

N° 522

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 tchèque, d'autre part,

Par M. Michel PONLATOWSKI,

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 Colliet, secrétaires ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldagués, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fosé, 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-Ekanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Pober, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir le numéro :
Sénat : 441 (1993-1994).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : LA REPUBLIQUE TCHEQUE AUJOURD'HUI	7
I - LA SITUATION POLITIQUE	8
II - LA REPUBLIQUE TCHEQUE DANS SON ENVIRONNEMENT REGIONAL	9
A - L'approche bilatérale	9
B - L'approche régionale	10
C - La République tchèque et les offres de sécurité occidentale	10
D - La République tchèque et le pacte de stabilité en Europe ..	11
III - UNE TRANSITION ECONOMIQUE RÉUSSIE QUI LAISSE PERSISTER QUELQUES RIGIDITES	12
DEUXIEME PARTIE : L'OBJECTIF DES ACCORDS EUROPEENS: PREPARER LES ADHESIONS PAR L'OUVERTURE DES MARCHES, L'ASSISTANCE INTERNATIONALE ET LE DIALOGUE POLITIQUE	15
I - LES STIPULATIONS, DESORMAIS FAMILIERES, DE L'ACCORD D'ASSOCIATION	16
A - Une ouverture des marchés asymétrique et limitée	16
1°) Les concessions européennes	17
2°) Le volet "réciprocité" de la part du pays associé	17
3°) Une protection particulière pour les produits agricoles, textiles et sidérurgiques	18
4°) Des procédures de défense commerciale	19
B - Vers un espace économique plus homogène entre les pays associés et la communauté	21
1°) La circulation des travailleurs	21
2°) La circulation des capitaux	22

	<u>Pages</u>
3°) L'élargissement progressif des facilités d'implantation des entreprises	22
4°) Préparer la mise en oeuvre des règles de concurrence	23
5°) La libéralisation des prestations de services	24
C - Préparer un espace juridique et financier cohérent	25
1°) Le rapprochement des législations	25
2°) La coopération économique	25
3°) La coopération financière	27
D - Dispositions institutionnelles	28
II - L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION : INVESTISSEMENTS DIRECTS ET AIDE MULTILATERALE	29
A - Un niveau finalement modeste d'investissements directs étrangers	29
B - La nécessité d'une meilleure assistance internationale	30
1°) La Communauté, principal pourvoyeur de l'aide financière	30
2°) Une technique d'assistance perfectible	31
III - LA COOPÉRATION RÉGIONALE : UNE PÉDAGOGIE DU LIBRE-ÉCHANGE	32
IV - LE DIALOGUE POLITIQUE : UNE PRIORITE ACCRUE	33
A - La portée et le cadre institutionnel du dialogue politique ..	34
B - Le besoin de sécurité des pays d'Europe centrale et orientale	36
1°) Le partenariat pour la paix	37
2°) L'association à l'UEO	38
3°) L'initiative du pacte de stabilité	39
CONCLUSION	40
EXAMEN EN COMMISSION	41
PROJET DE LOI	43

Mesdames, Messieurs,

L'accord d'association signé le 4 octobre 1993 à Bruxelles entre la Communauté et ses Etats membres d'une part, et la République tchèque d'autre part, tire la conséquence de la partition de la Tchécoslovaquie, intervenue le 1er janvier 1993. Cet accord n'est pas différent de celui passé, le 16 décembre 1991, avec ce qui était encore la République fédérative tchèque et slovaque ; les contingents ont fait l'objet d'une répartition, les deux tiers revenant à la République tchèque. Toutefois, il comporte une clause nouvelle considérant comme élément essentiel du traité le respect des "principes démocratiques et des droits de l'homme (...) ainsi que des principes de l'économie de marché". Cette clause figure également dans les accords passés avec la Roumanie, la Slovaquie et la Bulgarie.

Après avoir rappelé le contexte politique et économique actuel de la République tchèque, votre rapporteur décrira les principales stipulations de l'accord, désormais familières à votre commission. Cette analyse est commune aux deux accords, votre rapporteur ayant, pour des raisons de principe aisément compréhensibles, tenu à singulariser la présentation par pays en deux documents distincts.

