

## **L'élargissement de l'UE. Création ou détournement du commerce?**

Septimiu Pop <sup>1</sup>

Traditionnellement on analyse les formes d'intégration économique dans le sens de leur évolution, des plus simples (la zone de libre échange) aux plus complexes (union économique et monétaire). Le cas le plus analysé – le seul qui soit arrivé au stade d'union économique et monétaire – est celui de l'Union Européenne.

Jusqu'à présent, l'Union Européenne a parcouru plusieurs étapes, en se transformant d'une simple zone de libre échange en union douanière, marché unique et finalement union économique et monétaire. Autres Etats se sont associés pour former de zones de libre échange (ALENA, AELE, MERCOSUR, APEC), considérant la possibilité de se transformer plus tard en unions douanières, mais ils n'ont pas encore dépassé ce stade.

On peut remarquer que toutes les formes d'intégration économique ont été initialement fondées sur la libéralisation des échanges commerciaux. Le commerce a représenté une des préoccupations les plus importantes des occupations les plus importantes des économistes – les classiques ont essayé d'expliquer les différences des niveaux de développement entre différents pays par l'avantage comparatif absolu, respectivement par l'avantage comparatif relatif (Ricardo). La théorie du commerce international est presque aussi vieille que la théorie économique.

Du point de vue institutionnel, peu après la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale a été créé le GATT (remplacé en 1995 par l'Organisation Mondiale du Commerce – OMC). Par les négociations déroulées sous l'égide de GATT (et plus tard de l'OMC), les

---

<sup>1</sup> Université «Politehnica» Timișoara.

pays membres ont essayé essentiellement de libéraliser le commerce international. Mais si en théorie presque tous les spécialistes ont été d'accord que la libéralisation du commerce est avantageuse, en pratique chaque pays a essayé de maintenir sous une forme ou autre la protection des producteurs nationaux par rapport à la concurrence externe.

Dans ce contexte, la réussite de l'UE – la libéralisation totale des échanges commerciaux (la libre circulation des biens et des services) entre les Etats membres – est méritoire.

Le plus fréquemment, **une zone de libre échange** (ou bien une autre forme d'intégration économique) est analysée en fonction des ses principaux effets: si la constitution de l'union favorise des producteurs plus compétitifs, appartenant aux pays partenaires, qui prennent ainsi la place des producteurs nationaux moins compétitifs, on dit que la zone est *créatrice de commerce*, et ses effets sont surtout positifs; si l'apparition de la zone de libre échange favorise les producteurs de la zone au détriment d'autres producteurs, plus compétitifs, mais situés à l'extérieur de la zone, il y a un *détournement de commerce*, avec des effets surtout négatifs. Dans la théorie économique, toujours le remplacement d'un agent économique avec un autre plus compétitif est considéré positif, et le remplacement inverse est négatif. Si en théorie cette délimitation est simple et claire, en pratique il est presque impossible de la tracer.

En ce qui concerne l'UE, le premier pas important a été fait en 1951, quand par le *Traité de Paris*, 6 pays européens (l'Allemagne, la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas) ont décidé de créer un marché commun pour le charbon et pour l'acier (**CECA**). 6 ans plus tard, en 1957, les même 6 pays ont signé un autre Traité – le *Traité de Rome* – en constituant l'**EURATOM** et la Communauté Economique Européenne (**CEE**).

Il est vrai que dans le préambule du Traité de Rome il est précisé que les institutions économiques, en favorisant la croissance économique et la prospérité, sont les plus sûrs moyens de réalisation de l'objectif final d'unification politique, en gardant en même temps la paix et la liberté. Mais l'unification économique à été mise en première place, parce qu'elle est plus pragmatique, plus facile

d'achever. En effet, le principal objectif de CEE a été la création d'un marché unique.

Les élargissements précédents de l'Union Européenne ont consolidé sont succès. Graduellement, la majorité des membres de l'AELE ont renoncé à cette association, pour devenir des membres de l'UE; autres pays européens ont été aussi attirés.

A présent il y a encore 13 pays qui ont déposé des demandes d'adhésion à l'UE auprès de la Commission Européenne. Parmi eux se trouve 10 pays de l'Europe Centrale et Orientale – la Bulgarie, l'Estonie, l'Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République Tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie. Pour devenir membres de l'UE, les PECO devront adopter les dispositions de l'Acquis communautaire, y compris celles concernant la libre circulation des biens et des services, l'union douanière, l'union économique et monétaire.

