

N° 372

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Rattache pour ordre au procès-verbal de la séance du 26 mai 1992.

Enregistre à la Présidence du Sénat le 27 mai 1992.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE autorisant la ratification du Traité d'entente et d'amitié entre la République française et la République fédérative tchèque et slovaque,

Par M. Bernard GUYOMARD,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Michel d'Aillieres, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires* ; Paul Alduy, Germain Authie, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amedee Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucia, André Delelis, Franz Duboscq, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Guy Penne, Michel Poniatowski, Roger Poudouson, André Rouviere, Robert Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2597, 2690 et T.A. 636.

Sénat : 347 (1991-1992).

Traité et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	7
A - LA TCHÉCOSLOVAQUIE POSTCOMMUNISTE	8
1. La démocratie tchèque et slovaque à l'épreuve du séparatisme	8
a. Une révolution exemplaire	8
<i>a1. "Pologne 10 ans - Tchécoslovaquie 10 jours"</i>	8
<i>a2. Le "rattrapage démocratique"</i>	9
b. Le "retour dans l'histoire"	9
c. L'hypothèque séparatiste et l'avenir de la Fédération tchèque et slovaque	10
<i>c1. Le clivage droite/gauche en République tchèque</i>	11
<i>c2. Le clivage fédéralisme/nationalisme en Slovaquie</i>	12
<i>c3. L'avenir de la Fédération tchèque et slovaque</i>	13
2. Une évolution économique contrastée	14
a. Des handicaps structurels importants	14
<i>a1. L'héritage du régime communiste</i>	14
<i>a2. Absence de déséquilibre macroéconomique grave</i>	15
b. Un vaste effort de réformes	15
<i>b1. Libéralisation des structures de l'économie</i>	15
<i>b2. Privatisation de l'appareil productif</i>	16
<i>b3. Libéralisation du commerce extérieur</i>	16
<i>b4. Le relatif succès des réformes</i>	16

	<u>Pages</u>
c. L'indispensable soutien occidental	17
<i>c1. Adhésion au FMI et à la Banque mondiale</i>	17
<i>c2. Le programme PHARE</i>	17
<i>c3. Autres financements communautaires</i>	18
<i>c4. Activités de la BERD en Tchécoslovaquie</i>	18
3. Politique étrangère : la fin de l'isolement	19
a. L'ancrage de la Tchécoslovaquie dans le monde occidental	19
<i>a1. Fin du communisme et relations avec l'ex "grand frère"</i>	19
<i>a2. Dynamisation des relations avec les Etats-Unis</i>	19
<i>a3. Participation tchécoslovaque à la guerre du Golfe</i>	20
<i>a4. Evolution de l'attitude tchécoslovaque à l'égard de l'OTAN</i>	20
<i>a5. L'importance attachée à la CSCE</i>	21
b. Le retour en Europe	21
<i>b1. Le maintien de liens privilégiés à l'Est</i>	22
<i>b2. Le rapprochement avec l'Europe occidentale</i>	22
<i>. reprise de contacts bilatéraux suivis</i>	23
<i>. accord avec l'AELE</i>	23
<i>. adhésion au Conseil de l'Europe</i>	23
<i>b3. Des ambitions communautaires prioritaires</i>	23
<i>b4. Réactions tchécoslovaques au projet de Confédération européenne</i>	25
 B - COMMENTAIRE DU TRAITÉ D'ENTENTE ET D'AMITIÉ DU 1er OCTOBRE 1991 : L'ACTUALISATION DU CADRE JURIDIQUE DES RELATIONS FRANCO-TCHÉCOSLOVAQUES	 26
1. Les relations bilatérales placées sous le signe de l'Europe	26
a. Références à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe	26
b. Perspective de l'adhésion de la RFTS à la CEE	27
c. Référence à la Confédération européenne	28
2. La diversification de la coopération bilatérale	29
a. Coopération politique	29
b. Coopération militaire	29

	<u>Pages</u>
c. Coopération économique et financière	30
<i>c1. Situation des investissements français en Tchécoslovaquie</i>	30
<i>c2. Des échanges commerciaux encore très limités</i>	31
<i>c3. Autres aspects de la coopération économique</i>	32
d. Coopération culturelle	32
<i>d1. Coopération scientifique et technique</i>	32
<i>d2. Coopération linguistique</i>	33
<i>d3. Echanges scolaires et universitaires</i>	33
<i>d4. Echanges artistiques et coopération dans le domaine des médias</i>	33
<i>d5. Les centres culturels</i>	34
e. Autres domaines ouverts à la coopération franco-tchécoslovaque	34
<i>e1. Protection de l'environnement</i>	34
<i>e2. Coopération parlementaire</i>	35
<i>e3. Echanges de jeunes et tourisme</i>	35
<i>e4. Coopération en matière de police</i>	36
Conclusion	36
Examen en commission	37
Projet de loi	37

"Chez nous aussi, il semble, depuis un certain temps, qu'il n'y a plus d'histoire : lentement mais sûrement nous perdons la notion du temps - nous oublions ce qui s'est passé, quand, ce qui est venu avant et après - et le sentiment s'empare de nous qu'en fait, c'est sans importance. Le sens de l'unique disparaît autant de notre horizon que celui de la continuité ; tout se fond dans la sempiternelle image grise d'un cycle toujours recommencé : on dit qu'il ne se « passe rien ». Le nécosant ordre a été introduit là aussi : la vie est parfaitement organisée et donc parfaitement anesthésiée".

Vaclav Havel, *Lettre ouverte à Gustav Husak - 1975*

"... le slogan «plutôt rouge que mort» ne m'agace pas comme expression d'une capitulation face à l'Union soviétique. Il m'effraie comme expression du renoncement de l'homme occidental au sens de la vie, expression de son adhésion au pouvoir impersonnel en tant que tel".

"Je suis partisan d'une «politique antipolitique». D'une politique qui n'est ni une technologie du pouvoir et une manipulation de celui-ci, ni une organisation de l'humanité par des moyens cyberniques, ni un art de l'utilité, de l'artifice et de l'intrigue. La politique telle que je la comprends est une des manières de chercher et d'acquérir un sens dans la vie ; une des manières de protéger et de servir ce sens ; c'est la politique comme morale agissante, comme service de la vérité, comme souci du prochain, souci essentiellement humain, réglé par des critères humains. C'est là sans doute, dans le monde actuel, une conception très peu pratique et très difficilement applicable à la vie quotidienne. Néanmoins, je ne connais pas de meilleure solution."

Vaclav Havel, *La politique et la conscience - 1984*

"En usant d'une métaphore, on peut dire que le communisme a été une espèce d'anesthésie et que la société se réveille maintenant dans l'état où elle était avant de la subir. Tous les problèmes existant avant cette anesthésie reviennent maintenant, et chacun s'en trouve surpris."

Vaclav Havel interviewé par Adam Michnik (*Cet étrange postcommunisme - Rupture et transitions en Europe centrale et orientale*) - 1992

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi tend à autoriser la ratification du traité d'entente et d'amitié passé, le 1er octobre 1991, entre la France et la République fédérative tchèque et slovaque -telle est, en effet, l'appellation officielle de la Tchécoslovaquie depuis avril 1990.

Le présent traité est très comparable aux accords conclus depuis 1991 avec la Pologne, la Hongrie, et la Roumanie. Il s'inscrit dans un réseau de traités d'amitié qui lient la France à ses partenaires de l'"autre Europe", réseau étendu, le 7 février 1992, à la Russie.

Ces textes sont destinés à tirer les conséquences, sur les fondements juridiques des relations que la France entretient avec l'Europe centrale et orientale, de l'effondrement du communisme et de la fin de la tutelle exercée, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, par le "grand frère" soviétique.

Dynamiques et privilégiées entre les deux guerres mondiales, les relations franco-tchécoslovaques ont ensuite, pendant la période communiste, subi une certaine mise en sommeil. Elles doivent aujourd'hui repartir sur des bases renouvelées. Plusieurs décennies de régime communiste ont créé, en République fédérative tchèque et slovaque, des besoins à la satisfaction desquels la France peut certainement contribuer. Tel est l'objet du présent traité, que votre rapporteur abordera après l'avoir situé dans le contexte de la Tchécoslovaquie postcommuniste.