La République tchèque est l'héritière du prestigieux royaume de Bohême, longtemps partie du Saint Empire romain germanique dont Prague fut, durant une courte période, la capitale sous le règne de Charles IV qui y fonda en 1348 la première

université d'Europe centrale. La domination des Habsbourg, engagée en 1526, fut scellée en 1620 par la bataille de la Montagne blanche, où les protestants tchèques furent défaits par Ferdinand II de Habsbourg, mettant fin pour longtemps à l'espérance d'un Royaume tchèque indépendant. Même si la Bohême ne bénéficia pas, au sein de l'Empire, d'une reconnaissance formelle comparable à celle dévolue au Royaume de Hongrie, l'autorité de Vienne s'exerça sur elle avec une moindre pesanteur que celle de Budapest à l'égard des Slovaques. La Bohême bénéficia d'un fort développement économique et d'un haut degré d'instruction, et les Tchèques participèrent largement à l'administration autrichienne en Bohême et en Moravie.

Les Tchèques furent les artisans principaux de la création de la Tchécoslovaquie et son dernier président, Vaclav Havel, plaida longtemps -contre M. Klaus-, pour le maintien d'une fédération ; la "séparation paisible" choisie par le Tchèque Vaclav Klaus et le Slovaque Vladimir Meciar fut entérinée d'extrême justesse par un vote de l'Assemblée fédérale en novembre 1992, semblant provoquer dans un premier temps une certaine incompréhension parmi les populations des deux républiques, qui n'ont pas été consultées par referendum.

PREMIERE PARTIE :
LA REPUBLIQUE TCHEQUE AUJOURD'HUI

I - LA SITUATION POLITIQUE

Depuis les élections législatives de juin 1992, le Premier Ministre, M. Vaclav Klaus, dirige un gouvernement de centre-droit qui s'appuie sur une coalition de partis. Le plus important d'entre eux est le Parti démocratique civique (ODS), autour duquel se sont regroupés le Parti libéral, l'Alliance démocratique civique (ODA), et deux formations d'inspiration chrétienne : le Parti démocrate chrétien et le Parti populaire.

Face à cette coalition, l'opposition se limite au Parti social-démocrate, au moment où le Parti communiste, qui constitue pourtant la deuxième composante du Parlement en effectifs, est affaibli par une menace de scission née de la partie réformatrice du mouvement.

Dans ce contexte, le président de la République, M. Vaclav Havel, élu le 26 janvier 1993, se trouve politiquement isolé : il ne peut se réclamer d'aucun parti et aucune formation politique organisée ne le soutient. Cet isolement relatif du Président est renforcé par la cohabitation parfois difficile avec le Premier Ministre. Certains sujets les opposent, en particulier dans le domaine de la politique étrangère, notamment en ce qui concerne la coopération régionale dans le cadre du groupe de Visegrad.

Le 16 décembre 1992, le Conseil national tchèque a adopté la première constitution de la République tchèque, entrée en vigueur le 1er janvier 1993. Très proche de la constitution de notre III^e République, elle cantonne à un rôle relativement restreint le Président de la République, élu pour cinq ans par les deux assemblées réunies. Le Parlement est composé d'une Chambre des députés de 200 membres élus pour quatre ans et d'un Sénat de 81 membres élus pour 6 ans et renouvelables par tiers tous les deux ans. Les deux assemblées sont élues au suffrage universel direct, au scrutin proportionnel pour la Chambre des députés, au scrutin majoritaire pour le Sénat.

Le Gouvernement, nommé par le Président de la République, doit recevoir un vote de confiance de la Chambre des députés dans les 30 jours de son investiture.

En dépit de la majorité absolue dont l'actuelle coalition au pouvoir dispose à la Chambre des députés, elle ne peut bénéficier de la majorité des 3/5e requise pour l'adoption des lois constitutionnelles. Pour cette raison, et dans l'attente de l'élection du Sénat prévue pour le mois d'octobre prochain, les fonctions du Sénat sont exercées par la Chambre des députés.

