

Communication de la Commission, Vers une association plus étroite avec les pays d'Europe centrale et orientale (Bruxelles, 18 mai 1993)

Légende: Le 18 mai 1993, en vue de la réunion du Conseil européen à Copenhague les 21 et 22 juin 1993, la Commission européenne adresse au Conseil une communication dans laquelle elle détaille les progrès réalisés dans le développement d'un partenariat entre la Communauté et l'Europe centrale et orientale.

Source: Vers une association plus étroite avec les pays d'Europe centrale et orientale - Communication de la Commission au Conseil en vue de la réunion du Conseil européen à Copenhague les 21 et 22 juin 1993, SEC(93) 648 final. Bruxelles: Commission des Communautés européennes, 18.05.1993. 22 p. p. 1-22.

Copyright: (c) Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/communication_de_la_commission_vers_une_association_plus_etroite_avec_les_pays_d_europe_centrale_et_orientale_bruelles_18_mai_1993-fr-44564266-fba1-4be2-8774-059604bafdo4.html



Date de dernière mise à jour: 12/12/2016

Vers une association plus étroite avec les pays d'Europe centrale et orientale

Communication de la Commission au Conseil en vue de la réunion du Conseil européen à Copenhague les 21 et 22 juin 1993

I. Introduction

En décembre dernier, la Commission a présenté au Conseil européen d'Edimbourg un rapport intitulé "Vers une association plus étroite avec les pays d'Europe centrale et orientale". Ce rapport constituait une réponse à la demande du Conseil européen d'évaluer les progrès réalisés dans le développement d'un partenariat entre la Communauté et l'Europe centrale et orientale et de proposer de nouvelles mesures. Il apportait également une réponse aux propositions émanant de pays partenaires.

Le Conseil européen a accueilli favorablement le rapport de la Commission et a invité le Conseil des ministres à examiner sans tarder les recommandations de la Commission et à encourager un large débat associant les parties intéressées dans la Communauté et dans ces pays. Le Conseil européen a conclu que, lors de sa session de Copenhague en juin, il "prendra des décisions au sujet des différents éléments du rapport de la Commission afin de préparer les pays associés à l'adhésion à l'Union."

A la suite de ces conclusions, et afin d'aider le Conseil des ministres à préparer le Conseil européen de Copenhague qui se tiendra en juin, la Commission a rédigé la présente communication. Elle est le résultat de consultations approfondies à tous les niveaux du gouvernement entre la Commission et les pays concernés ainsi que de discussions avec les représentants des Etats membres. Les propositions qu'elle contient sont axées essentiellement sur les pays avec lesquels la Communauté a conclu des accords européens. D'autres pays d'Europe centrale et orientale bénéficieront de cette démarche au moment où ils réuniront les conditions requises pour signer les accords européens. Entre-temps, la Communauté devrait encourager ces pays à participer aux initiatives de coopération régionale.

En effet, les partenaires de la Communauté en Europe centrale et orientale doivent coopérer étroitement entre eux, tant au niveau politique qu'économique, tout en développant leurs relations avec la Communauté. Il est encourageant de noter que ce processus a commencé entre les quatre pays de Visegrad et la Communauté doit s'employer activement à promouvoir son développement.

Les changements économiques et politiques que connaissent actuellement les pays d'Europe centrale et orientale imposent une charge énorme à des économies affaiblies par 40 ans de planification centrale. Cette situation entrave le processus de réforme et a entraîné des pressions en faveur d'une nouvelle orientation politique.

La transformation de l'Europe centrale et orientale a donc atteint un nouveau stade plus complexe. L'euphorie initiale s'est estompée devant la lourde tâche qui consiste à assurer le succès des réformes. Leur réussite est d'une importance capitale pour la Communauté.

Les interlocuteurs de la Communauté en Europe centrale et orientale insistent tous sur l'importance pour leurs pays d'avoir une perspective claire de leur participation future au processus de l'Union européenne. Ils sont convaincus que cette perspective renforcera la volonté de leurs peuples de poursuivre les réformes, malgré les privations inévitables et la montée de forces politiques opposées aux réformes dans certains pays. Cette perspective devrait également offrir un élément de stabilité dans un monde perturbé par des troubles persistants dans l'ancienne Union soviétique et par la tragédie qui se déroule actuellement dans l'ancienne Yougoslavie. Elle devrait également diminuer les tensions dans une région où la confiance et la stabilité souffrent de l'absence d'une structure de sécurité viable.

Il est de l'intérêt de la Communauté de répondre de façon positive à ces aspirations. Au niveau politique, la Communauté devrait confirmer la perspective d'adhésion future à l'Union européenne et devrait donner des indications quant à la meilleure manière de s'y préparer. La Communauté et les pays partenaires devraient coopérer pour créer un espace politique européen, qui servirait de cadre à un dialogue permanent dans de nombreux domaines, notamment ceux pour lesquels une action efficace requiert une coopération

transeuropéenne.

