités à améliorer, par la voie d'accords bilatéraux, l'accès à leur marché du travail des travailleurs slovaques et le Conseil d'association examinera l'extension possible aux travailleurs tchèques des actions de formation professionnelle.

2°) La circulation des capitaux

Les accords prévoient de garantir la liberté des paiements en monnaies convertibles pour toutes transactions portant sur les mouvements de marchandises ou de personnes dont la circulation est libérée conformément au présent accord. Est donc autorisée à l'entrée en vigueur de l'accord, la liquidation ou le rapatriement du produit des investissements ou des bénéfices qu'ils ont générés dans le cadre d'une libre circulation des capitaux en vue d'investissements directs effectués par une partie sur le territoire de l'autre. Toutefois : pour tous les investissements liés à l'établissement de ressortissants de la Communauté exerçant une activité indépendante en Slovaquie, cette liberté de liquidation ou de rapatriement ne pourra être effective que 5 ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Enfin, la Slovaquie s'engage, dans les cinq années suivant l'entrée en vigueur de l'accord d'association, à mettre progressivement en oeuvre les règles communautaires en matière de libre circulation des capitaux.

3°) L'élargissement progressif des facilités d'implantation des entreprises

Dès l'entrée en vigueur de l'accord, chaque Etat membre réserve à l'établissement de sociétés et de ressortissants slovaques établis sur son territoire un traitement "non moins favorable que celui accordé à ses propres ressortissants".

Dès l'entrée en vigueur de l'accord, la Slovaquie réservera un "traitement non moins favorable" que celui qu'elle exerce à l'égard de ses ressortissants, à l'endroit des sociétés et ressortissants communautaires, sauf pour les sociétés de services financiers ou celles dont l'objet se rapporterait à la production d'armes, d'acier, à des achats publics dans le cadre de la privatisation, à l'acquisition ou à la location de biens immobiliers. Pour ces types de société, le droit d'établissement sera appliqué dans les dix années. Enfin, sont exclues du droit d'établissement les sociétés dont l'objet concerne l'achat ou la

vente de ressources naturelles, de terrains agricoles ou de forêts, de bâtiments culturels et historiques.

Les services de transport aérien, de navigation intérieure ou de cabotage maritime, sont exclus des dispositions de l'accord relatives au droit d'établissement.

Enfin, ces mesures concernant le droit d'établissement sont susceptibles de faire l'objet, de la part de la Slovaquie, dans les six ans ou les dix ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord selon les secteurs concernés, de mesures de sauvegarde particulières si sont concernés des secteurs en restructuration ou en graves difficultés.

4°) Préparer la mise en oeuvre des règles de concurrence

Les accords se fondent en la matière sur les principes communautaires tels qu'ils résultent notamment des dispositions du Traité de Rome : ainsi sont proscrits tous accords entre entreprises ou pratiques concertées tentant d'affecter le jeu de la concurrence ou l'exploitation abusive d'une position dominante. Enfin toute aide publique risquant de fausser la concurrence devra être écartée. Le Conseil d'association devra adopter les réglementations nécessaires à la mise en oeuvre de ces dispositions.

Cela étant, la Slovaquie dispose de 5 ans durant lesquels ces aides publiques seront considérées favorablement, ce pays étant, pour l'occasion, assimilé aux régions défavorisées au sens du Traité de Rome.

Cette proscription des aides publiques ne s'appliquera pas à l'agriculture et l'ensemble de ces dispositions relatives à la concurrence ne s'appliquera pas aux produits CECA.

Enfin, la Slovaquie dispose de cinq ans, soit jusqu'en 1997, pour adopter les dispositions communautaires en matière de droits de propriété intellectuelle, industrielle ou commerciale.

L'accord prévoit également le libre accès des entreprises slovaques aux procédures d'attribution de marchés publics ouvertes dans un Etat membre de l'Union européenne. La réciprocité au profit des entreprises de la Communauté désireuses de s'établir en Slovaquie s'étalera sur 10 ans à compter de l'entrée en vigueur de l'accord d'association et non de l'accord intérimaire. Les entreprises déjà établies dans ces pays, conformément à l'accord, pourront accéder à ces procédures dès l'entrée en vigueur du Traité.

5°) La libéralisation des prestations de services

La libéralisation de l'activité des sociétés de prestations de service sera réalisée progressivement. Un dispositif spécifique est néanmoins prévu pour le secteur des transports, singulièrement pour le transport maritime international : le principe est acquis d'un accès sans limitation au marché et au trafic sur une base commerciale.

