

L'EUROPE CENTRE-ORIENTALE ET L'UNION EUROPÉENNE : DU COMMERCE À L'INTÉGRATION

Depuis la fin des années quatre-vingt, la réintégration des pays d'Europe centrale et orientale dans l'économie mondiale est en bonne voie et celle-ci passe par l'Europe. Le principe de leur future adhésion à l'Union européenne est acquis depuis le sommet de Copenhague en juin 1993 ; sous la présidence allemande, pour qui l'élargissement à l'Est est une priorité, le Conseil européen de décembre 1994 décidera des mesures concrètes à prendre pour préparer leur accession. Les négociations formelles sur les modalités et le calendrier de leur adhésion pourront commencer après la réforme des institutions communautaires qui fera l'objet de la conférence intergouvernementale de 1996. Depuis 1988, le commerce de ces pays avec l'Union européenne s'est rapidement intensifié. S'il demeure encore très marqué par les avantages comparatifs hérités de la période communiste, l'évolution de leurs capacités d'exportation fait apparaître une différenciation croissante entre les pays dits de Visegrad (Hongrie, Pologne, ex-Tchécoslovaquie) et les pays balkaniques (Roumanie, Bulgarie).

1

■ Le redéploiement des échanges

Depuis 1988 les pays d'Europe centrale et orientale (Peco) ont très rapidement développé leurs échanges avec les pays occidentaux. De 1988 à 1992 leurs exportations vers l'OCDE ont progressé en moyenne de 15% par an, leurs importations de 23%. Parmi les raisons de cette accélération : l'effondrement des échanges à l'intérieur du CAEM, dissous en 1991 ; la libéralisation et l'ouverture de ces économies (avec notamment le passage à la convertibilité et les dispositions favorables aux investissements étrangers) ; enfin des politiques macro-économiques qui ont restreint la demande intérieure et stimulé l'exportation par des dévaluations massives, dans la plupart des pays, en début de période.

Ce redéploiement commercial comporte un biais régional marqué vers la Communauté européenne qui absorbe actuellement plus de la moitié de leurs exportations. L'expansion de

leurs exportations a été favorisée par les mesures d'élargissement de leur accès aux marchés de la Communauté. En 1990 la Communauté leur a accordé le bénéfice du système de préférences généralisées qui s'est traduit par un important abaissement des droits de douane et a suspendu l'application de certains quotas d'importation. Les accords d'association avec la Communauté, dont les dispositions commerciales sont entrées en vigueur en mars 1992 pour les pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne et ex-Tchécoslovaquie), ont abouti à une libéralisation immédiate de l'accès au marché communautaire qui touche plus de la moitié de leurs exportations (55% dans le cas de la Pologne, 70% dans celui de l'ex-Tchécoslovaquie)¹. Malgré les exceptions faites pour les secteurs sensibles (agriculture, textile, sidérurgie, notamment), l'ensemble des mesures prises depuis 1990 a accéléré le redéploiement géographique de leurs

¹ Les dispositions commerciales des accords d'association sont entrées en vigueur en mai 1993 dans le cas de la Roumanie, en février 1994 dans le cas de la Bulgarie.

exportations vers l'Europe des Douze. De 1988 à 1992 celles-ci ont doublé en valeur alors que leurs exportations vers les autres pays européens non-membres de la Communauté augmentaient dans le même temps de 37% ; quant à leurs exportations vers les pays non-européens de l'OCDE, elles ont baissé de 25%, l'effondrement des ventes de la Roumanie n'étant pas compensé par la faible progression (+9%) des ventes des pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne, ex-Tchécoslovaquie) vers cette zone.

Les Peco ont sensiblement augmenté leur poids dans le commerce extérieur de la Communauté : de 1988 à 1993, il est passé de 2,7% à 4,2% dans les importations de la Communauté (hors intra) et de 2,5% à 5,3% dans les exportations (tableau 1).