A - LA TCHÉCOSLOVAQUIE POSTCOMMUNISTE

"... notre étrange époque postcommuniste (...) est une expérience nouvelle pour tout le monde, une phase inconnue de l'évolution au cours de laquelle divers moments inattendus et dramatiques se présentent". (1)

1. La démocratie tchèque et slovaque à l'épreuve du séparatisme

Après une révolution exemplaire, la République fédérative tchèque et slovaque a su mettre en place une transition politique harmonieuse mais se trouve, à la veille des élections générales de juin 1992, confrontée à une menace séparatiste susceptible d'affecter l'avenir de la Fédération.

a. Une révolution exemplaire

a1. "Pologne 10 ans - Tchécoslovaquie 10 jours". Ce slogan, inscrit sur une banderole exhibée par des étudiants au cours d'une manifestation de soutien au président Vaclav Havel, témoigne de la fierté d'avoir parcouru à une vitesse record, par rapport aux autres anciens satellites de l'URSS, la distance entre communisme et démocratie.

C'est, en effet, en dix jours que le régime tchécoslovaque -l'un des plus irréductibles à toute perestroïka, avec les régimes est-allemand et roumain- a été renversé au terme d'une "révolution douce" rendue possible par les exemples de la Pologne et de la Hongrie, où le processus des réformes était nettement antérieur.

La manifestation étudiante du 17 novembre 1989, très violemment réprimée, et la grève générale du 27 novembre, massivement suivie, constituent les deux principales étapes des "dix jours qui ébranlèrent la Tchécoslovaquie". Cette première phase de la révolution tchécoslovaque aboutit à l'abandon du rôle dirigeant du parti communiste -l'un des plus staliniens d'Europe centrale-, à la

(1.) Interview de V. Havel par A. Michnik in *Cet étrange postcommunisme. Rupture et transitions en Europe centrale et orientale*. CNRS/La Découverte, 1992, p. 29.

reconnaissance du multipartisme, à la formation d'un gouvernement de coalition, au départ du président Husak, et à l'élection de Dubcek à la présidence de l'Assemblée nationale -geste hautement symbolique que le choix du héros du "printemps de Prague". L'ensemble du processus fut couronné par l'élection de l'ancien dissident Vaclav Havel à la présidence de la République, le 29 décembre 1989.

a2. Les premiers mois du nouveau pouvoir ont été consacrés au "*rattrapage démocratique*". Après que le parti communiste eut accepté, en janvier 1990, de renoncer à la moitié des sièges qu'il contrôlait au Parlement (soit une centaine) au profit du Forum civique, mouvement politique ayant, pendant la révolution, conduit les négociations avec le pouvoir communiste, l'Assemblée fédérale entreprit une série de réformes destinées à mettre en place un Etat de droit. Les lois successivement adoptées -sur les partis politiques, les associations, la police, le Code pénal- garantissent les libertés fondamentales et organisent l'exercice de celles-ci.

b. Le "retour dans l'histoire" (2)

L'avènement de la démocratie coïncide pour la Tchécoslovaquie avec la remise en marche de l'histoire. Ainsi que le fit remarquer Vaclav Havel lors de son premier discours au Parlement, en janvier 1990, il n'y avait, au château de Prague -siège de la présidence de la République au moment où il prit ses fonctions-, aucune pendule : "... pendant de longues années, on n'en a eu nul besoin parce que, longtemps, le temps s'est arrêté."

Le retour dans l'histoire, c'est d'abord, pour la Tchécoslovaquie, l'élection de représentants qui correspondent au souci unanime de réformes profondes.

Les élections des 8-9 juin 1990 dessinent un nouveau paysage politique caractérisé par la prédominance manifeste du Forum civique, principale force politique issue des événements de novembre 1989, et qui dispose de la majorité absolue au Parlement fédéral. L'échec de la coalition démocrate-chrétienne (moins de 10 % en pays tchègue, 20 % en Slovaquie) a

(2.) Voir Jacques Rupnik, "*Tchécoslovaquie : la révolution douce*" (Politique étrangère : 1, 1990) et "*La Tchécoslovaquie en 1990 - Paysage après la bataille*" (L'Europe centrale et orientale - n° 4942-43 - édition 1991).

constitué une surprise de ce scrutin, puisque cette famille politique paraissait, avant les élections, l'adversaire le plus crédible du Forum civique.

L'instauration d'un minimum de 5 % des voix nécessaires à la représentation au Parlement, joint au capital de confiance dont a été crédité le Forum civique, ont conduit à une certaine polarisation des suffrages au profit du centre incarné par le Forum civique, et aux dépens de nombreux partis -historiques, comme le parti social-démocrate, ou nouveaux, comme le parti écologiste- parmi les quelque 22 formations initialement en concurrence.

L'opposition parlementaire s'est donc trouvée réduite au parti communiste (13,6 % des voix), qui a attiré une partie des votes conservateurs, et aux nationalistes. Ceux-ci ont obtenu 15 % des voix en Slovaquie, et 10 % en Moravie.

Les élections de juin 1990 -dont le résultat, favorable au Forum civique, a été confirmé, le 5 juillet 1990, par la réélection officielle de Vaclav Havel à la présidence de la République- ont donc mis un terme à la période de "rattrapage" nécessaire à la conduite de la transition démocratique.

Avec l'installation de l'Assemblée nationale a commencé une nouvelle phase de transition qui devait en deux ans, selon le plan défini en décembre 1989, mener à l'élaboration d'une nouvelle constitution. Les députés élus en juin 1990 n'ayant pu parvenir à un accord sur les futures institutions, le débat sur les structures de l'Etat se trouve au coeur de la préparation des élections législatives de juin 1992, dont l'enjeu est l'avenir de la Fédération tchèque et slovaque.

c. L'hypothèque séparatiste et l'avenir de la Fédération tchèque et slovaque

La recomposition politique qui a suivi les élections de juin 1990 tient tant au fonctionnement des partis issus de la "révolution de velours" qu'à la tentation séparatiste slovaque.

c1. Le clivage droite/gauche en République tchèque s'organise autour du rythme des réformes économiques et des mesures d'accompagnement social.

. Au centre, le Mouvement civique (OH), qui résulte de la scission du Forum civique, est présidé par le ministre des Affaires étrangères, M. Diensbier. Ses leaders sont, pour la plupart, proches du président Havel et viennent de la dissidence, ce qui constitue un atout pour une formation politique au programme indéfini, créditée dans les sondages d'un pourcentage d'intentions de votes peu élevé (5 %).

. La droite se partage entre trois mouvements.

- Le Parti démocratique civique (ODS), présidé par le ministre fédéral des finances, M. Klaus, est le premier parti tchèque (20 % des intentions de vote). Il se définit comme un "parti démocratique de droite au programme conservateur". Celui-ci prévoit notamment l'instauration rapide de l'économie de marché.

- L'Alliance démocratique civique (ODA), dirigée par le ministre fédéral de l'économie, M. Dlouhy, ne rassemble que 5 % des intentions de vote autour de mots d'ordre nationalistes.

- Le Parti populaire (CSL), discrédité par son appartenance, sous le régime communiste, au Front national soumis au PCT, a su retrouver quelque crédibilité dans ses régions d'élection traditionnelles, agricoles et catholiques. Cette formation ne devrait cependant pas retrouver le rôle dominant qui était le sien avant la guerre.

. A gauche, le paysage politique est partagé entre le parti social-démocrate, l'union libérale sociale et le parti communiste, chacun bénéficiant d'environ 18% d'intentions de vote.

- Le parti social-démocrate pourrait rallier les suffrages des déçus de la libéralisation économique.

- L'union libérale sociale (LSU), qui regroupe sans aucune homogénéité le parti socialiste, les verts et le parti agrarien, ne devrait pas atteindre le seuil nécessaire à l'accès au Parlement.

