

---

## Le cinquième élargissement de l'UE et ses conséquences pour la vieille Europe

### Résumé

Le 1<sup>er</sup> mai 2004, l'Union européenne a accepté en son sein huit pays d'Europe de l'Est et deux d'Europe du Sud, passant ainsi de 15 à 25 membres. Ce n'est pas la première fois que l'UE ouvre ses portes à de nouveaux membres, mais cet élargissement est de loin le plus audacieux. Le nombre même des nouveaux venus ainsi que la taille relative et le revenu inférieur de leur population posent des problèmes aux membres plus anciens de l'UE. Afin d'évaluer les incidences économiques possibles du tout dernier élargissement sur les membres de l'Europe des Quinze (UE-15), le présent document compare l'expansion actuelle à l'accession de l'Espagne et du Portugal, en 1986, événement d'ampleur similaire pour ce qui est du poids économique des nouveaux arrivants.

L'élargissement de 1986 s'est passé sans grand remous pour les autres membres de l'UE, mais celui-ci aura, selon nous, plus de conséquences. Les principales différences entre les accessions de 2004 et celles de 1986 seront que le dernier élargissement en date pourrait rendre la « Vieille Europe » plus concurrentielle un jour. La mondialisation croissante de la production et la proximité de la main-d'œuvre hautement qualifiée et meilleur marché des nouveaux membres donneront aux entreprises européennes une bonne raison de sous-traiter en Europe de l'Est pour réduire leurs coûts et devenir plus rentables. La proximité de ces marchés (et la menace d'une migration massive des emplois) affaiblira les syndicats et entraînera probablement un assouplissement de la réglementation du travail, à l'avantage des nombreux chômeurs et, pour finir, du reste de l'économie. Selon nous, les flux migratoires d'Est en Ouest augmenteront progressivement et seront plus concentrés dans les pays limitrophes, mais cela ne se produira pas tout de suite en raison des restrictions administratives. En outre, ces flux resteront assez faibles en volume et ils finiront par profiter aux pays d'accueil. En revanche, ce dernier élargissement risque de réduire l'intégration européenne. De fait, il sera bien plus difficile de prendre des décisions à 25 membres qu'en 1986, avec 12 membres seulement.

La question clé est de savoir si les membres plus anciens de l'UE accepteront le défi que leur posent les nouveaux arrivants sur le plan de la concurrence ou s'ils chercheront des moyens de se protéger. Si l'UE choisit d'étouffer l'avantage concurrentiel des nouveaux membres par diverses mesures administratives, l'expérience peu brillante de l'Espagne et du Portugal se répétera probablement. L'économie européenne atone serait alors assez peu touchée par l'expansion et les nouveaux membres n'enregistreraient que de modestes augmentations de croissance. Cependant, ce choix ferait manquer une possibilité rêvée de redonner vigueur à l'économie européenne. En revanche, si l'Ouest relève le défi posé par l'Est, l'Europe pourrait en profiter pour réformer son économie et retrouver sa place parmi les économies concurrentielles du monde.

## Introduction

Le 1<sup>er</sup> mai 2004, l'Union européenne a absorbé 74,9 millions<sup>1</sup> de nouveaux membres et élargi ses frontières à celles de l'ancienne Union soviétique. Cette union volontaire de l'Europe occidentale, du Sud et de l'Est, sans précédent dans l'histoire, marque le début d'un nouvel ordre fondé sur la volonté commune d'établir paix et prospérité après 45 ans de division. L'UE s'est certes réinventée à de nombreuses occasions au cours de ses 52 ans d'existence, mais l'absorption récente de 10 nouveaux membres annonce la plus grande de ses transformations (voir encadré).

L'ampleur même de l'élargissement et la transformation du paysage économique, politique et social de l'Europe qu'il peut entraîner ne sont pas sans inquiéter les États membres de l'UE plus anciens, et plus riches. Les inquiétudes de la Vieille Europe sont multiples et surtout économiques. Ils redoutent un afflux d'immigrants plus pauvres qui risquent d'épuiser leurs systèmes d'aide sociale, la concurrence plus dure et les pertes d'emploi pour leurs propres travailleurs non qualifiés, sans oublier la sous-traitance industrielle résultant de salaires et d'impôts sur les sociétés inférieurs. En outre, les nouveaux membres seront bénéficiaires nets des programmes de l'UE, ce qui met les donateurs et les bénéficiaires nets actuels mal à l'aise. En fait, les premiers craignent des augmentations de quotes-parts et les seconds, que les fonds partent à l'Est.