Tableau 1 - Parts des Peco dans les importations de l'Union européenne (hors intra)

SECTEURS ⁽¹⁾	1988	1992	1993
Verres	16,3	20,3	19,8
Sidérurgie	8,3	15,3	14,7
Matériel de construction	6,1	10,8	13,2
Vêtements	7,1	10,1	11,4
Cuir et chaussures	3,7	8,0	8,2
Métaux non ferreux	4,0	7,7	6,6
Produits agricoles	5,0	5,8	5,4
Total produits manufacturés	2,6	4,3	4,5
Tous produits	2,7	3,9	4,2

(1) Secteurs où la part des Peco dans les importations de la CEE est supérieure à la moyenne en 1993.
Source : Eurostat, base de données Comext.

industrielle n'ont guère été restructurées et que les gains ont été réalisés dans les secteurs où ces pays avaient développé des avantages comparatifs au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, quand ils étaient encore à la périphérie de l'économie mondiale : produits manufacturés de base (sidérurgie, matériaux de construction, verres), et industries intensives en main-d'oeuvre peu qualifiée (confection, cuirs et chaussures). Ces inerties structurelles font que leurs exportations restent positionnées sur des secteurs sensibles où l'accès au marché communautaire est contrôlé. Si dans le textile les restrictions quantitatives n'empêchent pas une croissance continue des ventes, dans la sidérurgie les différentes mesures de limitation prises par la

Communauté européenne en 1993 ont effectivement porté un coup aux ventes des Peco. Par ailleurs sous l'effet de ces spécialisations communes héritées de la période communiste, l'accélération des exportations de ces pays depuis 1988 a porté sur les mêmes secteurs et l'évolution convergente des structures d'exportation crée les conditions d'une forte concurrence mutuelle. Le tableau 2 montre la similarité

■ Des inerties structurelles²

La progression des exportations des Peco vers l'Europe des Douze a reposé sur les produits de l'industrie manufacturière, alors que les ventes de minéraux et combustibles ont marqué un net recul. Mais l'évolution des parts de marché indique que les capacités d'exportation

accrue des structures nationales d'exportation depuis 1988. Il montre aussi que la similarité est, dans la plupart des cas, plus grande entre les Peco eux-mêmes qu'entre ceux-ci et les pays du Sud ; il n'empêche que les Peco et les pays du Maghreb ont en commun des avantages comparatifs dans un petit nombre de secteurs (textile, cuirs et chaussures) qui les placent en position de concurrence.

Tableau 2 - Indice de similarité des exportations vers l'Union européenne (indice de Finger)

	Hongrie		Pologne		ex-Tchécoslov.		Bulgarie		Roumanie	
	1988	1992	1988	1992	1988	1992	1988	1992	1988	1992
Hongrie										
Pologne	0,65	0,66								
Ex-Tchécoslov.	0,61	0,65	0,58	0,67						
Bulgarie	0,67	0,67	0,56	0,68	0,61	0,59				
Roumanie	0,60	0,57	0,54	0,61	0,53	0,56	0,47	0,59		
NPI Asie ⁽¹⁾	0,47	0,55	0,41	0,43	0,80	0,82	0,48	0,48	0,39	0,39
Maghreb ⁽²⁾	0,43	0,40	0,46	0,44	0,30	0,33	0,36	0,46	0,43	0,53

(1) Corée du Sud, Taïwan, Indonésie, Malaisie, Philippines. (2) Maghreb : Algérie, Tunisie, Maroc.
Indice de Finger : $S(ab,c) = \left\{ \sum_i \min [X_i(ac), X_i(bc)] \right\}$ ou $X_i(ac)$ est la part du produit i dans les exportations du pays a vers le pays c ; $X_i(bc)$ la part du produit i dans les exportations de b vers c .
Source : Eurostat, base de données Comext.

² Françoise Lemoine, *La réintégration des Peco dans l'économie mondiale*, document de travail du CEPPII, à paraître, automne 1994.

■ Une différenciation des exportations²

En dépit de ces inerties, l'évolution des exportations industrielles tend à différencier de plus en plus les pays d'Europe centrale (Hongrie, Pologne, ex-Tchécoslovaquie) des pays balkaniques (Roumanie, Bulgarie). Le tableau 3 souligne le poids croissant des industries de main-d'œuvre dans les exportations des pays balkaniques alors que les pays d'Europe centrale commencent à développer des spécialisations relatives dans de nouveaux secteurs :

industries mécaniques, électriques, matériel de transport. Le poids du matériel électrique a doublé dans les exportations de la Hongrie (passant de 5% à 10,5% entre 1988 et 1993) et de l'ex-Tchécoslovaquie (de 2,9% à 6,4%) ; la part du matériel de transport a aussi pratiquement doublé

