

L'UNION EUROPÉENNE ET SES VOISINS DE L'EST ET DU SUD

La chute du mur de Berlin a profondément modifié la géographie de la périphérie européenne. L'Europe de l'Est est redevenue pour l'Union européenne une zone d'influence économique et politique, un espace dont la stabilité est essentielle pour sa sécurité. Les pays méditerranéens ont perdu leur statut de partenaires privilégiés, alors que le développement économique et la stabilité de cette zone continuent d'être des enjeux importants pour les pays européens. Au début des années quatre-vingt-dix, l'établissement d'un nouveau cadre de relations avec les pays méditerranéens s'est donc imposé, d'autant plus que le processus de paix au Moyen-Orient semblait ouvrir la voie à une coopération régionale. De fait, l'intégration économique de l'Europe avec ses proches voisins s'est renforcée. La progression des pays d'Europe centrale et orientale sur le marché européen, qui doit beaucoup à la stratégie des firmes allemandes, n'a pas entraîné de recul de la Méditerranée. Mais les processus d'intégration se différencient, ce qui risque d'accentuer la fragmentation de la périphérie européenne.

■ Les nouveaux contours de la périphérie

Sur le plan économique, l'Union européenne se trouve face à un espace périphérique élargi au moment où la régionalisation s'affirme comme une grande tendance de l'économie mondiale. Cette situation offre à l'Union la possibilité de bâtir, avec ses voisins moins développés, une zone économique capable de se mesurer à l'Alena et à l'Apec, à condition que soit mise en œuvre une ouverture réciproque des économies périphériques. Les accords d'association signés par l'UE avec les pays d'Europe centrale et orientale dans la première moitié des années quatre-vingt-dix et proposés aux pays méditerranéens¹, établissent, dans cette perspective, un cadre institutionnel ambitieux et largement analogue². Cependant, le calendrier de libéralisation des échanges et les perspectives d'adhésion à l'Union introduisent une différence entre les deux zones.

Les accords avec les pays méditerranéens amorcent une étape radicalement nouvelle dans la coopération économique existant depuis 20 ans. A une ouverture du marché européen, qui perdait son caractère préférentiel au fur et à mesure des avancées de la libéralisation multilatérale, est substitué le libre-échange réciproque pour les produits industriels. Ces accords doivent aboutir à la mise en place, sur douze ans, de zones de libre-échange avec chacun des pays du Maghreb et du Machrek. L'intégration de la Turquie est plus avancée puisqu'un accord d'union douanière est entré en vigueur au

1er janvier 1996, suite à l'accord d'association de 1963 qui prévoyait également la possibilité de l'adhésion turque à la Communauté.

Avec les pays d'Europe centrale et orientale (Peco) s'est engagée, dès le début des années quatre-vingt-dix, une libéralisation accélérée des échanges commerciaux. Les accords d'association aboutiront au libre-échange en 2002³. Le Conseil de Copenhague de 1993 a reconnu aux Peco la possibilité d'intégrer l'Union européenne dès qu'ils en rempliront les conditions économiques et politiques. Dans cette perspective, la Commission a élaboré en 1995 un livre blanc qui détaille l'ensemble des mesures à prendre pour préparer leur entrée dans le marché unique.

■ Dynamiques d'intégration

Ces dispositifs institutionnels viennent renforcer une intégration commerciale "naturelle". Les pays de la périphérie réalisent entre 45% et 70% de leurs échanges extérieurs avec l'UE. Ce commerce représente, pour les pays du Maghreb comme pour les pays d'Europe centrale et balkanique ou les pays baltes, entre un sixième et un cinquième du PIB, proportion comparable à celle du commerce intra-communautaire pour les membres de l'Union. La dépendance à l'égard de l'UE apparaît moins forte dans le cas de la

1. Quatre accords euro-méditerranéens ont déjà été signés, avec la Tunisie, le Maroc, l'Autorité palestinienne et la Jordanie.

2. B. Hoekman & S. Djankov, "The European Union's Mediterranean Free Trade Initiative", *The World Economy*, vol 19, n°4, 1996.

3. Les produits agricoles restent en dehors du libre-échange. C'est le cas également pour les pays méditerranéens.

Turquie, du fait de la taille du pays, et dans le cas du Machrek, en raison d'une plus grande diversification géographique des échanges.

