

EUROPE DE L'EST ET MEDITERRANEE DU SUD : INVESTISSEMENT, CONCURRENCES ET EFFETS D'ÉVICTION

Radhi MEDDEB

29 octobre 2000

1. La présente intervention est programmée dans le cadre des travaux de notre Journée de réflexion dans l'objectif d'analyser le positionnement de deux groupes de pays dans leurs relations avec l'Union européenne. Il s'agit d'une part des Pays de l'Europe Centrale et Orientale (PECO), et d'autre part des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée communément appelés PSEM.

2. Pour les besoins de la présente note, nous proposons un découpage géographique légèrement différent en distinguant au sein de ces deux groupes d'une part les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne et d'autre part les pays « associés » ou candidats à une association avec l'Union européenne. Les candidats à l'adhésion regroupent les 10 PECO (Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République Slovaque, Slovénie et République Tchèque) ainsi que Chypre, Malte et la Turquie. Ces trois derniers pays sont généralement regroupés au sein des PSEM qui comportent les 10 autres membres de la conférence de Barcelone : Mauritanie (en tant qu'observateur), Maroc, Algérie, Tunisie, Égypte, Jordanie, Autorité Palestinienne, Liban, Israël et Syrie. Ce dernier groupe auquel on ajoute la Libye forme les « associés ». Dans la suite du papier l'expression PSEM est employée pour désigner les « associés ».

3. Cette précision est importante, car notre modeste analyse des relations de l'Europe avec ses voisins de l'Est et du Sud repose essentiellement sur cette différence de statut et de vocation : membre (potentiel) ou non membre de l'Union européenne. Nous ne prétendons pas apporter un éclairage sur les différents aspects du positionnement des « candidats » et des « associés » dans leur relation avec l'Union européenne, mais nous essayerons de nous attarder sur un point que nous considérons important à savoir les investissements directs étrangers. Notre contribution est donc très modeste et comporte deux parties :

- 1) Adhésion et association, deux poids deux mesures
- 2) PECO et PSEM : Complémentarité ou concurrence

1. ADHESION ET ASSOCIATION, DEUX POIDS DEUX MESURES

1.1 L'EUROPE REUNIFIEE, JUSQU'OU ?

4. Dès sa création en 1951, la Communauté européenne devenue Union européenne a eu vocation à s'élargir à l'ensemble des pays européens. Les 6 pays d'origine: Allemagne Fédérale, France, Belgique, Italie, Luxembourg et Pays-Bas sont rejoints en 1973 par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark, en 1981 par la Grèce, en 1986 par l'Espagne et le Portugal et en 1995 par l'Autriche, la Finlande et la Suède. Prévu dans le cadre financier de l'Agenda 2000, un élargissement d'ampleur jusqu'ici inégalée est en préparation. À la conférence d'Helsinki (décembre 1999) le principe d'adhésion de 13 pays a été retenu : Chypre, Malte, dix Pays d'Europe centrale et orientale (Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie, Slovaquie, Slovénie) et la Turquie.

5. L'élargissement prévu de l'Europe ne peut être considéré comme un élargissement de plus, mais bien l'évolution déterminante vers l'unification du Continent, un changement de nature et d'échelle. En plus des 13 candidats déjà et de quelques pays de l'Europe occidentale (Suisse et Norvège) qui pourraient adhérer à tout moment à l'UE, la question des frontières recouvre deux zones essentielles :

- q les Balkans occidentaux : les pays de l'ex-Yougoslavie (à l'exception de la Slovénie, déjà candidate), ainsi que l'Albanie.
- q la frontière orientale de l'Union européenne. En plus des 10 PECO candidats, d'autres pays comme la Biélorussie, la Moldavie et l'Ukraine pourraient manifester leur volonté de rejoindre l'Union au fur et à mesure de l'adhésion de leurs voisins.

6. La Russie constituera probablement les frontières orientales d'une Union européenne à plus de trente membres qui devra nécessairement fonctionner différemment, afin de gérer son nombre et sa diversité. Ce sont les contours de l'élargissement prévisible de l'Union européenne qui consacre les principes essentiels de la construction européenne : étendre la zone de stabilité et de paix à tout le continent européen, stimuler la croissance économique et commerciale, accroître la place de l'Union européenne dans le monde. L'adhésion des PECO est considérée comme une condition de la réussite complète et durable de la construction européenne et leur exclusion ne pourrait être que source de divisions, de faiblesses et d'instabilité.

1.2 L'EUROPE ET LES PSEM

7. Le monde est en train de se scinder en trois grands blocs commerciaux : l'un centré sur l'UE, l'autre sur les États-Unis avec l'ALENA destiné à s'étendre au Sud ; le dernier sur le Japon avec les diverses zones d'intégration et de coopération qui se mettent en place en Asie/Pacifique. Les pays du Maghreb, et les autres PSEM qui ne pourront sans doute pas accéder au statut de membres de l'Europe communautaire, devront se positionner dans ce nouvel ordre économique. Ils risquent de devenir les laissés-pour-compte de la mondialisation si n'est pas mise sur pied une forme d'association avec le seul bloc de référence qui leur soit naturel : l'Europe.

8. Parallèlement, l'Europe ne pourra pas échapper à la nécessité de concevoir une politique de voisinage à la hauteur des dangers que représentent l'accumulation de richesses au Nord de la Méditerranée et une accumulation tout aussi inexorable de pauvretés au Sud. Depuis la création de l'UE, l'accent a été mis sur la nécessité dans le domaine économique d'une politique méditerranéenne de l'ensemble européen. Cette idée s'est concrétisée par la conclusion d'accords d'associations, certains dès le début des années 60.

9. Le caractère stratégique des PSEM, la dépendance commerciale prononcée de ces pays, le développement tendanciellement inégal par rapport à l'Europe, le risque d'une marginalisation croissante, voire d'exclusion, du Sud (avec les risques de déstabilisation socio-politique qu'elle comporte) ont conduit la Communauté à rechercher une plus grande cohérence dans la mise en oeuvre d'une « politique rénovée » dont un des principes est l'établissement d'une zone de libre-échange.

