

N° 379

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 avril 1994.

## 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 d'un accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Roumanie, 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 Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Briseperrière, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jaréot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Nauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Pôher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10<sup>e</sup> législ.) : 915, 1125 et T.A. 163.

Sénat : 360 (1993-1994).

---

Traité et conventions.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I - LA ROUMANIE AUJOURD'HUI : UNE TRANSITION DIFFICILE</b> .....	7
<b>A - La spécificité roumaine héritée de l'histoire</b> .....	7
<b>B - Une transition démocratique à parfaire</b> .....	8
<i>1. Les institutions roumaines</i> .....	8
<i>2. Les pesanteurs de l'autoritarisme passé</i> .....	10
<b>C - Un environnement instable</b> .....	13
<b>D - L'offre d'un dialogue politique proposée par l'accord d'association</b> .....	14
<b>E - La stabilisation économique roumaine : une espérance différée</b> .....	15
<b>II - L'ACCORD D'ASSOCIATION DU 1ER FÉVRIER 1993 : UNE ARCHITECTURE TRÈS VOISINE DE CELLE DES PRÉCÉDENTS ACCORDS</b> .....	19
<b>A - Vers le libre-échange pour les produits industriels</b> .....	19
<i>1. Des concessions tarifaires dissymétriques de la part de la Communauté en faveur de la Roumanie</i> .....	19
<i>2. La réciprocité roumaine</i> .....	20
<i>3. Mesures conjointes</i> .....	21
<b>B - Les exceptions au libre-échange : l'acier et le textile</b> .....	22
<i>1. Les produits textiles</i> .....	22
<i>2. Les produits CECA</i> .....	23
<b>C - Une libéralisation prudente dans le domaine agricole</b> .....	24
<i>1. Les produits agricoles de base</i> .....	24
<i>2. Les produits agricoles transformés</i> .....	25
<b>D - La procédure de protection commerciale ; le fâcheux résultat d'une division intracommunautaire</b> .....	26

<b>III - LES DISPOSITIONS A CARACTÈRE GÉNÉRAL ET LES PRINCIPES D'UNE COOPÉRATION AMBITIEUSE</b> .....	27
<b>A - Les dispositions protectrices des marchés</b> .....	27
1. "Industries naissantes" et "secteurs en restructuration" .....	27
2. La clause anti-dumping .....	28
3. Les mesures de sauvegarde .....	28
<b>B - L'amorce d'un régime de libre circulation des travailleurs et des capitaux</b> .....	29
1. La libre circulation des travailleurs .....	29
2. Paiements courants et circulation de capitaux .....	30
<b>C - Dispositions relatives au droit d'établissement des sociétés, aux règles de concurrence et à la libéralisation des prestations de service</b> .....	30
1. Droit d'établissement des sociétés .....	30
2. Règles relatives à la concurrence .....	32
3. Libéralisation des prestations de services .....	33
<b>D - La coopération économique et financière et le rapprochement des législations</b> .....	33
1. Rapprochement des législations .....	33
2. La coopération économique .....	34
3. La coopération financière .....	35
<b>E - Dispositions institutionnelles</b> .....	37
<b>Conclusion</b> .....	38
<b>Examen en commission</b> .....	40
<b>Projet de loi</b> .....	42

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet d'autoriser la ratification de l'accord européen signé le 1er février 1993 entre la Roumanie et la Communauté européenne.

Il fait suite aux accords de même nature précédemment conclus avec la Pologne et la Hongrie, entrés en vigueur le 1er janvier 1994, ainsi qu'avec la Bulgarie, la République Tchèque et la Slovaquie, qui seront prochainement soumis à notre approbation. Cet accord, comme les précédents, se propose d'établir progressivement, sur 10 années, une zone de libre-échange avec la Roumanie pour les produits industriels, sur une base asymétrique, au bénéfice de la Roumanie. Des dispositions particulières concernent les produits textiles, sidérurgiques et agricoles, compte tenu de la sensibilité liée au commerce de ces produits.

En vertu du caractère mixte de l'accord -dispositions relevant des compétences communautaires et dispositions relevant des compétences de chaque Etat-, ce texte doit être approuvé par notre Parlement, même si ses stipulations commerciales -de compétence communautaire-, sont déjà en vigueur depuis le 1er mai 1993. Le présent accord a déjà été ratifié par la Roumanie, la Grèce et le Danemark.

Votre rapporteur s'attachera dans un premier temps à décrire la singularité de la transition roumaine, aussi bien sur le plan économique que politique. Pour les dispositions proprement dites de

**l'accord, il reprendra pour une large part l'analyse réalisée lors de l'examen des précédents accords.**

**En effet, les accords européens présentent de très larges similitudes. Cependant, l'accord passé avec la Roumanie contient quelques spécificités. Tout d'abord, sur les produits qui font l'objet de concessions réciproques, mais aussi et surtout par l'inclusion d'une clause dite des "droits de l'homme" qui prévoit une possibilité de suspension de l'accord si les principes généraux en la matière venaient à être mis en cause.**

## **I - LA ROUMANIE AUJOURD'HUI : UNE TRANSITION DIFFICILE**

### **A - La spécificité roumaine héritée de l'histoire**

Il n'est pas superflu de procéder à un bref rappel de l'histoire de la Roumanie. Conquise par l'empereur Trajan (98-177 après J.C.), la Dacie -ancien nom de la Roumanie- devint rapidement une "colonie de peuplement" alors même qu'elle ne dispose d'aucune façade méditerranéenne. Il en est résulté une singularité ethnique toujours vivante aujourd'hui : la latinité des Roumains les isole, en particulier sur les plans culturel et linguistique, de leurs voisins slaves.

Entre le IV<sup>e</sup> et le XIII<sup>e</sup> siècles, le pays fut le théâtre de vagues de migrations successives, Goths, Huns et Slaves. Au XIII<sup>e</sup> siècle, se constituèrent les principautés autonomes de Valachie, de Moldavie et de Transylvanie. Alors que la Transylvanie fut intégrée comme région autonome du royaume hongrois, la Valachie et la Moldavie, après avoir longtemps combattu les Turcs au long du XV<sup>e</sup> siècle, notamment sous l'autorité du prince de Valachie Vlad III passé à la postérité sous le nom de Dracula, durent se plier à la souveraineté ottomane qui s'exerça jusqu'au XVIII<sup>e</sup> siècle, où elles ne gagnèrent qu'une indépendance très relative dans le cadre d'un protectorat russe de fait.

Ce n'est qu'en 1859 que les deux principautés de Moldavie et de Valachie, sous l'autorité du Prince Alexandre Ion Couza, se réunirent en des "Principautés Unies" qui prirent, plus tard, le nom de Roumanie.

En 1878, le Traité de Berlin reconnut solennellement l'indépendance et la souveraineté du nouveau pays auquel fut "octroyé" un souverain en la personne de Charles de Hohenzollern (Carol 1<sup>er</sup>). A partir de 1916, la Roumanie s'engagea dans la première guerre mondiale aux côtés de l'Entente ; en 1918, la Transylvanie (au nord-ouest), le Banat (au sud-ouest), la Bucovine et la Bessarabie (à

l'est) choisirent de s'unir à la Roumanie, choix qui fut entériné par les traités de 1919 et 1920.