II - LA REPUBLIQUE TCHEQUE DANS SON ENVIRONNEMENT REGIONAL

A - L'approche bilatérale

Elle concerne principalement les rapports de la République tchèque avec l'Allemagne avec laquelle elle partage sa plus longue frontière. L'Allemagne représente aujourd'hui le premier investisseur avec 37 % des investissements étrangers réalisés dans la République ; il s'ajoute pour la République fédérale un tropisme particulier qui fait que rien de ce qui se passe dans une sphère géopolitique où son influence est sensible ne lui est indifférent. Cette relation privilégiée n'est toutefois pas exempte d'ambiguïtés : la tragique expulsion en 1945 des 2 millions d'Allemands des Sudètes continue de diviser les deux Etats en dépit des gestes symboliques de conciliation effectués par le Président tchèque dès 1989. Enfin un souci d'équilibre pousse les Tchèques à rechercher des partenaires alternatifs à un tête-à-tête exclusif avec la République fédérale : l'intégration à l'Union européenne en constitue à leurs yeux l'un des moyens privilégiés.

En 1992, la Russie a repris ses relations bilatérales avec la République tchèque. Le traité russo-tchécoslovaque signé en avril 1992 n'a pas cependant permis d'apurer le contentieux persistant portant sur le règlement d'une dette soviétique estimée à 5 milliards de dollars. La Russie a établi aujourd'hui des relations diplomatiques avec chacun des deux nouveaux Etats nés de la partition, et la

République tchèque a signé avec la Russie un traité d'amitié et de coopération.

B - L'approche régionale

Alors que la Slovaquie, la Pologne et la Hongrie s'efforcent de maintenir la dynamique du dialogue et de la coopération née de la création du groupe de Visegrad, la République tchèque demeure souvent en retrait de ce processus, considérant qu'il retarderait d'autant son intégration à l'Europe des Douze. Il y a également dans cette approche la volonté de préserver une singularité tchèque -surtout dans le domaine économique- qui l'exonèrerait de ce qu'elle considère comme un passage obligé pour ses autres partenaires, moins avancés qu'elle sur la voie de la transition.

En revanche, la prise en compte de l'option centre-européenne est à l'origine de la réunion en avril dernier à Litomyšl, en Bohême orientale, à l'initiative du Président Havel, des six Présidents d'Europe centrale et orientale (1) auxquels s'est joint le Président allemand. Le Sommet a été l'occasion pour les pays concernés de manifester leurs préoccupations sécuritaires à l'égard d'une Russie qui souhaite se voir reconnaître les droits spécifiques d'une grande puissance dans la redistribution géopolitique en cours.

C - La République tchèque et les offres de sécurité occidentale

L'adhésion de la République tchèque à l'offre de partenariat pour la paix, formulée par le Sommet atlantique des 10 et 11 janvier dernier, fut réalisée avec enthousiasme. Un rapprochement avec l'OTAN, prélude à une intégration ultérieure, n'est pas seulement recherché pour les garanties de sécurité qu'une adhésion permettrait, mais aussi parce que l'Alliance constitue, dans l'esprit des dirigeants tchèques, la forme la plus achevée du lien transatlantique et de l'assurance du maintien en Europe des troupes américaines.

(1) Slovaquie, Autriche, République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovénie

L'UEO a récemment mis en oeuvre une procédure d'association avec les pays d'Europe centrale et orientale, à laquelle la République tchèque est également partie.

D - La République tchèque et le pacte de stabilité en Europe

La République tchèque a manifesté un intérêt poli à l'égard du projet de Pacte de stabilité en Europe ; elle lui verrait d'autant plus de pertinence qu'il s'élargirait aux questions économiques ou de coopération régionale. Lors de la cérémonie d'ouverture de la Conférence, le ministre des affaires étrangères tchèque a déclaré que "l'Europe centrale et orientale a une amère expérience historique de toutes les sortes de pactes (...)", ajoutant que "la meilleure manière d'améliorer la stabilité consistait en un plus large accès des biens de ces pays aux marchés occidentaux."

Au demeurant cette conception assez économique et "marchande" de la coopération avec l'occident se retrouve dans l'approche tchèque de l'intégration à l'Union européenne. Elle voit surtout dans l'Union l'opportunité d'un grand marché de libre-échange et demeure réservée quant aux évolutions d'approfondissement contenues dans le traité de Maastricht.