1.3 L'ADHESION : CONDITIONS ET OPPORTUNITES

10. Les candidats à l'adhésion à l'Union européenne doivent satisfaire aux critères de Copenhague établis en 1993 : un régime politique démocratique respectant les droits de l'homme et des minorités. Ils doivent également :

- q être un pays européen (appartenance géographique, économique et culturelle) ;

- q avoir une économie de marché ouverte et concurrentielle ;
- q accepter l'acquis juridique communautaire, c'est-à-dire l'ensemble des principes, des règles et des objectifs qui fondent l'Union européenne.

11. Toutefois, ces conditions ne permettent pas de fixer des critères indiscutables et intangibles pour les frontières européennes. La question de l'adhésion de la Turquie qui s'est posée en termes culturels, religieux, sécuritaires, politique, économique et financier illustre ces difficultés. Pour les PECO, l'ampleur du travail d'adaptation à accomplir (la reprise de l'acquis communautaire), est considérable en termes de modifications des structures économiques et sociales, de consolidation des institutions démocratiques, d'adaptation des cadres législatifs et réglementaires.

12. Les PECO bénéficient de l'assistance de l'Union européenne durant la période de pré adhésion. Le coût de l'élargissement est évalué par la Commission européenne à 60 milliards € pour la période 2000-2006. Plusieurs instruments de pré-adhésion sont déjà mis en place. PHARE (Pologne, Hongrie, Aide à la Reconstruction) lancé depuis 1989 apporte une aide financière aux investissements et aux réformes des appareils administratifs et judiciaires, ISPA (Instrument structurel de pré-adhésion) est un instrument pour le cofinancement d'investissements dans les domaines de l'environnement et des transports et SAPARD, soutien à l'agriculture et au développement rural. Enfin, les programmes européens s'ouvrent aux pays candidats notamment en matière d'éducation, de formation, de recherche

1.4 LES LIMITES DE L'ASSOCIATION

13. L'objectif général que se sont assignés les signataires de la déclaration de Barcelone lors de la conférence euro-méditerranéenne (27 et 28 novembre 1995) consiste à : « faire du bassin méditerranéen une zone de dialogue, d'échange et de coopération qui garantisse la paix, la stabilité et la prospérité, ce qui exige le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'Homme, un développement économique et social durable et équilibré, la lutte contre la pauvreté et la promotion d'une meilleure compréhension entre les cultures, autant d'éléments essentiels du partenariat. ». Une trilogie se dégage pour fonder le partenariat global euro-méditerranéen :

- q le partenariat politique et de sécurité : définir un espace de paix et de stabilité ;
- q le partenariat économique et financier : construire une zone de prospérité partagée ;
- q le partenariat dans les domaines social, culturel et humain : développer les ressources humaines, favoriser la compréhension entre les cultures et les échanges entre les sociétés civiles.

14. Les objectifs d'accélération du développement, de réduction des écarts de développement dans la région et de promotion de la coopération et de l'intégration régionale sont censés converger dans leurs effets pour construire cette zone de prospérité partagée. Les moyens à déployer concernent :

- q l'instauration progressive d'une zone de libre-échange ;
- q la mise en oeuvre d'une coopération et d'une concertation économique appropriées dans les domaines concernés ;
- q l'augmentation substantielle de l'assistance financière de l'UE à ses partenaires.

15. La création d'une ZLE entre les PSEM et l'UE signifie un démantèlement pratiquement unilatéral de la protection à l'égard des produits européens sans contrepartie correspondante de la part de l'UE puisque la quasi totalité des produits manufacturés sont déjà en accès libre sur le marché européen. Seuls certains produits agricoles sont en mesure de voir leur exportations en direction de l'UE augmenter du fait de la disparition des obstacles aux échanges. L'exclusion des produits agricoles de la ZLE élimine cet avantage manifeste.

16. Le projet de la ZLE euro-méditerranéenne ne peut avoir d'effets bénéfiques sur les économies des PSEM que si les gouvernements adoptent une politique de croissance en même temps que les entreprises du pays se modernisent et que les entrées de capitaux étrangers augmentent de manière substantielle sous la forme d'investissements directs. Bien entendu, ces conditions économiques ne peuvent être séparées d'une certaine conditionnalité politique et sociale nécessaire à la réalisation des objectifs de la prospérité partagée qui ne peuvent être atteints sans une mobilisation des volontés politiques, une implication de la société civile et des réformes politiques et institutionnelles profondes.

17. L'engagement de l'Europe à l'égard des PSEM (associés) s'inscrit dans une relation de proximité. Il est certes important mais ne peut être comparé à son engagement d'élargissement aux PECO. Toutefois, deux rapports de forces, l'un interne à l'UE et l'autre externe, poussent vers la réussite de l'association de l'Europe avec les PSEM :

q L'Europe a jusqu'à présent fonctionné sous l'impulsion de l'axe franco-allemand tout en intégrant le Royaume-Uni. Son passage à 15 membres et le projet de son élargissement à 30 déplacent le centre de gravité de l'Europe vers le Nord-Est. Le rééquilibrage au Sud de la politique communautaire constitue une réaction au déplacement du centre de gravité de l'Europe et révèle le poids de « l'arc latin » dans le redéploiement de l'Europe. Les pays du Sud et de l'Ouest de l'Europe constituent de fait les « alliés » des PSEM. Paradoxalement ce sont précisément ces pays qui subissent la concurrence méditerranéenne notamment concernant les échanges agricoles.

q Le poids économique actuel de l'Europe n'a pas son équivalent politique. Le partenariat euro-méditerranéen constitue un test pour l'Europe dans son entreprise de former un contrepoids à la domination américaine de la zone MENA.

2. PECO ET PSEM : COMPLEMENTARITE OU CONCURRENCE

18. L'annexe n° 1 regroupe les principaux indicateurs et paramètres permettant de comparer les candidats et les associés. On constate qu'en matière d'étendue géographique, le poids des PSEM est largement dominant. La superficie des PECO est un peu plus d'un million de km², soit 45 % de la superficie de l'Algérie ou moins du 1/5 de la superficie du Maghreb. Les 13 pays actuellement candidats à l'UE couvrent une superficie de 1,86 million de km² représentant moins du tiers de la superficie du Maghreb et moins de 80 % de la superficie de l'Algérie.