- **Le parti communiste s'est isolé par son attitude intransigeante - exclusion des réformateurs et refus de toute rénovation.**

c2. En Slovaquie, le paysage politique s'articule autour du clivage fédéralisme/nationalisme

- Mouvements fédéralistes

. **Les sociaux-démocrates slovaques, rejoints par Alexandre Dubcek, sont partisans du maintien de la Fédération mais ne devraient pas atteindre le seuil de 5 % des voix.**

. **Le mouvement chrétien-démocrate, auquel appartient le Premier ministre slovaque Jan Carnogursky, est affaibli par la scission de la fraction nationaliste.**

. **Principale force composant l'actuel gouvernement slovaque, l'ODU (ex "public contre la violence", branche slovaque du Forum civique) partisan du maintien de la Fédération et, à ce titre, accusé de "centralisme pragois", ne bénéficierait que de 3 % des suffrages et ne pourrait donc être représenté au Parlement.**

. **Allié du parti démocratique civique tchèque (ODS), le parti démocrate, dont le programme défend la politique financière conduite par le ministre fédéral des finances, représente environ 8 % des intentions de vote.**

- Mouvements nationalistes

. **Le Mouvement pour une Slovaquie démocratique (HZDS), fort de 30 % des intentions de vote, est partisan d'une confédération au sein de laquelle serait respectée la souveraineté slovaque.**

. **Le Parti national slovaque affiche un programme nettement indépendantiste et sécessionniste.**

. **Le Parti communiste slovaque, rebaptisé Parti de la gauche démocratique, qui a renoncé à l'idéologie marxiste, est favorable à une fédération minimaliste, les compétences du centre se limitant à la diplomatie, à la monnaie et à la défense.**

. Le Mouvement chrétien-démocrate slovaque résulte de la scission de la branche nationaliste du mouvement chrétien-démocrate.

c3. L'avenir de la Fédération tchèque et slovaque se jouera donc lors des élections de juin 1992.

. La coexistence prévisible entre une majorité de droite en République tchèque et, en Slovaquie, une majorité nationaliste-séparatiste, dont la sensibilité se situera à gauche, permet d'anticiper des difficultés lors de la formation du gouvernement fédéral.

. Dans ces conditions, la réélection du président Havel ne sera pas une simple formalité, en dépit d'un récent assouplissement de la procédure électorale, permettant qu'intervienne un second tour à la majorité absolue (une majorité des 3/5^e étant exigée au premier tour).

Par ailleurs, la candidature du chef de l'Etat -auquel la Slovaquie avait réservé, le 28 octobre 1991, à l'occasion de la célébration de la fête nationale à Bratislava, un accueil des plus hostiles- n'a été, à ce jour, officiellement appuyée par aucune des principales formations politiques slovaques.

. Le régime communiste a éludé le particularisme slovaque, au nom d'une identité nationale tchécoslovaque fictive et ignorante de l'histoire. La Tchécoslovaquie n'a, en effet, reçu une constitution fédérale, soucieuse -du moins en apparence- de faire une place plus grande à la volonté d'autonomie locale- qu'en 1969. C'est donc depuis l'avènement de la démocratie que, en Tchécoslovaquie comme dans la plupart des ex-satellites de l'URSS, s'épanouit un sentiment national qui se réfère, en l'espèce, au souvenir d'une Slovaquie indépendante, présidée par Mgr. Tiso (à partir de mars 1939). L'épanouissement récent du sentiment national slovaque est attisé par une situation économique moins favorable à l'Est du pays qu'en région tchèque. Celle-ci concentre, en effet, la quasi-totalité des activités économiques à plus forte valeur ajoutée, alors que le territoire slovaque a été spécialisé dans l'industrie lourde, les activités extractives et la production d'armes. Or, la libéralisation et la restructuration du tissu industriel actuellement mises en oeuvre en

Tchécoslovaquie, jointes à l'effondrement des exportations d'armements vers l'URSS, posent à la Slovaquie des difficultés plus aiguës qu'à la région tchèque, ce qui accentue les tensions entre les deux Républiques.

Le taux de chômage des deux Républiques illustre cette inégalité devant le fardeau des réformes économiques, puisque la République tchèque comptait, en octobre 1991, 4 % de chômeurs, alors que cette proportion s'élevait, en Slovaquie, à 10,5 %.

. Dans ce contexte, il semble inévitable que l'attitude des représentants slovaques lors des débats sur la réforme constitutionnelle dépendra des concessions accordées par le centre en matière d'autonomie locale, et que les compétences fédérales devront être très nettement minorées.

2. Une évolution économique contrastée

a. Des handicaps structurels importants

a1. Hostile aux réformes économiques entreprises en Pologne et en Hongrie dans les années 1970, la Tchécoslovaquie avait conservé jusqu'en 1989 le système économique planifié et centralisé importé d'URSS, et dont elle a hérité toutes ses difficultés actuelles. Votre rapporteur rappellera rapidement les handicaps auxquels se heurte la nouvelle direction tchécoslovaque :

- nécessité de créer de toutes pièces les fondements juridiques d'un secteur privé pratiquement inexistant (moins de 3% des actifs),
- concentration de l'activité économique dans un petit nombre d'entreprises rassemblant en moyenne plus de 2 000 employés,
- activité des sociétés mixtes (à participation étrangère) très marginales (seulement 50 joint-ventures enregistrées en 1989, 500 en Hongrie et en Pologne),
- vulnérabilité à l'effondrement du CAEM (Conseil d'aide économique mutuelle), avec lequel la Tchécoslovaquie effectuait 60% de son commerce extérieur.

Contrairement à la Hongrie ou à la Pologne, où d'importantes réformes avaient déjà, au moment de l'avènement de la démocratie, favorisé l'ouverture et la restructuration économiques, la République fédérative tchèque et slovaque devait donc, en 1990, assurer la transformation complète d'une économie planifiée en économie de marché.

a2. En revanche, la Tchécoslovaquie bénéficiait, à la différence de certains pays d'Europe centrale et orientale, de l'absence de déséquilibre macroéconomique grave :

- inflation modérée (2,5 % par an entre 1980 et 1989),
- budget équilibré,
- dette en devises peu élevée (15 % du PIB en 1989, soit une situation comparable à celle du Portugal), en raison d'une politique de réduction de la dette et de limitation des emprunts menée depuis le début des années 1980. Compte tenu des créances détenues sur les pays en développement, la position nette de la Tchécoslovaquie était, en 1989, proche de zéro.

Certes, la Tchécoslovaquie était donc désavantagée par rapport à la Pologne et à la Hongrie en ce qui concerne l'ampleur des réformes à entreprendre. Mais, atout majeur par rapport à ces deux pays, les réformes pouvaient, en Tchécoslovaquie, s'appuyer sur une situation macroéconomique saine et équilibrée.

b. Un vaste effort de réformes

b1. La libéralisation des structures de l'économie s'appuie sur une démarche gradualiste qui témoigne du souci d'atténuer les conséquences des réformes pour la population. L'entreprise privée a été dotée d'un statut légal qui prévoit également, sous certaines conditions, la propriété étrangère des moyens de production. En juin 1990, la réforme des prix de détail, jusqu'alors subventionnés par l'Etat, a été assortie de prestations sociales destinées à atténuer les effets déstabilisateurs de cette mesure en termes de niveau de vie. La libéralisation complète des prix n'est intervenue qu'en janvier 1991.

b2. S'agissant de la *privatisation de l'appareil productif*, le calendrier défini par les autorités distingue les "petites" privatisations (services, commerce), qui concernent quelque 125 000 unités (50 000 environ ont été privatisées en 1991), des "grandes" privatisations (industries, institutions financières).

Deux phases de grandes privatisations ont été prévues à partir du second trimestre de 1992 : 2 285 grandes entreprises industrielles pendant la première phase, puis 1 842 banques, entreprises industrielles et de distribution. Le cadre juridique retenu (un système complexe et original de "coupons" auxquels sont éligibles les citoyens de plus de 18 ans) vise à créer un capitalisme populaire et national. Bien que le calendrier envisagé soit apparemment respecté, il est possible que le système des coupons se heurte, dans l'avenir, à une épargne rendue moins disponible par l'anticipation de difficultés économiques accrues.

b3. La *libéralisation du commerce extérieur* a été entreprise avec succès au début de 1991, s'agissant notamment de la restructuration du tarif douanier, tandis que la réorientation des échanges a conduit à une diminution progressive de la part de l'URSS et, en général, des pays du CAEM (la part de ceux-ci a baissé de 20 % pendant le seul premier trimestre 1990). Les exportations (de matières premières, de produits semi-finis et de quelques biens de consommation) vers la CEE ont augmenté de 29 % en 1990-1991, tandis que les plus forts accroissements de ventes étaient réalisés avec les Etats-Unis (+ 41 %) et le Japon (+ 56 %).

b4. Les indicateurs économiques attestent, pour 1991, le caractère modéré de la *déstabilisation induite par les réformes*.