Dans les accords bilatéraux que les Parties concluront dans ce domaine, le partage des cargaisons devra être proscrit -sauf circonstances très exceptionnelles-.

S'agissant des transports aériens et terrestres, des accords spéciaux à venir prévoiront des conditions d'accès réciproques au marché. Il reviendra à la Slovaquie, durant la période transitoire de 10 ans, d'adapter progressivement sa législation afin d'abolir tous les obstacles ayant des incidences restrictives ou discriminatoires.

C - Préparer la cohérence des structures juridiques et économiques

1°) Le rapprochement des législations

L'harmonisation progressive des législations est le préalable indispensable à l'instauration d'une concurrence véritable. Plusieurs secteurs sont couverts : la législation douanière, le droit des sociétés, le droit bancaire, la comptabilité et la fiscalité des entreprises, la propriété intellectuelle, la protection des travailleurs sur le lieu de travail, les services financiers, la concurrence et la consommation, la protection de la santé des personnes, des animaux et des plantes, la fiscalité indirecte, la législation et la réglementation nucléaires, la normalisation, les transports et l'environnement.

La Communauté est donc invitée à apporter à la Slovaquie une assistance technique en ces matières, en particulier par des actions de formation ou l'échange d'experts.

2°) La coopération économique

Elle se donne pour objectif de promouvoir le développement et la croissance de la Slovaquie par la coopération industrielle et agricole, la promotion et la protection des investissements, cette promotion concerne également l'énergie, les transports, les télécommunications et l'environnement. L'accent est mis sur le développement régional, les petites et moyennes entreprises et la perspective d'un développement durable où les considérations sociales tiendraient un rôle important.

La coopération industrielle se fixe notamment pour objectif de renforcer le secteur privé, de restructurer et de moderniser l'outil industriel slovaque notamment les secteurs du charbon et de l'acier et la reconversion des industries d'armement. Les investissements devront bénéficier d'un environnement favorable

grâce à un cadre juridique approprié, des modalités de transferts adaptées, et la réorganisation de l'infrastructure économique.

Dans le domaine de la science et de la technologie, il est prévu des échanges d'information, des activités conjointes de recherche et de développement. Une place importante sera réservée à cette coopération dans le cadre du programme-cadre de la Communauté, que des accords spécifiques mettront en oeuvre.

Pour l'éducation et la formation, la Communauté coopérera avec la Slovaquie, notamment pour réformer son système éducatif, assurer la formation initiale, la formation continue et en cours de carrière. Il conviendra également de promouvoir la reconnaissance mutuelle des périodes d'études et de diplômes. Enfin, des cadres spécifiques existants seront confortés -comme le programme Tempus-, d'autres créés -comme la Fondation européenne pour la Formation-.

Dans le domaine de l'agriculture et du secteur agro-industriel en général, la coopération visera une modernisation de la productivité par une amélioration des circuits de distribution privés et des techniques de stockage ainsi que diverses actions d'aménagement du territoire.

Dans le secteur de l'énergie, l'objectif est d'aboutir, sur les bases de l'économie libérale, à l'intégration progressive des marchés slovaques et communautaires. Des dispositions spécifiques concernent le domaine nucléaire, en particulier pour les actions de sûreté des installations ou la protection contre les rayonnements.

Par delà ces domaines majeurs, beaucoup d'autres entreront dans le champ d'application de la coopération entre la Slovaquie d'une part, et la Communauté d'autre part : ainsi des transports, des télécommunications, de l'environnement, du développement régional et du tourisme, du développement des petites et moyennes entreprises, de l'adaptation des secteurs bancaires ou de l'assurance. Coopération qui s'étendra enfin jusqu'au moyen de lutter contre le blanchiment de l'argent ou contre la drogue.

3°) La coopération financière

Celles-ci reprennent pour une large part des instruments que la Communauté européenne a déjà mis en oeuvre à l'égard des pays associés depuis quatre ans. L'accord en reprend les principaux éléments : l'assistance financière se fera sous forme de dons ou de prêts.

- Une assistance sur projets : le programme PHARE sera poursuivi sous forme de dons accordés dans un cadre pluriannuel, d'autres modalités nouvelles pourraient également être mises en oeuvre, sous la forme d'un dispositif financier pluriannuel.