Pourtant, ce choc, aussi pénible soit-il, est peut-être ce dont la Vieille Europe a justement besoin pour retrouver sa vigueur économique. La perspective de régimes sociaux moins généreux, d'impôts sur les sociétés inférieurs et d'un marché du travail plus concurrentiel pourrait réduire les rigidités de la Vieille Europe, à l'avantage, finalement, de ses ressortissants, qui deviendront plus

### Vers une Europe unie : survol des étapes de l'élargissement

**1951** : Naissance de la **Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA)**, qui compte six membres fondateurs : Belgique, France, Allemagne de l'Ouest, Italie, Luxembourg et Pays-Bas.

**1957** : Le Traité de Rome transforme la CECA en **Communauté européenne (CE)**. En **1962**, elle adopte la Politique agricole commune.

**1968** : La CE devient union commerciale avec l'abandon des tarifs internes et l'adoption d'une politique commerciale commune avec l'extérieur.

**1973** : **Premier élargissement**. Le Danemark, l'Irlande et le Royaume-Uni font maintenant partie de la CE élargie.

**1979** : La CE adopte le Système monétaire européen et le mécanisme de change aux termes duquel les monnaies sont rattachées les unes aux autres à l'intérieur d'une bande fluctuante.

**1981** : **Deuxième élargissement**. La Grèce entre dans la CE.

**1986** : **Troisième élargissement**. Le Portugal et l'Espagne deviennent membres.

**1990** : Réunification des deux Allemagnes.

**1992** : Ratification du Traité de Maastricht.

**1993** : Formation du marché unique. La CE devient zone de libre-échange où les personnes et les marchandises peuvent circuler librement. La CE est renommée **Union européenne (UE)**.

**1995** : **Quatrième élargissement**. Accession à l'UE de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède.

**1999** : **Début de l'UEM** (précurseur de la **zone euro**). L'Autriche, la Belgique, la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne rattachent leur monnaie à l'euro pour la durée d'une période de transition.

**2001** : La Grèce adhère à l'UEM.

**2002** : **Naissance de la zone euro**. Les pièces et billets en euros sont distribués et les monnaies nationales de l'UEM, éliminées.

**2004** : **Cinquième élargissement**. Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie entrent dans l'UE.

**2007** : **Sixième élargissement**. La Bulgarie, la Croatie et la Roumanie devraient devenir membres à leur tour.

**2009** : La **Turquie** fera-t-elle partie du septième élargissement?

<sup>1</sup> Estimations de 2002, Eurostat.

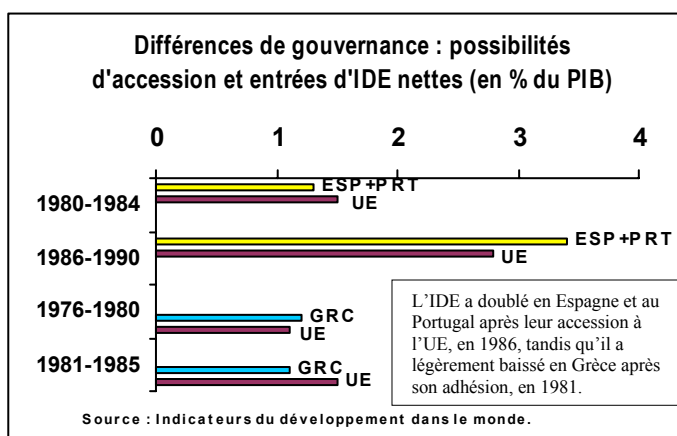
productifs et plus concurrentiels. On sait moins, en revanche, dans quelle mesure la Vieille Europe acceptera le changement ou y résistera, maintenant que l'élargissement est consommé.