En dépit de l'abandon du système des prix subventionnés, l'inflation n'a pas excédé 50 %. Malgré l'effondrement des échanges avec le CAEM, les exportations ont augmenté de 22 %. Les réserves de change ont été reconstituées en dépit de l'instauration de la convertibilité de la couronne. L'équilibre des finances publiques et un endettement extérieur limité à 9 milliards de dollars, soit 15 % du PNB (le service représentant 20 % des recettes d'exportation) permettent au gouvernement de bénéficier d'une certaine marge de manoeuvre.

L'accès à l'économie de marché n'est pour autant pas dénué d'obstacles. A cet égard, la Tchécoslovaquie semble souffrir de la plaie traditionnelle des sociétés post-communistes : manque de

motivation de la population, esprit d'initiative et ardeur au travail très relatifs, arbitrage trop souvent favorable aux loisirs...

c) L'indispensable soutien occidental

c1. En septembre 1990, l'adhésion de la République Fédérative Tchèque et Slovaque au *FMI et à la Banque Mondiale* a permis, en contrepartie notamment de la souscription à un programme global d'ajustement, l'attribution d'un prêt d'ajustement structurel contracté auprès de la Banque Mondiale pour 500 millions de dollars en 1991. Au titre de l'accord de confirmation conclu avec le FMI et de la facilité de financement compensatoire pour renchérissement de la facture pétrolière, la Tchécoslovaquie a perçu environ 1,4 milliard de dollars.

c2. La RFTS est éligible depuis 1990 au *programme PHARE* (Pologne-Hongrie-assistance à la restructuration économique) de soutien au processus de restructuration économique entrepris en Europe centrale et orientale, dont la mise en oeuvre fut décidée lors du sommet du G7 à Paris, en juillet 1989, et dont la coordination fut confiée à la Commission européenne. Les contributions au programme PHARE proviennent non seulement des Douze mais aussi des 24 membres de l'OCDE (ou "G 24"). Les actions associent également des représentants des diverses institutions internationales : Banque européenne d'investissement (BEI), Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), Banque Mondiale, FMI, OCDE, et Club de Paris.

Le plan PHARE coordonne actions humanitaires, programmes régionaux (ouverts à deux pays au moins) et programmes nationaux.

Outre les programmes destinés à tous les bénéficiaires du plan PHARE (soutien au secteur privé et aux initiatives susceptibles d'attirer les investissements étrangers, amélioration des statistiques, coopération dans le domaine des sciences économiques, bourses de recherche, stages...), les mesures spécifiquement consacrées à la Tchécoslovaquie ont concerné la protection de l'environnement (pour 5 millions d'écus), la privatisation et la restructuration des entreprises publiques (pour 19 millions d'écus) ainsi que, de manière

générale, diverses actions d'assistance technique dans les domaines de la santé, des transports et du commerce (pour 20 millions d'écus).

La part de l'aide impartie à la RFTS, au titre des programmes nationaux mis en oeuvre dans le cadre du plan PHARE, est comprise entre 15 et 25% (cette proportion est identique à celle qui a été attribuée à la Roumanie, à la Yougoslavie et à la Hongrie).

c3. Les autres financements communautaires ouverts à la Tchécoslovaquie sont les prêts de la BEI (Banque européenne d'investissements) et de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier), auxquelles se sont ajoutées, en 1990, les "facilités communautaires" (prêts d'ajustement structurel versés par la Commission sur décision du Conseil).

c4. La création de la BERD (Banque européenne pour la reconstruction et le développement) en 1989 visait à accompagner la restructuration des économies est-européennes et, plus particulièrement, le développement de secteurs privés souvent inexistants. Depuis son entrée en fonctions, en 1990, la BERD a joué un rôle d'emprunteur sur les marchés internationaux, afin d'attirer les capitaux vers l'Est. Elle a également mené une mission d'assistance technique à partir d'un fonds de 70 millions d'écus. Enfin, les investissements réalisés dans les pays concernés ont atteint 2 milliards d'écus, à rapprocher des 3 milliards de dollars prêtés par la Banque Mondiale.

L'activité de la BERD en Tchécoslovaquie concerne le développement du secteur financier, la promotion du secteur privé, ainsi que la coordination de projets d'infrastructures dans le domaine des télécommunications, des transports, de l'énergie, de l'environnement et des collectivités locales.

Les interventions financières de la BERD en République Fédérative Tchèque et Slovaquie ont pris la forme exclusive de prises de participation. Les trois prises de participation effectuées à ce jour atteignent un total de 53,9 millions d'écus, et représentent 92% des financements de participation effectués par la BERD en Europe centrale et orientale. Ces participations concernent une société d'investissement dont l'action s'adresse essentiellement aux PME, une société de denrées alimentaires (projet monté en collaboration avec BSN et Nestlé), et la compagnie aérienne CSA (projet cogéré par Air France et la Caisse des dépôts).

La BERD a également lancé, en 1991, un projet d'assistance technique en Tchécoslovaquie, dans le domaine des postes et télécommunications (570 000 écus ont été engagés à ce titre).

3. Politique étrangère : la fin de l'isolement

La République fédérative tchèque et slovaque s'est attachée à rompre les quelque deux décennies d'isolement et de marginalisation qui ont suivi les événements de 1968, en accélérant l'ancrage de la Tchécoslovaquie dans le monde occidental et en confirmant sa vocation européenne.

a. L'ancrage de la Tchécoslovaquie dans le monde occidental

a1. La fin du régime communiste a impliqué une complète révision des relations avec l'ex "grand frère".

Engagées dès la fin de 1989, les négociations sur le *retrait des troupes soviétiques* stationnées sur le territoire tchécoslovaque ont conduit, le 27 mai 1991, au départ de la dernière unité de l'Armée rouge, qui permettait de clore le chapitre douloureux ouvert en 1968 avec l'entrée des chars soviétiques à Prague.

Le rejet des institutions héritées de la tutelle soviétique s'inscrit également dans une nette volonté d'intégration dans la communauté occidentale. La Tchécoslovaquie a parallèlement contribué, avec la Hongrie et la Pologne, à éviter que la disparition officielle du Conseil d'aide économique mutuelle (CAEM), en janvier 1991, ne se traduise par la mise en place d'aucune organisation économique susceptible de succéder au "marché commun socialiste", créé en 1949 par Moscou en réplique au plan Marshall. L'engagement de la Tchécoslovaquie -avec la Pologne et la Hongrie- afin de parvenir à la dissolution du Pacte de Varsovie traduit également le souci, partagé avec les autres ex-satellites de l'URSS, d'éviter de pérenniser l'ordre européen mis en place au lendemain de la seconde guerre mondiale.

a2. La volonté d'instaurer des relations dynamiques et privilégiées avec les Etats-Unis s'est manifestée dès le mois de février

1990, lors des visites du secrétaire d'Etat Baker et du président Havel, qui se sont prolongées par le séjour à Prague du président Bush, lors de la première commémoration de la "révolution de velours". Le soutien américain s'est manifesté non seulement sur le plan de l'assistance économique (parrainage de l'adhésion tchécoslovaque au FMI et à la Banque mondiale), mais aussi par la mise en oeuvre de programmes spécifiques de coopération (notamment en matière de sécurité et de lutte antidrogue, dès mars 1990, quand le ministre de l'Intérieur de la RFTS a été reçu au FBI et à la CIA).

a3. La participation de 200 soldats tchèques et slovaques à la guerre du Golfe, aux côtés des forces alliées (unités de lutte contre la guerre chimique), illustre une volonté très explicite d'intégration dans la communauté occidentale, en dépit du caractère symbolique des effectifs déployés.

a4. L'évolution de l'attitude de la Tchécoslovaquie à l'égard de l'OTAN confirme ce qui précède. Alors que, au lendemain de la "révolution de velours", la nouvelle direction tchécoslovaque demandait la dissolution simultanée de l'Alliance atlantique et du Pacte de Varsovie, et se référait à un projet d'organisation paneuropéenne de sécurité, la Tchécoslovaquie est, par la suite, devenue le plus fervent partisan de l'OTAN parmi les nouvelles démocraties est-européennes. Un rapprochement s'est dessiné avec l'Alliance atlantique dès janvier 1991, quand, recevant à Prague une délégation de l'OTAN, le ministre des Affaires étrangères, M. Jiri Dienstbier, a affirmé que la sécurité en Europe exige la présence de l'Alliance sur le continent.