19. Le poids démographique des PSEM est aussi plus important. En 1997, la population de ces pays était de 168 millions celle des PECO était de 105. L'écart démographique s'accroîtra durant les prochaines décennies : selon les projections des Nations Unies à l'horizon 2015, la population des associés méditerranéens en atteignant 230 millions dépassera le double de la population des PECO qui régressera en 2015 à 101 millions (presque autant que la population maghrébine).

20. En matière économique par contre, les PECO pèsent autant sinon plus que les PSEM. Le PIB réalisé en 1997 par les PECO était de 336 milliards US\$, celui des PSEM était de moins de 315 milliards US \$. Le revenu par tête est ainsi sensiblement différent : les PECO affichent un PIB par tête (exprimé en parité de pouvoir d'achat) de 6 316 US \$, le revenu du ressortissant des PSEM correspond au deux tiers de celui des PECO (4 170 US \$).

21. La concurrence entre les PECO et les PSEM est souvent présentée comme une compétition pour un meilleur accès au marché européen tant en ce qui concerne les marchandises, les hommes que les capitaux. Les analyses aboutissent à un effet d'éviction des PSEM par les PECO qui peut jouer à trois niveaux :

q Au niveau de la détention de parts de marchés ;

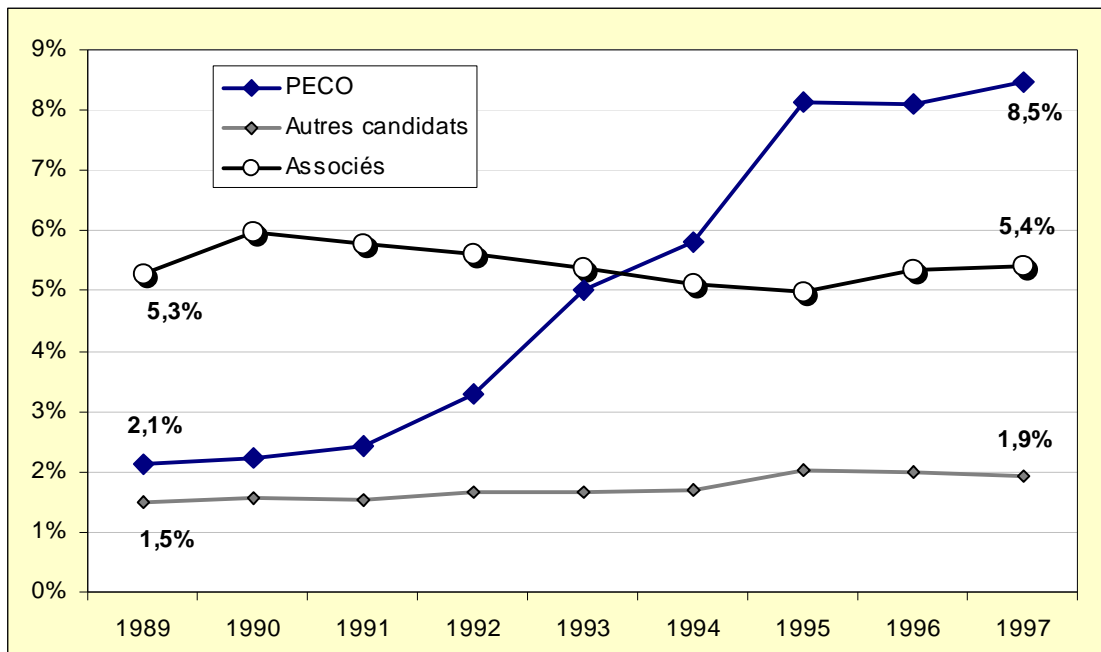
- q Au niveau de présence de la main-d'œuvre émigrée ;
- q Au niveau de l'attractivité des investissements directs étrangers.

22. L'élargissement de l'Europe se réalisera-t-il au prix d'une éviction des PSEM du marché européen, du renflouement des immigrés méditerranéens travaillant en Europe et du détournement des flux des investissements au profit des PECO ? Le risque est certes présent, mais il n'est pas alarmant.