Il est bon, pour analyser les effets éventuels de l'élargissement sur les pays plus avancés de l'UE, de comparer l'expansion actuelle à l'accession de l'Espagne et du Portugal en 1986. De fait, il y a un certain nombre de similitudes importantes entre ces deux élargissements. Les marchés<sup>2</sup> portugais et espagnol représentaient environ 17,6 % de l'Europe des Dix (UE-10) de 1986, tandis que les 10 nouveaux membres représentent environ 19,9 % de l'Europe des Quinze (UE-15) actuelle. Pour ce qui est de la parité de pouvoir d'achat (PPA), le Portugal et l'Espagne représentaient environ 10,3 % du PIB de l'UE à leur adhésion, tandis que les économies combinées des nouveaux arrivants de 2004 équivalent à environ 9,1 % du PIB de l'UE-15. Ces vagues similitudes permettent de penser que l'expérience de 1986 peut donner une idée du type d'incidences économiques auxquelles la Vieille Europe peut s'attendre dans les années à venir.

### Inquiétude sans fondement?

Il est nécessaire d'examiner les principales incidences économiques de l'élargissement de 1986 avant de continuer. Il est naturel de commencer par le plus évident des indicateurs : la croissance économique. L'adhésion à l'UE semble avoir grandement profité à l'Espagne et au Portugal, dont la croissance du PIB a été en moyenne supérieure de 2 points de pourcentage à celle des UE-10 pendant les cinq années qui ont suivi l'accession et en moyenne de 0,7 point de pourcentage jusqu'à la fin de 2003. En revanche, l'arrivée des deux nouveaux membres n'a guère eu d'incidence sur l'activité économique du reste de l'union. Même la France voisine et l'Italie et le Royaume-Uni, assez proches, n'ont pas enregistré de changement notable dans le schéma de croissance de leur PIB après l'élargissement.

De même, les flux de l'investissement direct étranger (IDE) ont augmenté en Espagne et au Portugal après l'accession, sans pour autant détourner des capitaux du reste de l'union, semble-t-il. Dans certains pays, comme le Royaume-Uni, les entrées d'IDE ont en fait augmenté, mais cela tenait plus à des réformes structurelles profondes particulières à ce pays qui se sont terminées à la fin des années 1980. Pour comparaison, en France, les entrées d'IDE n'ont apparemment pas changé après 1986. La documentation donne à



penser que la capacité d'un pays d'attirer l'IDE dépend surtout de sa capacité d'engager des réformes structurelles, d'accroître la transparence, de réduire les formalités administratives et d'imposer la primauté du droit. Il est certes intéressant de pouvoir accéder à un grand marché et à une main-d'œuvre moins chère, mais cela ne suffit pas forcément à attirer et/ou à maintenir des flux d'IDE importants. Ainsi, bien qu'elle affiche les salaires les plus faibles de l'UE-15, la Grèce accuse un retard sur les autres membres du club depuis son adhésion, en 1981, pour ce qui est des entrées d'IDE et ce, à cause des formalités excessives, de la lenteur des tribunaux et d'une corruption généralisée<sup>3</sup>.

Il ne semble pas que l'accession du Portugal et de l'Espagne, dont les salaires étaient inférieurs, ait accéléré le déclin de l'emploi manufacturier dans le reste de l'UE, tendance qui était marquée

<sup>2</sup> Statistiques des CountryData de l'EIU.

<sup>3</sup> La Grèce se classe dernière des membres de l'UE-15 à l'Indice de perception de la corruption en 2003 de Transparency International, c'est-à-dire à la 50<sup>e</sup> place, après l'Afrique du Sud et Maurice.

bien avant l'arrivée de la Péninsule ibérique sur les rangs. De plus, la masse salariale des usines après 1986 a continué de diminuer nettement au Portugal, et en Espagne, elle n'a cessé de baisser après 1990. Le recul des emplois manufacturiers est un phénomène mondial qui touche pays riches comme pays à faibles salaires. Ainsi, la Chine, même si on la surnomme « l'atelier du monde », a perdu 25 millions d'emplois manufacturiers au cours des 10 dernières années, ce qui est plus proportionnellement que les États-Unis<sup>4</sup>. Apparemment, c'est plus aux nouvelles technologies qui permettent d'améliorer la productivité qu'aux pays à faibles salaires<sup>5</sup> que l'on doit principalement la contraction de la masse salariale manufacturière.