- Les prêts accordés par la Banque européenne d'investissements. Une attention particulière est portée aux besoins de la Slovaquie dans deux domaines fondamentaux : l'assistance à la monnaie nationale dans la perspective de sa convertibilité progressive et l'appui aux efforts d'ajustement structurel engagés en concertation avec le FMI et le G 24.

Une coordination entre les différents intervenants dans cette assistance financière est prévue : qu'il s'agisse des Etats membres du G 24, du FMI, de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) ou la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD).

Comme pour l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, l'assistance financière internationale et singulièrement européenne a précédé les accords d'association.

La Communauté internationale a, entre 1990 et 1992, octroyé 5,6 milliards d'écus à ce qui était encore la République fédérative tchèque et slovaque, la Communauté (aide bilatérale + aide communautaire) ayant concouru pour 50 % de cet ensemble. En 1992, la France avait accordé, à titre bilatéral et communautaire,

quelque 3 milliards de francs à la Tchécoslovaquie. En 1993, la France a consenti à la Slovaquie une aide de 130 millions de francs dont 65 millions de francs sous forme de dons.

- Au titre du programme PHARE, entre 1990 et 1993, la Slovaquie a reçu 128 millions d'écus, dont seulement 23 % réellement déboursés. 40 millions d'écus sont prévus pour 1994.

D - Dispositions institutionnelles

Les dispositions de l'accord ne dérogent pas non plus aux précédents sur ce point.

. Le Conseil d'association rassemblera les ministres une fois par an et "chaque fois que les circonstances l'exigeront". Il aura pour tâche de superviser la mise en oeuvre de l'accord. Les dispositions qu'il arrêtera auront un caractère obligatoire. Il lui reviendra enfin de régler les différends susceptibles de naître entre les parties. S'il n'y parvient pas, le différend sera réglé par un recours à l'arbitrage.

. Le comité d'association chargé de préparer les réunions du conseil réunira au niveau des fonctionnaires les représentants du Conseil des communautés, de la Commission et du gouvernement slovaque.

. Enfin la commission parlementaire d'association, dépourvue de tout pouvoir de décision mais investie d'un pouvoir de recommandation, constituera "l'enceinte de rencontre et de dialogue" entre les membres du parlement européen et ceux du parlement slovaque.

II - L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION : INVESTISSEMENTS DIRECTS ET AIDE MULTILATÉRALE

A - Un niveau finalement modeste d'investissements directs étrangers

Le choix opéré initialement par la communauté internationale d'une aide internationale pour l'Europe orientale, moins ambitieuse que ne l'avait été le plan Marshall pour l'Europe occidentale après la deuxième guerre mondiale, se fondait notamment sur l'espérance d'un flux important d'investissements directs de la part des pays occidentaux développés. Or l'attente en ce domaine semble aura été déçue ; comme le relève la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe dans son rapport pour 1993-1994 : *"l'apport net d'investissement direct étranger à l'Europe orientale a été très inférieur à ce qu'attendaient -ou espéraient- les gouvernements aussi bien à l'Ouest qu'à l'Est"*.

Au surplus, ajoute la Commission économique : *"les investissements directs étrangers ne viennent pas tous accroître nécessairement la capacité de production : d'abord les investisseurs étrangers achètent souvent des actifs existants, mais on est fondé à supposer que leurs opérations finiront pas déboucher sur une restructuration des investissements en capital fixe et une augmentation des capacités"*.

Enfin, comme l'indique le tableau ci-dessous, les pays destinataires des investissements en ont inégalement bénéficié, la Hongrie étant, avec la République tchèque, les deux pays les plus prisés par les investisseurs étrangers.

**Investissements étrangers directs dans les pays en transition
1990-1993 (1) en millions de dollars**

Flux nets d'investissements étrangers directs

	1990	1991	1992	1993	Par habitant
Albanie			19	30	9
Bulgarie	4	56	42	48	5
Croatie			- 1	75	16
République tchèque	135	510	983	409	43
Hongrie	311	1 459	1 471	2 328	226
Pologne	88	117	284	380	11
Roumanie	- 18	37	73	48	2
Slovaquie	53	82	71	120	28
Slovénie	- 2	41	113	110	55
Europe orientale	573	2 302	3 055	3 548	33

(1) source Commission économique des Nations Unies pour l'Europe

**B - La nécessité d'une meilleure assistance
internationale**

1°) La Communauté, principal pourvoyeur de l'aide financière.