Comme ailleurs dans le monde, l'intégration régionale des pays périphériques repose sur les complémentarités entre des économies de niveaux de développement très différents. Dans la périphérie européenne, le niveau du PIB par habitant, exprimé en parité de pouvoir d'achat, atteint, selon les zones, entre 20% et 40% de celui de l'Union (tableau 1). Le revenu par habitant en dollars courants, qui fournit une indication des niveaux relatifs de salaires, accuse la distance : il s'établit entre 5% (Machrek) et 16% (Europe centrale) de la moyenne communautaire.

Tableau 1- Les économies périphériques (1995)

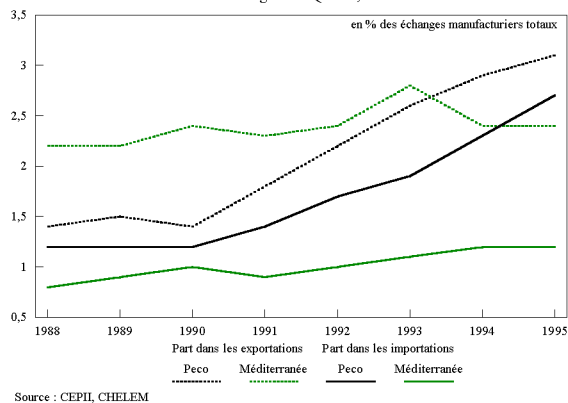
Zones	Population en millions	PIB/tête en % de l'UE	
		tx de change PPA	tx de change courants
Pays méditerranéens	214,5	27,0	7,3
Maghreb (1)	65,8	19,6	6,2
Machrek (2)	86,2	24,5	4,9
Turquie	62,5	38,1	11,7
Peco	104,5	30,7	13,1
Europe centrale (3)	66,3	36,8	16,2
Balkans (4)	30,5	20,5	7,0
Baltes (5)	7,7	18,7	10,7
Total périphérie	319	28,2	9,2
UE	373	100	100

Source : CEPII, base de données Chelem ; WIIW ; FMI.
 (1) Algérie, Tunisie, Maroc. (2) Egypte, Syrie, Jordanie, Liban.
 (3) Hongrie, Rép. tchèque, Slovaquie, Slovénie, Pologne.
 (4) Roumanie, Bulgarie. (5) Estonie, Lettonie, Lituanie.

2

Les progrès récents de l'intégration économique se manifestent dans l'expansion des exportations manufacturières des zones périphériques. Leur part sur le marché européen est certes encore faible (3,9% des importations des Quinze en 1995) et l'Union continue d'accumuler sur ses voisins de l'Est et du Sud des excédents manufacturiers substantiels. Mais, relativement au niveau d'échanges, ce déséquilibre se réduit progressivement et témoigne de la capacité récente de la périphérie à développer des industries exportatrices. Deux points doivent être cependant soulignés.

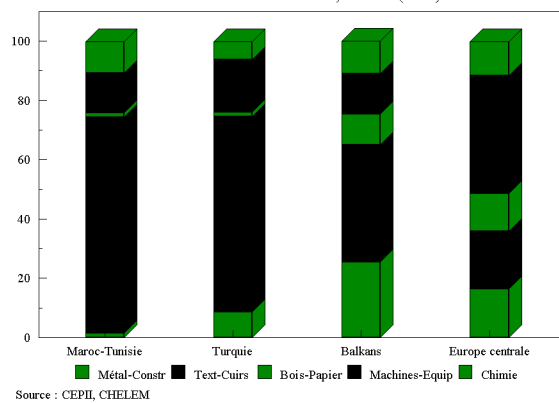
Graphique 1 : Part des Peco et des pays méditerranéens dans les échanges des Quinze, en 1995



Source : CEPII, CHELEM

Cette capacité exportatrice est plus importante dans les Peco (graphique 1). Du côté méditerranéen, elle ne s'est développée que dans trois pays : le Maroc, la Tunisie et la Turquie, cette dernière réalisant, à elle seule, la moitié des exportations manufacturières de la zone. De plus, les exportations de ces trois pays sont encore très largement concentrées dans le secteur textile, traduisant une forte spécialisation dans les industries les plus intensives en main d'œuvre. Les exportations des Peco sont beaucoup plus diversifiées (graphique 2) grâce, notamment, aux industries lourdes héritées de la période communiste. Les pays d'Europe

Graphique 2 : Composition par branches des exportations manufacturières vers l'UE, en 1995 (en %)