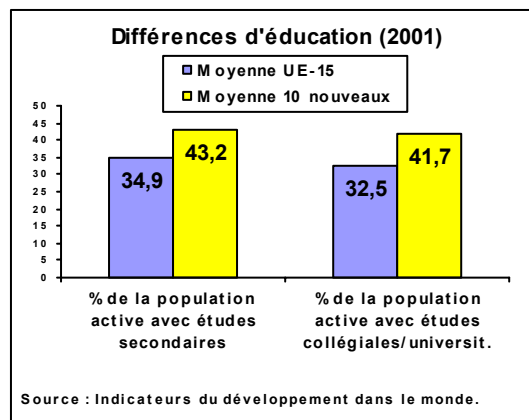
### Ce pourrait être différent cette fois

La comparaison avec l'Espagne et le Portugal laisse supposer que le dernier élargissement en date n'entraînera pas de changements économiques spectaculaires dans les pays membres de l'UE-15. Globalement, on ne saurait en vouloir à la Vieille Europe de tirer des conclusions rassurantes de l'élargissement assez peu mouvementé de 1986. Elle ferait, cependant, fausse route, car cette fois, les nouveaux membres ont beaucoup plus que des faibles salaires en leur faveur. En fait, ils ont des avantages qui pourraient encore accentuer le déclin des emplois manufacturiers (en particulier dans certaines industries) dans les pays plus développés de l'UE, même s'il se passe quelque temps avant que cela se produise.

La principale différence, sans doute, entre 1986 et 2004 est qu'après 45 ans d'oppression, les pays d'Europe de l'Est sont pressés de faire partie de l'Ouest. Contrairement aux pays entrés plus tôt dans l'UE, ils rechignent moins à restructurer toute leur économie et à innover pour attirer les investisseurs étrangers, malgré certaines restrictions imposées par l'acquis communautaire<sup>6</sup>. Le modèle économique que les 10 nouveaux membres essaient d'imiter ressemble plus à celui de l'Irlande et des États-Unis qu'à celui, classique, de l'Europe continentale.

Prenez, par exemple, la Slovaquie. Malgré un taux de chômage de 18 %, elle devrait devenir en 2006 le premier constructeur automobile mondial par habitant. Son gouvernement, qui vient de ramener l'impôt sur les sociétés à un seul taux, 19 %, propose de payer jusqu'à 15 % des frais de R-D et brade des terrains pour attirer des entreprises. Et la Slovaquie n'est pas seule à leur offrir des conditions avantageuses. L'impôt sur les sociétés est inférieur à 20 % dans la majorité des 10 nouveaux membres de l'UE, alors qu'il avoisine les 31-32 %, en moyenne, dans les pays de l'UE-15.

Le fait que le niveau d'instruction et de qualification professionnelle de la population active des 10 nouveaux pays membres est souvent supérieur à celui de l'Espagne et du Portugal (et de certains membres plus riches aussi), *même aujourd'hui*, est sans doute une autre grande différence<sup>7</sup>. Cet avantage qualitatif, ajouté au fait que le chômage reste très élevé dans certaines régions, rend le bassin de l'emploi intéressant pour les investisseurs étrangers. De plus, une population active très instruite offre un énorme potentiel, non seulement pour les chaînes de montage, mais aussi pour la R-D.



<sup>4</sup> David Hale, « The outlook for American Manufacturing », 23 février 2004.

<sup>5</sup> Roger Doyle, « Blue-Collar in Eclipse », Scientific American, mai 2004.

<sup>6</sup> On entend par acquis communautaire un ensemble de règles qui obligent les nouveaux membres à se conformer à la réglementation de l'UE, y compris aux normes de produit de même qu'à la réglementation et aux pratiques en matière de santé, de sécurité, de bien-être et de budget.

<sup>7</sup> En 2001, le pourcentage de la population active espagnole et portugaise titulaire d'un diplôme supérieur était de 27,9 % et 9,4 %, respectivement. Parmi les 10 nouveaux membres, ce chiffre allait de 46 % en Lituanie à 11,5 % en Slovaquie.