En revanche, l'alliance de la Roumanie avec les puissances de l'Axe au cours de la seconde guerre mondiale lui ont valu des pertes substantielles de territoire. La Bessarabie devint la République socialiste de Moldavie, et au Nord, la Bucovine fut annexée par l'URSS. Elle dut abandonner le Nord-Ouest de la Transylvanie à la Hongrie et le sud de la Dobroudja à la Bulgarie.

Après la destitution du général Ion Antonescu en 1944, la Roumanie rejoignit les alliés. En 1947, le roi Michel fut contraint à l'exil et une république populaire fut proclamée. En 1965, Nicolae Ceaucescu devint secrétaire général du Parti communiste et chef de l'Etat. La dictature qu'il dirigea s'est achevée le 24 décembre 1989.

## **B - Une transition démocratique à parfaire**

Il serait fâcheux de placer la Roumanie sur le même plan que la Hongrie et la Pologne, voire de la Slovaquie ou de la République Tchèque, au motif que ces cinq pays ont en commun d'avoir passé, au cours des deux années écoulées, des accords d'association, aux dispositions au demeurant très proches, avec la Communauté européenne.

La Roumanie reste en effet très lourdement marquée par les 42 années de démocratie populaire qu'elle a vécues et particulièrement, des 24 ans de la dictature Ceaucescu.

### *1. Les institutions roumaines*

Certes la Révolution de 1989 a conduit, en 1991, à l'adoption d'une nouvelle Constitution comparable, dans sa lettre -à quelques exceptions importantes près- à notre propre loi fondamentale. Par ailleurs, des élections libres se sont tenues dans des conditions réputées régulières ; enfin l'entrée de la Roumanie au

Conseil de l'Europe en 1993 apparaît comme la consécration d'une évolution démocratique qui reste toutefois, pour le moins, à parachever. Les structures essentielles de l'Etat n'ont pas encore vraiment changé de mains, les mentalités des principaux dirigeants n'ont pas encore, en tous points, tourné le dos au passé et des réflexes subsistent qui contribuent à jeter un doute sur la sincérité démocratique des principales forces politiques roumaines en charge du destin du pays.

La nouvelle Constitution roumaine, adoptée par le Parlement roumain le 21 novembre 1991, fut soumise ensuite à referendum et ratifiée par la population le 8 décembre de la même année.

Elle présente, il est vrai, de nombreuses similitudes avec la Constitution française : élection au suffrage universel direct du Président de la République, qui dispose de pouvoirs importants, y compris d'un "domaine réservé ; existence de deux assemblées, Sénat et Assemblée nationale, qui partagent avec le gouvernement -et les citoyens- l'initiative législative ; mise en place d'une Cour constitutionnelle composée de 9 juges nommés pour neuf ans, chargés de veiller au respect de la Constitution par les pouvoirs exécutif et législatif.

Par delà ces ressemblances cependant, de substantielles différences distinguent les deux systèmes : **l'indépendance de la Cour constitutionnelle est sujette à caution**, le mandat de ses membres étant renouvelable, ces derniers sont vulnérables à d'éventuelles pressions. Le Président de la République n'est élu que pour 4 années, comme d'ailleurs les députés et les sénateurs. Au surplus, députés et sénateurs sont tous élus au suffrage universel direct -à la proportionnelle quasi-intégrale- et **chacune des deux chambres dispose de pouvoirs exactement identiques**. Enfin lorsque le Président de la République est amené à exercer son droit de dissolution, celui-ci s'exerce sur le Parlement dans son entier (Assemblée nationale et Sénat).

Il résulte de ce système constitutionnel des risques d'immobilisme.



*Le système électoral de la proportionnelle quasi-intégrale contribue à un éclatement des forces politiques qui empêche l'affirmation d'une réelle force parlementaire capable d'exercer un contrepoids crédible à la prépondérance de l'exécutif.*

La composition actuelle du Parlement roumain illustre bien cette réalité : certes le Front démocratique du Salut national -le parti du président Ion Iliescu qui rassemble l'ancienne classe dirigeante soucieuse du maintien de ses privilèges et donc peu encline aux réformes- dispose d'une majorité aussi bien à l'Assemblée qu'au Sénat. Toutefois, le Premier ministre (M. Vacaroiu) doit recourir, pour gouverner, aux forces politiques tant de droite (Parti national de l'Unité roumaine et Parti de la Grande Roumanie) que de gauche (Parti socialiste du travail et Parti démocrate agraire).

Le principal parti de l'opposition, la Convention démocratique, n'est qu'une coalition d'une vingtaine de groupes et de partis, son "noyau dur" étant constitué par le Parti national paysan. Enfin l'Union démocratique des Magyars de Roumanie et le Parti démocrate de l'ancien Premier ministre Petre Roman représentent les autres forces de l'opposition.

**Cette relative confusion parlementaire se trouve aggravée par les dispositions de la Constitution roumaine concernant le bicamérisme. Comme le fait remarquer un juriste (1) "le bicamérisme tel qu'il est conçu et aménagé est porteur de stérilité, d'immobilisme et de blocage. L'égalité absolue entre les deux chambres, si elle est théoriquement satisfaisante, ne peut en pratique que "handicaper les organes législatifs, et partant, remettre en cause le processus de démocratisation".**

## *2. Les pesanteurs de l'autoritarisme passé*

Les institutions sont une chose, l'esprit qui les anime en est une autre. Il subsiste dans la Roumanie d'aujourd'hui des

(1) M. Julien - Laferrière. RIDP n° 5.1993

**réflexes, des mentalités et des structures qui témoignent d'une maturation difficile vers une véritable démocratie.**

Qu'on se rappelle qu'à deux occasions, les manifestations d'opposants au gouvernement ou au Président de la République (en l'occurrence déjà M. Ion Iliescu) furent dispersées "spontanément" et avec la violence que l'on connaît par des mineurs armés qui ne furent jamais poursuivis par la justice.

Mais par-delà ces crises passées où l'on ne pouvait toutefois manquer de constater l'écart entre les intentions affichées et les actes, ce sont aujourd'hui de multiples "blocages" ponctuels mais significatifs que l'on relève.

- Le Parquet roumain (1) a longtemps marqué une étonnante hésitation à entamer des poursuites contre les auteurs de certains actes délictueux, commis contre la communauté tsigane, contre les personnes impliquées dans des agressions contre certains membres de l'opposition, ou encore à l'égard des auteurs d'articles diffamatoires contre la communauté juive. D'une manière générale, le travail législatif nécessaire pour que la Roumanie puisse honorer son engagement à adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme demeure considérable. L'aménagement du code pénal roumain, récemment engagé, prendra des années ; jusqu'à son achèvement, les reliques de la législation passée subsistent : comme la garde à vue susceptible de durer de 30 à 90 jours sans droit pour l'intéressé d'avoir un quelconque contact avec sa famille.

- Le statut militaire de la police ne laisse pas d'inquiéter légitimement certains membres de l'opposition ou les responsables des associations de défense des droits de l'homme : il résulte de ce statut qu'en cas d'abus policiers, les plaintes ne peuvent être déposées que devant des procureurs militaires qui décident, seuls, de l'opportunité d'ouvrir ou non une action contre les policiers fautifs.