La Communauté européenne, chargée de la coordination de l'aide occidentale dans le cadre du groupe des 24 a procuré, entre 1990 et 1992, plus de 60 % de l'aide bilatérale occidentale aux pays d'Europe centrale et orientale. Au cours des deux années de référence, elle a apporté à ces pays plus de 23 milliards d'écus, dont 5 milliards pour la Communauté en tant que telle. Montants à rapporter aux concours de l'AELE (4,2 milliards d'écus), du Canada (1,7 milliard), du Japon (2,5 milliards) et des Etats-Unis (5,5 milliards).

Entre 1990 et 1992, les institutions financières internationales, ont été à l'origine de 15 milliards d'écus, et les Etats membres du groupe des 24 auront apporté 37 milliards d'écus.

S'agissant des dons, la Communauté conserve encore une place prépondérante : le groupe des 24 a assuré sous cette forme une aide s'élevant à 14 milliards d'écus, la Communauté à elle seule assurant la moitié (7 milliards) de ces transferts.

Enfin, pour toutes les autres formes d'assistance, la Communauté européenne a assuré une part essentielle : qu'il s'agisse de l'aide alimentaire (61 %), des aides d'urgence (56 %), de la réorganisation de la dette, de l'assistance technique (50 %), en particulier via le programme Phare.

2°) Une technique d'assistance perfectible.

Des voix de plus en plus nombreuses se font entendre qui plaident pour un aménagement des structures de l'aide financière internationale en faveur des économies en transition. A cet égard, le jugement de la commission économique de l'ONU pour l'Europe est particulièrement sévère : "le volume et la coordination de l'aide internationale aux pays en transition n'ont pas été à la mesure des problèmes considérables et complexes qu'il faut résoudre". Le rapport cite des propositions actuellement à l'examen par la Commission de l'Union européenne tendant à une "révision fondamentale" de ses politiques à l'égard des pays en transition : consacrer une aide plus importante aux projets d'équipements ; réduire ou supprimer les subventions aux exportations des produits alimentaires de l'Union européenne à destination des pays en transition (1).

De plus en plus, les mécanismes de coordination sont mis en cause afin notamment d'éviter les doubles emplois entre les diverses sources d'aide ; enfin la nécessité se fait jour de confier de plus en plus la responsabilité des programmes de transformation économique aux pays eux-mêmes, à l'image de la technique utilisée lors du plan Marshall.

(1) D'après le Financial Times, Londres, 7 mars 1994.

Il faut se féliciter de ce que mes actions confiées aux programmes PHARE s'inspireront désormais de plus en plus des constatations portées sur quatre années d'assistance financière ou d'assistance technique pour faire une meilleure place aux projets d'équipement durable et réduire à due concurrence le recours aux "charters de consultants" : "à considérer le processus de transition comme étant simplement un problème économique qui peut être laissé aux experts techniques, on risque de perdre le soutien de la population au détriment du processus tout entier". (1)

III - LA COOPÉRATION RÉGIONALE : UNE PÉDAGOGIE DU LIBRE-ÉCHANGE

Le 21 décembre 1992, la Pologne, la Hongrie, la République fédérative tchèque et slovaque et la Pologne ont conclu entre elles un accord de libre-échange qui est entré en vigueur le 1er mars 1993. L'ACELE (accord centre européen de libre-échange), prévoit une suppression progressive sur huit années des barrières tarifaires pour les produits industriels et l'octroi de concessions réciproques en ce qui concerne les produits agricoles.

Il est intéressant de relever que cet accord est très proche, dans sa structure, de celle des accords européens.

Seul le principe d'asymétrie n'est pas repris dans le cadre de l'ACELE, les pays membres présentant une meilleure homogénéité économique.

Compte tenu de l'Union douanière établie entre la République tchèque et la Slovaquie, ces deux pays sont considérés comme un seul partenaire, à charge pour chacun des deux Etats de déterminer entre eux les modalités d'application de certaines dispositions de l'accord (quotas ou clauses de sauvegardes).

(1) Rapport 93-94 de la Commission économique pour l'Europe de l'ONU.

Sur le plan symbolique, cet accord n'est pas sans importance ; il consacre en particulier la spécificité économique des quatre de Visegrad par rapport aux autres États associés -Bulgarie, Roumanie et demain les pays baltes.