L'espace politique européen devrait être basé sur un système de relations structurées entre les pays partenaires et les institutions de l'Union européenne, grâce à un renforcement du dialogue politique au niveau multilatéral et à d'autres moyens qui sont brièvement décrits dans la présente communication. Les pays négociant leur adhésion à la Communauté devraient également être invités à participer à ce système de relations compte tenu de leurs liens étroits avec l'Union. Le renforcement d'une notion d'appartenance au processus d'intégration européenne réduira les sentiments d'insécurité et les tensions qui en découlent dans la région, et sera bénéfique pour l'ensemble de la sécurité et de la coopération en Europe.

Au niveau économique, l'amélioration de l'accès aux marchés est la manière la plus efficace d'encourager la croissance économique et le passage à une économie de marché. Un meilleur accès aux marchés de la Communauté et l'utilisation plus efficace de l'aide contribueront, en outre, à augmenter le pouvoir d'achat de ces pays et à offrir de nouveaux débouchés aux producteurs de la Communauté. Parallèlement, la Communauté continuera d'inciter les pays d'Europe centrale et orientale à établir des liens économiques et commerciaux étroits entre eux et à approfondir le dialogue avec la CE dans des domaines tels que la politique sociale et la politique de concurrence.

Les nouveaux liens établis par la Communauté avec les signataires des accords européens entrent dans le cadre du réseau plus large de relations avec ses voisins, qui bénéficieront ainsi tous d'une stabilité et d'une prospérité accrues dans l'ensemble de l'Europe.

Lors d'une conférence qui s'est tenue à Copenhague les 13 et 14 avril 1993, les Etats membres et les pays d'Europe centrale et orientale ont pris acte du rôle important que jouent les politiques commerciales libérales dans le processus de transition et ont souligné l'importance de l'ouverture progressive des marchés dans des conditions mutuellement avantageuses. Ils ont également insisté sur le fait qu'une volonté sérieuse d'établir des liens économiques plus étroits avec les pays d'Europe centrale et orientale était essentielle pour gagner la confiance des investisseurs.

Pour ces raisons, la Commission invite le Conseil européen à prendre un certain nombre de décisions, dans le cadre de ses conclusions d'Edimbourg, dans les domaines abordés dans la présente communication.

II. Vers un espace politique européen

1. Adhésion

Lors de sa réunion à Edimbourg les 11 et 12 décembre 1992, le Conseil européen a décidé qu'à sa session de Copenhague en juin 1993, il "prendra des décisions au sujet des différents éléments du rapport de la Commission afin de préparer les pays associés à l'adhésion à l'Union".

Afin d'offrir aux pays associés d'Europe centrale et orientale des perspectives concrètes sur lesquelles ils puissent se concentrer, le Conseil européen devrait confirmer, dans un message politique clair, sa volonté d'accepter l'adhésion à l'Union des signataires des accords européens dès qu'ils auront satisfait aux conditions requises. En outre, ce message devrait également refléter la nécessité de la prise de décisions politiques au moment opportun, qui tiennent compte de la situation particulière de chaque pays candidat ainsi que des éléments suivants :

- la capacité du pays concerné d'assumer les obligations de membre ("acquis communautaire") ;
- la stabilité des institutions dans le pays candidat garantissant la démocratie, l'Etat de droit, les droits de l'homme et le respect des minorités ;
- le fonctionnement d'une économie de marché ;
- l'adhésion du pays candidat aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire ;

- sa capacité d'affronter la compétitivité et les forces du marché dans l'Union européenne ;
- la capacité de la Communauté d'assimiler de nouveaux membres tout en maintenant l'élan de l'intégration européenne.

Le Conseil européen devrait décider de convoquer une réunion ad hoc au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement entre l'Union, d'une part, et les pays associés d'Europe centrale et orientale, d'autre part, à un moment adéquat, afin d'évaluer les progrès réalisés dans le cadre des accords européens en vue de remplir les conditions d'adhésion à l'Union.

2. Système de relations structurées avec les institutions de l'Union européenne

Afin de préparer la voie à une éventuelle future adhésion à l'Union européenne des pays partenaires d'Europe centrale et orientale, il convient de développer avec eux de nouveaux liens politiques et de nouvelles habitudes de coopération. Cette démarche est essentielle, compte tenu de l'absence d'une structure de sécurité cohérente englobant les pays d'Europe centrale et orientale et des sentiments d'insécurité dans la région qui en découlent.

Compte tenu de cette observation, la Commission, dans son rapport au Conseil européen d'Edimbourg, a formulé un certain nombre de suggestions en vue de promouvoir la création d'un espace politique européen, au sein duquel des pays ayant des intérêts convergents engageraient un dialogue politique intense et grâce auquel les pays d'Europe centrale et orientale pourraient participer progressivement aux travaux politiques de l'Union européenne.