- Les minorités sont assez nombreuses en Roumanie : si la communauté hongroise, avec 1,6 million de personnes, constitue la

(1) Récemment passé sous le contrôle du ministère de la Justice.

principale d'entre elles, la communauté tzigane représente environ 500 000 personnes d'après le dernier recensement. Vient enfin la minorité germanophone autrefois nombreuse est aujourd'hui réduite à quelque 100 000 personnes. Or malgré des progrès, la protection de certaines de ces minorités n'est pas assurée avec la vigilance nécessaire : en témoignent les agressions ponctuelles contre des membres des minorités tzigane ou magyare. Par ailleurs, la liberté religieuse, pour l'église catholique, est difficilement exercée dans la mesure où, en dépit des décisions prises, les églises n'ont pas encore été restituées aux fidèles, lesquels sont d'ailleurs parfois victimes d'agressions perpétrées par les Orthodoxes.

● La liberté d'information doit encore progresser dans un pays où ce sont les pouvoirs publics qui contrôlent la distribution des journaux, où les débats parlementaires ne sont pas publics et où il n'existe encore aucune loi garantissant formellement la liberté de la presse.

**Votre rapporteur a tenu compte des explications que l'on peut avancer à la lenteur de la démocratisation : la dictature Ceausescu, l'absence totale du moindre espace de liberté, politique et économique, la pauvreté et la misère endurées, n'ont pas préparé les esprits à la pratique de la liberté politique. Toutefois, depuis les cinq années qui se sont écoulées depuis la révolution, on a le sentiment d'un immobilisme délibéré de la part des responsables roumains, qui permet de voir perdurer des hommes, des situations et des attitudes qui sont autant de freins à l'établissement d'un véritable Etat de droit.**

Au demeurant, après l'avoir accueillie parmi ses membres, le Conseil de l'Europe a estimé utile de placer la Roumanie "sous surveillance". Récemment encore, le même Conseil a renouvelé aux responsables roumains son exigence de les voir mettre en oeuvre, avec davantage de célérité, leurs engagements : aboutir enfin à une législation, en matière de respect des libertés, qui soit portée aux normes européennes.

Le présent accord d'association -ainsi que ceux conclus avec la Bulgarie, la République Tchèque et la Slovaquie- contrairement aux deux textes déjà soumis à notre Haute Assemblée pour la Pologne et la Hongrie, prévoit d'ailleurs une clause

**spécifique de respect des droits de l'homme (article 6). Son non-respect constituerait un manquement aux obligations de l'accord, susceptible d'entraîner sa suspension (article 119), après toutefois une procédure préalable de consultation au sein du Conseil d'association.**

**Il est toutefois à craindre que cette clause ne présente qu'un aspect théorique et il faudra sans doute une situation quasi-conflictuelle pour imaginer son application effective.**

### **C - Un environnement instable**

**L'environnement immédiat de la Roumanie est une source chronique de préoccupation. Les Magyars installés en Transylvanie ont certes vu leur situation politique et statutaire améliorée depuis l'élaboration de la nouvelle constitution et ils siègent désormais au Parlement. Ils n'en demeurent pas moins une source de friction politique fréquente entre la Hongrie et la Roumanie, et la conclusion d'un traité bilatéral d'amitié s'en trouve retardée d'autant.**

**. Le conflit yougoslave affecte doublement les Roumains : à travers leur solidarité religieuse -les Roumains sont des catholiques orthodoxes- qui les range aux côtés des Serbes, et la longue tradition d'échanges bilatéraux que le nécessaire respect de l'embargo oblige la Roumanie à interrompre, au prix d'un manque à gagner estimé par les Roumains à quelque 7 milliards de dollars.**

**. Enfin, la dislocation de l'empire soviétique a ravivé d'anciennes blessures nationales : en particulier le partage de la Bessarabie entre l'Ukraine et la Moldavie où se trouve enclavée la Transdnestrie slave, place la Roumanie dans une position difficile à l'égard de ces deux pays et de la Russie.**

**La Roumanie multiplie donc les initiatives qui lui permettraient de rompre son isolement politique ou sécuritaire : sur le plan régional, elle a participé, en 1993, au forum initié par la Turquie réunissant 11 pays riverains de la mer Noire, et souhaiterait participer à la concertation politique des pays de Visegrad.**

Son objectif prioritaire demeure bien sûr l'intégration à l'Union européenne, avec le souci de suivre de plus près les pays de Visegrad. Au début de l'année, la Roumanie fut le tout premier pays d'Europe centrale à adhérer au partenariat pour la paix décidé lors du sommet de l'OTAN du 11 janvier.

La stabilité de la Roumanie est essentielle à la non-extension des conflits existants et à la prévention de litiges potentiels, d'où l'intérêt de l'accueil relativement favorable que ses dirigeants ont accordé au projet de Pacte de stabilité en Europe.

#### **D - L'offre d'un dialogue politique proposée par l'accord d'association**

Les dispositions de l'accord relatives au dialogue politique occupent 4 articles sur un texte qui en comporte 126. C'est démontrer le caractère essentiellement symbolique des mesures qu'elles prévoient et qui ne relevant pas du domaine communautaire, justifient le caractère "mixte" de l'accord.

Trois objectifs sont assignés au dialogue politique : "faciliter la pleine intégration de la Roumanie dans la communauté des nations démocratiques (...) ; conduire à une "convergence croissante des positions sur les questions internationales" ; enfin rapprocher la Roumanie et la Communauté "sur les questions de sécurité", afin de "renforcer la sécurité et la stabilité" dans l'ensemble de l'Europe.

Ce dialogue politique se réalisera sur trois niveaux :

- le niveau des chefs d'Etat, réunis "lorsqu'il y a lieu",
- celui des ministres, au sein du Conseil d'association
- celui des directeurs diplomatiques et des ambassadeurs.

## **E - La stabilisation économique roumaine : une espérance différée**

Les engagements de l'actuel Premier ministre, en faveur "d'une économie sociale de marché tendant à maintenir à un niveau raisonnable les coûts sociaux inhérents à la transition", pour compréhensibles qu'ils soient à l'égard d'une société déjà très fragilisée, n'ont pas contribué au sursaut indispensable pour conduire toute économie anciennement étatisée sur le chemin de la reconstruction. Ainsi les premières mesures du gouvernement de M. Văcaroiu ont-elles consisté à différer la suppression des subventions de l'Etat sur les produits de base et à réduire les taux d'intérêt de 10%, alors que l'inflation est loin d'être maîtrisée : cette dernière a atteint en 1993 le niveau de 295,5% les prix ayant été libérés au 1er mai 1993, alors que le gouvernement s'était assigné l'objectif de 70%.

Par ailleurs, 1992 aura vu une récession générale de la production de 10%. Toutefois, grâce à une augmentation de la production agricole (+ 12,4%) et une progression de l'activité industrielle dans certains secteurs porteurs (textiles ou meubles) cette récession paraît avoir été davantage maîtrisée en 1993. En tout état de cause, le niveau de production n'atteint aujourd'hui que les deux-tiers du niveau de 1989.

