

# Les défis industriels de l'élargissement de l'Union européenne

par Jean-Luc Delpuech

*Ingénieur général des Mines, Directeur de l'École nationale supérieure d'Arts et Métiers (Cluny)*

« **A**vec l'Union soviétique, pour l'éternité et jamais autrement ! » avait proclamé Klement Gottwald, instigateur du coup de Prague en 1948. Inscrite en lettres d'or sur fond pourpre, sa prophétie ornait les murs de la place Venceslas et le fronton des bâtiments officiels. Pourtant, dans l'intimité de leurs maisons de campagne, les citoyens tchèques et slovaques paraphrasaient leur héros avec une docile mais clairvoyante dérision, si caractéristique de l'humour tchèque : « Avec l'Union soviétique, pour l'éternité, mais pas une seconde de plus ! ». L'histoire leur a donné raison : c'est à l'automne de l'année 1989 que l'éternité collectiviste s'est achevée. Quelques longues secondes plus tard, le 1<sup>er</sup> mai 2004, la réunification de l'Europe refermait la parenthèse de Yalta.

## Y aurait-il une vie après le communisme ?

Des quinze années qu'aura duré le « retour vers l'Europe », plusieurs enseignements doivent être tirés. Le premier est une leçon de géopolitique. La sortie du communisme était éminemment risquée dans une région où les frontières artificielles issues des deux guerres mondiales auraient pu donner lieu à de nouveaux conflits entre nationalités. A cet égard, le contraste est apparu frappant entre l'évolution des pays d'Europe centrale et celle des pays de l'ancienne Yougoslavie. En Europe centrale, la préparation à l'adhésion a d'emblée été considérée comme légitime et a fait l'objet d'un accompagnement et d'un soutien matériel de l'Union. Dans l'ancienne Yougoslavie

en revanche, la perspective d'une future appartenance à l'Union n'a été reconnue que beaucoup plus tardivement.

Dans le premier cas, la polarisation du débat politique vers l'adhésion et la tension de toute la société vers ce but ont permis de relativiser et de surmonter les divisions et les querelles du passé. Dans le second, l'absence d'objectif clair a dégénéré en conflits ouverts, au cœur même du continent européen. En Europe centrale, l'efficacité avec laquelle la Commission européenne a géré la difficile question de l'élargissement et l'impact même de son action dans cette région ont fait de la réunification de l'Europe le premier acte majeur de diplomatie européenne commune, qui contraste avec la cacophonie des politiques étrangères des Etats membres relative à l'ancienne Yougoslavie.

La seconde leçon est la confirmation qu'il peut y avoir un renouveau démocratique après un régime totalitaire. Une vie politique libre s'est établie en Europe centrale : élections pluralistes et transparentes, alternances politiques, liberté d'expression et de presse, sociétés civiles pluralistes, liberté religieuse. Les partis successeurs des partis communistes, après avoir perdu une grande partie de leur crédit, ont pour la plupart rebondi à la faveur du désenchantement, mais se situent désormais dans un jeu politique ouvert et loyal. Cependant, si le sentiment dominant est incontestablement celui d'un progrès, de nombreuses ombres ternissent le tableau du retour à l'Europe. Les inégalités et les situations d'exclusion se sont par ailleurs renforcées. Les personnes âgées, les ruraux, les sans-diplômes, les Roms comptent parmi les

grands perdants de la nouvelle donne : pouvoir d'achat étriqué, difficultés d'adaptation aux nouveaux modes de vie, chômage, précarisation des conditions de logement, espérance de vie en régression sont le lot des laissés pour compte des réformes. Aux inégalités croissantes entre personnes se superposent les inégalités entre territoires : le niveau de vie se lit d'Ouest en Est selon une courbe décroissante très caractéristique. Les échanges avec l'Union européenne se traduisent en effet par une forme de capillarité financière qui draine la richesse depuis les régions frontalières de l'Allemagne et de l'Autriche. A l'inverse, le nouveau « rideau de fer » qui s'établit aux frontières orientales de la Pologne et de la Slovaquie prive leurs régions frontalières du bénéfice des échanges avec la Biélorussie et l'Ukraine.