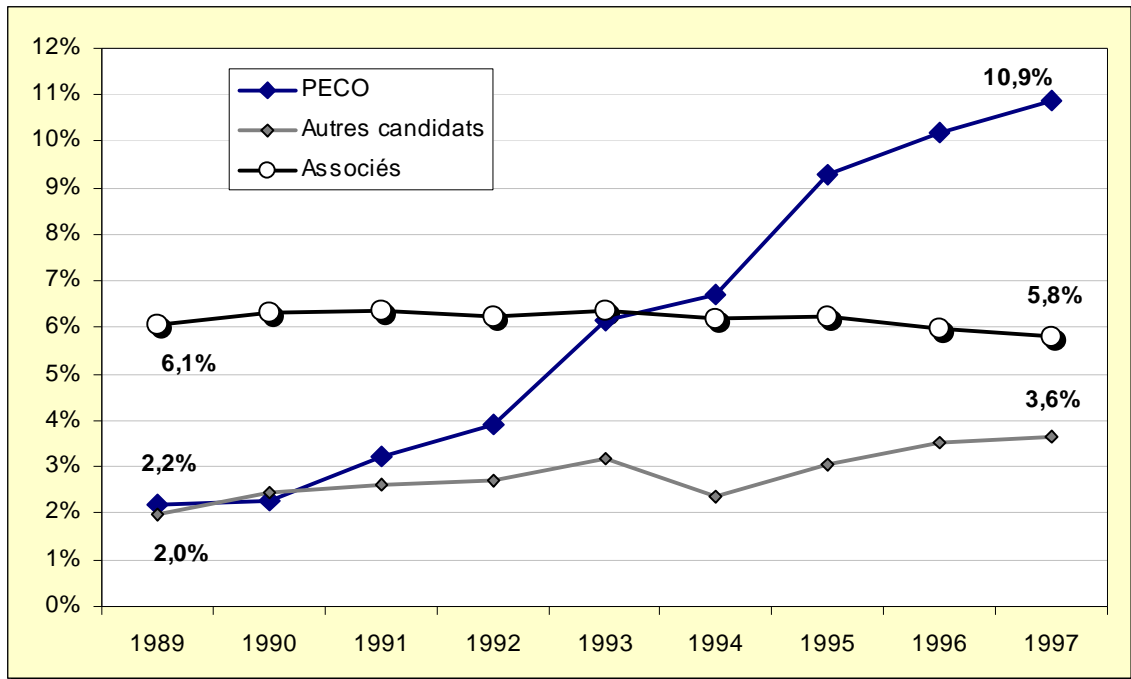
2.1 LES PARTS DE MARCHE

23. Avant la chute du mur de Berlin en 1989, les PECO détenaient 2,1 % du marché européen (part des importations de l'Union européenne provenant des PECO), soit moins de la moitié de la part détenue par les « Associés ». Moins de 10 ans plus tard, les proportions se sont presque inversées. La part du marché des PECO a atteint plus de 8,5 % tandis que celle des associés stagne à 5,4 %. Concernant les autres candidats (Chypre, Malte et Turquie) leur part du marché européenne a légèrement augmenté en passant de 1,5 % à 1,9 % entre 1989 et 1997. Les données détaillées par pays sont jointes en annexe, le graphique suivant illustre cette évolution :

Parts du marché de l'Union européenne détenues par les Candidats et les Associés



24. L'importance commerciale des PECO pour l'Union européenne est aussi en nette progression en termes de marché d'écoulement des produits européens. Ce poids commercial des PECO a été multiplié par 5 entre 1989 et 1997 en passant de 2,2 % à 10,9 %. Durant la même période, le poids des associés méditerranéens a régressé en passant de 6,1 % à 5,8 % comme le montre le graphique suivant :

Candidats et Associés en tant que clients de l'Union européenne

25. Les PSEM, dans leur relation avec l'Union européenne, sont exposés à une compétition qui devient encore plus rude avec les progrès de la libéralisation multilatérale et la réintégration des PECO dans l'espace européen. Les PSEM vont subir une érosion de leur position préférentielle en Europe. Mais les deux groupes de pays se partagent l'avantage de la proximité du marché européen qui peut s'avérer être un atout important pour le développement de nouvelles spécialisations.

26. En matière de spécialisations sectorielles, on constate que près du tiers du PIB des PECO et des PSEM provient du secteur industriel, par contre, le secteur tertiaire est plus développé dans les économies des PECO traduisant une plus grande maturité de ces économies comparées à celles des PSEM. La différence significative réside dans le contenu manufacturier des exportations : près de 77 % pour les PECO contre environ 30 % pour les PSEM (hors Israël). Le tableau de la page suivante présente la structure du PIB et le contenu manufacturier des exportations des différents pays étudiés.

27. En matière agricole, les PSEM sont en compétition plutôt avec les pays de l'Europe du Sud qui sont, comme on l'a signalé, les premiers défenseurs de l'approfondissement des relations avec les PSEM. Si on prend le cas du Maghreb, on constate que la structure des exportations de ces pays vers l'UE traduit une spécialisation de type PVD : le textile-habillement et les produits agricoles constituent les deux tiers des exportations du Maroc et de la Tunisie, tandis que l'énergie représente 85 % des exportations algériennes. Les PECO disposent d'une spécialisation moins marquée traduisant une base économique plus large, leurs points forts à l'exportation se situant dans l'agroalimentaire, la filière bois-meubles, les produits sidérurgiques et les métaux non ferreux.

28. Signalons enfin que le risque de diminution des parts de marchés n'est pas uniquement imputable à l'élargissement de l'Europe aux PECO. Le traitement préférentiels accordés aux partenaires méditerranéens connaîtront de facto une érosion suite à la mise en application des accords conclus dans le cadre de l'OMC et notamment le démantèlement des accords multifibres.

PECO et PSEM : Structure du PIB et contenu industriel des exportations

	Structure du PIB (1997)			Contenu manufacturier des exportations
	Agriculture	Industrie	Services	
Candidats à l'adhésion				
PECO				
Bulgarie	23%	27%	50%	
Estonie	7%	28%	65%	66%
Hongrie	6%	34%	60%	77%
Lettonie	7%	31%	62%	58%
Lituanie	13%	32%	55%	70%
Pologne	4%	26%	70%	73%
Roumanie	20%	44%	36%	79%
Slovaque (Rép.)	5%	33%	62%	79%
Slovénie	5%	38%	57%	89%
Tchèque (Rép.)				85%
Total PECO	7,5%	31,1%	61,4%	76,9 %
Autres				
Chypre				56%
Malte				97%
Turquie	15%	28%	57%	75%
Total Autres	15,0%	28,0%	57,0%	
Total candidats	10,5%	29,9%	59,6%	
Partenaires méditerranéens				
Maghreb				
Algérie	11%	50%	39%	3%
Libye				
Maroc	15%	34%	51%	49%
Mauritanie	25%	29%	46%	
Tunisie	13%	29%	58%	78%
Total Maghreb	12,9%	40,5%	46,6%	
Machrek				
Égypte	18%	31%	51%	40%
Israël				92%
Jordanie	3%	26%	71%	
Liban	12%	27%	61%	
Syrie				
Total Machrek	16,0%	30,0%	54,0%	
Total partenaires	14,4%	35,3%	50,3%	

2.2 L'ENJEU MIGRATOIRE

29. Les objectifs poursuivis par l'Union européenne dans son association avec ses voisins méditerranéens retiennent essentiellement les impératifs suivants : maîtrise de la migration par l'amélioration des conditions de vie dans les pays émetteurs et maîtrise des foyers de tension par le soutien au processus de paix entre Israël et les pays arabes. La question de l'émigration est cruciale dans les rapports des PSEM avec l'Europe qui constitue la première destination des flux migratoires de ces pays. Pour le Maghreb, elle constitue la région d'accueil de 82% de l'émigration tunisienne et près de 90% de l'émigration provenant de l'Algérie et du Maroc. Les maghrébins installés en Europe résident essentiellement en France qui constitue le pays d'accueil de respectivement 98%, 96% et 68% des Algériens, Tunisiens et Marocains présents en Europe. Les maghrébins représentent le tiers de main d'œuvre étrangère en France.