Source : CEPII, CHELEM

centrale (Hongrie, Pologne, République tchèque et Slovaquie) ont, en outre, réussi à développer des exportations de machines et biens d'équipement, tandis que les pays balkaniques restent plus spécialisés dans les produits industriels intermédiaires (métallurgie). Cette ligne de partage est aussi celle qui sépare les pays engagés dans un processus de rattrapage et ceux dont le retard s'aggrave⁴. L'intensité du commerce intra-branche résume la diversité des positions des pays périphériques (tableau 2). Les pays d'Europe centrale ont un niveau élevé de commerce intra-branche avec l'Union européenne qui indique une relative similarité des dotations factorielles. A l'opposé, se situent l'Egypte, la Syrie et l'Algérie,

Tableau 2 - Indices intra-branche des échanges avec l'UE* (1996)

Hongrie	0,72	Liban	0,36
Rép. tchèque	0,69	Tunisie	0,33
Slovaquie	0,59	Jordanie	0,33
Pologne	0,52	Maroc	0,28
Bulgarie	0,43	Egypte	0,17
Turquie	0,39	Syrie	0,07
Roumanie	0,37	Algérie	0,05

Source : calculs CEPII à partir des données Eurostat-Corcomet.
 * Coefficients d'Aquino.

essentiellement exportateurs de produits primaires. Entre ces deux groupes, les échanges des autres pays, méditerranéens ou est-européens, avec l'Union européenne reposent surtout sur des complémentarités intersectorielles.

La progression des Peco sur le marché européen de produits manufacturés n'a pas produit l'éviction de la Méditerranée

4. M. Landesmann, "The Pattern of East-West European Integration: Catching up or Falling Behind?", *WIIW Research Report*, n°212, January 1995. F. Lemoine, "La dynamique des exportations des Peco", *Economie internationale*, n° 62, 2ème trimestre 1995.

initialement redoutée. La progression méditerranéenne s'est poursuivie, notamment dans la confection, là où la concurrence entre les deux zones est la plus évidente. Dans le domaine de l'habillement et des chaussures, la montée des fournisseurs est-européens et méditerranéens dans les importations communautaires s'est faite pour une part au détriment des producteurs des pays du Sud de l'Europe (de la Grèce notamment), mais surtout au détriment des exportations de l'Allemagne et de l'Italie. Ce recul, qui intervient en même temps que celui des exportateurs asiatiques sur le marché européen, suggère que l'intégration des pays périphériques mène à de nouvelles localisations industrielles qui permettent aux entreprises européennes de résister à la concurrence internationale (tableau 3).

Tableau 3 - Distribution géographique des importations des Quinze

Fournisseurs	Confection		Bonneterie		Cuirs et chaussures	
	Part % 1995	Ecart* 1995-88	Part % 1995	Ecart* 1995-88	Part % 1995	Ecart* 1995-88
Monde	100	0	100	0	100	0
UE 15	40,8	-11,6	51,1	-10,1	53,6	-6,7
dont : France	4,3	-1,1	5,3	0,2	4,6	0
Allemagne	7,3	-4,6	4,3	-2,2	6,1	-1,1
Italie	10	-1,6	14,9	-8,9	20,7	-5,2
Europe du sud (1)	5,8	-1	11,8	0,9	10,3	-0,7
Pays méditerranéens (2)	13,5	5,3	13	5,4	2,6	-0,4
Peco	11,6	7	4,6	2,5	5,2	3,2
Pays d'Asie (3)	19,1	-4	19,5	-0,3	3,9	-9,9

Source : CEPPII, base de données Chelem.
 (1) Espagne, Grèce, Portugal.
 (2) Afrique du Nord + Turquie.
 (3) Hongkong, Singapour, Corée du sud, Taïwan, Malaisie, Philippines, Thaïlande.
 * En points de %.

France et Allemagne : des positions contrastées

Une grande partie des industries exportatrices des pays méditerranéens comme des Peco s'est développée dans le cadre d'une division du travail organisée par les entreprises européennes. Les firmes allemandes et françaises ont joué à cet égard un rôle déterminant et contrasté.