Tableau 3 - Structure des exportations vers l'Union européenne

	Pays de Visegrad ⁽¹⁾		Pays balkaniques ⁽²⁾	
	1988	1993	1988	1993
Produits agricoles et alimentaires	18,7	10,2	8,0	9,8
Combustibles	10,8	6,9	25,5	4,7
Produits chimiques	10,3	8,9	8,2	7,2
Cuir, textiles et vêtements	15,6	19,9	19,3	41,2
Bois, matériaux de construction, verres	10,2	9,1	6,4	5,4
Métallurgie ferreuse et non ferreuse	13,9	13,2	12,1	8,6
Machines, matériel de transport et matériel électrique	14,1	22,4	7,8	10,2
Divers	6,4	9,4	12,2	12,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

(1) Hongrie, Pologne, ex-Tchécoslovaquie.
 (2) Bulgarie, Roumanie.
 Source : Eurostat, base de données Comext.

Délocalisations et investissements directs

Les opérations qui consistent, pour une entreprise, à exporter des produits pour transformation et à importer les produits une fois ouvrés, représentent la forme la plus simple de délocalisation. Les flux d'échanges issus de ces opérations, identifiables dans les statistiques commerciales de la Communauté (trafic de perfectionnement passif), ont joué un rôle décisif dans l'expansion de leur commerce, notamment dans un certain nombre de secteurs. Globalement les ventes des Peco issues de ce type d'opérations ont représenté plus d'un cinquième de

développement rapide, notamment en Hongrie et en ex-Tchécoslovaquie où elles sont à l'origine de plus de 40% de l'accroissement des ventes du matériel électrique entre 1988 et 1992. Ces opérations de délocalisation sont source de revenus en devises et d'emplois industriels pour les économies des Peco, mais ces apports demeurent éminemment précaires et volatils.

Les investissements directs présentent des avantages beaucoup plus substantiels pour le potentiel industriel des pays d'accueil (stabilité, apports en capitaux, effets d'entraînement). A la mi-1993 l'ensemble des Peco avaient reçu un montant d'investissements directs étrangers de l'ordre de 7 à 10 milliards de dollars. En 1992 le flux d'investissements directs a atteint

Poids des opérations de perfectionnement passif dans les exportations de l'Europe centrale vers l'Union européenne (en %)

1993	Pologne	RFTS	Hongrie	Total 3 pays
Tous produits manufacturés	29,1	15,3	30,2	23,8
Confection	86,8	71,6	79,5	82,2
Matériel électrique	9,8	29,5	28,4	23,6

Source : Eurostat, base de données Comext.

l'accroissement de leurs exportations manufacturières totales vers l'Europe des Douze de 1988 à 1992. Les pays d'Europe centrale réalisent 84% des exportations après perfectionnement passif (EAPP) des Peco contre 75% en 1988.

Deux secteurs industriels ont principalement bénéficié de ces opérations : les vêtements de confection (qui représentent plus de 50% des EAPP en 1992) et le matériel électrique (10% des EAPP). Dans les vêtements de confection, les ventes des Peco sur le marché communautaire étaient déjà en 1988 très largement dépendantes des opérations de sous-traitance et celles-ci ont contribué pour 80% à l'augmentation des exportations du secteur entre 1988 et 1992. Dans le matériel électrique ces opérations, initialement très limitées, ont connu un

3 milliards de dollars, soit environ 2% des investissements directs des pays de l'OCDE à l'étranger et environ 10% du total des investissements directs (nets) reçus par l'ensemble des pays en voie de développement. Ces flux étaient concentrés sur deux pays, la Hongrie (1,5 milliard de dollars) et la République tchèque (1 milliard) où, rapportés au nombre d'habitants, ils ont représenté des apports non négligeables : respectivement 140 dollars par habitant et 100 dollars ; ces chiffres sont comparables à ceux du Portugal (140 dollars) et bien plus élevés que ceux de la Turquie (15 dollars) ou même du Mexique (50 dollars), la même année. En Hongrie, pays qui a bénéficié d'environ 40% du montant cumulé des capitaux étrangers investis dans la région, ils contribuaient aux exportations à hauteur de 35% en 1993.