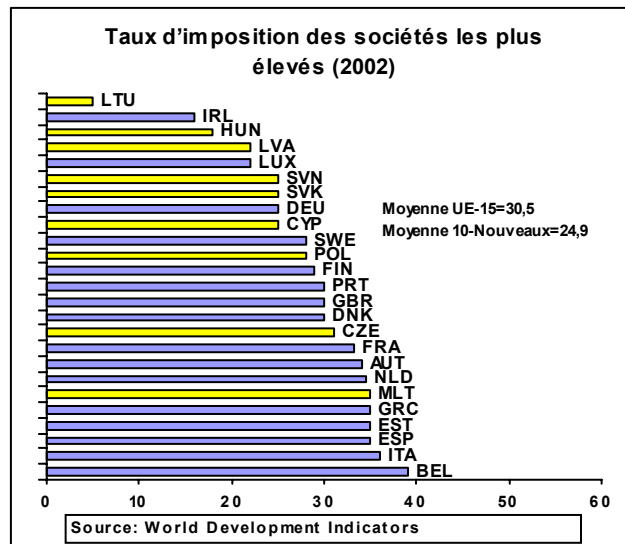
De plus, les nouveaux arrivants sont tenus par les traités d'accession d'adopter l'euro<sup>8</sup>, ce qui devrait se faire d'ici une décennie, d'après les Services économiques d'EDC. Une fois dans l'UEM, l'intégration et le commerce avec le reste de la région augmenteront, les comparaisons de coûts deviendront plus transparentes et il sera plus facile financièrement de se délocaliser dans ces pays. L'Espagne et le Portugal n'ont pas bénéficié de règles du jeu aussi uniformes dès le début de l'unification.

Enfin, le fait qu'ils se trouvent au cœur de l'Europe, et non pas à sa périphérie (comme le Portugal, l'Espagne et la Grèce à faibles salaires), conférera aux nouveaux membres un avantage non négligeable. Cependant, leur avantage géostratégique ne deviendra un atout qu'à moyen terme, une fois que les fonds des transferts structurels européens seront utilisés pour moderniser leur réseau routier et leur infrastructure de transport.

### Devenir plus concurrentiel à tout prix

La plupart des entreprises européennes et multinationales prennent note des conditions très concurrentielles en Europe centrale et de l'Est et elles sous-traitent une partie de leur production à ces pays. D'après l'IFO, groupe de réflexion allemand, plus de 60 % des entreprises allemandes employant moins de 5 000 personnes ont déjà des unités à l'Est, principalement en Europe centrale. Par ailleurs, tout un district industriel de la très industrielle région de Vicence (Italie) a déménagé une partie de sa production en Slovaquie afin de tirer parti des terrains bon marché et d'une main-d'œuvre abondante pour fabriquer des machines, de l'équipement et des produits électroniques<sup>9</sup>. Le fabricant de produits électroniques Philips a déjà menacé de partir dans les pays de l'Est pour réduire son fardeau fiscal, si le gouvernement néerlandais ne lui garantit par certaines concessions.

Non seulement l'inclusion dans l'UE de pays plus favorables aux entreprises modifie la direction des flux de l'investissement, mais elle change aussi la situation interne des membres plus anciens du club. Par exemple, dans un accord historique avec des syndicats habituellement bagarreurs, Siemens a pu négocier le passage de 35 à 40 heures de travail hebdomadaire sans relèvement de salaire dans certaines de ses usines en menaçant de transférer la moitié des emplois en Hongrie si elle n'obtenait pas cette concession. Elle réduit ainsi ses coûts de main-d'œuvre de 30 % par an, ce qui est similaire à l'économie qu'elle aurait faite en transférant ses usines en Hongrie. Plusieurs des plus grandes sociétés allemandes, dont Daimler-Chrysler, le fabricant de pneus Continental AG, le fabricant de pièces d'automobile



<sup>8</sup> Cela se fera quand ils répondront aux critères de Maastricht, qui demande aux nouveaux membres de converger durablement vers la moyenne des trois meilleurs membres de la zone euro en ce qui concerne l'inflation et les taux d'intérêt à long terme, de ne pas dépasser les 3 % du PIB pour ce qui est du déficit budgétaire et de maintenir le fardeau de leur dette en dessous de 60 % du PIB. Par ailleurs, avant l'adoption de l'euro, les nouveaux membres devront adhérer au mécanisme de change européen (MCE II), c'est-à-dire se montrer capables de maintenir le rattachement de leur monnaie à une bande flottante autour de l'euro pendant au moins deux ans. Dernièrement, la Slovaquie, l'Estonie et la Lituanie ont adhéré au MCE II, ce qui leur permettra d'entrer dans la zone euro d'ici 2007.