Cet accord appelle toutefois quelques observations :

- En premier lieu, les flux commerciaux concernés sont modestes et représentent une part minimale (5 ou 10 %) des transactions commerciales des pays partenaires.

- En second lieu, les économies de ces pays les placent davantage en situation de concurrence que de complémentarité. Celle-ci aux yeux de certains des pays de Visegrad est bien plus à rechercher du côté de l'Union européenne.

- Enfin, l'accord centre européen de libre-échange est parfois perçu négativement par certains de ces membres. Relevant que sa constitution fut très largement encouragée par Bruxelles, ils y décèlent une volonté de la part de la Communauté, de considérer l'achèvement de l'intégration régionale comme une condition préalable à leur entrée dans l'Union, en bref un obstacle de plus. Ce n'est pas le cas de la Slovaquie qui, contrairement à sa voisine tchèque, se veut un élément moteur de ce processus tant sur plan politique qu'économique.

IV - LE DIALOGUE POLITIQUE : UNE PRIORITÉ ACCRUE

L'établissement d'un dialogue politique entre les Douze et les pays associés constitue sans doute le cadre le plus approprié à la préparation d'un élargissement graduel de l'Union européenne.

En effet, si la mise à niveau des économies requiert des étapes et des rythmes adaptés à la situation spécifique des pays associés en ce domaine, il n'en est pas de même de leur situation

politique : ces pays ont opté pour l'Etat de droit et pour la quasi-totalité d'entre eux la vie démocratique est une réalité. Au surplus, ce dialogue politique, élargi à de nombreux domaines, est à même de traduire immédiatement la communauté d'intérêt et de conception que partagent l'Union européenne d'une part et les pays associés d'autre part. En un mot, l'élargissement politique pourrait précéder et préparer l'intégration, aujourd'hui encore prématurée, des économies.

A - La portée et le cadre institutionnel du dialogue politique

Trois objectifs sont assignés au dialogue politique dans le présent accord :

- "faciliter la pleine intégration de la Slovaquie dans la communauté des nations démocratiques"

- mener à une convergence croissante des positions sur les questions internationales

- contribuer au rapprochement des Parties sur les questions de sécurité.

Ce dialogue sera réalisé à un triple niveau : celui du Président slovaque d'une part et des Présidents du Conseil et de la Commission d'autre part ; celui des ministres, au sein du Conseil d'association ; enfin, celui des directeurs politiques et des ambassadeurs.

Les modalités de ce dialogue politique ont été précisées depuis la signature des accords : en premier lieu au Conseil européen de Copenhague qui a décidé d'ajouter, à chaque structure de dialogue Union européenne-chaque pays associé, une structure multilatérale Union européenne-ensemble des six pays associés. Cette formule présente en effet l'avantage d'une moindre lourdeur que la succession de rencontres bilatérales par pays et permet de ne pas créer de différenciations entre les Etats associés.

Enfin, plus récemment, le Conseil, en marge de sa réunion "affaires générales" du 8 mars 1994, a décidé d'un nouveau

renforcement du dialogue politique dans le domaine de la PESC, présenté comme suit en conclusion du Conseil :

"Conformément aux conclusions du Conseil européen de Copenhague de juin 1993, qui demandait l'instauration d'une relation structurée entre les pays associés d'Europe centrale et orientale et les institutions de l'Union européenne, le Conseil convient que les modalités ci-après sont adoptées pour instaurer un dialogue renforcé sur des questions de politique étrangère et de sécurité avec les six pays d'Europe centrale qui, à ce jour, ont signé un accord européen."

"Le président du Conseil européen et le président de la Commission devraient rencontrer en principe une fois par an les chefs d'Etat ou de gouvernement des pays associés."

"Les réunions avec les ministres des affaires étrangères des pays associés, prévues par le Conseil européen, se tiendront sous la forme de sessions d'un Conseil spécial avec les pays associés une fois par présidence afin de débattre de questions relatives à la PESC."

"L'ordre du jour sera soigneusement préparé afin de porter sur des questions d'intérêt commun, dans le but de parvenir autant que possible à des conclusions pratiques communes et de tenir compte de préoccupations propres aux pays associés. D'autres réunions en formation de Troïka peuvent également se tenir, à la discrétion de la présidence."