L'approche définie par la Commission était basée sur le principe qui consiste à créer une relation plus intense sur une base multilatérale. La Commission se réjouit de noter que cette approche a été suivie dans une large mesure par les Etats membres au cours des discussions qui ont eu lieu dans les différents cadres du Conseil. Ces discussions ont débouché sur l'acceptation générale de l'intensification du dialogue politique et de la nécessité de donner à ce dialogue politique un caractère multilatéral. Il a été convenu qu'un dialogue politique plus approfondi avec les signataires des accords européens devait être instauré par le biais de réunions plus régulières sur des questions d'intérêt commun au niveau ministériel, de la troïka et des experts. En outre, des consultations devraient avoir lieu entre les missions diplomatiques des pays tiers et avant les réunions importantes des organisations internationales. (Les détails concernant l'approche convenue sont mentionnés à l'annexe I.)

3. Autres mesures visant à créer un espace politique européen

Tout en se félicitant de l'accord obtenu sur ces éléments, la Commission considère que des mesures supplémentaires s'inscrivant dans le cadre de rapproche définie dans le rapport d'Edimbourg s'imposent. Le dialogue politique est important, mais il s'appuie sur l'hypothèse selon laquelle les partenaires sont considérés essentiellement comme des pays tiers, alors que, comme l'indiquent les conclusions d'Edimbourg, il s'agit d'un objectif commun qu'il faut poursuivre ensemble afin de préparer ces pays à une future adhésion à l'Union.

Dans ce contexte, il conviendrait de développer un système structuré de relations entre les pays partenaires et les institutions de l'Union, ce qui donnerait à ces pays le sentiment de participer davantage au processus d'intégration et devrait réduire les sentiments d'insécurité et les tensions dans la région. Ce système de relations devrait être établi grâce à un dialogue politique plus intense, mais également grâce à :

- des réunions élargies du Conseil européen, du Conseil des ministres et, le cas échéant, de ses organes subordonnés, d'une nature consultative sur des sujets spécifiques, prédéterminés;
- une coopération dans les domaines de la Justice et des affaires intérieures.

Cette approche devrait être appliquée à tous les signataires des accords européens sans distinction. En effet, tous les accords prévoient des dispositions similaires en ce qui concerne l'adhésion future à l'Union et tous prévoient un dialogue politique. Ceci n'exclut pas le développement d'un dialogue spécifique avec des groupements sous-régionaux tels que les pays de Visegrad, toutefois, la tendance devrait aller dans le sens d'une approche multilatérale plus vaste.

Les pays négociant leur adhésion à la Communauté devraient également être invités à participer à l'espace politique européen, compte tenu de leurs liens étroits avec l'Union européenne.

4. Réunions élargies

Des sessions élargies spéciales du Conseil européen pourraient se tenir annuellement, en vue de donner aux pays partenaires le sentiment de participer davantage aux travaux des institutions de l'Union européenne. Ces sessions seraient préparées par des réunions élargies des instances concernées du Conseil. Des réunions régulières de cette nature auraient une valeur politique considérable pour l'Union et pour les pays associés. Elles répondraient à leur désir de participation aux consultations régulières sur des sujets concernant notamment les accords européens.

Comme il a été suggéré dans le rapport de la Commission au Conseil d'Edimbourg, la Communauté devrait chercher à associer ses partenaires à des activités communes dans des domaines qui présentent un intérêt transeuropéen, tels que l'énergie, l'environnement, les transports, les télécommunications, la science et la recherche. Pour atteindre cet objectif, il pourrait être envisagé d'organiser des réunions du Conseil des ministres élargies aux représentants des pays partenaires, de nature consultative, dans des domaines spécifiques prédéterminés présentant un intérêt européen commun. Cela permettrait, avec le temps, d'aboutir à des relations institutionnelles structurées dans différents domaines d'intérêt commun.

Les dispositions pour ce genre de réunions élargies devraient être prises en même temps que serait engagé un dialogue politique plus intense.

5. Coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

La coopération dans ces domaines est dans l'intérêt de l'Union européenne, étant donné que nombre de problèmes concernés ne peuvent être abordés de façon efficace qu'au niveau régional.

Les signataires des accords européens ont exprimé leur intérêt particulier pour des consultations dans ce domaine et seront probablement également vivement intéressés par les domaines couverts par le titre VI du traité sur l'Union européenne (immigration, drogue, etc.). Étant donné que des accords institutionnels spécifiques sont applicables dans ce domaine, il est important d'encourager les ministres compétents et les responsables de haut niveau à mettre au point des mécanismes de consultation adéquats.

6. Comité d'action pour l'Europe centrale et orientale

Comme elle l'a suggéré dans son rapport au Conseil européen d'Edimbourg, la Commission propose au Conseil européen de créer un comité d'action pour l'Europe centrale et orientale, inspiré du comité Monnet et constitué de personnalités éminentes provenant de différentes parties de l'Europe et compétentes en matière d'intégration européenne. Ce comité serait invité à présenter un rapport au Conseil européen sur les moyens supplémentaires permettant d'établir des relations structurées entre les pays partenaires et les institutions de l'Union européenne. L'objectif recherché serait de favoriser la convergence des politiques dans les domaines d'intérêt transeuropéen ainsi que l'émergence d'un espace politique européen.