Il résulte de cette situation un niveau de vie extrêmement faible, le plus bas sans doute de l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, compte non tenu de l'ex-Yougoslavie et de l'Albanie. Le salaire moyen y est de 350 francs par mois, et l'achat de produits alimentaires représente plus de 60% du budget des ménages ; enfin, 50% des Roumains vivent au-dessous du seuil de pauvreté légalement défini. Le taux de chômage, d'environ 15% de la population, se surajoute à cet ensemble pour constituer les sources d'un malaise social latent.

Sur le plan des données externes, il convient de rappeler que si la Roumanie avait suivi, au prix d'énormes sacrifices demandés à la population, une ligne d'endettement extérieur proche de zéro, la dette extérieure actuelle, relativement faible par rapport aux autres pays de la zone (4,2 milliards de dollars), est confrontée à des

capacités de remboursement réduites, compte tenu, en particulier, de l'absence de réserves en devises.

Le niveau du commerce extérieur, bien que demeurant déficitaire, a laissé apparaître en 1993 une hausse des exportations de 5,6 % et une réduction des importations de 3,6 %. Il est significatif de constater que deux-tiers des échanges extérieurs roumains sont désormais réalisés avec les pays occidentaux, ce qui témoigne de la rapidité du recentrage réalisé en ce domaine par un pays autrefois bien intégré au sein du bloc soviétique.

Les investissements étrangers en Roumanie, bénéficiant d'une des législations les plus libérales de la région, atteignaient pourtant à la fin de l'année 1993 un niveau relativement modeste, soit, en montants cumulés depuis 1990, 760,5 millions de dollars pour 29 000 sociétés à capitaux étrangers constitués. La France se situe au deuxième rang (83,4 millions de dollars), derrière l'Italie et devant la Grande-Bretagne.

Enfin, l'héritage du régime Ceausescu qui avait placé l'économie en situation autarcique, excluant pendant 40 ans toute mesure un tant soit peu libérale, ralentit le processus de privatisation. Celui-ci a pourtant été lancé, mais sur 4 800 entreprises concernées, 250 seulement ont été privatisées.

C'est dans le domaine agricole que la privatisation semble laisser le plus à désirer. Depuis la loi de février 1991, dite de fonds foncier, les fermes d'Etat demeurent intactes et constituent un tiers du total. Cette loi a prévu la restitution des surfaces des coopératives agricoles à leurs anciens propriétaires, mais dans la limite de 10 hectares par famille, ce qui ne constitue à l'évidence pas un atout de productivité et encore moins de modernisation, alors même que la population active agricole tient une part extrêmement importante dans l'ensemble.

La France est aujourd'hui bénéficiaire dans les échanges commerciaux avec la Roumanie. En 1992, notre excédent s'est élevé à 257,7 millions d'écus, soit le plus élevé enregistré avec les autres pays d'Europe centrale et orientale. Ces échanges s'appuient sur l'agro-

alimentaire, le matériel de transport, l'optique ou l'horlogerie ; nous ne sommes déficitaires que dans le secteur du textile ou celui des animaux vivants.

D'une manière plus générale, les tableaux suivants permettent une comparaison de l'évolution des flux commerciaux entre l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale et la Communauté, sur deux périodes : 1989-1992 et 4 premiers mois 1993/4 premiers mois 1992.



**Evolution des échanges de 1989 à 1992 entre les pays d'Europe centrale et orientale  
et la Communauté (en millions d'Ecus)**

	Exportations vers la CEE			Importations à partir de la CEE			Solde (exp-imp)	
	1989	1992	% accroiss.	1989	1992	% accroiss.	1989	1992
Pologne	3 857	7 078	+ 83,5	3 944	8 153	+ 106,7	- 87	- 1 075
ex-Tchécoslovaquie	2 557	5 334	+ 116,4	2 384	6 263	+ 162,7	+ 173	- 723
Hongrie	2 586	3 985	+ 54,0	2 987	4 060	+ 135,9	- 401	- 75
Roumanie	2 548	1 402	- 44,3	688	1 853	+ 169,5	+ 1 860	- 451
Bulgarie	530	897	+ 69,1	1 475	1 111	- 24,7	- 946	- 214
Albanie	100	57	- 42,5	121	304	+ 250,7	- 21	- 247
<b>Total Pecos</b>	<b>12 180</b>	<b>18 955</b>	<b>+ 55,6</b>	<b>11 603</b>	<b>21 747</b>	<b>+ 87,4</b>	<b>577</b>	<b>- 2 792</b>

Source : Eurostat

**Evolution des échanges entre les pays d'Europe centrale et orientale  
et la Communauté  
4 mois 1993 par rapport à 4 mois 1992  
(en millions d'écus)**

	Exportations vers la CEE			Importations à partir de la CEE		
	4 mois 1992	4 mois 1993	% accroissement	4 mois 1992	4 mois 1993	% accroissement
Pologne	2 257	2 313	+ 2,5	2 394	3 050	+ 27,3
ex-Tchécoslovaquie	1 773	1 806	+ 1,8	1 729	2 129	+ 23,1
Hongrie	1 287	1 184	- 7,9	1 256	1 486	+ 18,3
Roumanie	431	493	+ 14,1	482	688	+ 42,7
Bulgarie	278	291	+ 4,6	321	379	+ 17,3
Albanie	15	25	+ 63,3	114	114	+ 0,3
<b>Total</b>	<b>6 044</b>	<b>6 116</b>	<b>+ 1,1</b>	<b>6 299</b>	<b>7 846</b>	<b>+ 24,5</b>

Source : Eurostat

L'application des accords intérimaires a fait apparaître d'importants déficits commerciaux au détriment des pays associés. Ceux-ci ont donc légitimement pu faire valoir que la Communauté trouvait dans ces accords plus d'avantages qu'elle ne concédait de sacrifices et ont mis en cause une attitude protectionniste de sa part. Une récente étude de la Commission à ce sujet a fait la part des choses ; on y lit en particulier : *"il est souvent affirmé que le déficit commercial des pays d'Europe centrale et orientale avec la Communauté serait l'indicateur le plus sûr du protectionnisme communautaire. L'argument ne résiste guère à l'examen. Avec leur déficit d'épargne et leur besoin de développement, ces pays ne peuvent éviter un déséquilibre de leurs comptes extérieurs. L'important est que le déficit soit soutenable -ce qui dépend du niveau d'endettement de chacun-, et qu'il se situe à un niveau de commerce en nette croissance, ce qui est le cas jusqu'à présent"*.

## **II - L'ACCORD D'ASSOCIATION DU 1er FÉVRIER 1993 : UNE ARCHITECTURE TRÈS VOISINE DE CELLE DES PRÉCÉDENTS ACCORDS**

Par delà la mise en place des structures d'un dialogue politique, déjà évoquée, l'accord propose l'élaboration progressive d'une zone de libre-échange entre la Roumanie d'une part et la Communauté d'autre part.

### **A - Vers le libre échange pour les produits industriels**

#### *1. Des concessions tarifaires dissymétriques de la part de la Communauté en faveur de la Roumanie*

- S'agissant des **produits industriels non sensibles**, l'accord prévoit la suppression immédiate, par la communauté, des droits de douane à l'entrée des produits roumains.

- Pour les **produits semi-sensibles**, le désarmement tarifaire s'étalera sur 2 ans ou 4 ans maximum. Ces produits concernent

principalement certains produits chimiques ou minéraux, certains métaux, les cuirs et peaux ....