30. Il est difficile, à partir des résultats aujourd'hui disponibles, de constater une baisse significative des flux migratoires qui serait générée par l'instauration de la ZLE. L'hypothèse sous-jacente, souvent implicite, est que le libre-échange (assorti d'apport significatif de capitaux extérieurs) contribuerait à la réduction des écarts de revenus entre l'Europe et le Maghreb et serait ainsi susceptible de réduire d'une manière significative les flux migratoires. Un tel mécanisme d'ajustement n'est envisageable qu'à très long terme.

31. Dans quelle mesure le partenariat économique (ZLE et coopération économique et financière) pourrait permettre au moins l'amorce d'un processus de convergence économique (réduction des écarts de développement réduisant de la sorte l'incitation à émigrer) ? Le pari du partenariat économique (construire une zone de prospérité partagée) est au cœur de cette problématique de la convergence économique à long ou à très long terme. Toutefois, d'après les projections de l'Union européenne à l'horizon 2010 (année finale de mise en place de la ZLE), les écarts de revenus vont se creuser davantage entre l'UE et les PSEM : si l'on retient un indice 100 pour le PIB per capita de l'Europe, l'indice du Maghreb régresserait de 17 % en passant de 8,8 à 7,3, celui du Mashrek (hors Israël) régresserait davantage (24 %) en passant de 5,1 à 3,9.

PIB Maghreb, Mashrek et Europe 1990 et 2010

PIB per capita (\$ US)

<i>Région</i>	1990	2010
Maghreb	1 410	1 750
Mashrek	810	940
Israël	10 600	16 800
Europe	16 000	24 000

PIB per capita (indice 100 Europe)

Maghreb	8,8	7,3
Mashrek	5,1	3,9
Israël	66,3	70,0

32. Le flux migratoire des PSEM sera-t-il menacé par l'élargissement de l'Europe aux PECO ? Plusieurs analyses aboutissent à la conclusion qu'il n'y a pas de fort effet d'éviction de la main d'œuvre immigrée de l'Est vis-à-vis du Sud, en premier lieu parce que les migrations de l'Est ne se sont pas sensiblement accrues et qu'elles sont essentiellement saisonnières et frontalières. Dans tous les cas, la transition démographique que vit actuellement l'Europe l'incite à réviser sa politique migratoire. Des signes précurseurs sont d'ores et déjà perçus : assouplissement des procédures, politiques de quotas, etc.

2.3 L'ATTRACTIVITE DES IDE ET L'APPORT EUROPEEN

33. Pour les pays de la rive sud de la Méditerranée, l'intégration dans l'espace euro-méditerranéen passe nécessairement par une amélioration substantielle de leurs paramètres de compétitivité. Réussir la convergence dans le nouveau cadre de coopération méditerranéenne revient à remplir les conditions suivantes : améliorer la compétitivité des entreprises et améliorer l'attractivité du pays.

34. De point de vue des PSEM, la réussite de la zone de libre-échange avec l'UE et par là le bilan positif des accords d'association ne peut être espéré qu'à deux conditions : l'approfondissement et l'accroissement de l'assistance financière et technique de l'UE et l'accroissement significatif des IDE, notamment européens. L'analyse de l'assistance financière de l'UE aux pays tiers permet de relever un double constat : une diminution de la part de la Méditerranée au profit des PECO et une diminution de la part du Maghreb au profit d'autres régions de la Méditerranée.

2.3.1 COMPETITION POUR LES IDE

35. Les PECO et les PSEM tentent tous, avec plus ou moins de réussite, d'attirer les investissements étrangers. En plus de leurs effets industriel et commercial (restructuration, transfert de technologie et de savoir-faire, création d'emplois, accès aux marchés, etc.), les IDE constituent également une source non négligeable de capitaux permettant d'améliorer l'équilibre de la balance des paiements et de lutter contre l'insuffisance de l'épargne domestique, le sous développement des marchés des capitaux et le manque de devises pour acquérir les biens d'équipement étrangers.

36. L'examen des flux mondiaux des IDE permet de relever les constatations suivantes :

- q Les IDE ont sensiblement augmenté durant les dernières années : le flux annuel a dépassé la moyenne de 300 milliards de \$ en 1992-97 contre 180 milliards de \$ en 1986-91 ;
- q L'Union européenne est le principal émetteur d'IDE. Toutefois, son poids est en régression : 45 % durant la période 1986-91 contre 52 % durant la période 1992-97 ;
- q Les années 90 ont vu l'émergence de nouvelles économies émettrices d'IDE. Il s'agit des pays du Sud et de l'Est de l'Asie qui sont à l'origine de plus de 12 % des flux d'IDE contre moins de 5 % en 1986-91

Les émetteurs d'investissement direct étranger (moyennes 1986-91 et 1992-97)

Économie d'émission	1986-1991		1992-1997	
	Million \$	Structure	Million \$	Structure
Pays industrialisés				
Europe Occidentale	100 367	55,6%	149 103	48,7%
dont Union européenne	93 652	51,9%	136 187	44,5%
USA	25 748	14,3%	78 085	25,5%
Japon	33 095	18,3%	20 207	6,6%
Total Pays industrialisés	169 155	93,7%	262 742	85,9%
Pays en développement				
Afrique	1 032	0,6%	670	0,2%
dont : Afrique du Nord	94	0,1%	53	0,0%
Amérique latine et Caraïbes	1 305	0,7%	3 852	1,3%
Europe en développement*	9	0,0%	72	0,0%
Asie	8 975	5,0%	37 821	12,4%
Ouest de l'Asie	660	0,4%	613	0,2%
Asie centrale			1	0,0%
Sud, Est et Sud-Est d'Asie	8 315	4,6%	37 132	12,1%
Pacifique	11	0,0%	13	0,0%
Total Pays en développement	11 332	6,3%	42 427	13,9%
PECO	25	0,0%	871	0,3%
Monde	180 512	100,0%	306 040	107,7%

(*) Bosnie-Herz., Croatie, Malte, Sloveenie, Macedoine, Ex-Yougoslavie
Source : Reconstitution d'après UNCTAD, FDI/TNC database

37. Le stock mondial d'IDE est évalué en 1997 à plus 3 455 milliards de \$. Plus des deux tiers de ce stock est localisé dans les pays industrialisés. L'Union européenne en détient 35 %. L'évolution du stock mondial d'IDE montre que la part des pays industrialisés est en régression (76 % en 1980, 79 % en 1990 et 68 % en 1997) au profit des pays en développement et notamment des pays du Sud et de l'Est de l'Asie qui détiennent actuellement plus de 15 % du stock d'IDE contre moins de 7 % en 1980.