La République tchèque s'estime exempte de problèmes de minorités : en effet, depuis la partition, les Tchèques ont le sentiment, pour la première fois, de vivre dans un Etat national homogène. Les 350 000 Slovaques demeurés en Bohême-Moravie sont pour la plupart conjoints de citoyens tchèques et sont répartis sur l'ensemble du territoire. D'autres minorités demeurent toutefois, en effectifs plus réduits : Allemands des Sudètes (80 000) qui sont parfois source de frictions avec l'Allemagne, ou Polonais (50 000).

Enfin, installée au nord de la Bohême et de la Moravie, la communauté tzigane (entre 150 000 et 300 000) constitue sans doute le groupe le moins intégré et le plus affecté par les évolutions économiques et sociales.

III - UNE TRANSITION ECONOMIQUE RÉUSSIE QUI LAISSE PERSISTER QUELQUES RIGIDITES

Les principales données économiques témoignent d'un succès de la transition tchèque : le budget, après avoir accusé un déficit de 3,5 % en 1992 a enregistré un léger excédent en 1993 et la loi de finances pour 1994 prévoit un budget équilibré. Deux raisons principales expliquent cet assainissement : la suppression des transferts budgétaires vers la Slovaquie tout d'abord, ensuite les effets positifs de la réforme fiscale.

Une autre singularité concerne la balance commerciale : celle-ci fait apparaître un excédent de 200 millions de dollars. En 1993, les exportations tchèques ont augmenté de 20 % vers l'Union européenne -soit la première année pleine de mise en oeuvre de l'accord intérimaire- et de 17 % vers l'ensemble de la zone OCDE. La République tchèque est donc l'un des rares pays associés -avec la Slovaquie- à dégager un excédent avec l'Union européenne, après la première année de mise en oeuvre effective de l'accord intérimaire. Les importations ont augmenté de 27 % en provenance de l'Union européenne en 1993. Cette réorientation massive du commerce extérieur tchèque vers les pays occidentaux est corollaire d'une décrue importante des flux avec les pays de l'ex-CAEM (5 % des exportations). Même avec les pays de Visegrad les échanges ne portent que sur 5 % du total. Enfin, la Slovaquie, qui, il y a deux ans encore, formait avec la République tchèque un territoire unique, ne représente plus que 21 % des débouchés tchèques et 18,4 % de ses importations, en dépit de la mise en place d'une Union douanière entre les deux pays.

Le taux de couverture commerciale de la France à l'égard de la République tchèque s'élève à 174 %. Cet excédent vaut pour tous les secteurs et atteint même 558 % pour l'agroalimentaire.

L'inflation a atteint en 1993 le taux de 20 %, 8 % étant toutefois imputables à l'introduction, cette même année, de la TVA.

La récession de la production se termine : de - 14 % en 1991 et - 7 % en 1992, le PIB se stabiliserait entre - 1 % et 0 % pour 1993 et pour 1994, on évoque une croissance de 2 %.

Ces performances économiques signalées n'excluent toutefois pas certains retards dans la mise en oeuvre des réformes structurelles, moins avancée que dans d'autres pays en transition et qui expliquent en partie un faible taux de chômage (4 %). La part du secteur privé dans le PIB est certes passée de 8 % en 1991 à 44 % à la fin de 1993, mais elle concerne surtout les secteurs du commerce et des services. Dans la production industrielle, la part du secteur privé plafonne à 20 % ; enfin près de deux tiers de la population active sont encore employés dans le secteur public.

Si le processus de privatisation est achevé pour les petites privatisations -23 000 unités privatisées essentiellement dans le commerce, l'artisanat et la restauration- les deux grandes vagues de privatisations, même si elles ont concerné 1 000 entreprises, n'ont pas permis à ces dernières de bénéficier d'argent frais ou de nouvelles méthodes de gestion. De plus, les conséquences d'une loi sur les faillites, en vigueur depuis le 15 octobre dernier, sont difficilement analysables à ce jour. Il apparaît cependant qu'un tiers des entreprises seraient en situation d'insolvabilité.

Au demeurant, compte tenu de ces quelques incertitudes, l'investissement direct étranger, qui continue de faire de la République tchèque le pays en transition le mieux loti après la Hongrie, est passé de 983 millions de dollars en 1992 à 409 millions de dollars en 1993 (1 471 millions de dollars à 2 328 millions de dollars pour la Hongrie sur la même période).

Dans ce cadre, le stock d'investissements français représente 16 % du total derrière l'Allemagne (37 %) et les Etats-Unis (20 %), principalement dans les secteurs chimique, automobile et agroalimentaire.