<sup>9</sup> Le Monde, « Un district industriel de Vénétie installe son clone en Slovaquie », 29 mars 2004, p. 5.

Bosch, le conglomérat camions/ingénierie MAN, la société de gaz/ingénierie Linde AG et le monteur d'automobiles Opel, emboîtent le pas à Siemens. Afin d'assouplir l'emploi et de garder des emplois dans le pays, le gouvernement allemand non seulement n'a pas condamné ces « extorsions » qui sont des premières, mais en plus, il a fait passer la semaine de travail des fonctionnaires bavarois à 42 heures. En outre, le gouvernement allemand a également réduit les allocations de chômage pour la première fois depuis la Deuxième Guerre mondiale.

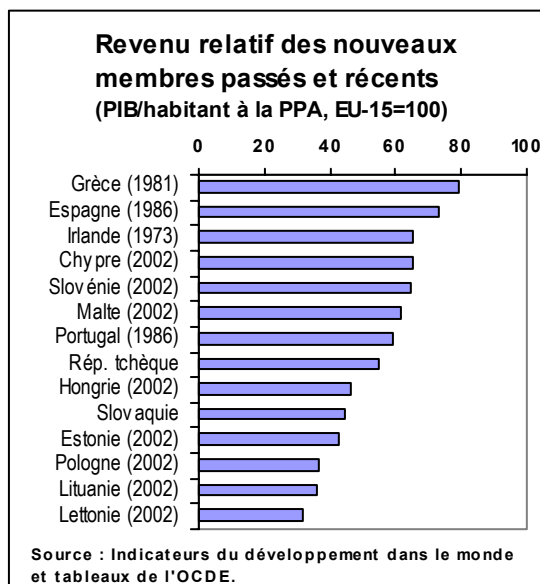
Ailleurs en Europe, d'autres pays suivent l'exemple allemand. En France, où même les travailleurs non syndiqués bénéficient de la semaine de 35 heures, le ministre des Finances, Nicolas Sarkozy, propose de revenir à la semaine de 40 heures sur une base volontaire. La gauche et les syndicats se montrent hostiles à l'idée pour l'instant, mais la France n'aura guère le choix : elle devra finir par s'adapter, si elle veut rester compétitive. Dernièrement, les employés d'une usine de pièces d'automobile installée en France appartenant à Bosch ont accepté unilatéralement les exigences du groupe automobile privé allemand, qui leur demandait de travailler plus longtemps pour le même salaire. Autrement, ils auraient laissé passer un investissement dans un nouveau système diesel à injection au profit de la République tchèque, ce qui se serait traduit par la suppression des deux tiers des emplois. Entre-temps, EADS, consortium aéronautique européen, a déclaré que la France risquait d'être désavantagée si les heures de travail étaient allongées en Allemagne. Cela pourrait faire boule de neige dans le reste de l'économie, comme c'est déjà le cas en Allemagne, et remettre progressivement en question la semaine de 35 heures.

En raison du taux de croissance européen dérisoire et de la mondialisation grandissante de la production, l'équilibre des forces dans les négociations collectives penche en faveur des entreprises aux dépens des syndicats. La proximité des 10 nouveaux membres et le fait qu'ils bénéficient de transferts européens importants pour moderniser leurs infrastructures et adopter les normes européennes accentue encore la pression sur les syndicats. Pour les entreprises européennes, en revanche, le tout dernier élargissement représente un avantage net, car une relocalisation à l'Est les avantage face à la concurrence, et la simple menace de le faire leur donne un atout dans les négociations avec les syndicats et les gouvernements de la Vieille Europe.