7. Conclusion

La Commission invite le Conseil à

- confirmer l'engagement qu'il a pris concernant l'objectif de l'adhésion future à l'Union européenne des

signataires des accords européens ;

- marquer son accord sur l'organisation d'une réunion au niveau des chefs de gouvernement entre l'Union et les pays associés d'Europe centrale et orientale, à un moment approprié, pour dresser un bilan des progrès accomplis dans le cadre des accords européens en vue de répondre aux conditions d'adhésion à l'Union ;

- approuver les mesures définies dans la présente communication, qui visent à approfondir le dialogue politique sur une base multilatérale ;

- approuver l'objectif de création d'un espace politique européen comprenant l'Union, les pays associés d'Europe centrale et orientale et les pays engagés dans des négociations d'adhésion, par le biais des mécanismes présentés dans la présente communication ;

- créer un comité d'action pour l'Europe centrale et orientale chargé de faire des recommandations sur des moyens supplémentaires permettant d'instaurer des relations structurées entre les pays partenaires d'Europe centrale et orientale et l'Union européenne.

III. Amélioration de l'accès aux marchés

1. Introduction

Les premiers accords intérimaires, qui mettent en application les chapitres des accords européens ayant trait aux questions commerciales, sont appliqués depuis un peu plus d'un an maintenant ⁽¹⁾. Ces accords visent à libéraliser considérablement les échanges entre la Communauté et ses partenaires, ce qui doit conduire au libre-échange de la plupart des produits industriels dans les cinq ans. Il appartient, par conséquent, à la Communauté d'avancer progressivement dans cette voie.

2. Justification de l'amélioration de l'accès aux marchés

a) Rôle du commerce dans la transition vers une économie de marché

L'importance du commerce pour le développement économique est largement reconnue. Il revêt une importance particulière en ce sens qu'il aide les anciens pays à commerce d'Etat à transformer leurs économies de façon à ce qu'elles répondent aux signaux du marché. Alors que les pays d'Europe centrale et orientale développeront leur propre marché intérieur et leurs relations commerciales régionales, le principal stimulant de ce développement ne peut venir que de la Communauté. L'objectif final des accords européens est la création d'une zone de libre-échange entre les parties. Pour préparer leurs économies aux conditions du libre-échange, les pays d'Europe centrale et orientale doivent introduire et appliquer des règles de concurrence dans les domaines de la législation antitrust et du contrôle des aides publiques, qui garantissent que les échanges aient lieu dans des conditions loyales et ne fassent l'objet d'aucune distorsion.

On a assisté à un développement rapide des échanges entre la Communauté et les pays d'Europe centrale et orientale au cours des trois dernières années. Pour ces pays, cela représente une réorientation importante à la suite de l'effondrement du commerce avec l'ancienne Union soviétique en 1990. Pour la Communauté, cela a signifié le développement de nouveaux marchés caractérisés par une croissance rapide, y compris pour des produits à très forte valeur ajoutée. Toutefois, les pays d'Europe centrale et orientale ne représentent encore qu'un peu plus de 3 % du total des importations communautaires (légèrement moins que la Norvège). Les chiffres pour les différents Etats membres sont compris entre 7,4 % pour l'Allemagne, 1,4 % pour l'Espagne et 0,7 % pour le Portugal. La Communauté représente cependant maintenant plus de la moitié du commerce total de nos partenaires d'Europe centrale et orientale.

La croissance des économies des pays d'Europe centrale et orientale dépend du développement du commerce. Pour soutenir le développement et les réformes, ces pays doivent se procurer des revenus pour financer leurs importations de biens d'équipement et rembourser leur dette extérieure. Pour certains pays, le

poids du remboursement de la dette augmentera fortement dans un avenir proche, la dette précédemment rééchelonnée devenant exigible. L'autre source principale de crédits de développement est constituée par les investissements étrangers, qui dépendent eux-mêmes dans une large mesure de l'accès aux marchés occidentaux.

b) Coopération régionale

Outre l'ouverture de ses propres marchés, la Communauté devrait exhorter les pays d'Europe centrale et orientale à prendre des mesures supplémentaires pour encourager le commerce entre eux, ainsi qu'avec l'ancienne Union soviétique, l'AELE et d'autres régions qui pratiquent le commerce. Le démantèlement des barrières tarifaires et autres entre les pays d'Europe centrale et orientale contribuerait non seulement au développement du commerce interrégional, mais constituerait également un moyen supplémentaire d'attirer les investissements étrangers. Les accords conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale, avec l'AELE et l'accord signé entre les pays de Visegrad visant à créer une zone de libre-échange, sont autant de progrès dans cette voie. La Communauté intensifiera ses efforts tendant à soutenir cette évolution et encouragera son extension à d'autres pays de la région.