"De même, les réunions au niveau des directeurs politiques prévues par le Conseil européen de Copenhague se tiendront sous la forme d'une réunion spéciale du Comité politique au cours de chaque présidence, de préférence avant chaque Conseil européen ordinaire. D'autres réunions en formation de Troïka peuvent également se tenir, à la discrétion de la présidence, sur des questions particulières présentant un caractère d'urgence."

"Les réunions au niveau d'experts prévues une fois par présidence avec les pays associés seront étendues à d'autres groupes, notamment à des groupes de travail en matière de sécurité, de terrorisme, de planification et de droits de l'homme. Ces réunions peuvent avoir lieu en formation de Troïka ou avec tous les partenaires présents immédiatement après une réunion ordinaire. Dans tous les cas, l'ordre du jour devrait être établi pour que l'accent soit mis sur des questions d'intérêt commun."

"Dans des cas appropriés, les pays associés seront invités, par un mécanisme arrêté de commun accord, à se rallier publiquement et conjointement à des déclarations de l'Union européenne concernant tel ou tel sujet."

"Lorsque certaines démarches sont effectuées par la Troïka, les pays associés pourraient être invités à les appuyer."

"Les pays associés pourraient, le cas échéant, être invités à s'associer conjointement à la mise en oeuvre d'actions communes."

"La coopération avec les pays associés dans les organisations internationales, ainsi qu'avant et pendant les conférences internationales, devrait être intensifiée. Chaque fois qu'il y aura lieu, ils seront invités à coordonner leur position avec l'Union européenne."

"Afin de faciliter la coordination avec l'Union européenne, les pays associés sont invités à désigner des correspondants européens officieux. En outre, ils devraient être invités à désigner, dans leurs missions auprès de l'Union européenne, des points de contact pour les questions de PESC, qui devraient prendre régulièrement contact avec leurs homologues des missions des Etats membres et de la Commission, ainsi qu'avec le Secrétaire du Conseil."

"Des contacts réguliers entre les missions de l'Union européenne dans des pays tiers et au siège d'organisations et de conférences internationales et les missions des pays associés sont encouragés."

"L'Union européenne examine la possibilité d'une coopération plus poussée entre les administrations des services diplomatiques des Etats membres, de la Commission et des pays associés."

"L'Union européenne note que, dans certains cas, les modalités de la coopération entre les pays associés et l'Union européenne pourraient exiger que les pays associés désignent un seul représentant. En particulier, les pays associés sont invités à mettre en place, à des fins de coordination, un système comportant un seul représentant, provenant de chaque pays à tour de rôle."

"L'Union européenne considère que les réunions prévues devraient surtout porter sur des questions précises nécessitant un débat approfondi."

B - Le besoin de sécurité des pays d'Europe centrale et orientale

C'est en effet dans ce domaine que se manifeste le souci prioritaire des pays de l'Est. La situation tragique qui perdure dans l'ex-Yougoslavie, les nouvelles prétentions russes quant au droit de regard qu'elle s'arroe sur "l'étranger proche", les tensions récurrentes qui opposent les pays associés eux-mêmes sur des questions de frontières ou de minorités, tout ceci concourt à l'émergence d'une inquiétude persistante au sein des populations.

Presque simultanément au cours des six derniers mois, les deux instances compétentes en matière de sécurité, l'OTAN et l'UEO, ont ainsi proposé des formules de partenariat ou d'association auxquelles s'est ajoutée, dans un contexte évidemment différent, l'initiative de pacte de stabilité européen, proposée par la France et reprise par l'Union européenne.

1°) Le partenariat pour la paix

Au cours du Sommet de l'OTAN qui s'est tenu à Bruxelles les 10 et 11 janvier dernier, a été adoptée l'initiative du partenariat pour la paix considéré comme un programme pratique destiné à transformer les relations entre l'OTAN et ses participants.

Le partenariat a surtout été un moyen pour les Alliés de répondre (ou de ne pas répondre) à la question de l'élargissement de l'OTAN. Ce dernier, prématuré à ce jour, est cependant considéré comme probable à terme.

L'objectif du partenariat est de favoriser l'établissement de relations pratiques entre l'OTAN et chacun des partenaires, en associant ces derniers à des programmes militaires concrets et à la préparation d'opérations de maintien de la paix.