- Enfin, pour les **produits sensibles**, les droits de douane à l'importation sont suspendus dans la limite de contingents tarifaires ou de plafonds établis annuellement par la Communauté. Ces plafonds sont relevés progressivement jusqu'à la suppression complète des droits de douane, au plus tard à la fin de la cinquième année. Les produits sensibles recouvrent notamment ciments, plastiques, les pneumatiques, le bois, les appareillages audiovisuels ou électriques et les automobiles.

## *2. La réciprocité roumaine*

Signe symbolique de la dissymétrie de traitement reconnu au pays partenaire et destiné à favoriser une réorientation des flux commerciaux, les produits européens pour lesquels les droits d'entrée en Roumanie sont supprimés immédiatement figurent sur une liste précise, alors que pour la Communauté, il s'agit de tous les produits, à l'exception de ceux -limités- pour lesquels un délai est prévu.

Ces produits, originaires de la Communauté, -quelque 1 400- sont extrêmement variés, cela concerne notamment certains produits minéraux, des produits chimiques inorganiques, l'uranium, certains produits pharmaceutiques, les cuirs et peaux, les ouvrages en bois, les machines-outils, les réacteurs nucléaires, des matériels militaires (chars, véhicules blindés ...) ou encore les matériels audiovisuels ou optiques, etc ...

Une deuxième série de produits bénéficiera d'un désarmement spécifique, suivant un calendrier propre : suppression en trois étapes des droits de douane, réduction de 80 % des droits de base à la date d'entrée en vigueur de l'accord, puis réduction de 40 % trois ans après, enfin, **suppression définitive dans les 5 ans** suivant l'entrée en vigueur de l'accord. Sont notamment concernés certains produits chimiques, les engrais, le cuivre, le nickel et les ouvrages en ces métaux, certaines machines-outils, divers appareils électriques ou encore du matériel de transport aérien.

**Une troisième série de produits verra les droits de douane qui les affectent progressivement éliminés sur une durée de neuf ans : cela concerne en particulier les voitures de tourisme ou les caravanes.**

**Une quatrième série de produits recouvre tous ceux ne figurant pas dans les catégories précédentes : là encore, un désarmement progressif sera instauré pour être achevé neuf ans après l'entrée en vigueur de l'accord.**

**Une cinquième catégorie de produits bénéficiera d'une suspension des droits de douane à l'importation en Roumanie, dans la limite de contingents annuels relevés progressivement : ces produits, essentiellement des moteurs, ont bénéficié en 1993 d'un contingent de 20 000 pièces qui sera majoré chaque année de 10 %.**

**Enfin, les restrictions quantitatives à l'importation en Roumanie, sont supprimées dès l'entrée en vigueur de l'accord. Il en va de même des mesures d'effet équivalent aux restrictions quantitatives à l'importation en Roumanie de produits communautaires à l'exception de certaines marchandises tels que les véhicules d'occasion de transports collectifs, de certains véhicules de tourisme et de camions, pour lesquels un délai de huit ans a été accordé à la Roumanie.**

### ***3. Mesures conjointes***

**La Communauté et la Roumanie suppriment toute taxe d'effet équivalent à des droits de douane à l'importation. Les deux parties s'accordent pour supprimer, avant 5 ans, les droits de douane à l'exportation et les taxes d'effet équivalent.**

**La Communauté supprime immédiatement les restrictions quantitatives à l'exportation ; la Roumanie agissant de**

même, à l'exception de certains produits bénéficiant d'un délai de 5 ans.

En tout état de cause, chaque Partie se déclare disposée -si la situation économique générale et la situation du secteur économique intéressé le lui permettent- à accélérer les modalités de désarmement douanier qui viennent d'être décrites.

## **B - Les exceptions au libre-échange : l'acier et le textile**

### *1. Les produits textiles*

Comme dans les précédents accords, une dérogation est prévue pour la libéralisation des tarifs douaniers concernant les produits textiles compte tenu de l'extrême sensibilité de ces industries de part et d'autre.

Les droits de douane posés par la Communauté concernant les produits textiles en provenance de Roumanie seront réduits d'un septième chaque année jusqu'à leur élimination finale après 6 ans. Pour sa part, la Roumanie procédera à l'élimination progressive de ses droits de douane sur la même base que pour les produits industriels.

Les mesures de nature quantitative continuent d'être régies par les dispositions de l'accord de commerce conclu entre la Roumanie et la Communauté européenne signé en 1986 et en vigueur depuis 1987. Toutefois, les deux Parties s'engagent à négocier un nouveau Protocole sur ces mesures dès que l'accord sur les produits textiles aura été finalisé dans le cadre de l'après Uruguay-Round. A ce moment, les modalités d'élimination des obstacles non tarifaires et la durée de la période sur laquelle cette élimination sera étalée correspondra à la moitié de celle arrêtée dans le cadre de l'Uruguay-Round ; elle ne pourrait cependant être inférieure à 5 ans à compter du 1er janvier 1993.

## *2. Les produits CECA*

Un traitement différencié est prévu selon qu'il s'agit de l'acier ou du charbon. Pour les produits acier en provenance de Roumanie et à destination de la CEE, un désarmement progressif est prévu sur 6 années. Pour les produits du charbon, ce désarmement communautaire sera opéré en deux ans.

Dans le sens inverse, et c'est là une originalité du présent accord, **les produits acier en provenance de la Communauté sont répartis en trois catégories, bénéficiant chacune d'un calendrier spécifique de la part de la Roumanie : soit les droits sont supprimés dès la première année d'entrée en vigueur de l'accord, soit ils font l'objet d'une réduction "progressive" sans que l'accord sur ce point soit davantage explicite, soit enfin ils sont traités comme des produits industriels communautaires pour lesquels le désarmement douanier est étalé sur 9 ans. S'agissant des produits du charbon, les droits d'entrée en Roumanie sont sensés, là aussi, être "réduits progressivement"... sans calendrier précis.**

Enfin, comme lors des précédents accords, le protocole prévoit des dispositions strictes concernant la concurrence et l'abus de position dominante ainsi que la transparence des aides publiques. Celles-ci sont admises pour les produits "acier" pour autant qu'elles contribuent à la viabilité des entreprises, que leur montant soit strictement adapté au besoin de l'entreprise, qu'enfin le programme de restructuration soit lié à une diminution progressive des capacités de productions roumaines.

## **C - Une libéralisation prudente dans le domaine agricole**

### *1. Les produits agricoles de base*

La Communauté et la Roumanie suppriment, dès l'entrée en vigueur de l'accord, les restrictions quantitatives à l'importation de produits agricoles respectivement roumains et communautaires.

Par ailleurs, certains produits roumains (volailles, foie gras, chevaux pour l'abattage, certains légumes et champignons, fleurs coupées et fruits rouges), bénéficient, dès l'entrée en vigueur de l'accord, d'une réduction de droits de douane, ou de réductions de prélèvements (moins 50 %) avec, dans ce dernier cas, un accroissement annuel de 10 % des quantités autorisées.