L'association de la RFTS à l'OTAN -comme celle des autres anciens satellites de l'ex-URSS et des anciennes républiques soviétiques- s'est effectuée dans le cadre du Conseil de coopération nord-atlantique (COCONA), qui exclut l'extension de garanties de sécurité de l'OTAN à la Tchécoslovaquie, tout en contribuant à rendre plus étroits des liens transatlantiques dont la contribution à la sécurité européenne est évidente. La RFTS, plutôt que de revendiquer son adhésion à l'Alliance, s'est orientée vers le rapprochement de son système de défense par rapport aux normes OTAN, afin de mettre progressivement en place les conditions techniques de son entrée dans l'Alliance atlantique -à une échéance non définie.

A cet égard, votre rapporteur rappelle que, créé en décembre 1991, le COCONA est destiné aux échanges politiques et diplomatiques avec les pays d'Europe centrale et orientale et les anciennes républiques soviétiques, et que la France, ne siégeant pas aux réunions des ministres de la défense organisées dans le cadre du Conseil, sous prétexte qu'elle ne fait pas partie de l'organisation militaire intégrée de l'Alliance atlantique, se prive ainsi de contacts privilégiés avec ses partenaires de l'autre Europe.

a5. L'importance qu'attache la direction tchèque et slovaque issue de la "révolution de velours" à la CSCE (Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe) tient au souci de montrer son appartenance à la communauté occidentale. Jadis "carrefour spirituel de l'Europe", ainsi que le soulignait le président Havel dans son discours du nouvel an (janvier 1990), la Tchécoslovaquie a, dès le sommet de Paris de la CSCE (novembre 1990), demandé à accueillir l'une des institutions permanentes de la CSCE dont la création a alors été décidée. Soutenue par la France, la RFTS a obtenu l'installation à Prague du secrétariat de la CSCE. En tant que président en exercice du Conseil des ministres et du Comité des hauts fonctionnaires de la CSCE (janvier-décembre 1992), la RFTS a contribué directement à la gestion de la crise de Nagorny-Karabakh, et s'est efforcée de conserver une attitude de neutralité à l'égard de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan.

En ce qui concerne le règlement pacifique des différends, le projet, dû à une initiative franco-allemande, tendant à créer une Cour européenne de conciliation et d'arbitrage -celle-ci doterait la CSCE des moyens juridiques de faire face aux conflits dont le continent européen est aujourd'hui le cadre- a reçu l'appui de la RFTS.

b) Le "retour en Europe"

A travers la participation à des mécanismes de coopération régionale entre partenaires est-européens, le rapprochement opéré avec l'Europe occidentale et la priorité affichée à l'égard de la CEE, la diplomatie tchécoslovaque s'est clairement

orientée vers le retour en Europe, rendu possible par la chute du rideau de fer.

b1. L'effondrement du communisme ne s'est pas traduit, dans l'esprit de la nouvelle direction tchécoslovaque, par la volonté de couper tout lien avec l'Est européen. En effet, la RFTS participe à deux organismes de coopération qui associent essentiellement des pays de l'autre Europe.

. La RFTS appartient, avec la Hongrie et la Pologne, au "*triangle de Visegrad*" constitué le 11 février 1991 afin de faire obstacle à la tendance à la balkanisation observée, depuis la chute des régimes communistes, en Europe centrale et orientale. Les trois partenaires sont convenus d'harmoniser leurs politiques étrangères, et ont projeté de constituer entre eux une zone de libre-échange.

. La coopération entreprise dès 1990 avec les pays de l'espace danubien dans le cadre de la *Pentagonale* (avec l'Italie, l'Autriche, la Yougoslavie et la Hongrie), devenue *Hexagonale* en 1991, avec l'adhésion de la Pologne, puis, le 21 mars 1992, "*Initiative centre-européenne*", concerne des projets précis (dans les domaines de l'environnement, des transports, de l'énergie, de la recherche, ou des médias).

Les républiques de Croatie et de Slovénie sont accueillies à titre d'observateurs depuis le sommet de Klagenfurt (mars 1992).

L'Initiative centre-européenne semble soucieuse d'étendre son champ d'intervention au domaine politique -s'agissant plus particulièrement du problème des minorités- en rendant systématiques les contacts avec la CSCE et le Conseil de l'Europe. Par ailleurs, le communiqué publié à l'issue du sommet du 21 mars 1992 fait état du soutien de l'ICE à l'adhésion de la Slovénie et de la Croatie à la CSCE et au Conseil de l'Europe. Enfin, l'extension éventuelle de certains projets de l'ICE à des pays tiers -Bulgarie, Ukraine, Belarus et Roumanie- pourrait confirmer l'évolution actuelle de l'Initiative centre-européenne vers un forum est-européen au champ d'activité encore mal défini.

b2. Le rapprochement opéré avec l'Europe occidentale dès la fin de la "révolution de velours" s'est tout d'abord manifesté par la

reprise de contacts bilatéraux suivis avec la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne et l'Italie. C'est à l'occasion du séjour du président Havel à Londres, en septembre 1990, que Mme Thatcher, alors Premier ministre, a présenté les excuses de la Grande-Bretagne à la Tchécoslovaquie pour son rôle dans la crise de Munich en 1938.

Le premier voyage de Vaclav Havel après son élection eut pour destination l'Allemagne, et fournit au nouveau président tchécoslovaque l'occasion d'aborder le thème de l'expulsion des Allemands des Sudètes, en 1945, scellant ainsi, fort opportunément, la réconciliation entre les deux pays.

. L'accord signé en juin 1990 à Göteborg entre la RFTS et l'AELE (Association européenne de libre-échange, à laquelle appartiennent l'Islande, la Finlande, la Norvège, la Suède, la Suisse et le Liechtenstein), vise à intensifier les échanges commerciaux dans la perspective de l'instauration d'une zone de libre-échange. Cet accord favorise également le développement des investissements, et encourage la création d'entreprises mixtes, ainsi que les échanges en matière de tourisme, de transports, de télécommunications et de protection de l'environnement.

De même que les accords parallèlement conclus entre l'AELE, la Pologne et la Hongrie, l'accord auquel est partie la RFTS est placé sous les auspices de la CSCE. Il se réfère à l'"objectif commun de surmonter les divisions de l'Europe et d'encourager les contacts (...) libres de toute entrave, à travers les frontières", et de recourir aux "nouvelles possibilités offertes par le processus d'intégration européenne en cours".

. Le vote de la Charte des droits et des libertés par le Parlement fédéral, en janvier 1991, a rendu possible l'adhésion de la RFTS au Conseil de l'Europe, dont la Tchécoslovaquie est devenue le 25e membre, en février 1991.

b3. Des ambitions communautaires prioritaires

En visite officielle au Bénélux, en mars 1991, le président Vaclav Havel a affirmé la volonté de son pays d'adhérer à la CEE à la

fin de la décennie, et s'est prononcé pour l'ouverture de négociations accélérées en vue de la signature d'un accord d'association.

. L'objectif d'adhésion à la Communauté constitue un *aspect essentiel de la politique extérieure tchécoslovaque*. Il sous-tend notamment la participation de la RFTS au triangle de Visegrad, qui doit préparer la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie à leur entrée dans la CEE en accélérant l'harmonisation, notamment juridique, entre les trois pays. Quant à l'Initiative centre européenne, elle a opéré un récent rapprochement avec la CEE en invitant des représentants de Bruxelles à ses réunions "transports", "énergie" et "environnement", enfin de privilégier, à terme, la coordination entre les deux institutions.

. La conclusion, le 22 novembre 1991, d'un *accord d'association entre la CEE et la RFTS* (simultanément à celle d'accords semblables avec la Pologne et la Hongrie), signé officiellement le 16 décembre 1991, *prend acte de la volonté tchécoslovaque de devenir membre de la Communauté européenne*, en "reconnaissant le fait que l'objectif ultime de la Tchécoslovaquie est l'adhésion à la Communauté et que cette association, dans l'esprit des Parties, aide la Tchécoslovaquie à atteindre cet objectif".

Ces accords de la seconde génération, dit "accords européens", comportent un volet politique qui permet l'institutionnalisation d'un "dialogue politique", destiné notamment à rapprocher les positions entre la Communauté et ses trois associés est-européens en matière de politique étrangère. L'alignement de la position officielle de la RFTS, à l'occasion de la crise yougoslave, sur celle des Douze, illustre un souci de cohérence conforme à la volonté tchécoslovaque de rejoindre la CEE.