Déjà très présentes à l'Est avant 1990, les entreprises allemandes ont rapidement saisi les opportunités qu'offrait l'Europe de l'Est comme base de production et comme

Tableau 4 - Investissements directs français et allemands dans la périphérie

	En millions d'écus	
	France (1)	Allemagne (2)
Pays méditerranéens	1312	655
dont : Turquie	776	475
Peco	1578	5086
dont : Europe centrale	1547	4926
Total périphérie	2890	5740
PEDT*	9660	25630

Source : Banque de France ; Bundesbank.
 (1) Flux nets cumulés 1989-95. (2) Stocks fin 1995.
 * Pays en développement et en transition.

marché. Elles ont mené une stratégie de délocalisation massive dans l'industrie du textile-habillement et, dans une moindre mesure, dans le secteur du matériel électrique. Le développement des investissements directs témoigne aussi d'une stratégie d'engagement à plus long terme des entreprises allemandes qui misent sur l'expansion de la demande locale et visent à intégrer l'Europe centrale dans leurs réseaux de production mondiaux (tableau 4). Les investissements allemands à l'Est sont destinés, pour les deux tiers, à l'industrie manufacturière et ont été concentrés en République tchèque, en Hongrie et en Pologne. L'expansion du commerce allemand vers l'Est de l'Europe n'a pas entraîné de recul des relations d'échanges existant de longue date avec la Turquie et la Tunisie. Au total, les deux zones occupent sur le marché allemand une place très significative : en 1995, 43% des importations manufacturières allemandes en provenance du monde hors OCDE proviennent des pays périphériques (tableau 5).

Tableau 5 - Part des régions périphériques dans les importations manufacturières de la France et de l'Allemagne

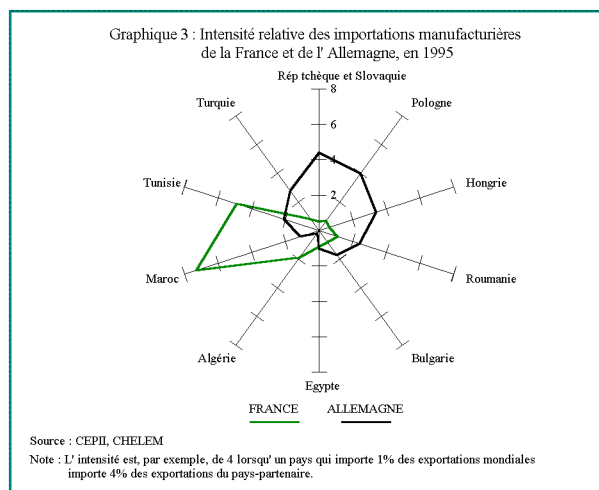
	France		Allemagne		UE	
	1985	1995	1985	1995	1985	1995
Pays médit.	1,1	2	1,5	1,7	0,9	1,2
Peco	1,2	1,1	2	6,1	1,4	2,7
Total périphérie	2,3	3	3,5	7,9	2,3	3,9
PEDT (1)	8,7	12,6	9,7	18,4	7,9	13,5
Monde	100	100	100	100	100	100

Source : CEPPII, base de données Chelem.
 (1) Pays en développement et en transition.

Le commerce de la France est globalement moins orienté vers les zones proches de l'UE. Les entreprises françaises n'ont saisi que tardivement les opportunités d'investissement et d'échanges à l'Est : les investissements français sont restés limités jusqu'au bond opéré en 1995 et, entre 1985 et 1995, les Peco n'ont pas progressé sur le marché manufacturier français alors que les pays méditerranéens y doubleraient leur part. Par ailleurs, les firmes françaises abordent les pays de la périphérie davantage comme des marchés que comme des bases de production. Les investissements français à l'Est comme en Méditerranée, sont moins dirigés vers l'industrie que vers les services et les infrastructures : sur la période 1990-1995, seulement 30% des IDE dans les Peco et 43% des IDE dans les pays méditerranéens sont allés vers l'industrie manufacturière.

Les stratégies des firmes tendent à amplifier les effets traditionnels des proximités géographiques mis en évidence par les modèles de gravitation. L'intensité des importations manufacturières allemandes et françaises en provenance de certains pays de l'Est et du Sud est particulièrement forte (graphique 3). Les échanges allemands avec des pays comme la Hongrie et la Pologne seraient d'ailleurs au-dessus du niveau "naturel" prédit par les modèles de gravitation ; ce serait le cas également des échanges de la France avec le Maroc et la Tunisie⁵. En revanche, les échanges de la France avec les Peco se situeraient sensiblement en dessous de leur potentiel⁶.

5. P. Brenton & D. Gros, "Trade Between the European Union and Central Europe: an Economic and Policy Analysis", *CEPS Working Paper*, n°93, March 1995 ; F. Festoc, "Le potentiel de croissance du commerce des Peco avec la France et ses principaux partenaires", *Economie et Prévision*, n°128, 1997-2 ; et travaux en cours au CEPPII de M. Freudenberg, G. Gaulier & D. Unal-Kesenci.
 6. J.F. Adam & J.J. Boillot, "Les échanges commerciaux entre la France et les Peco", *Economie internationale*, n°62, 2ème trimestre 1995.