c) Le développement des échanges est mutuellement avantageux

La Communauté bénéficie actuellement d'un excédent croissant vis-à-vis de la région tout entière. Après avoir connu un déficit d'un milliard d'écus en 1990, la Communauté a enregistré un excédent de 1,7 milliard d'écus pour les 11 premiers mois de 1992. Cela montre que, parmi les partenaires commerciaux, la Communauté sera le principal bénéficiaire de la transformation de l'Europe centrale et orientale, la région devenant un marché important pour les producteurs communautaires. Cela pourrait cependant remettre en question le principe de base des accords européens, à savoir que la Communauté, étant le partenaire le plus puissant, devrait ouvrir son marché plus rapidement dans la voie du libre-échange.

Pour que les pays signataires des accords européens puissent participer avec succès à l'intégration économique européenne, ils doivent avoir des taux de croissance nettement supérieurs à ceux de la Communauté. Cette croissance dépend dans une large mesure du commerce entre ces pays et avec la Communauté. En outre, les possibilités de commercer avec la Communauté encourageront davantage encore ces pays à diversifier leur production au détriment de leur spécialisation excessive dans des secteurs sensibles pour la Communauté.

3. Approche horizontale de l'amélioration de l'accès aux marchés

Les réunions qui se sont tenues récemment dans le cadre des accords intérimaires montrent cependant combien il est difficile de négocier des améliorations de l'accès de certains produits. La Commission propose, par conséquent, que les améliorations concernant l'accès aient un caractère horizontal plutôt que d'être réalisées par produit et consistent essentiellement en une accélération de la mise en œuvre des dispositions des accords européens. L'accélération produira ses effets dans deux à trois ans. Les propositions présentées ci-après constituent une amélioration notable de l'accès aux marchés qui tient compte également des problèmes causés par la récession que connaît actuellement la Communauté.

La moyenne pondérée de la protection tarifaire de la Communauté vis-à-vis des pays d'Europe centrale et orientale est de l'ordre de 4 % pour les produits industriels. Si l'on raccourcissait la période de désarmement tarifaire de deux ans, cela aurait simplement pour effet de réduire les droits de 2 % en moyenne deux ans plus tôt que prévu. Dans le secteur textile, la libéralisation proposée du régime du perfectionnement passif fait déjà l'objet de discussions.

Aucune de ces mesures ne se traduit par des modifications importantes de la part de marché des pays d'Europe centrale et orientale, surtout si l'on tient compte des fortes contraintes qui affectent l'offre. Ces mesures apporteraient cependant une confirmation importante du soutien apporté par la Communauté à un

moment crucial du processus de réforme.

4. Conclusions

Pour les raisons mentionnées ci-dessus, la Commission propose que :

- a) les droits de douane perçus sur les importations communautaires de produits industriels de base sensibles originaires des pays associés (annexe IIb des accords intérimaires) soient supprimés à la fin de la deuxième année après l'entrée en vigueur de l'accord (au lieu de la quatrième année) ;
- b) les droits de douane perçus sur les importations des produits industriels concernés par la consolidation du SPG (annexe III des accords intérimaires) soient supprimés à la fin de la troisième année (au lieu de la cinquième année) ;
- c) le volume des contingents et les plafonds de l'annexe III visée ci-dessus (consolidation du SPG) soient relevés de 30 % (Pologne, les Républiques tchèque et slovaque, Bulgarie, Roumanie) et de 25 % (Hongrie) par an à partir du deuxième semestre de la deuxième année qui suit l'entrée en vigueur de l'accord (au lieu de 20 % pour la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Bulgarie et la Roumanie et de 15 % pour la Hongrie). Il conviendrait d'étudier la possibilité de transformer les contingents en plafonds ;
- d) les prélèvements/droits acquittés dans le cadre des quotas de produits agricoles soient réduits de 60 % six mois plus tôt que ce prévoient les accords. L'augmentation de 10 % des quotas, prévue à partir de la troisième année, sera appliquée six mois plus tôt que prévu ;
- e) l'exemption de droits de douane, à compter du début de 1994, pour tous les produits textiles et les articles d'habillement concernés par des opérations de perfectionnement passif soit étendue conformément à la réglementation communautaire dûment modifiée à cet effet ;
- f) les droits de douane perçus sur les importations dans la Communauté de produits textiles soient réduits de façon à parvenir à leur suppression à la fin d'une période de cinq ans calculée à partir de l'entrée en vigueur de l'accord (au lieu de six ans) ;
- g) les droits de douane perçus sur les importations dans la Communauté de produits CECA originaires des pays associés soient supprimés au plus tard à la fin de la quatrième année suivant l'entrée en vigueur de l'accord (au lieu de la cinquième année), si les conditions prévues par certaines décisions relatives aux échanges de produits CECA sont remplies ;
- h) en outre et pour renforcer la coopération économique régionale, le Conseil devrait inviter la Commission à préparer des directives de négociations prévoyant le cumul des règles d'origine pour tous les produits originaires des pays associés d'Europe centrale et orientale et de l'AELE.