Le stock de l'investissement direct étranger

Economie d'accueil	1980		1990		1997	
	Million \$	Structure	Million \$	Structure	Million \$	Structure
Pays industrialisés						
<i>Europe Occidentale</i>	198 710	41,4%	766 221	44,1%	1 276 449	36,9%
Union européenne	183 664	38,3%	719 782	41,5%	1 195 643	34,6%
Autres pays Europe Occidentale	15 046	3,1%	46 438	2,7%	80 807	2,3%
<i>Amérique du Nord</i>	137 209	28,6%	507 965	29,3%	857 906	24,8%
<i>Autres pays développés*</i>	35 998	7,5%	103 424	6,0%	215 086	6,2%
Total Pays industrialisés	371 917	77,5%	1 377 610	79,3%	2 349 441	68,0%
Pays en développement						
<i>Afrique</i>	13 367	2,8%	37 497	2,2%	65 177	1,9%
Afrique du Nord	4 546	0,9%	15 472	0,9%	25 381	0,7%
Autres pays d'Afrique	8 821	1,8%	22 025	1,3%	39 796	1,2%
<i>Amérique latine et Caraïbes</i>	47 713	9,9%	123 964	7,1%	375 414	10,9%
Amérique du Sud	29 243	6,1%	65 988	3,8%	233 810	6,8%
Reste de l'Amérique Latine	18 470	3,8%	57 976	3,3%	141 604	4,1%
<i>Europe en développement**</i>	297	0,1%	1 507	0,1%	5 128	0,1%
<i>Asie</i>	45 524	9,5%	192 720	11,1%	593 674	17,2%
Asie occidentale	13 221	2,8%	48 172	2,8%	58 313	1,7%
Asie centrale	..		6	0,0%	7 759	0,2%
Sud, Est et Sud-Est d'Asie	32 302	6,7%	144 543	8,3%	527 602	15,3%
<i>Pacifique</i>	1 167	0,2%	2 127	0,1%	4 272	0,1%
Total Pays en développement	108 068	22,5%	357 815	20,6%	1 043 665	30,2%
PECO		0,0%	901	0,1%	62 401	1,8%
Monde	479 985	100,0%	1 736 326	100,0%	3 455 507	100,0%

(*) *Australie, Israël, Japon, N. Zélande, Afrique du Sud* (**) *Bosnie-Herz., Croatie, Malte, Sloveenie, Macedoine, Ex-Yougoslavie*
Source : Reconstitution d'après UNCTAD, FDI/TNC database

38. La part des PECO et des PSEM paraît peu significative, comparée aux dimensions prises par la circulation des capitaux à l'échelle internationale. Avant la chute du mur de Berlin, les PECO étaient absents de la carte des IDE. Toutefois, en moins de dix ans, ils ont réalisé une percée exceptionnelle en constituant un stock d'IDE de plus de 62 milliards de \$ représentant 1,8 % du stock mondial.

39. Pour les PSEM, les performances réalisées en matière d'attraction des IDE sont très modestes. Toutefois, quatre pays se distinguent du lot, il s'agit d'Israël (3,4 milliards de flux d'IDE en 1997), Égypte (0,83 milliard de flux d'IDE en 1997), Maroc (0,50 milliard de flux d'IDE en 1997) et Tunisie (0,36 milliard de flux d'IDE en 1997). Entre 1985 et 1997, l'évolution comparée des flux d'IDE à destination des PECO et des PSEM est très significative : les PSEM qui captaient 107 fois plus d'IDE que les PECO, ne captent plus que l'équivalent de 48 % des IDE accueillis par les PECO. Cette part tombe à 18 % si l'on ne tient pas compte d'Israël. Le tableau suivant présente l'évolution des flux d'IDE en 1985 et 1997 pour les différents pays des PECO et des PSEM.

PECO et PSEM : Flux d'IDE

(Millions US \$)	1985	1997
Candidats à l'adhésion		
PECO		
Bulgarie		497
Estonie		262
Hongrie		2 085
Lettonie		418
Lituanie		355
Pologne	15	5 000
Roumanie		1 224
Slovaque (Rép.)		170
Slovénie		321
Tchèque (Rép.)		1 301
Total PECO	15	11 633
Autres		
Chypre	58	175
Malte	19	110
Turquie	99	606
Total Autres	176	891
Total candidats	191	12 524
Partenaires méditerranéens		
Maghreb		
Algérie		7
Libye	119	110
Maroc	20	500
Mauritanie	7	3
Tunisie	108	360
Total Maghreb	254	980
Machrek		
Égypte	1 178	834
Israël	99	3 407
Jordanie	25	70
Liban	7	50
Syrie	37	80
Total Machrek	1 346	4 541
Total partenaires	1 600	5 521