Enfin, l'accord prévoit que la Communauté et la Roumanie s'accordent sur divers produits, des concessions sur une base "harmonieuse et réciproque". Pour la Communauté, celles-ci prennent le forme de réductions de droits ou de prélevements étalées sur cinq ans, associés à un accroissement des quantités autorisées ; les produits concernés sont la viande bovine et ovine, les fruits et légumes, la viande de volaille. S'agissant de la viande bovine, une clause de sauvegarde spécifique est prévue : au-delà d'importations dépassant 425 000 têtes, la Communauté serait en droit de demander la mise en oeuvre d'une protection particulière.

En fonction des différents critères : importance des échanges, sensibilité des produits, rôle de l'agriculture, résultats de l'Uruguay Round, les deux parties s'engagent à examiner régulièrement, au sein du Conseil d'Association, la possibilité de s'accorder de nouvelles concessions, produit par produit sur une base "harmonieuse et réciproque".

## *2. Les produits agricoles transformés*

**La Communauté supprime soit immédiatement, soit sur un délai qui peut aller jusqu'à quatre ans pour certains produits, l'élément fixe qui correspond à la part industrielle du produit. Elle réduit l'élément mobile, correspondant à la part agricole -dans le cadre de contingents tarifaires relevés progressivement sur cinq ans.**

**Pour sa part, la Roumanie dispose de deux ans pour instaurer un régime d'importation calqué sur le modèle communautaire concernant certains produits déterminés : certains produits laitiers, yaourts, sucreries, chocolat, pâtes alimentaires ou produits de boulangerie, etc ... A compter de 1996, la Roumanie réduira l'imposition concernant lesdits produits, progressivement pour en terminer au plus tard le 1er janvier 2000.**

**On remarquera que cet accord, à la différence de celui passé avec la Pologne, intègre les produits de la pêche comme devant faire l'objet de concessions douanières réciproques.**

\*

\* \*

**L'ensemble de ces dispositions commerciales sont, depuis bientôt un an, partiellement obsolètes puisque au Conseil européen de Copenhague du 22 juin 1993, il fut décidé unilatéralement, sur proposition de la Communauté, d'écourter ou d'anticiper certains délais concernant les suppressions de droits sur les produits sensibles, textiles ou sidérurgiques, d'augmenter les contingents sur les produits agricoles, ou encore d'étendre l'exemption de droits de douane aux produits concernés par des opérations de perfectionnement passif.**



## **D - La procédure de protection commerciale ; le facheux résultat d'une division intracommunautaire**

Depuis le 1er mai 1993, les dispositions commerciales de l'accord d'association qui viennent d'être analysées sont en vigueur dans le cadre d'un accord intérimaire, à l'instar de ce qui avait été fait pour la Pologne et la Hongrie, ainsi d'ailleurs que pour la Bulgarie ultérieurement.

Toutefois, une différence sépare les accords intérimaires Pologne-Hongrie-ex Tchécoslovaquie d'une part, de ceux conclus avec la Roumanie et la Bulgarie d'autre part, et concerne le système de protection commerciale que la Communauté est susceptible, dans certaines circonstances, de mettre en place.

Le système de protection commerciale prévu dans les accords passés avec les pays de Visegrad donne compétence à la Commission, à son initiative ou à la demande d'un Etat membre, de prendre une mesure de sauvegarde ; dans les deux mois qui suivent, le Conseil peut valider par son silence ou refuser, à la majorité qualifiée, ladite mesure. La mesure est ainsi rapide et implique opportunément la Commission.

Lors des négociations pour l'adoption des accords intérimaires Roumanie <sup>(1)</sup> et Bulgarie, l'Allemagne, le Danemark, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas se sont fermement opposés, pour des raisons qui restent encore à cerner précisément, à l'extension de la procédure prévue pour les Etats de Visegrad. Le débat engagé à l'époque sur la mise en place d'un instrument de défense commerciale européen n'est pas étranger à cette étrange crispation de nos partenaires. Il en résulte cependant, qu'en l'absence d'accord, c'est la procédure de droit commun pour le recours à la clause de sauvegarde qui est appelée à s'exercer et qui prévoit une décision du Conseil, à la majorité qualifiée politiquement plus acceptable du point de vue de votre rapporteur mais nécessairement plus lente à mettre en oeuvre.

(1) Pour la Roumanie, le litige a porté sur le règlement relatif aux produits agricoles transformés.

### **III - LES DISPOSITIONS A CARACTÈRE GÉNÉRAL ET LES PRINCIPES D'UNE COOPÉRATION AMBITIEUSE**

#### **A - Les dispositions protectrices des marchés**

##### **1. "Industries naissantes" et "secteurs en restructuration"**

Aucun nouveau droit de douane à l'importation ou à l'exportation ni taxe d'effet équivalent ou nouvelle restriction quantitative à l'importation ou à l'exportation ne sont susceptibles, précise l'accord, d'être introduits dans les relations commerciales entre la Communauté et la Roumanie. Toutefois, des **mesures exceptionnelles, de portée limitée, prenant la forme de droits de douane majorés et dérogeant à ce principe**, sont susceptibles d'être prises par la Roumanie et **s'appliqueraient «à des industries naissantes ou à certains secteurs en restructuration ou (d'autres secteurs) confrontés à de sérieuses difficultés, surtout lorsque ces difficultés entraînent de graves problèmes sociaux»**.

Les droits de douane ainsi réinstaurés seraient **plafonnés à 25 % ad valorem, avec obligation d'accorder une préférence à l'Union européenne par rapport aux pays tiers**. Enfin, la valeur totale des importations des produits concernés ne sauraient excéder **15 % des importations totales provenant de l'Union européenne en produits industriels**. Sauf accord du Comité mixte (1), l'application de ces mesures ne devrait pas dépasser 5 ans.

(1.) Le Comité mixte constitue l'organe de gestion des accords intérimaires, auquel, lors de l'entrée en vigueur des accords d'associations proprement dits se substituera le Conseil d'association

## *2. La clause anti-dumping*

Si l'une des parties constate des pratiques de **dumping** dans ses relations avec l'autre partie, elle en informe le Comité mixte. Si dans les 30 jours, aucune solution satisfaisante n'a été trouvée, la partie importatrice peut adopter des **mesures appropriées conformément aux dispositions prévues par le GATT en la matière.**

## *3. Les mesures de sauvegarde*

Celles-ci peuvent être mises en oeuvre lorsque l'augmentation des importations d'un produit donné cause ou est susceptible de provoquer :

- un **préjudice grave aux producteurs nationaux,**
- de **graves perturbations dans un secteur ou détériorer gravement la situation économique d'une région.**

De la même façon que pour la clause anti-dumping, si, dans les 30 jours suivant l'information du Comité mixte des problèmes rencontrés par la partie importatrice aucune solution n'est trouvée, celle-ci peut adopter les mesures appropriées «qui ne doivent pas excéder la portée indispensable pour remédier aux difficultés qui se sont manifestées».

Il convient de souligner que, contrairement à ce qui s'est produit à l'égard de certains produits polonais ou hongrois, la Roumanie n'a pas, à ce jour, fait l'objet d'une demande de mesure de sauvegarde de la part de la Commission ou d'un Etat membre.