dans les exportations de ce groupe de pays (de 5% à 9%). Cette diversification de leurs capacités d'exportation est soutenue par les opérations de délocalisation des firmes européennes (encadré) et par des flux d'investissements étrangers directs (automobile). En outre, les pays d'Europe centrale, même s'ils conservent, et pour longtemps encore, des avantages de coûts salariaux par rapport à l'Europe de l'Ouest, deviennent de ce point de vue moins "compétitifs" que les autres pays de l'Est européen. Le salaire moyen dans l'industrie est trois fois plus élevé en Hongrie (240 dollars par mois fin 1993) qu'en Roumanie (80 dollars). En 1993, le recul des exportations de vêtements de la Hongrie, et à un moindre degré de l'ex-Tchécoslovaquie, et la progression concomitante des exportations roumaines dans cette même branche suggèrent que la concurrence par les coûts dans les industries à forte intensité de main-d'oeuvre peut entraîner de rapides glissements de parts de marché. Les opérations de sous-traitance qui déterminent une grande partie de ces flux laissent un maximum de flexibilité aux donneurs d'ordre.

On peut ainsi envisager une évolution où les écarts de coûts salariaux incitent les industries d'Europe centrale à une "montée en gamme" et où la différenciation des spécialisations industrielles allège la concurrence entre Peco dans les secteurs sensibles ; les économies d'Europe centrale s'aligneraient progressivement sur un modèle de commerce intra-industriel, aidées par leur intégration dans les réseaux de production des firmes multinationales ; les pressions exercées sur les industries ouest-européennes se déplaceraient en se diversifiant.

Les perspectives d'adhésion favoriseront sans doute de telles évolutions dans les pays de Visegrad qui se

rapprochent le plus des conditions d'adhésion posées lors du sommet de Copenhague³.

La libéralisation des échanges industriels étant pour l'essentiel acquise, le document préparatoire au prochain Conseil européen de décembre met l'accent sur ce qui est désormais le préalable à la future entrée des pays d'Europe centrale et orientale dans le Marché unique : la mise en place d'un cadre institutionnel et juridique qui aligne leurs pratiques sur celles de l'Union européenne, notamment en matière de politique de concurrence et de contrôle des aides de l'Etat. Le document souligne aussi l'importance de politiques de soutien aux investissements pour développer des industries compétitives et moderniser les infrastructures.

Mais leur adhésion soulève par ailleurs des problèmes majeurs : les coûts de l'extension de la politique agricole commune à ces pays et de leur accès aux fonds structurels d'aide aux régions sous-développées. Si ces coûts devaient faire obstacle, la proposition de créer une étape intermédiaire entre le libre-échange de produits industriels et l'adhésion à part entière à l'Union pourrait apporter une solution⁴. Elle prévoit, autour de l'Union européenne, deux cercles concentriques : le plus rapproché constituant un marché unique d'où sont exclus les produits agricoles et le bénéfice des aides structurelles ; le deuxième est une simple zone de libre-échange issue de la multilatéralisation des accords d'association présents et à venir. Elle ménage des transitions temporelles variables et adaptées à la diversité des situations.

Françoise Lemoine

³ Parmi ces conditions : stabilité des institutions garantissant la démocratie, fonctionnement d'une économie de marché, capacité à soutenir la concurrence au sein de l'Union, acceptation des objectifs de l'Union politique, économique et monétaire.

⁴ Richard E. Baldwin, *Toward an Integrated Europe*, CEPR, février 1994.

LA LETTRE DU CEPII

RÉDACTION
Centre d'études prospectives
et d'informations internationales,
9, rue Georges-Pitard
75015 Paris.
Tél.: 33 (1) 48 42 64 64
Fax : 33 (1) 48 42 59 12

DIRECTEUR DE LA PUBLICATION
Jean Pisani-Ferry
RÉDACTEUR EN CHEF
Jean Pisani-Ferry
CONCEPTION GRAPHIQUE
Pierre Dusser
RÉALISATION
Annick Hutteau
DIFFUSION
La Documentation française.

ABONNEMENT
(11 numéros)
France 275 F
Europe 330 F
Hors Europe 370 F
(envoi par avion)

Commande adressée à :
La Documentation française,
124, rue Henri Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex.

ISSN 0243-1947
CCP n° 1462 AD
3^{ème} trimestre 1994
Juillet-Août 1994
Imp. SNLIR-IVRY
Imprimé en France.

Cette lettre est publiée sous
la responsabilité de la
direction du CEPII. Les
opinions qui y sont exprimées
sont celles des auteurs.