IV. Accroître l'efficacité de l'aide

L'éventail des aides de la Communauté est très large, allant du soutien macro-économique, par l'intermédiaire du Groupe des 24, à l'aide alimentaire et l'aide d'urgence, une assistance en matière de sûreté nucléaire et des prêts de l'EURATOM et de la CECA. Le programme PHARE est le principal vecteur de distribution directe de l'aide en faveur des réformes économiques. La Communauté a procédé à une révision approfondie de ce programme pendant le dernier trimestre de 1992 pour qu'il soit à même de satisfaire les besoins changeants des bénéficiaires. Les modifications qui ont été apportées concernent essentiellement la programmation pluriannuelle, la concentration et l'intégration des ressources PHARE, le soutien aux investissements, la conditionnalité, la surveillance active et la rapidité des déboursements. (D'autres détails sur ces modifications sont repris dans l'annexe II).

Un nouveau pas pourrait désormais être franchi dans le soutien au processus de réforme et la stimulation des investissements en utilisant les ressources existantes de façon plus souple pour financer des domaines clés

tels que la restructuration industrielle, l'énergie, l'environnement et les infrastructures (voir ci-après).

1. L'initiative de croissance et les réseaux transeuropéens

Lors du Conseil européen d'Edimbourg, la Communauté a adopté une initiative de croissance pour stimuler la reprise. Le mécanisme de prêt de 5 milliards d'écus qui a été approuvé est destiné à soutenir les dépenses d'investissement dans des réseaux transeuropéens "qui peuvent comporter des projets associant les pays d'Europe centrale et orientale dans la mesure où ils présentent un intérêt pour les uns et les autres et assurent l'interopérabilité des réseaux dans la Communauté". Cette nécessité pour la Communauté d'agir en faveur de ces réseaux est encore étayée par l'appel du Conseil à renforcer les liens des "pays associés" avec la Communauté et à commencer à préparer ces pays à leur adhésion à l'Union.

a) L'intérêt réciproque d'une extension des réseaux transeuropéens aux pays d'Europe centrale et orientale.

Le développement de réseaux de grande qualité en Europe centrale et orientale est important pour les exportateurs et les investisseurs de la Communauté et il est vital pour le développement économique intégré de l'ensemble de la région. C'est la raison pour laquelle, la Communauté s'est déjà engagée, dans les accords européens, à fournir des aides, notamment financières et autres, au développement des infrastructures de transport.

L'extension et l'amélioration des infrastructures routières et ferroviaires sont indispensables pour le développement des pays d'Europe centrale et orientale, qui se tournent maintenant vers la Communauté pour leurs échanges. La croissance rapide de ces derniers a entraîné l'apparition de goulots d'étranglement dans leurs réseaux routiers et ferroviaires du fait de leur mauvaise qualité générale. Ils provoquent des retards coûteux et découragent les investisseurs étrangers pour lesquels ces réseaux sont essentiels.

b) Financement du développement des infrastructures

Les réseaux de télécommunications et de transport de l'énergie de l'Europe centrale et orientale peuvent généralement être financés par le secteur privé, mais les institutions financières internationales considèrent que lorsqu'il s'agit d'infrastructures routières ou ferroviaires, ce type de financement ne peut entrer en ligne de compte que dans des cas tout à fait exceptionnels. Or, ces pays-là ne possèdent pratiquement aucun moyens nationaux pour financer les infrastructures. Les institutions financières internationales y représentent donc la principale source de financement; en l'occurrence pour les réseaux transeuropéens, il s'agit plus particulièrement de la BEI, la BERD et la BIRD.

Dans la majorité des cas, les pays d'Europe centrale et orientale travaillent dans le cadre des accords du FMI, qui les obligent à limiter leur déficit budgétaire. Mais le FMI ne souhaite toutefois pas voir s'arrêter les dépenses d'équipement en infrastructures, ni les prêts correspondants des institutions financières internationales.

c) La disponibilité des prêts internationaux à des projets d'infrastructure

En règle générale, les prêts des institutions financières internationales ne dépassent pas 50 à 60 % de l'investissement total des projets d'infrastructure, le restant étant couvert par des contributions locales. Lors du Conseil européen d'Edimbourg, il a été décidé que les prêts de la BEI pourraient couvrir désormais jusqu'à 75 % du coût total du projet. Toutefois, même si en pratique un pays peut obtenir la couverture de 70 % de ses dépenses, il lui reste toujours 30 % à financer lui-même. D'après les gouvernements concernés et les institutions financières internationales, les contributions locales pourraient se monter à 15 % environ du coût d'un projet grâce à l'apport de terrains et au financement d'autres dépenses locales, ne laissant donc plus que 15 % de financement à trouver⁽²⁾.