## **B - L'amorce d'un régime de libre circulation des travailleurs et des capitaux**

### *1. La libre circulation des travailleurs*

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

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

En outre, une ébauche de coordination des régimes de **sécurité sociale** est assurée : l'accord prévoit la prise en compte en Roumanie des droits sociaux et annuités en vue du calcul de la retraite et des droits à pensions acquis par un travailleur roumain 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, et permet que les allocations familiales soient versées au taux du pays d'emploi, aux seules familles résidant sur le territoire.

Il reviendra au Conseil d'association de mettre concrètement en œuvre ces principes, sous réserve d'ailleurs que les dispositions qu'il adoptera à cette occasion n'affectent en rien les droits en obligations résultant d'accords bilatéraux liant éventuellement la Roumanie à chacun des Etats membres lorsqu'y sont prévus des traitements plus favorables. La France n'a passé à ce titre aucun accord avec la Roumanie.

Les Etats membres sont d'ailleurs également invités à **améliorer, par la voie d'accords bilatéraux, l'accès à leur**

**marché du travail des travailleurs roumains et le Conseil d'association examinera l'extension possible aux travailleurs roumains des actions de formation professionnelle.**

## *2. Paiements courants et circulation de capitaux*

Les accords prévoient de garantir la **liberté des paiements en monnaies convertibles** pour toutes transactions portant sur les marchandises, les services liés ou des mouvements de personnes dont la circulation est libérée conformément au présent accord. A terme, est donc notamment 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.

Une réserve toutefois : pour tous les investissements liés à l'établissement de ressortissants de la Communauté exerçant une **activité indépendante**, cette liberté de rapatriement ne pourra être effective que 5 ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Enfin, la Roumanie 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.**

## **C - Dispositions relatives au droit d'établissement des sociétés, aux règles de concurrence et à la libéralisation des prestations de service**

### *1. Droit d'établissement des sociétés*

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

celui accordé à ses propres ressortissants à l'exception des sociétés exerçant des activités immobilières sur des biens situés dans des régions frontalières".

De même, dès l'entrée en vigueur de l'accord, la Roumanie 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 dont l'activité consisterait en l'acquisition, la vente soit de terres agricoles ou de forêts, soit d'immeubles résidentiels non liés à des opérations d'investissements, ou dont l'activité aurait trait à l'organisation de jeux (loteries, paris, etc ...). Enfin, cette libéralisation ne concernerait pas non plus les sociétés de services juridiques (sauf le conseil et la gestion d'affaires).

Enfin, la Roumanie libéralisera progressivement, avant dix années, l'établissement de sociétés d'assurances, et au plus tard dans les cinq années suivant l'entrée en vigueur de l'accord, l'établissement des sociétés exerçant dans le secteur bancaire.

En tout état de cause, 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, la Roumanie pourra, dans les cinq ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord, déroger au principe du «traitement non moins favorable» pour ses industries qui seraient en voie de restructurations, des industries nouvelles ou des secteurs qui seraient confrontés à des difficultés sérieuses.

On notera que pour faire application de ces principes concernant le droit d'établissement, une dérogation est prévue au principe de libre accès des travailleurs roumains, aux entreprises de l'Union européenne et réciproquement. Sous certaines conditions par exemple, des entreprises européennes établies en Roumanie pourront réserver des postes à certains de leur nationaux : cadres ou personnels qualifiés.

## *2. Règles relatives à la 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 1993 et le 1er mars 1996, le Conseil d'association devra adopter les réglementations nécessaires à la mise en oeuvre de ces dispositions.

Cela étant, la Roumanie disposera 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**.

En tout état de cause, 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 Roumanie dispose de cinq ans, soit jusqu'en 1998, pour adopter les **dispositions communautaires en matière de droits de propriété intellectuelle, industrielle ou commerciale.**

L'accord prévoit également le libre accès des entreprises roumaines 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 Roumanie 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**.

### *3. Libéralisation des prestations de services*

Comme prévu dans les accords précédents, la libéralisation 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, mais 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 Roumanie, durant la période transitoire de 10 ans, d'adapter progressivement leur législation afin d'abolir tous les obstacles ayant des incidences restrictives ou discriminatoires.

## **D - La coopération économique et financière et le rapprochement des législations**

### *1. Rapprochement des législations*

Comme pour la Pologne et la Hongrie, il s'agit là de l'un des thèmes essentiels qui guideront l'évolution des rapports économiques et commerciaux entre la Roumanie et la Communauté. On ne peut en effet concevoir un équilibre commercial, fondé sur une certaine parité de structures économiques, sans une harmonisation juridique approfondie. Celle-ci est donc le préalable indispensable à l'instauration d'une concurrence véritable. Plusieurs secteurs seront 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, les impôts indirects, la normalisation, les transports et l'environnement.**

La Communauté est donc invitée à apporter à la Roumanie 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 d'aider au développement et à la croissance de la Roumanie, à l'industrie, aux investissements, à l'agriculture, à l'énergie, aux transports et aux télécommunications. L'accent est mis sur le développement régional et la perspective d'un développement durable où les considérations sociales ou celles relatives à l'environnement tiendraient un rôle essentiel.

Ainsi la coopération industrielle se fixe-t-elle pour objectif de renforcer le secteur privé, à restructurer et à moderniser l'outil industriel roumain. Les investissements devront bénéficier d'un environnement favorable grâce à un cadre juridique approprié, des modalités de transferts adaptées, et la mise en oeuvre d'une 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 Roumanie, 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 partira du développement des circuits de distribution privés et des techniques de stockage pour aboutir plus généralement à diverses actions d'aménagement du territoire ou de modernisation des infrastructures rurales.

Dans le secteur de l'énergie, l'objectif est d'aboutir, sur les bases de l'économie libérale, à l'intégration progressive des marchés de la Roumanie 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 Roumanie d'une part, et la Communauté d'autre part : ainsi des transports, des télécommunications, de l'environnement, de la gestion de l'eau, du développement régional et du tourisme, du secteur douanier, 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 deux 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 (voir infra) sera poursuivi sous forme de **dons accordés dans un cadre pluriannuel**, d'autres modalités nouvelles pourraient 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 Roumanie dans deux domaines fondamentaux : l'assistance à la monnaie roumaine 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, les pays du G 24 ont-ils octroyé 2,4 milliards d'écus à la Roumanie pour la période 1990-1993.

Au sein de cet ensemble, la part communautaire s'élève à 76 % (866 millions d'écus), celle des pays de l'AELE à 8 %, des Etats-Unis à 6,5 %, du Canada à 3,6 % et du Japon à 3 %.

Ce sont l'Allemagne (394 millions d'écus) et la France (342 millions d'écus) qui, dans le cadre de l'Union européenne sont les contributeurs les plus importants.

Les organisations financières internationales, pour leur part, ont accordé à la Roumanie une aide de 2,2 milliards d'écus : 1,1 milliard du FMI, 803 millions de la Banque mondiale et 296 millions en provenance de la BERD. Celle-ci a dirigé ses financements sur les privatisations (Rom Telecom), sur le secteur énergétique et l'agriculture. Enfin, la BEI avait engagé en Roumanie, au 31

décembre 1993, 144 millions d'écus en direction des secteurs de l'énergie et des infrastructures routières et aéroportuaires.

- La réactualisation du programme PHARE. Depuis 1990, la Roumanie a reçu, dans le cadre de ce programme, 286 millions d'écus, dont 154 réellement déboursés. Pour la période 1993-1997, elle retirera annuellement quelque 130 millions d'écus.