Ces accords prévoient la mise en place d'une zone de libre-échange pour les produits industriels, y compris pour les domaines sensibles que sont la sidérurgie et le textile, à échéance de dix ans. La Communauté s'engage à lever ses obstacles tarifaires et non tarifaires en cinq ans. Cette période transitoire s'élève à dix ans pour les pays associés qui bénéficient donc d'un désarmement tarifaire plus rapide de la part des Douze. Les stipulations relatives aux échanges agricoles sont assorties d'une clause de sauvegarde, dont la mise en oeuvre est prévue en cas de "perturbation grave" du

marché. S'agissant notamment des bovins sur pied, l'intervention de la clause de sauvegarde est autorisée à partir de l'importation de 425 000 têtes en un an. En 1990, les arrivées de viande bovine en provenance des pays de l'Est se sont élevées à 1 280 000 têtes (800 000 en 1991) : la clause de sauvegarde est donc inévitablement vouée à intervenir ...

Les accords européens se réfèrent en outre à une coopération étendue à des domaines divers : normalisation, transports, télécommunications, tourisme, environnement, sûreté nucléaire, énergie, éducation et formation, douanes, statistiques, développement régional, lutte contre le blanchiment de l'argent de la drogue ...

Pour en revenir aux réticences qui se sont exprimées dans certains pays de la Communauté à l'égard de l'"arrivée massive" de produits originaires d'Europe de l'Est, votre rapporteur citera un passage du très éclairant rapport publié en novembre par la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies : *"Le problème de l'accès des pays de l'Est aux marchés occidentaux soulève d'importantes questions qui ont trait à la cohérence des politiques de soutien des pays occidentaux au processus de transition dans les pays de l'Est. Il n'est pas logique d'accorder une aide financière et une assistance technique à ces pays pour leur permettre de se doter d'une économie de marché efficace et ouverte, si en même temps on ferme la porte à leurs exportations ..."*(3)

Votre rapporteur déplore que cette critique puisse s'adapter à la politique communautaire à l'égard de la Tchécoslovaquie.

b4. En ce qui concerne les réactions tchécoslovaques au projet de Confédération européenne cher au Président de la République française, il est clair que la diplomatie tchécoslovaque est réservée à l'égard de toute tentative d'institutionnaliser un ensemble géopolitique dont seraient absents les Etats-Unis. La conception défendue par le président Havel le 9 mai 1991, quand celui-ci reçut le prix Charlemagne, puis lors des "Assises de la Confédération" à

(3.) Cité par Edith Lhomel, *"Les agriculteurs de l'Europe centrale face au "protectionnisme" communautaire"*, in *Cet étrange post-communisme. Rupture et transitions en Europe centrale et orientale*. CNRS/La découverte, 1992, p. 283.

Prague, en juin 1991, confirme l'importance attachée par la RFTS à des liens transatlantiques solides, partie intégrante de la sécurité européenne. Quant au Conseil de l'Europe, il est considéré par Vaclav Havel comme "le noyau de la culture politique européenne" : on est loin du "creuset" de la Confédération européenne imaginé par le chef de l'Etat français à Strasbourg, le 4 mai 1992.

B - COMMENTAIRE DU TRAITÉ D'ENTENTE ET D'AMITIÉ DU 1ER OCTOBRE 1991 : L'ACTUALISATION DU CADRE JURIDIQUE DES RELATIONS FRANCO TCHÉCOSLOVAQUES

L'originalité du présent traité par rapport aux accords précédemment conclus entre la France et la Tchécoslovaquie réside, d'une part, dans la fréquence des références à l'Europe et, d'autre part, dans le souci d'aborder tous les domaines de la coopération bilatérale.

1. Les relations bilatérales placées sous le signe de l'Europe

Les conventions franco-tchécoslovaques antérieures à la "révolution de velours" se référaient, dans leur préambule, à la volonté de contribuer au "renforcement des rapports d'amitié et des échanges entre les deux pays" (sous réserve des quelques timides références à certaines corbeilles spécifiques de l'Acte final d'Helsinki, introduites à la demande de la France dans le préambule de certains accords). Le traité du 1er octobre 1991 prend acte de la "nécessité de surmonter définitivement la division de l'Europe" (préambule - paragraphe 7).

a. Les préoccupations relatives au renforcement de la sécurité en Europe s'expriment à travers les références à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. La mise en place de mécanismes de sécurité et de coopération sur l'ensemble du continent passe, selon l'article 3 du traité du 1er octobre 1991, par la poursuite du processus de désarmement classique, garanti par des mesures de vérification destinées à assurer la transparence du dispositif.

A cet égard, il importe de souligner que la République Fédérative Tchèque et Slovaque a entrepris une réorganisation de ses forces armées comportant une diminution des effectifs (de 168 000 à 130 000 hommes), ainsi qu'une réduction des matériels, dont les cibles sont définies conformément au traité FCE de novembre 1990 sur les forces conventionnelles en Europe. La Tchécoslovaquie passerait ainsi de 3 208 chars à 1 435, de 5 874 véhicules blindés de combat à 2 050, et de 3 414 pièces d'artillerie à 1 150.

b. La perspective de l'adhésion de la RFTS à la CEE

Aux termes de l'article 2-2 du traité du 1er octobre 1991, la France "s'engage à favoriser le développement de relations étroites entre la RFTS afin de créer les conditions préalables à son intégration complète aux Communautés européennes".

En contradiction avec les engagements souscrits en vertu du traité du 1er octobre 1991, la déclaration du Président de la République à Prague, en juin 1991, lors des Assises de la Confédération européenne, selon laquelle plusieurs décennies seraient nécessaires à l'adhésion des nouvelles démocraties européennes à la CEE, a causé une déception d'autant plus prévisible que l'intégration de ces pays à la Communauté européenne est clairement affichée comme le terme inéluctable de toute leur évolution depuis la chute du communisme.

Dans le même ordre d'idées, le refus opposé par la France, le 6 septembre 1991, lors de la négociation des accords d'association entre la CEE, la Hongrie, la Pologne et la RFTS, de libéraliser les importations communautaires de viande bovine en provenance d'Europe centrale, contraste quelque peu avec les engagements exprimés par la France, de manière parfois inutilement grandiloquente, à l'égard des pays récemment libérés de la tutelle soviétique.

Votre rapporteur souhaite, sur ce point, faire observer que ces pays, ainsi que le soulignait le président Vaclav Havel en janvier 1990, à l'occasion de son discours de nouvel an, "se sont redressés seuls, sans rechercher l'aide d'Etats plus forts ou des grandes

puissances", ce qui met ces nouvelles démocraties à l'abri "du complexe de ceux qui sont obligés de remercier durablement" leur libérateur.

Certes, votre rapporteur souscrit au souci exprimé par le gouvernement français, à l'occasion de la négociation des accords d'association européens, de ne pas détériorer à l'excès des relations déjà précaires avec le monde rural, dont les difficultés actuelles sont suffisamment douloureuses et connues pour qu'il ne soit point besoin d'y revenir dans le cadre du présent rapport.

On peut néanmoins déplorer que, les pays occidentaux n'ayant pris aucune part à la libération des peuples maintenus pendant de longues décennies sous la tutelle soviétique, ne fassent pas la claire démonstration de leurs bonnes intentions à l'égard de leurs partenaires est-européens en consentant à ceux-ci l'accès à leurs marchés. La libéralisation des importations de viande bovine - accompagnée de mesures compensatoires à l'égard de nos agriculteurs - aurait pu constituer un geste appréciable.

Il convient toutefois de mentionner la proposition française de coopération "triangulaire", fondée sur les réexportations, vers les pays issus de l'ex-URSS, traditionnellement déficitaires, des quantités livrées par les pays d'Europe centrale et orientale en sus des quotas définis par les accords d'association. Cette proposition a peut-être contribué à atténuer l'effet négatif produit par les limites de l'engagement français en faveur de l'autre Europe.

c. La référence à la Confédération européenne (article 2) procède d'une rédaction prudente : la "communauté de droit et de démocratie" vers laquelle évolue l'Europe "peut prendre la forme d'une confédération". Or, le projet de Confédération européenne ne saurait occulter l'objectif prioritaire -et naturel- que constitue, pour la nouvelle démocratie tchécoslovaque, l'adhésion à la CEE. Plus encore, tenter de donner un contenu objectif à la Confédération européenne peut être perçu, en Tchécoslovaquie, comme un moyen d'éluder l'intégration de celle-ci dans la Communauté européenne. La volonté, exprimée par le Président de la République française à Strasbourg, le 4 mai 1992, de confier au Conseil de l'Europe l'institutionnalisation de la Confédération, ne paraît pas devoir susciter de réactions enthousiastes en Tchécoslovaquie.