### Pas si angoissant, après tout

Le plus angoissant sans doute dans l'élargissement reste la perspective de migrations Est-Ouest massives et de leurs conséquences pour les marchés du travail et les régimes sociaux locaux et, en définitive, pour le niveau de vie des citoyens de l'UE-15. Cependant, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande, la « Vieille Europe » a imposé des restrictions sur les migrations en provenance de ses 10 nouveaux partenaires. Des restrictions similaires ont été imposées à la Grèce au moment de son adhésion, en 1981, de même qu'à l'Espagne et au Portugal, en 1986, ce qui s'est révélé efficace, puisqu'il n'y a pas eu de migration Sud-Nord.

La situation pourrait toutefois être différente aujourd'hui. Quand l'Espagne, le Portugal et la Grèce sont entrés dans l'union, la disparité de revenus entre ces pays et la moyenne européenne n'était pas aussi grande que l'écart actuel entre l'Est et l'Ouest. Parce que les restrictions migratoires se limitent à sept ans seulement et qu'il faudra sans doute des décennies pour que l'écart entre les



revenus se resserre considérablement<sup>10</sup>, nous pouvons nous attendre à voir des mouvements migratoires vers l'Ouest après ce moratoire initial, tout spécialement vers leurs voisins immédiats de l'UE-15. D'après diverses études sur le sujet, le potentiel migratoire à long terme pourrait être d'environ 0,4-0,6 % de la population actuelle des nouveaux membres<sup>11</sup>, soit de 300 000 à 450 000 personnes environ. Même si une grande partie de la migration n'est que temporaire, elle n'en aura pas moins une incidence sur l'infrastructure et sur les régimes de sécurité sociale des pays d'accueil, notamment l'Allemagne, qui devrait accueillir la majorité des nouveaux migrants.

Malgré des perceptions populaires négatives, les données empiriques montrent régulièrement que les immigrants n'ont pas d'effet négatif important sur les salaires et les perspectives d'emploi dans les pays d'accueil<sup>12</sup>. Bien au contraire, il ressort de certaines études<sup>13</sup> qu'un afflux de travailleurs étrangers peut se révéler bénéfique pour l'économie réceptrice, car ils créent des emplois, font augmenter la productivité et améliorent le niveau de vie de manière générale. En fait, malgré les problèmes administratifs et structurels qu'une augmentation de population peut apporter, les nouveaux arrivants devraient, selon nous, contribuer à l'essor de leurs pays d'accueil. La demande de biens et de services augmentera, tout comme la valeur des propriétés, probablement, en raison des besoins en logement en hausse. En raison de l'entrepreneuriat important chez les immigrants, l'épargne et l'investissement devraient, selon nous, augmenter, tout comme la création d'emplois, ce qui aidera à combler des créneaux essentiels aux deux extrémités du marché du travail, à savoir celle des faibles qualifications et des qualifications élevées, en particulier dans la profession infirmière et dans l'ingénierie.

### **Embouteillage à l'horizon**

La seule conséquence assurément négative de l'élargissement de l'UE est que l'opération crée un risque énorme d'embouteillage politique. Avec 25 droits de veto nationaux en vigueur, il sera très difficile de débattre et de prendre des décisions sur pratiquement quoi que ce soit. Dans le système actuel, en dehors de questions de procédure mineures, une majorité doublement qualifiée est nécessaire pour légiférer. Autrement dit, au moins 15 pays de l'UE représentant au moins 65 % de la population totale doivent donner leur accord. Le Royaume-Uni et les pays de taille moyenne critiquent cette entente. Comme elle favorise certainement les grands pays, comme l'Allemagne, en raison de leur population plus nombreuse, et les tout petits pays, en raison de leur droit de vote, les pays de taille moyenne sont les grands perdants. Il sera plus difficile d'arriver à un quorum en 2007, année où l'union passera à 28 membres avec l'accession de la Croatie, de la Bulgarie et de la Roumanie.