Il s'agira d'ailleurs d'un processus quelque peu dépoussiéré puisque depuis le sommet européen de Copenhague, une nouvelle réorientation a été donnée au programme : moins de "charters de consultants", plus d'attention aux investissements et aux infrastructures ainsi qu'à l'aide technique au rapprochement des législations.

#### **E - 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 roumain.

. 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 roumain.

## **CONCLUSION**

Présentant devant notre Haute Assemblée les deux accords d'association précédents, passés d'une part entre la Communauté européenne et la Hongrie, et d'autre part entre la Communauté européenne et la Pologne, votre rapporteur avait pu souligner tant la maturité démocratique reconquise par ces deux pays que la réalité d'une transition économique en passe de réussir, même si elle aura été obtenue au prix de sacrifices considérables pour leurs populations.

Aujourd'hui, avec la Roumanie, le discours ne peut être le même : la démocratisation demeure ambiguë, et la transition économique tarde à être clairement décidée.

Trois considérations conduisent toutefois votre rapporteur à vous demander d'autoriser le présent projet de loi.

- L'histoire et la culture ont dans le passé contribué à tisser entre la France et la Roumanie des liens particuliers : cette réflexion est certes de nature à s'appliquer à de nombreux autres pays que la Roumanie. Elle prend toutefois une résonance particulière à l'heure où l'on décèle une Europe centrale et orientale qui devient, peu à peu, la captive d'un certain pan-germanisme. Avec la Pologne, la Roumanie représente l'un des éléments d'un rééquilibrage européen qui ne peut être négligé par la France.

- La Roumanie se trouve au contact d'une des zones les plus fragiles de l'Europe méridionale, où le risque est grand d'une contagion ou d'une extension des conflits existants. La coopération politique et économique prévue par l'accord d'association, en ce qu'elle peut contribuer à mieux asseoir la stabilité interne et externe de la Roumanie, est un utile levier pour une action préventive.

● Il importe enfin de ne pas priver le peuple roumain d'espérance : la situation en Russie démontre que les difficultés quotidiennes vécues par les peuples sont le meilleur terreau pour les discours démagogiques ou national-populistes.

Le présent accord n'a sans doute pas le calibre économique et politique suffisant pour vraiment accélérer positivement la transition roumaine ; il va cependant, à sa mesure, dans la bonne direction.

Mais l'Union européenne, parce qu'elle est aussi une communauté de valeurs, se doit de doubler son devoir d'assistance économique d'une réelle vigilance politique : la clause dite de "droits de l'homme" en est une illustration qui risque cependant de demeurer théorique, faute d'une définition très claire des conditions de son déclenchement. Pourquoi dès lors le Conseil d'association créé par l'accord ne se rapprocherait-il pas en l'espèce de la procédure du Conseil de l'Europe qui a donné à la Roumanie, sous peine de suspension, jusqu'au 28 septembre prochain pour se mettre "en règle" avec les normes juridiques contenues dans la Convention européenne des droits de l'homme ?

Il faut enfin être bien conscient que ce nouvel accord, comme les précédents et comme ceux qui le suivront, doit inciter les Douze d'une part, les Etats associés d'autre part, à peser précisément les termes de la perspective d'adhésion future.

La Communauté, à Copenhague, a confirmé que l'adhésion était l'objectif ultime des pays associés ; elle n'a pas jugé utile toutefois de reprendre à son compte la proposition française tendant à définir des critères précis, et c'est regrettable.

S'il n'est pas de critères précis pour adhérer, il n'en est pas non plus pour refuser une adhésion. Les récentes négociations d'adhésion ont bien montré les contorsions institutionnelles auxquelles conduiraient les mauvais compromis. L'Union, comme ceux qui souhaitent la rejoindre, aurait tout à gagner à la définition

de règles institutionnelles nouvelles qui, une fois pour toutes, intégreraient les contraintes de l'élargissement.

Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous propose d'adopter le présent projet de loi. Un tel assentiment aurait une double signification : l'expression d'une solidarité européenne, soucieuse de n'isoler aucun Etat du continent, mais aussi l'affirmation d'une exigence selon laquelle l'Union européenne n'est pas seulement un marché ouvert mais aussi une communauté fondée sur les valeurs de l'Etat de droit.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

Votre 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 avril 1994.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé entre les commissaires.

Répondant à M. Xavier de Villepin, président, le rapporteur a indiqué que, même si les échanges commerciaux entre la Communauté et la Roumanie entraînaient actuellement un déficit pour cette dernière, l'objet de l'accord était de conduire, à terme, à un accroissement sensible de la production industrielle roumaine, capable de lui offrir des capacités exportatrices dont elle est privée aujourd'hui.

Il a par ailleurs précisé que, même si la situation statutaire de la minorité magyare s'était sensiblement améliorée, il demeurerait encore quelques points de friction, notamment dans le domaine de l'identité culturelle et linguistique.

M. Michel d'Aillières a fait part de son scepticisme quant à l'élargissement futur de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale. Il a mis en avant les difficultés considérables qui

attendaient la Communauté si elle devait réunir 20 voire 25 pays. A titre personnel, il a indiqué qu'il s'abstiendrait lors du vote sur le présent projet de loi.

M. Michel Poniatowski, rapporteur, a répondu que l'ouverture de l'Europe à ces pays était une nécessité, ne serait-ce que pour montrer qu'ils n'étaient pas placés en position d'exclusion. Reconnaisant les difficultés de fonctionnement d'une Europe élargie, il a souhaité que l'Europe de demain soit une autre Europe que celle d'aujourd'hui, moins administrative et plus politique, reconnaissant par ailleurs la possibilité d'évoluer à "plusieurs vitesses", selon les pays et les domaines.

M. Xavier de Villepin, président, a indiqué à M. Michel d'Aillières que l'élargissement de l'Union ferait l'objet d'un débat au Parlement après que les pays récemment admis auront organisé les référendums annoncés. Il a considéré qu'il serait grave que la France prive la Roumanie d'un espoir européen, même si le fonctionnement d'une Communauté à 25 Etats s'annonçait difficile.

M. Gérard Gaud a fait observer qu'il avait retenu d'un récent déplacement en Roumanie que la situation des minorités s'était améliorée, que des manifestations du type de celle des "mineurs" n'auraient plus lieu désormais et que la situation de la presse avait connu des progrès. Il a fait observer que les Roumains acceptaient tout dialogue portant sur les droits de l'homme.

M. Michel Poniatowski, rapporteur, a reconnu qu'il n'existait pas, parmi les responsables roumains, une hostilité délibérée au respect des droits de l'homme, mais qu'il s'agissait plutôt d'un certain immobilisme, hérité du passé.

Enfin, en réponse à M. Claude Estier, le rapporteur a indiqué que la France serait le troisième Etat de l'Union à ratifier l'accord, après la Grèce et le Danemark.



Suivant l'avis du rapporteur, la commission a alors approuvé l'ensemble du projet de loi, M. Michel d'Aillières s'abstenant.

\*

\* \*

## **PROJET DE LOI**

*(Texte adopté par l'Assemblée nationale)*

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

**(1) Voir document Assemblée nationale n° 915 (1993-1994)**