■ Un espace fragmenté

Les conditions économiques et politiques de la transition à l'Est et de l'ouverture au Sud ainsi que les intérêts géopolitiques et commerciaux des membres de l'UE ont créé des processus d'intégration à plusieurs vitesses. L'environnement immédiat de l'Union est actuellement un espace très fragmenté.

Il est désormais acquis que l'adhésion des Peco à l'Union européenne se fera en plusieurs vagues. Les cinq pays proposés par la Commission pour une adhésion à l'horizon 2002⁷ sont ceux qui sont déjà les plus intégrés à l'Union et qui en sont les plus proches, à la fois géographiquement, puisqu'ils ont tous (sauf l'Estonie) une frontière commune avec un membre de l'UE, et économiquement, puisque ce sont les pays dont le niveau de revenu est le plus élevé. Pour l'Union, cette proximité a le double avantage de minimiser les coûts matériels et de maximiser les avantages géopolitiques de l'élargissement ; l'Allemagne et l'Autriche cessent d'être les pays-frontières de l'Union (sauf frontière austro-slovaque). Avec ces pays, les complémentarités Nord-Sud doivent s'effacer pour faire place à un processus de convergence soutenu par les fonds européens.

L'Union européenne devra cependant s'attacher à ce que ses nouvelles frontières ne renforcent pas la ligne de démarcation entre une Europe ordonnée et stable et une Europe orientale instable et pauvre⁸. La poursuite de l'élargissement à l'Est sera un processus probablement très long. Certains candidats mettront du temps avant de remplir les engagements politiques et économiques qui conditionnent l'ouverture et les progrès des négociations. De plus, les coûts de la première vague d'adhésion (coûts budgétaires, administratifs, tensions liées aux réformes institutionnelles) pèseront sur la capacité de l'UE à intégrer de nouveaux membres. Enfin, le souci de ménager les équilibres internes à l'Union poussera à étaler dans le temps l'entrée des autres candidats⁹, auxquels s'ajouteront sans doute des Etats de l'ex-Yougoslavie. Pour ces mêmes raisons, la Turquie restera, certainement, encore longtemps exclue du processus d'élargissement. Cette exclusion alimentera les tensions dans la gestion de l'union douanière et maintiendra une source d'instabilité dans les Balkans. La participation de la Turquie à une Conférence rassemblant les pays candidats apparaît comme le minimum nécessaire pour limiter les dégâts politiques d'une adhésion indéfiniment repoussée.

Vis-à-vis des pays du Sud qui ne sont pas destinés à intégrer l'Union européenne, le projet de partenariat vise autant la libéralisation des économies méditerranéennes que leur intégration à l'espace européen : c'est dans le cadre régional que doivent progresser une ouverture commerciale et une libéralisation encore largement inachevées¹⁰. Les coûts du libre-échange précéderont certainement ses bénéfices. Face à ces difficultés, le risque principal est que les pays méditerranéens, comme l'Union européenne, ne parviennent pas à rompre avec leur mode de relations antérieur dominé par les liens bilatéraux et le conservatisme. A cet égard, la capacité des Européens à affirmer et à mettre en pratique la conditionnalité de l'aide communautaire aura valeur de test.

*Agnès Chevallier
 Françoise Lemoine
 Laurence Nayman*

c

LA LETTRE DU CEPII	DIRECTEUR DE LA PUBLICATION : Directeur du CEPII Claire Lefebvre	ABONNEMENT (11 numéros) France 295 F TTC Europe 305 F TTC Autres pays 305 F HT	ISSN 0243-1947 CCP n° 1462 AD 4 ^{ème} trimestre 1997 Novembre 1997
	RÉDACTEUR EN CHEF : Claire Lefebvre	Adresser votre commande à : La Documentation française, 124, rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex Tél. : 01 48 39 56 00.	Imp. ROBERT-PARIS Imprimé en France.
RÉDACTION Centre d'études prospectives et d'informations internationales, 9, rue Georges-Pitard 75015 Paris. Tél. 33 01 53 68 55 14 Fax : 33 01 53 68 55 03	CONCEPTION GRAPHIQUE : Pierre Dusser RÉALISATION : Annick Hutteau GRAPHIQUES : Didier Boivin DIFFUSION La Documentation française.	Le CEPII est sur le WEB son adresse : www.cepii.fr	Cette lettre est publiée sous la responsabilité de la direction du CEPII. Les opinions qui y sont exprimées sont celles des auteurs.