2. La diversification de la coopération bilatérale

Le traité du 1er octobre 1991 "renoue les liens traditionnels d'amitié et de coopération "entre les deux pays, interrompus depuis 1968 du fait de la "normalisation". Il envisage le développement, "dans tous les domaines", de "relations de coopération fondées sur la compréhension et la confiance réciproques" (article 1).

a. S'agissant de la coopération politique franco-tchécoslovaque, l'article 4 prévoit l'organisation de "consultations régulières, à différents niveaux". En matière de politique étrangère, l'article 4 se réfère à l'harmonisation des positions françaises et tchécoslovaques "sur les questions internationales d'intérêt commun", et renvoie à une réunion annuelle des ministres des affaires étrangères (complétée par des réunions régulières entre représentants des deux ministères des affaires étrangères).

La reprise de contacts politiques réguliers entre la France et la RFTS a suivi la "révolution de velours", et s'inscrit dans le "retour à l'Europe" qui sous-tend la politique étrangère de MM. Havel et Dienstbier. Après la visite d'Etat de M. Havel en France, en mars 1990, M. Mitterand s'est rendu en RFTS en septembre 1990, puis une nouvelle fois en juin dans le cadre des Assises de la Confédération. C'est à l'occasion de la visite du président Havel, en octobre 1991, qu'a été signé le présent traité.

Parmi les échanges ministériels, on peut citer les déplacements de M. Roland Dumas en juin 1990, de M. Jean-Marie Rausch, ministre du Commerce extérieur, en mars 1991, de M. Langas, ministre de l'Intérieur de RFTS, en avril 1991, et de M. Dienstbier, ministre des Affaires étrangères, en mai 1991.

b. La coopération militaire s'appuie sur des "échanges de vues" réguliers, "dans un cadre bilatéral et multilatéral" (article 5). Conformément à l'accord de coopération militaire signé le 3 avril 1992 entre les ministres de la défense français et tchécoslovaque, qui institutionnalise la coopération bilatérale par la création d'une

commission mixte, l'article 5 du présent traité souligne la nécessité de contacts suivis entre ministres compétents (affaires étrangères et défense) et états-majors des deux pays. A cet égard, votre rapporteur renouvelle le regret que lui inspire la décision française de ne pas participer aux réunions des ministres de la défense organisées dans le cadre du COCONA. Cette position prive, en effet, notre ministre de la défense de contacts privilégiés avec ses homologues est-européens.

Par ailleurs, l'article 6 du traité d'entente et d'amitié du 1er octobre 1991 se réfère, en cas de "situation (créant, de l'avis d'une des parties), une menace contre la paix", au souhait "d'adopter une position commune" entre la France et la Tchécoslovaquie.

L'accord de coopération militaire franco-tchécoslovaque du 3 avril 1992 porte essentiellement sur la formation des officiers et sur l'armement. Peut-être la conversion des industries de défense actuellement mise en oeuvre en Tchécoslovaquie est-elle susceptible de lui offrir d'intéressantes perspectives.

c. La coopération économique et financière (art. 7) vise l'"encouragement de liens directs entre opérateurs économiques des deux pays". Les parties s'engagent à "améliorer les conditions de l'activité sur leur territoire des entreprises de l'autre Partie", en prenant notamment les "mesures nécessaires au soutien et à la protection réciproques des investissements", ce qui passe par l'application de l'accord franco-tchécoslovaque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé le 13 septembre 1990.

c1. S'agissant de la situation des investissements français en Tchécoslovaquie, les entreprises mixtes à participation française sont peu nombreuses. En octobre 1991, 38 joint-ventures franco-tchécoslovaques seulement étaient enregistrées, alors que les Allemands et les Autrichiens participaient alors respectivement à 453 et 463 sociétés mixtes. Le montant des capitaux engagés en Tchécoslovaquie par les investisseurs français est cependant plus élevé que la moyenne : en 1991, la France a été le 2ème investisseur étranger en RFTS. Le souci, exprimé par les autorités de RFTS, de prévenir la "germanisation" du pays par le biais des capitaux allemands, peut bénéficier à la France. Après l'échec subi par le groupe Renault-Volvo, auquel a échappé le contrat avec la firme

automobile Skoda, remporté par Volkswagen, des entreprises françaises se sont avec succès associées à des entreprises tchécoslovaques privatisées (BSN, allié à Nestlé, a ainsi repris le combinat Cokoladny, et le groupe Lafarge-Coppée a acquis la cimenterie de Ciskovice). Plus récemment, Air France a pris une importante participation dans la compagnie aérienne tchécoslovaque CSA. Une filiale de la Lyonnaise des eaux a racheté une entreprise tchécoslovaque de travaux publics (SSZ). En revanche, la reprise de l'entreprise pétrochimique Sokolov a échappé à Elf-Aquitaine au profit de Dow Chemical.

c2. En ce qui concerne les *échanges commerciaux*, la France n'occupe qu'une place marginale parmi les partenaires de la RFTS, où elle ne détient que 1,5 % d'un marché traditionnellement orienté vers le monde germanique (Allemagne : 9,2 %, Autriche : 5,5 %).

Le tableau ci-après montre clairement, non seulement l'augmentation du commerce entre la RFTS et la CEE entre 1989 et 1990, mais surtout l'importance des échanges entre la Tchécoslovaquie et l'Allemagne, auprès desquels les échanges franco-tchécoslovaques paraissent des plus limités.

**- Le commerce extérieur tchécoslovaque
par groupe de pays en 1989 et 1990 (en millions de couronnes)**

Groupes de pays		Valeur des échanges	
		Exportations	Importations
Pays à économie en transition et pays socialistes	1989	132 289	133 786
	1990	105 517	121 878
<i>dont</i>			
- URSS	1989	66 439	63 792
	1990	54 159	51 410
- Hongrie	1989	8 641	10 294
	1990	8 841	8 147
- Pologne	1989	18 438	18 485
	1990	13 394	20 370
CEE	1989	39 607	38 265
	1990	57 111	56 664
<i>dont</i>			
- France	1989	3 936	3 350
	1990	5 662	4 203
- Allemagne	1989	17 964	19 931
	1990	27 639	31 734
PVD	1989	17 448	14 199
	1990	18 468	14 848
Total	1989	217 536	214 702
	1990	215 257	238 202

Source : *Statistické Přehledy*, n° 4, 1991.

c3. Les autres aspects de la coopération économique visés par le traité d'entente et d'amitié du 1er octobre 1991 concernent l'assistance au passage à l'économie de marché -ce qui implique un effort particulier en matière de "formation des acteurs de la vie économique et sociale" (art. 7.3). L'autre secteur ouvert à la coopération économique bilatérale est celui des infrastructures -postes, transports, énergie, et télécommunications (art. 7.4).

d. La coopération culturelle s'inscrit dans le désir de "contribuer à l'épanouissement d'une culture européenne ouverte à tous les peuples du continent" (art. 8.1) : on retrouve donc, là encore, la référence à l'Europe réconciliée.

La France bénéficie en Tchécoslovaquie, sur le plan culturel, depuis la chute du régime communiste, d'atouts importants. Considérée sous le précédent régime comme subversive, la culture française est familière à de nombreuses personnalités de la nouvelle direction tchécoslovaque. Celle-ci se réfère à l'entre-deux-guerres, période pendant laquelle les relations culturelles bilatérales étaient exceptionnellement dynamiques (création de l'Institut Ernest-Denis à Prague en 1920, ouverture de lycées bilingues en Tchécoslovaquie et de sections tchécoslovaques dans les lycées de Nîmes et de Montpellier).

La coopération culturelle avec la Tchécoslovaquie a fait l'objet d'un effort financier dans le cadre du plan de relance d'avril 1990. Les crédits consacrés à notre coopération culturelle, scientifique et technique avec la RFTS sont passés de 32 millions de francs en 1990 à 84 millions de francs en 1991 (61,1 millions de francs en 1992).

d1. La coopération scientifique et technique, encouragée par le premier paragraphe de l'article 8, vise à "faciliter les contacts directs entre chercheurs et laboratoires des deux Etats", afin d'aboutir à des échanges de connaissances scientifiques et, le cas échéant, à des "projets communs" de recherche.