Malgré la volonté de certains grands pays, notamment la France et l'Allemagne, d'aller plus loin dans l'intégration économique et politique de la région, l'élargissement risque en fait de gêner cette démarche. L'absence de consensus sur l'harmonisation fiscale, sur la réforme de la Politique agricole commune, sur la décision d'inclure (ou d'exclure) de nouveaux membres (notamment la Turquie) et, jusque récemment, sur la constitution même en sont autant d'exemples. L'incapacité de s'attaquer rapidement aux problèmes quand ils se présentent, risque d'obliger tous les pays à agir indépendamment, ce qui donnera sans doute des solutions insatisfaisantes. En outre, la difficulté croissante à trouver des consensus entraîne la création de petites coalitions au sein desquelles des décisions sont prises officieusement puis vendues à l'ensemble du club. Il en découle une grande animosité de la part de ceux qui sont écartés du processus décisionnel, au risque d'affaiblir les institutions européennes.

---

<sup>10</sup> D'après les calculs de l'OCDE (Perspectives économiques de l'OCDE, n° 75, 2004), il faudrait de 30 à 40 ans pour combler la moitié l'écart entre les revenus, ce qui signifie qu'une convergence totale demanderait des décennies.

<sup>11</sup> Tito Boeri et coll. « Who's afraid of the Big Enlargement? », Centre for Economic Policy Research, Policy Paper n° 7, juin 2002.

<sup>12</sup> David Card, « The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labour Market », *Industrial Labour Relations Review*, vol. 43, n° 2, janvier 1990.

<sup>13</sup> R. Vedder, L. Gallaway et S. Moore, « Immigration and Unemployment: New Evidence », Alexis de Toqueville Institution, Arlington (Virginie), mars 1994.



### **Conclusion**

L'élargissement pourrait s'avérer très bon pour la « Vieille Europe » grâce au potentiel inexploité des nouveaux membres et à leur volonté de réussir sur le plan économique. Les extrapolations à partir d'élargissements antérieurs ne laissent pas prévoir de grands changements pour les membres actuels, mais ce sera, selon nous, différent cette fois.

Les nouveaux membres au PIB par habitant nettement inférieur et à l'attitude ultra-libérale rappellent davantage l'Irlande et les tigres de l'Asie que la Grèce, l'Espagne ou le Portugal à la veille de leur accession. En entrant dans l'UE, les nouveaux membres devront moderniser leurs infrastructures, adopter des normes et des règlements occidentaux et, pour finir, la monnaie commune. À la longue, cela uniformisera les règles du jeu, ce qui facilitera les décisions d'investissement et permettra une allocation optimale des ressources entre les pays. Les entreprises européennes enregistreront des gains de productivité qui se traduiront par une augmentation des revenus et des bénéfices. Les pays de l'UE-15 pourraient en tirer parti aussi, car la menace du départ d'emplois vers les pays membres moins coûteux pourrait accélérer une réforme indispensable de leur marché du travail, dont les rigidités compromettent actuellement la compétitivité et freine la croissance du PIB.

En outre, même l'on prévoit des migrations Est-Ouest peu importantes après la levée des restrictions de sept ans sur la circulation des travailleurs, les pays d'accueil en tireront probablement avantage. Dans l'ensemble, l'Europe élargie se portera mieux, car elle deviendra plus productive et plus compétitive par rapport au reste du monde. La seule difficulté sera que, le nombre de membres augmentant, il sera de plus en plus problématique d'arriver au consensus européen nécessaire pour légiférer. Cela renforcera les rigidités administratives et les institutions de l'UE se trouveront en décalage avec les besoins de la population. Enfin, l'élargissement de l'union pourrait se faire aux dépens de son approfondissement.

La question clé est de savoir si les membres plus anciens de l'UE accepteront le défi que leur posent les nouveaux arrivants sur le plan de la concurrence ou s'ils chercheront des moyens de se protéger. L'UE pourrait, en effet, choisir d'étouffer l'avantage concurrentiel des nouveaux membres en limitant les transferts européens, en obligeant les pays à adopter rapidement des règlements trop stricts ou en appliquant des impôts sur les sociétés à l'échelle européenne. Si tel est le cas, l'expérience de l'Espagne et du Portugal sera probablement répétée. L'économie européenne atone serait alors assez peu touchée par l'expansion et les nouveaux membres n'enregistreraient que de modestes augmentations de croissance. Cependant, ce choix ferait manquer une possibilité rêvée de redonner vigueur à l'économie européenne. En revanche, si l'Ouest relève le défi posé par l'Est, l'Europe pourrait en profiter pour réformer son économie et retrouver sa place parmi les économies concurrentielles du monde.