Cette solution devrait être utilisée plus particulièrement dans les projets d'infrastructures routières et ferroviaires, mais elle pourrait également s'appliquer, selon le cas, aux télécommunications et aux interconnexions d'énergie.

La Communauté, dans le cadre de son initiative de croissance et de l'extension des réseaux transeuropéens, devrait envisager d'apporter aux institutions financières européennes les moyens financiers nécessaires pour soutenir la reprise et la croissance dans les pays d'Europe centrale et orientale.

2. Conclusion

La Communauté soutiendra le développement des réseaux d'infrastructure dans les pays d'Europe centrale et orientale, comme elle l'a décidé lors de sa réunion d'Edimbourg. La BEI, la BERD et les autres institutions financières internationales joueront un rôle prépondérant dans ce processus.

Dans les limites budgétaires actuelles et dans les cas où cela s'avère nécessaire, la Communauté autorisera l'utilisation d'une partie des ressources qu'elle a réservées à l'assistance économique aux pays d'Europe centrale et orientale (PHARE) pour fournir les fonds nécessaires au déblocage des prêts internationaux destinés aux grands projets d'amélioration des infrastructures dans les pays d'Europe centrale et orientale.

V. Encourager l'intégration économique

Les accords européens délimitent un vaste espace de coopération entre les parties. Il est important, dans la perspective d'une possible adhésion future, de développer cette coopération le plus rapidement possible. Des progrès en ce sens peuvent rapidement être accomplis dans les trois domaines suivants :

1. Le rapprochement des législations

La création d'un environnement juridique compatible avec le droit communautaire aura pour effet de stimuler les échanges et les investissements étrangers et d'entraîner l'application de règles et de normes communes. Les pays d'Europe centrale et orientale se sont engagés par les accords européens à mettre en œuvre, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur des accords, des régies parallèles à celles qui figurent dans le Traité de Rome et à interdire les pratiques restrictives, l'abus des positions dominantes et les aides publiques qui faussent ou menacent de fausser les conditions de concurrence. La mise en œuvre de ces règles est importante car c'est le moyen de garantir qu'il n'y ait pas de distorsion dans les échanges au moment où la CE ouvre ses marchés.

Les partenaires de la Communauté ont entamé ce processus de rapprochement des législations, mettant en place des mécanismes de coordination et de contrôle et choisissant les domaines et les priorités qui feront l'objet de l'harmonisation future. La Communauté leur a déjà fourni une aide en ce sens par le biais de son programme PHARE. Des sous-comités ont été mis sur pied pour s'occuper du rapprochement des législations. Ils élaboreront des orientations et contrôleront les progrès accomplis.

2. La coopération industrielle

Le rapprochement des législations contribuera à créer un climat favorable à la coopération industrielle. Le G24, dans un rapport récent sur les investissements dans les pays d'Europe centrale et orientale ⁽³⁾ et a également insisté sur la nécessité d'arriver à des normes communes et de s'assurer que les moyens nécessaires à l'administration de ces mesures soient effectivement mis en place. La création d'un environnement favorable aux affaires devrait favoriser la coopération industrielle, au profit autant de la Communauté que des entreprises locales.

3. Ouverture des programmes communautaires

Il est fait référence, dans les accords européens, aux nombreux domaines de coopération qui sont couverts par des programmes de la Communauté. Si l'on permettait aux partenaires des accords européens de participer à

certaines programmes communautaires utiles, dont grand nombre sont déjà ouverts à participation des pays de l'AELE, cette coopération pourrait être accrue.

4. Conclusion

La Commission et les ministères et organisations pertinents des Etats membres seront mobilisés pour aider au rapprochement des législations.

Une Task Force composée de représentants des Etats membres et de la Commission devrait être créée pour coordonner et diriger ces travaux.

La Commission va étudier quels sont les autres programmes communautaires qui pourraient être ouverts à la participation des pays d'Europe centrale et orientale et elle présentera ses propositions au Conseil avant la fin de 1993.

VI. Conclusion générale

Le travail de stabilisation de l'Europe centrale et orientale et de consolidation de la démocratie et de l'économie de marché dans ces pays est loin d'être terminé. A mesure que se révèlent l'ampleur et le coût de la restructuration, l'opposition au changement s'accroît avec le risque d'une déstabilisation et d'un revirement dans les politiques actuelles. Les pays d'Europe centrale et orientale, mettant toute leur confiance dans la Communauté, ont fondé leurs politiques et leurs mesures économiques sur un resserrement de leur association avec elle. Ils comptent sur elle pour prolonger l'assistance économique qu'elle leur apporte depuis 1989 et pour développer un réel partenariat, dans la perspective d'une adhésion future à l'Union. Il est dans l'intérêt de la Communauté de répondre positivement à ces attentes.

La Commission invite, par conséquent, le Conseil à recommander au Conseil européen d'adopter les conclusions rassemblées dans la présente communication.