L'accord de coopération scientifique et technique du 29 juin 1965, plus complet sur ce point, envisageait l'attribution de bourses d'études, l'organisation de missions, cours, colloques et conférences, ainsi que la diffusion d'ouvrages et de documents spécialisés, et permettait l'établissement de relations directes entre le CNRS et son homologue tchécoslovaque.

L'article 8-1 du traité du 1er octobre 1991 étend plus spécifiquement la coopération bilatérale au domaine de la santé -on connaît les graves insuffisances des médecines est-européennes. A cet égard, l'ampleur des dégâts causés à la Tchécoslovaquie, sur le plan écologique, par un régime peu soucieux de l'être humain en général, de son confort et de sa santé en particulier, et la gravité des conséquences médicales de ces multiples négligences, ouvre à la coopération médicale franco-tchécoslovaque des perspectives dont l'importance n'échappera à personne.

d2. La coopération linguistique (art. 8.2) s'appuie sur l'ouverture de classes bilingues de français dans les lycées tchèques et slovaques (Brno, Prague, Olomuc et Bratislava). Ces quatre sections accueillent aujourd'hui quelque 400 élèves. 17 enseignants sont mis à disposition par la France (dont 5 appelés). Depuis la "révolution de velours", la diffusion du français peut bénéficier de la suppression de l'obligation d'apprendre le russe en première langue. Néanmoins, la présence linguistique allemande, traditionnellement très forte, ainsi que l'attrance aujourd'hui naturelle pour l'anglais, pourraient faire obstacle à l'extension de l'étude du français.

Votre rapporteur rappelle que dans l'accord culturel franco-tchécoslovaque du 10 septembre 1968 figurait déjà une clause par laquelle les parties s'engageaient à "réserver une place de choix à l'enseignement de la langue et de la civilisation de l'autre pays" (art. 3). Accueil de lecteurs et d'assistants, organisation de stages de perfectionnement pour professeurs et de cours d'été pour étudiants, et échanges de publications figurent parmi les moyens envisagés, à cet égard, par l'accord culturel de 1968.

d3. Le développement des échanges scolaires et universitaires (art. 8-3) figurait déjà dans l'accord culturel de 1968 (art. 8 à 10), qui encourageait en outre l'organisation de congrès, conférences et stages de perfectionnement destinés aux savants, professeurs, chercheurs, enseignants et autres "personnalités culturelles".

d4. Les échanges artistiques et la coopération dans le domaine des medias sont favorisés par l'article 8.4 du traité du 1er octobre 1991 afin d'assurer une "meilleure connaissance des peuples français, d'une part, tchèque et slovaque, d'autre part".

Selon les informations fournies à votre rapporteur, la Tchécoslovaquie est le pays de l'Est avec lequel nos échanges artistiques sont les plus suivis. L'exposition de peintres cubistes tchèques au Centre de Beaubourg, et l'exposition d'art tchèque contemporain au Musée d'Art moderne de la Ville de Paris s'inscrivent dans ce volet des relations culturelles bilatérales, de même que, dans le domaine musical, la participation au Printemps de Prague en mai 1992.

L'accord de coproduction cinématographique du 6 mars 1968 a permis, en 1992, la participation française au film *La Forteresse* de D. Vihanova.

d5. Les parties s'engagent, conformément à l'accord franco-tchécoslovaque du 13 septembre 1990 sur la création et les modalités de fonctionnement des *centres culturels* (1), à apporter leur soutien aux activités de ceux-ci. Les centres culturels français de Bratislava et de Prague (celui-ci a pris la suite de l'Institut Ernest Denis, fondé en 1920 et fermé en 1951) contribuent au rayonnement de la culture française en Tchécoslovaquie par l'organisation de manifestations artistiques -expositions, spectacles, concerts et projections de films-, par l'enseignement du français, et par l'entretien d'une bibliothèque-médiathèque.

e. Autres domaines ouverts à la coopération franco-tchécoslovaque

De manière très comparable aux traités d'entente et d'amitié conclus par la France avec ses autres partenaires d'Europe centrale et orientale, le présent accord étend ses stipulations à des domaines précis de la coopération bilatérale.

e1. L'article 9 isole plus particulièrement la coopération en matière de *protection de l'environnement*, domaine particulièrement sensible pour un pays qui, comme ses voisins est-européens, a été sinistré par plusieurs décennies de gestion communiste. A cet égard, votre rapporteur rappelle que c'est souvent de mouvements écologistes, condamnés à la dissidence pendant la

(1.) Voir le rapport de M. Michel Crucis, n° 139, 1991-1992.

période communiste, que sont issues les formations politiques qui ont contribué à la démocratisation de ces pays.

e2. La coopération parlementaire fait l'objet d'une stipulation spécifique (art. 10.1). On ne saurait trop encourager l'émergence de relations privilégiées entre les parlements de nos "vieilles démocraties" et ceux des "nouvelles démocraties", pour le plus grand profit des uns et des autres : contre l'expérience de la procédure législative et du contrôle gouvernemental indispensables à l'exercice de la démocratie, nous pouvons, en effet, attendre un regard neuf et non blasé sur les inévitables défaillances de notre système ...

Votre rapporteur se félicite que l'accueil, dès mars 1990, d'une personnalité aussi importante que M. Dubcek, président du Parlement de la Fédération tchèque et slovaque, par l'Assemblée nationale française, ait permis au Parlement français d'être présent et de jouer son rôle au lendemain de la chute du communisme en Tchécoslovaquie.

Par ailleurs, l'article 10.2 encourage les "contacts directs (...) à tous les niveaux", ce qui concerne clairement les collectivités locales. On ne saurait trop encourager l'intervention des collectivités décentralisées, tant l'expérience de la gestion et de la démocratie locales peut être précieuse pour des pays où le parti communiste a monopolisé les compétences en matière de gestion locale, et où le manque de cadres peut avoir des conséquences déstabilisatrices.

Les contacts entre les organisations politiques, sociales et syndicales, encouragés par l'article 10.3, devraient contribuer à l'apparition d'acteurs diversifiés de la coopération bilatérale et, partant, à un plus grand dynamisme de celle-ci.

e3. Les échanges de jeunes et les échanges touristiques font l'objet de l'article 11.

. L'accord du 13 septembre 1990 sur les échanges de jeunes a défini les principales orientations imparties à ceux-ci -échanges culturels, activités sportives, formation d'animateurs et d'éducateurs.

Entre 1990 et 1991, ces échanges ont considérablement augmenté, passant de 1 230 à 4 700 personnes.

. Les échanges touristiques s'appuient sur un accord spécifique du 3 mai 1978 qui précisait notamment, sur un plan pratique, les modalités d'intervention des sociétés d'assistance aux touristes ainsi que les conditions de la protection consulaire -en cas, par exemple, d'infraction routière.

e4. La coopération en matière de police (art. 12) prend la forme de stages offerts à des fonctionnaires de police tchèques et slovaques, ainsi que de visites d'experts destinés à évaluer les besoins. Les secteurs faisant l'objet d'une demande spécifique de la part des autorités tchèques et slovaques concernent essentiellement la lutte contre le trafic de stupéfiants (problème particulièrement aigu pour un pays de transit comme la Tchécoslovaquie), ainsi que la protection du patrimoine culturel (le trafic d'oeuvres d'art ayant récemment connu une expansion inquiétante).

Ces aspects précis de la coopération en matière de police figurent en termes identiques dans les traités d'entente et d'amitié conclus par la France avec ses autres partenaires est-européens.

*

* *

Conclusion

Votre rapporteur conclut donc favorablement à l'adoption du présent projet de loi, en espérant que le traité du 1er octobre 1991 accompagnera une dynamique nouvelle dans les relations de la France avec la République fédérative tchèque et slovaque, dont la rapide démocratisation et la transition courageuse vers un système économique libéral méritent tout notre appui -et peut-être aussi quelques sacrifices ...

Examen en commission

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 27 mai 1992.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Michel Chauty est revenu sur l'existence de solidarités avec le monde germanique, héritées de l'histoire, en Tchécoslovaquie. Evoquant l'aspiration tchécoslovaque à l'intégration dans l'Alliance atlantique, il a, avec le rapporteur, regretté que, de manière générale, l'Occident "ne tendit pas davantage la main" à ses partenaires est-européens.

La commission a alors, suivant l'avis du rapporteur, conclu favorablement à l'adoption du présent projet de loi.

*

* *

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée la ratification du Traité d'entente et d'amitié entre la République française et la République fédérative tchèque et slovaque, signé à Paris 1er octobre 1991 et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 2597