Pour ce faire, chaque partenaire est appelé à négocier individuellement des programmes de coopération comprenant par exemple des exercices militaires communs et des activités de planification et de formation. Les programmes couvriront également le domaine du contrôle civil des structures militaires et la transparence des budgets de défense. Enfin, les partenaires auront le droit de consulter l'OTAN quand ils perçoivent une menace directe contre leur intégrité territoriale, leur indépendance politique et leur sécurité. Ce partenariat vise large puisqu'il est ouvert non seulement aux membres du CCNA (Conseil de coopération Nord-Atlantique) mais à tous les Etats parties à la CSCE.

Le nombre des signatures recueillies est un indice du succès de l'initiative : au 10 mai dernier, 18 pays avaient signé le document cadre, dont la Slovaquie. La Russie retient encore à ce jour son engagement, soucieuse qu'elle est de se voir reconnaître un statut particulier.

2°) L'association à l'UEO

Réuni le 9 mai dernier à Luxembourg, le Conseil des ministres de l'UEO, élargi aux ministres des affaires étrangères et des ministres de la défense des six pays associés et des trois pays baltes ont adopté un document formalisant pour ces pays leur statut d'associé à l'UEO. Qu'entraîne ce statut pour les pays associés ?

- la participation aux réunions du Conseil de l'UEO (passant ainsi de 9 à 18 membres). Les pays pourront participer au débat sans pouvoir cependant bloquer une décision adoptée par consensus des Etats membres.

- au conseil, les pays associés seront régulièrement informés des activités de ses groupes de travail et pourront être invités à y participer. Ils bénéficieront d'une procédure de liaison avec la cellule de planification.

Plus concrètement, ils pourront s'associer aux décisions prises par les Etats membres dans le cadre de missions humanitaires ou d'évacuation des ressortissants, de missions de maintien de la paix et missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris pour le rétablissement de la paix.

Ce statut d'association, on le voit, est intimement lié au dialogue politique prévu dans les accords d'association. Ainsi les ministres précisent-ils que l'UEO "lance cette initiative politique majeure dans le contexte des liens qui se développent entre ces Etats et les institutions européennes, par le biais notamment des accords européens. Elle permettra à l'UEO de contribuer concrètement à

préparer ces Etats à leur intégration et à leur adhésion à terme à l'Union européenne" (...).

Vider les querelles latentes qui existent éventuellement entre futurs membres potentiels de l'Union européenne est par ailleurs l'un des objectifs du Pacte de stabilité.

3°) L'initiative du pacte de stabilité

La conférence inaugurale de Paris, à laquelle étaient invités tous les Etats participants de la CSCE, a lancé la conférence sur la stabilité en Europe. Cette initiative a pour objet d'inciter les pays qui ont vocation à intégrer l'Union européenne à trouver les moyens d'apaiser les tensions liées aux questions des minorités et de consolider les frontières en améliorant leurs relations de bon voisinage. La conférence consiste en un processus de consultations multiples, bilatérales ou régionales, étendu sur plusieurs mois. Les résultats de ces négociations, quelle que soit la forme qu'ils revêtiront -accords d'amitié et de coopération, arrangements généraux ou particuliers etc.- seront réunis, *in fine*, en un Pacte de stabilité.

Si cette initiative, conçue comme le premier exercice d'une politique étrangère et de sécurité commune, a reçu l'adhésion de principe de nombreux pays d'Europe centrale et orientale, il n'en reste pas moins que certains d'entre eux, soucieux de ne pas apparaître comme les éléments instables au sein du groupe d'Etats en transition, ont abordé l'exercice proposé avec une certaine distance.

Deux tables rondes ont été mises en place à la Conférence inaugurale de Paris ; l'une pour la région baltique, l'autre pour les autres pays d'Europe centrale et orientale. Elles traiteront notamment des sujets suivants : coopération transfrontalière régionale, questions relatives aux minorités, coopération culturelle, y compris formation linguistique, coopération économique au niveau régional, coopération juridique et formation administrative, problèmes d'environnement.