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 République tchèque 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 République tchèque (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°) Des 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 République tchèque 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.**

La Tchécoslovaquie avait d'ailleurs fait l'objet, dès le mois de juillet 1992, d'une procédure de sauvegarde à l'encontre de ses aciers. Elle a été levée depuis, un accord entre les parties prévoyant une politique de "retenue" commerciale des pays concernés sur ce point.

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

ECHANGES COMMERCIAUX ENTRE L'UNION EUROPÉENNE ET LES SIX PAYS ASSOCIÉS
(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)	
3 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	2,4	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	6	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 tchèques "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". Le conjoint et les enfants du travailleur tchèque ont accès au marché de l'emploi d'un Etat-membre pendant la durée de son séjour professionnel -autorisé-.

La République tchèque 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 République tchèque 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-contributives. Il permet que les allocations familiales soient versées au taux du pays d'emploi, aux seules familles résidant sur le territoire.

Il revient au Conseil d'association de mettre concrètement en oeuvre ces principes, sous réserve que les dispositions qu'il adoptera à cette occasion n'affectent en rien les droits en obligations résultant d'accords bilatéraux liant éventuellement la République tchèque à chacun des Etats membres lorsqu'y sont prévus des traitements plus favorables.

Les Etats membres sont invités à améliorer, par la voie d'accords bilatéraux, l'accès à leur marché du travail des travailleurs tchèques 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 république tchèque, cette liberté de liquidation ou de rapatriement ne pourra être effective que 5 ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Enfin, la République tchèque 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 tchèques 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 République tchèque 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 République tchèque, 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.

Entre le 1er mars 1992 et le 1er mars 1995, le Conseil d'association devra adopter les réglementations nécessaires à la mise en oeuvre de ces dispositions.

Cela étant, la République tchèque 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 ou à la pêche et l'ensemble de ces dispositions relatives à la concurrence ne s'appliquera pas aux produits CECA.

Enfin, la République tchèque 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 tchèques 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 République tchèque 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 République tchèque, 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 République tchèque 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 République tchèque 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 tchèque 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 République tchèque, 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 tchèques 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 République tchèque 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 République tchèque dans deux domaines fondamentaux : l'assistance à la monnaie tchèque 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.

Ainsi, la Communauté internationale a-t-elle, 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, ce montant a été réduit à 650 millions de francs du fait de la baisse des crédits commerciaux à court et moyen terme par la décrue de l'enveloppe du programme PHARE et le redéploiement au profit de la Slovaquie.

- Au titre du programme PHARE, entre 1990 et 1993, la République tchèque a reçu 204 millions d'écus, dont un tiers réellement déboursé. 35 millions d'écus sont prévus pour 1994. En réalité, la partition de la Tchécoslovaquie avait retardé la mise en oeuvre du programme.

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 tchèque.

. 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 tchèque.

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 interne 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 avoir 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 : *"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.

Il faut se féliciter de ce que mes actions confiées aux programmes PHARE s'inspireront désormais de plus en plus des

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

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-ECHANGE

Le 21 décembre 1992, la Pologne, la Hongrie, la République fédérative tchèque et slovaque et la Pologne ont conclu entre eux 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).

Sur le plan symbolique, cet accord n'est pas sans importance ; il consacre en particulier la spécificité économique des

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

quatre de Visegrad par rapport aux autres Etats 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 décelent 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. Le ministre tchèque de l'économie évoquant l'encouragement prodigué par le vice-président de la Commission à une intensification de la coopération régionale, ne soulignait-il pas *"le côté simpliste de cette approche, qui ne tient pas compte de ce que les économies d'Europe centrale, ayant été marquées par la planification centralisée et l'orientation de leurs échanges vers l'ex-Union soviétique, sont encore structurellement assez semblables aujourd'hui"*.

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 République tchèque 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 de la République tchèque 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 Trojka 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 Trojka 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 Trojka 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 officiels. 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'arrogé 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 République tchèque. 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. 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'Etat 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 limites géographiques ? Faut-il 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 République tchèque, d'autre part.

EXAMEN EN COMMISSION

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

Après l'exposé 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.

Suivant les conclusions de son rapporteur, la commission 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 tchèque, 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° 441