A présent les négociations d'adhésion, ouverte avec tous les 10 PECO, progressent rapidement, et il est prévu un nouveau élargissement de l'UE avant 2004.

Il est difficile d'apprécier les effets – sur les pays membres de l'UE et sur les PECO – de la libéralisation des échanges commerciaux entre les PECO et l'UE. Pour beaucoup des biens les échanges sont déjà libéralisés; ceux qui restent sont principalement des *produits agricoles* et des *services*.

Les produits agricoles ont toujours été un point extrêmement sensible dans les négociations de libéralisation du commerce, spécialement pour l'UE – fait prouvé par les négociations déroulées sous l'égide de GATT et de l'OMC.

On connaît le fait que les pays membres de l'UE ont une politique agricole commune (**PAC**), depuis 1962. Cette politique du prix communautaire unique pour le produits agricoles ne correspond pas toujours aux besoins des PECO, et probablement elle va diminuer fortement les effets positifs de la libéralisation des échanges avec des produits agricole entre les PECO et les pays membres de l'UE (qui bénéficieront de la préférence communautaire). Les prix des produits agricoles dans les PECO s'aligneront graduellement aux prix communautaires.

En plus, on doute que les fonds alloués pour soutenir l'agriculture seraient suffisants après l'adhésion des PECO – ces fonds devront accroître fortement, car

les PECO qui deviendront des membres UE auront besoin d'importantes allocations.

Dans le cadre d'une analyse comparative des structures économiques des PECO et de l'UE, l'agriculture est probablement le secteur qui présente différences les plus importantes.

Dans les PECO, l'agriculture occupe une place bien plus importante que dans l'UE – en termes de pourcentage dans le PIB, pourcentage de la population occupée en agriculture, surface agricole relative à la surface totale. La différence est si importante, que les chiffres moyennes pour les PECO sont de 3 ou 4 fois plus grandes que celles moyennes pour l'UE. Si on prend les extrêmes des PECO, les pays plus proches à l'UE sont la République Tchèque, la Slovaquie, l'Hongrie et l'Estonie; à l'autre extrême on trouve la Roumanie, et la Bulgarie (voir le tableau 1).

**Tableau 1. Importance de l'agriculture dans les PECO et dans l'UE (1999)**

| Pays         | Part de l'agriculture dans le PIB (%) | Population occupée dans l'agriculture (% de la population totale occupée) |
|--------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| Bulgarie     | 21,1                                  | 26,2                                                                      |
| Estonie      | 5,7                                   | 9,5                                                                       |
| Hongrie      | 5,5                                   | 7,5                                                                       |
| Lettonie     | 4,0                                   | 18,8                                                                      |
| Lituanie     | 8,8                                   | 21,0                                                                      |
| Pologne      | 3,9                                   | 19,1                                                                      |
| Rép. Tchèque | 3,7                                   | 5,5                                                                       |
| Roumanie     | 15,5                                  | 40,0                                                                      |
| Slovaquie    | 4,5                                   | 8,2                                                                       |
| Slovénie     | 3,6                                   | 11,4                                                                      |
| PECO         | 8,0                                   | 25,0                                                                      |
| UE           | 2,5                                   | 06,0                                                                      |

SOURCE: OCDE, Eurostat

Paradoxalement, les PECO ont presque le même nombre d'agriculteurs que l'UE, alors que leur production agricole à peine s'élève à 10% de la production communautaire. Le niveau de la productivité agricole dans les PECO dépasse légèrement 10% de la productivité enregistrée dans l'UE. Par conséquent, un des défis majeurs que les PECO devront affronter est l'absorption de la main d'œuvre agricole excédentaire.

Dans la majorité des PECO la production agricole est baissée et se trouve encore sous le niveau de 1989 (à l'exception de la Slovénie et de la Roumanie). Sauf la Hongrie, pendant les dernières années les PECO sont devenus des importateurs nets de produits agricoles, leur principal partenaire commercial étant l'UE.

La PAC ne peut pas être appliquée dans cette forme après l'élargissement de l'UE, à cause des grandes différences entre les prix des produits agricoles dans les PECO et dans les pays membres de l'UE. Probablement l'application de la PAC dans les PECO favorisera la surproduction, et la politique communautaire de subventionner les exportations empêchera la vente de la production excédentaire sur des marchés tiers – ou sera très coûteuse.

En plus on ne peut pas négliger les effets économiques et sociaux négatifs de la hausse des prix des produits agricoles dans les PECO, compte tenu du faible pouvoir d'achat de ces pays.