Données : CNUCED et PNUD

40. Le renforcement de l'attractivité d'un pays vis-à-vis des investissements étrangers est devenu un nouvel impératif de la politique économique. Ce constat vaut pour les économies développées aussi bien que pour celles en développement. Les investisseurs n'aiment pas l'incertitude. Ils ne retiendront pas sur leur « short list » les pays où l'instabilité macroéconomique et socio-politique rend difficile l'évaluation de la rentabilité à moyen-long terme de leurs projets d'investissement. C'est la raison pour laquelle ils s'intéressent à la soutenabilité de la croissance des pays en examinant leurs performances en matière d'équilibre des finances publiques, de balance des paiements, d'inflation. Ils anticipent les conséquences d'une situation de déséquilibre macroéconomique pour la convertibilité de la monnaie locale, la stabilité des taux de change et le libre transfert des capitaux. Ils privilégient les pays qui suivent une politique économique libérale, favorable à l'économie de marché, ouverte sur l'extérieur car ils craignent les décisions discrétionnaires des gouvernements et de leurs administrations. L'existence de programmes de privatisation constitue un signal positif, non seulement parce qu'ils ouvrent des opportunités d'investissement, mais aussi, parce qu'ils manifestent clairement une orientation politique

favorable à l'initiative privée. Cette orientation se traduira aussi dans la politique fiscale ou dans la législation du marché du travail dont la flexibilité à l'embauche comme au licenciement est spécialement appréciée. La stabilité et la transparence du cadre législatif et réglementaire, le fonctionnement efficace du système judiciaire garantissent une minimisation des coûts de transaction entraînés par la nécessité de négocier avec un appareil bureaucratique lent et tatillon pour s'implanter d'abord, puis pour gérer les opérations courantes des filiales.

41. Les résultats d'une enquête menée récemment par le Foreign Investment Advisory Service (FIAS), un département conjoint de la Banque Mondiale et de la Société Financière Internationale auprès d'une centaine de multinationales américaines, japonaises et européennes dans sept secteurs d'activité confirment que les IDE sont essentiellement Nord-Nord, donc circonscrits aux économies les plus développées, croisées et intrabranches. Dans leurs décisions d'investissement, les firmes sont d'abord motivées par la taille et le taux de croissance des marchés d'implantation (marchés nationaux ou régionaux) dont l'accès est facilité par l'absence de réglementations restrictives à l'entrée des investissements étrangers et à l'acquisition de firmes locales. En revanche, la stratégie « verticale », d'investissement Nord-Sud est très minoritaire. Elle répond à l'objectif de minimisation des coûts par des implantations de « filiales-ateliers » spécialisées dans la fabrication de composants des produits finals. Selon les résultats de la même enquête, il semble que, de plus en plus, les firmes suivront des stratégie « obliques » qui combinent les avantages d'un marché de grande taille et d'une dynamique avec la minimisation des coûts, ce qui leur permettra de limiter le nombre de leurs implantations dans le monde.

42. Les firmes multinationales sont et seront de plus en plus sélectives dans la localisation de leurs implantations. L'enquête de FIAS contient dans cette perspective un autre enseignement. L'ensemble des firmes interrogées, quelle que soit leur nationalité, quelle que soit leurs appartenances sectorielle et, aussi, ce qui peut paraître encore plus surprenant, quelle que soit la stratégie suivie – horizontale, verticale ou oblique – ont fait figurer les mêmes pays dans la liste des six pays qui ont leur préférence. Il est donc possible de parler d'une « short list » des pays les plus attractifs. Les réponses des entreprises dans les entretiens montrent qu'il n'existe pas de réel « compromis » ou *trade off* entre l'ensemble des pays mais seulement à l'intérieur du groupe des *core countries*, ceux qui appartiennent au noyau des pays les plus attractifs.

43. Ce constat ne signifie pas pour autant que la liste des pays attractifs est définitivement fermée; elle peut se modifier, entre autre du fait des politiques d'attractivité, qui feront entrer dans la liste du club de nouveaux membres, tandis que d'autres pourront en sortir. Le point important, c'est que contrairement à une opinion répandue, l'ouverture de nouveaux pays à l'investissement étranger – les PECO dans le cas de l'enquête FIAS - n'a pas forcément d'effet sur les autres pays – ceux du bassin méditerranéen, par exemple. Il ne s'agit donc pas de raisonner dans le cadre d'un jeu à somme nulle où un investissement supplémentaire dans un pays signifie *ipso facto* un retrait dans un autre pays. Cet arbitrage n'a pas eu lieu et n'aura pas lieu tant que les pays méditerranéens ne seront pas sur la même courbe d'indifférence en termes d'attractivité que la Hongrie, la République Tchèque ou la Pologne.

44. À l'heure de la mondialisation et de l'e-économie, les considérations sur lesquelles se basent les firmes multinationales pour décider de la localisation de leurs nouveaux investissements à l'étranger subissent elles aussi quelques mutations. Les facteurs traditionnels tels que l'existence d'un régime favorable à l'IDE, les ressources naturelles, les perspectives de croissance des marchés et leur taille, ainsi que les conditions du marché du travail, demeurent certes importantes. Mais, de plus en plus, les firmes cherchent à investir là où elles trouvent des avantages créés par l'homme, ce qu'on appelle les *actifs créés*, et qui vont des atouts technologiques aux compétences particulières de la main-d'œuvre. Dans une économie en voie de mondialisation, la possession de ces actifs est cruciale pour la compétitivité des entreprises.

45. Devant cette course à l'attractivité, les PSEM se trouvent doublement handicapés face aux PECO :

- q pour les actifs créés, les PECO présentent une avancée indéniable :
 - o niveau d'instruction plus élevé : la taux d'alphabétisme moyen des PECO est de 99 % contre 59 % pour les PSEM ;
 - o les PECO sont dotés d'un meilleur taux d'équipement en infrastructures économiques et sociales ;
 - o les PECO sont des économies plus ouvertes que les PSEM : le taux d'ouverture moyen des PECO (échanges extérieurs/PIB) est de 85 % contre moins de 65 % pour les PSEM ;
 - o les PECO peuvent se prévaloir d'une meilleure stabilité politique et économique ;
- q pour les perspectives de rattrapage à travers l'encrage européen, les PECO affichent un avantage manifeste par la perspective d'adoption de l'acquis communautaire qui ne signifie pas uniquement l'harmonisation des législations et le renforcement des structures institutionnelles et administratives. Elle signifie également que les pays candidats doivent adapter leurs infrastructures de base et leurs entreprises aux normes communautaires. Cette adaptation nécessite des investissements considérables pris en charge en grande partie par l'assistance européenne.