CONCLUSION

Votre rapporteur se limitera aux deux observations suivantes :

● Les accords d'association ont été conclus sur le postulat d'une priorité économique : préparer l'homogénéisation progressive des économies et l'accroissement des échanges avec les pays d'Europe centrale et orientale. Aujourd'hui, la priorité semble s'inverser. Les inquiétudes générales en matière de sécurité dans cette partie encore fragile de notre continent appellent à un dialogue ou à une coopération politique beaucoup plus ambitieuse et plus systématique. Comme l'association proposée par l'UEO à nos partenaires de l'Est, la proposition franco-allemande du 27 mai dernier est un premier pas positif dans ce sens en ce qu'elle propose une réunion annuelle du Conseil européen avec les chefs d'État et de gouvernement des pays candidats à l'adhésion (aujourd'hui formellement la Pologne et la Hongrie), *"afin de discuter avec les Douze, et bientôt les Seize, de questions d'intérêt commun et d'approfondir ainsi notre coopération"*.

● A partir du 1er juillet prochain, la présidence successive de l'Union européenne par l'Allemagne et la France, et l'idée d'une coprésidence de fait pendant une année, seront l'occasion d'accélérer la coopération avec les pays associés en particulier dans le domaine politique, accélération d'autant plus nécessaire que la conclusion des accords d'associations constitue désormais un point de non-retour pour les parties.

A l'heure où l'approfondissement de l'Union semble ne plus recueillir la même faveur dans l'opinion, l'élargissement doit devenir l'occasion d'un second souffle européen. Pour cela il importe que l'Union européenne forge une doctrine cohérente de l'élargissement : quels critères, quels délais, quelles nouvelles institutions, quelles limites géographiques ? Faute d'une telle stratégie l'invitation faite aux pays associés à venir se joindre à l'Union ressemblerait fort à une "échelle sans barreaux". Par ailleurs, la prise en compte récente par M. le ministre délégué aux affaires européennes d'une Europe qui se construira dans l'avenir "à plusieurs vitesses", comprenant en quelque sorte un "tronc commun" obligatoire et des options, témoigne d'un réalisme positif. Cette proposition qui serait au coeur d'un nouveau "contrat fondateur" que le ministre appelle de ses voeux peut apparaître en outre comme un

signal nouveau pour les pays candidats : leur préparation économique, voire politique (sécurité et défense, circulation des personnes etc.) peut s'en trouver d'ores et déjà réorientée.

Au bénéfice de ces observations votre rapporteur vous invite à donner un avis favorable au projet de loi autorisant la ratification d'un accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la Slovaquie, d'autre part.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport lors de sa séance du jeudi 16 juin 1994.

A l'issue de l'intervention de M. Michel Poniatowski, M. Xavier de Villepin, président, a interrogé le rapporteur sur l'identité politique des "communistes réformateurs" qui étaient revenus au pouvoir dans plusieurs pays d'Europe centrale et orientale.

Le rapporteur a fait valoir que ce personnel politique s'était adapté à l'économie libérale et témoignait d'une volonté d'intégration à l'Europe, conjuguée avec une défiance ancienne à l'égard de la Russie. Il a par ailleurs reconnu, avec M. Xavier de Villepin, l'importance du poids de l'Allemagne dans la région.

M. Michel Poniatowski a indiqué à M. Jacques Golliet que le contentieux entre la Slovaquie et la Hongrie était double : la volonté de l'importante minorité magyare d'affirmer son identité d'une part, et le problème né du barrage de Gabčíkovo dont la mise en oeuvre avait provoqué la réduction du débit du Danube, d'autre part.

M. Michel Poniatowski a par ailleurs indiqué à M. Jacques Golliet que les Tchèques présents en Slovaquie avaient le

choix de demeurer dans ce pays ou de se réinstaller en République tchèque.

M. André Bettencourt a mis l'accent sur le problème fondamental de la monnaie pour l'avenir de l'Union européenne, faisant valoir qu'un retard dans les décisions à ce sujet risquait, à long terme, de consacrer le dollar comme seul instrument monétaire prédominant dans le monde.

A cet égard, M. Xavier de Villepin a souligné que le mark, seul capable de concurrencer le dollar, pouvait être affecté par une éventuelle déstabilisation à l'Est et particulièrement en Russie.

Pour sa part, M. Michel Caldaguès s'est déclaré inquiet du retour des communistes au pouvoir dans certains pays de l'Est. Il a insisté sur l'importance d'une coopération politique qui écarterait le risque de voir ces pays retourner vers leur passé.

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, suivant les conclusions de son rapporteur, a donné un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte proposé par le Gouvernement)

Article unique

Est autorisée la ratification de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et la République slovaque, d'autre part, signé le 4 octobre 1993, et dont le texte est annexé à la présente loi ⁽¹⁾.

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 440 (1993-1994)