«*Agenda 2000*» adoptée par le Conseil Européen prévoit une nouvelle réforme de la PAC. Les suggestions ont été nombreuses (par exemple utiliser les allocations accordées à présent aux agriculteurs pour réaliser des réformes structurelles et pour appuyer le développement rural).

Si l'on analyse les échanges commerciaux des PECO avec l'UE, on remarque leur ampleur et l'évolution ascendante.

Des études récentes montrent que les échanges potentiels sont beaucoup plus importants, tant qu'on estime que les échanges effectives représentent la moitié de ceux potentiels. Seule la Hongrie semble vraiment avancer sur le chemin de l'intégration économique puisqu'elle couvre presque 80 % de son potentiel d'exportations destinées au marché communautaire.

Pour comparer l'importance des pays membres de l'UE exportateurs vers les pays candidats, on doit tenir compte des parts de marché détenus par chaque pays, aussi bien que du poids économique de chaque partenaire et de ses spécialisations sectorielles. Les résultats montrent que l'Autriche, la Grèce, la Finlande et l'Allemagne sont les plus performants. En fonction de l'intensité relative des exportations vers les PECO par rapport aux exportations intra-UE, le classement des pays membres de l'UE se présente ainsi:

Autriche (2,5);  
Grèce (2,3)  
Finlande (1,8)  
Allemagne (1,8)  
Italie (1)  
Danemark (0,8)  
Suède (0,8)  
France (0,6)  
Pays- Bas (0,5)  
Royaume Uni (0,5)  
Belgique et Luxembourg (0,4)  
Espagne (0,4)  
Irlande (0,3)  
Portugal (0,2)

La situation doit être détaillée aussi en fonction des PECO destinataires. Si on prend par exemple la France, l'indice de 0,6 montre un déficit d'exportations (40% par rapport à ce que suggèrent ses performances sur l'intra-UE). La France a une sur-performance concernant la Slovénie (principalement à cause de l'implantation de Renault dans ce pays; sa position en Roumanie, en Pologne et en Bulgarie est meilleure que dans les pays candidats considérés dans leur ensemble; en revanche, elle enregistre des sous-performances en République Tchèque, en Hongrie et en Slovaquie.

En utilisant les mêmes critères, on remarque que les niveau des exportations des pays candidats vers l'Union européenne est proche de 35 % du niveau poten-

tiel, sans enregistrer des progressions notables. Parmi les pays candidats, la Hongrie occupe une position particulière: elle atteint près de 100 % du niveau de ses importations potentielles et près de 80 % de ses exportations ayant comme destination l'UE.

Le plus probable, dans un avenir assez proche, les importations de l'UE en provenance des pays candidats se renforceront plus rapidement que les exportations de l'UE vers ces pays.

Etant données les relatives similitudes économiques entre les plus avancés des PECO et la Grèce et le Portugal avant leur adhésion (faiblesse du PIB par habitant, faiblesse du coût du travail, etc.) l'évolution des taux de couverture des potentiels d'échanges de ces deux pays depuis leur entrée dans l'UE pourra suivre une de deux *trajectoires* opposées: s'affaiblir durablement (comme dans le cas de la Grèce) ou s'approcher à 100% (comme dans le cas du Portugal).

Il est difficile de prévoir quel sera le trajectoire de chaque pays candidat. On doit tenir compte des réalités très complexes, qui changent trop vite.

En échange on peut être sûr d'une chose: même si les raisons politiques sont plus importantes et décisif pour prendre la décision d'adhésion, tous les Etats impliqués désirent s'assurer le développement économique et feront tout le possible pour en avoir aussi des avantages économiques et commerciales.

## Bibliographie

Aussilloux et Pajot, *Enjeux commerciaux de l'élargissement de l'Union européenne*, (papier présenté au Séminaire Fourgeaud de la Direction de la Prévision, janvier 2001)

Bertrand COMMELIN, *Europa economicq*, Ed Institutul European, Iași, 1998

Dumitru MAZILU, *Integrarea Europeanq*, Ed. Luminalex, București, 2001

Frédéric TEULON, *Cronologia economiei mondiale*, Ed Institutul European, Iași, 1998

Collection *Problèmes Economiques* (1998-2001)

Publications de la Banque Mondiale

Publications de la Banque Nationale Roumaine

Publication du Fond Monétaire International

Statistiques commerciales internationales

Internet:

[www.dree.org/elargissement](http://www.dree.org/elargissement)

[www.europainfo.ro](http://www.europainfo.ro)

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)