Annexe I

Le resserrement du dialogue politique

Le dialogue politique avec l'ensemble des signataires des accords européens pourrait être renforcé par les mécanismes suivants :

- 1) une réunion par semestre, au niveau ministériel, sous la forme soit d'une réunion spéciale élargie du Conseil, soit d'une troïka ;
- 2) une réunion semestrielle au niveau des directeurs politiques ;
- 3) la création du poste de correspondant européen "fantôme" dans les pays associés. Une réunion semestrielle au niveau de ces correspondants pour préparer les réunions des directeurs politiques et coordonner les réunions des experts (ordre du jour, choix des thèmes à aborder) ;
- 4) des réunions semestrielles au niveau des experts, en marge des groupes de travail de la coopération politique européenne, calquées sur le dialogue politique mené au sein des groupes de travail constitués avec les Etats-Unis et les pays candidats à l'adhésion. La constitution des groupes de travail, notamment de ceux qui travailleront dans le domaine de la sécurité, devra être préparée, de commun accord, par les correspondants qui soumettront le fruit de leurs réflexions, pour décision, aux directeurs politiques ;
- 5) poursuite des pratiques existantes et manifestation d'un esprit d'ouverture en ce qui concerne la participation des pays associés, en tant qu'observateurs, aux groupes de travail dans les cas où des raisons particulières plaident en faveur de leur participation (par exemple groupe ad hoc Yougoslavie, ECMM, application des sanctions) ;

6) des consultations entre les missions dans les pays tiers pour étudier les politiques intérieures et étrangères des pays hôtes comme cela se fait dans le cas des relations CEE/Etats-Unis; le nombre de pays sera limité au départ (à cinq par exemple). Ils seront choisis, de commun accord, par les correspondants qui soumettront le fruit de leurs réflexions, pour décision, aux directeurs politiques ;

7) des consultations régulières avant les réunions importantes des organisations internationales ;

8) des réunions d'information du secrétariat CPE et du secrétariat général du Conseil après certaines réunions des groupes de travail.

Annexe II

Modifications du programme PHARE en cours de mise en œuvre.

a) La programmation pluriannuelle, la concentration et l'intégration des ressources PHARE

Le budget de PHARE restera annuel mais une programmation pluriannuelle permettra de concentrer les moyens de PHARE sur les priorités du processus de réforme en tenant compte de l'importance relative des priorités dans le temps. Cette modification facilitera aussi la coordination des aides de PHARE avec celles des autres sources de financement nationales et internationales.

b) Soutien aux investissements

Le programme de PHARE a été de plus en plus critiqué dans les pays d'Europe centrale et orientale du fait qu'il apportait une assistance technique trop coûteuse, dont l'efficacité est mise en doute par la plupart de ces pays. Bien que la Communauté considère que l'assistance technique doit rester un élément important du programme PHARE, elle a clairement indiqué que les moyens financiers de PHARE peuvent aussi servir à soutenir les investissements.

c) Conditionnalité

La conditionnalité va devenir une caractéristique importante du programme et un bilan de l'état d'avancement des réformes figurera dans le rapport annuel PHARE. L'octroi des crédits de PHARE sera modulé pour tenir compte, le cas échéant, de la lenteur des déboursements ou de la décision d'un pays de faire machine arrière avec son programme de réforme.

d) Déboursement

La Communauté est décidée à accélérer le rythme des déboursements dans le cadre du programme PHARE. Un déboursement rapide n'est évidemment pas le seul ni même le principal objectif d'une assistance mais il n'en demeure pas moins qu'il est important que les finances disponibles et le savoir-faire parviennent rapidement dans ces pays.

Les déboursements des crédits au titre de PHARE se sont accélérés récemment à mesure que les mécanismes et les structures nécessaires à leur mise en œuvre se mettaient en place et commençaient à fonctionner régulièrement. Les nouvelles mesures adoptées par la Communauté pour faciliter la programmation pluriannuelle et stimuler les investissements devraient, elles aussi, accélérer les déboursements. Toutefois, outre ces mesures, la Commission :

- fixera des échéanciers de déboursement dans les nouveaux programmes et favorisera, autant que faire se peut, les mesures à déboursement rapide ;

- passera en revue, avec les gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale, les programmes PHARE existants pour mettre le doigt sur ceux dont le taux de déboursements a été faible en vue de redistribuer les ressources éventuellement inutilisées ;

- décentralisera de plus en plus la mise en œuvre des actions pour confier aux gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale.

(1) Les accords européens doivent encore être ratifiés par certains parlements nationaux. La Commission a invité les Etats membres à faire tout leur possible pour accélérer ce processus.

(2) Ces chiffres sont indicatifs et varient évidemment d'un pays à l'autre et surtout d'un projet à l'autre.

(3) The legal, regulatory and institutional framework for business and investment in the countries of Central and Eastern Europe, 1 January 1993.