2.3.2 L'ASSISTANCE FINANCIERE DE L'EUROPE

46. Depuis Barcelone 1995, il faut saluer une double orientation dans l'assistance financière de l'Union Européenne aux PSEM : d'abord une augmentation substantielle de l'enveloppe allouée (4,7 milliards € pour les cinq années 1996-2000) pour l'ensemble des pays de la rive sud, mais également la décision de ne pas en figer l'affectation par pays et de la laisser à la disposition de tous de manière à ce que sa consommation finale traduise la capacité d'absorption relative de chacun.

47. Il faut souligner toutefois que cette aide financière bien que sensiblement accrue par rapport à ses niveaux antérieurs reste limitée et risque de n'avoir qu'un effet marginal. Elle ne dépassera pas en moyenne 0,2 % du PIB des pays de la région et restera par habitant cinq fois moindre que celle consacrée aux PECO.

48. A fin 1999, les statistiques de l'Union européenne indiquent un volume d'engagements cumulés sur MEDA de 3,5 milliards €. Sur la même période les déboursments cumulés pour l'ensemble de la région ne dépassent pas 950 millions € et les prévisions de l'Union Européenne tablent sur le déboursment de ces engagements sur une période allant jusqu'en 2003. Une analyse plus fine de ces engagements et déboursments montre que ce sont les projets d'ajustement structurel qui donnent lieu aux déboursments les plus rapides à l'inverse des projets liés à l'appui au secteur industriel, au soutien à la PME, à la privatisation, à la formation ou au capital risque. Or les déboursments liés aux projets d'ajustement structurel constituent souvent un appui à la balance des paiements, appui utile en période d'approfondissement des réformes économiques, mais leur impact sur les opérateurs économiques et sur les populations n'est ni direct, ni aisément perceptible.

49. A titre illustratif, dans le cadre de MEDA l'assistance financière de l'Union Européenne porte sur 30 projets pour les trois pays du Maghreb central et concerne une enveloppe globale de 870 millions €. Ce montant global a fini par être engagé entre 1996 et 1999. En termes de déboursments, 209 millions d'Euros uniquement ont été payés, soit à peine le quart de l'enveloppe allouée. Le constat est encore plus sévère si on signale que sur ces 209 millions € de déboursés, 200 millions portent sur les programmes d'ajustement structurel. Tout le reste n'aura donc bénéficié que de : 9 millions € pour les trois pays du Maghreb. C'est à cela que nous pouvons mesurer objectivement la lassitude, le désarroi et le doute de certains opérateurs du Sud.

50. La faiblesse des engagements et des déboursements européens est certes imputable en partie à la capacité d'absorption limitée des pays de la rive sud de la méditerranée mais elle est également due à la bureaucratie de la commission de Bruxelles, à l'absence de procédures d'approbation et de décaissements précises et rapides, à tel point que certains observateurs y voient peut-être l'expression d'une volonté délibérée de freiner le décaissement des engagements déclarés, comme si l'Europe se serait engagée trop vite et qu'elle aurait découvert à posteriori « que la création d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010, décidée en 1995 lors de la conférence fondatrice de Barcelone, n'était pas dans les faits une grande priorité pour les européens ».

51. Sur un dernier plan, traité pour le moment de manière transitoire dans les accords signés on ne peut pas ne pas exprimer avec force le souhait de voir l'Europe se départir de certaines positions égoïstes et à courte vue pour adopter plus clairement des positions plus généreuses et plus intelligentes. Je pense notamment à l'agriculture où l'Europe continue à subventionner largement sa production et à surprotéger ses marchés. Je pense également aux délocalisations industrielles vers les pays de la rive sud qui continuent à être bannies car assimilées à une destruction d'emplois en Europe.

52. On voit mal comment l'Europe pourrait prôner le libre-échange avec ses voisins du Sud tout en continuant à les priver d'un moyen de rééquilibrage de leurs balances commerciales à travers un accès plus libre de leurs produits agricoles au marché européen. On voit mal comment l'Europe peut continuer à bannir les délocalisations industrielles vers les pays de la rive Sud de la Méditerranée alors que derrière les accords de libre-échange, il y a implicitement l'idée fondamentale que les pays de la rive sud doivent se préparer à abandonner un certain nombre d'activités protégées et qui ne correspondent pas à un avantage compétitif.

Conclusion

53. Entre les PECO et les PSEM, la concurrence et les effets d'éviction s'analysent plus en termes de priorités dans l'affectation du soutien de l'Union européenne qu'en termes de confrontation pour le partage de parts de marché ou de transferts de capitaux. Pour les PSEM, il s'agit d'un cadre de partenariat et d'association, pour les PECO, il s'agit d'une démarche d'intégration à la maison européenne et c'est là toute la différence. Certains ironisent pour dire qu'il s'agit de la différence entre les pays frères et les pays amis. Pour les PSEM, les PECO d'aujourd'hui seront les associés de demain.

54. L'analyse des flux financiers de l'UE vers la rive Sud et orientale de la Méditerranée d'une part et vers les pays candidats à l'adhésion d'autre part et notamment leur composante la plus dynamique (BEI) montre que globalement les populations du Sud ont reçu en 1998 4,5 € par habitant contre 23 € pour leurs homologues de l'Est, soit un rapport de 1 à 5, alors que les niveaux de développement, les besoins en modernisation et en infrastructures devraient militer pour une inversion de ce ratio.

55. Aujourd'hui les PSEM doivent faire face à des défis majeurs en matière d'emploi et d'acquisition de technologies. Seuls des investissements directs importants pourraient l'aider à les relever. L'Europe, celle occidentale du Sud plus particulièrement de par sa proximité géographique, ses liens historiques, son identité culturelle et ses relations économiques et commerciales privilégiées doit y jouer un rôle fondamental. Ceci est sa portée, financièrement et technologiquement tout en lui procurant de multiples avantages. C'est à ce prix que la Méditerranée pourrait retrouver sa vocation de lac de paix et de prospérité. L'Europe doit plus que jamais tendre la main aux PSEM à un moment où les extrémismes de tout bord fleurissent ailleurs sur fond de misère sociale et de mauvaises politiques économiques.