L'Etat de droit, dans plusieurs pays, demande encore à être consolidé. La corruption n'a pas totalement disparu des pratiques administratives. Certaines métropoles d'Europe centrale servent en effet de plaques tournantes aux réseaux de blanchiment de l'argent sale, aux trafics d'êtres humains et de stupéfiants. Face à ces menaces, le renforcement d'une politique européenne en matière policière, judiciaire et douanière est une des réponses les plus nécessaires, mais c'est l'affirmation de l'Etat de droit et le rattrapage des niveaux de vie qui contribueront le plus efficacement à limiter ces dérives. La troisième leçon aura été économique. La capacité d'adaptation des sociétés d'Europe centrale a en effet été rapidement démontrée. En quelques années, l'inflation consécutive à la libéralisation des prix a été maîtrisée et le chômage a été contenu, sauf dans les

régions les plus fortement touchées par les restructurations industrielles. Les dettes publiques et les déficits budgétaires sont restés sous contrôle, les investissements industriels étrangers ont rapidement atteint des rythmes très soutenus, la création de petites entreprises privées a été d'emblée très vigoureuse. Certes, le développement des infrastructures est un processus relativement long, mais le niveau de départ n'était pas catastrophique et les aides de l'UE vont permettre d'accélérer le rattrapage.

Le retournement le plus spectaculaire a été celui du commerce extérieur où, en quelques années, l'Union européenne s'est substituée à l'ancienne Union soviétique comme partenaire économique principal. La balance se révèle d'ailleurs très largement en faveur de l'Union européenne. En fonction de la réévaluation réelle des monnaies, de l'augmentation des salaires nominaux et de la vigueur de la croissance, le rattrapage des niveaux de vie est amorcé. Au moment de l'adhésion, à parité de pouvoir d'achat, les pays les plus avancés (Chypre et Slovaquie) ont d'ores et déjà dépassé le niveau vie moyen des pays les moins riches de l'UE, alors que les plus pauvres des pays candidats se situent pour leur part à un niveau environ deux fois inférieur à la moyenne de l'Union à Quinze. En fonction du volontarisme des transferts financiers de l'Ouest vers l'Est, le rattrapage pourrait prendre entre dix et trente ans, mais le différentiel est un moteur puissant de croissance pour l'Union entière, à l'image des dynamiques qui s'étaient instaurées avec la péninsule ibérique dans les années qui avaient suivi l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, en 1986.

## Les défis industriels de l'élargissement

Vue de l'Ouest de l'Union, et en contrepoint au constat optimiste d'une évolution rapide et relativement vertueuse des sociétés civiles et des économies centre-européennes, la crainte d'une déstabilisation industrielle majeure se fait jour dans les milieux industriels. Une vague de délocalisa-

tion des activités manufacturières est à l'œuvre, qui trouve dans les nouveaux Etats membres la combinaison d'une excellente culture industrielle et technologique, avec un coût de main d'œuvre qualifiée particulièrement avantageux.

Clairement, l'Europe centrale est devenue en quelques années un pôle d'attraction où se concentrent les nouvelles activités de production dans l'industrie automobile (où la République tchèque et, surtout, la Slovaquie, apparaissent comme des pays de concentration particulièrement spectaculaire en la matière), la mécanique, l'électronique (avec un très bon positionnement de la Hongrie et de la Roumanie), l'industrie agroalimentaire, la transformation du bois, etc.

Dans cette évolution, il convient de distinguer :

- l'investissement lié au développement rapide des marchés locaux ;
- la recherche de coûts de production inférieurs en substitution d'anciennes unités basées à l'Ouest.

La croissance liée au rattrapage des économies d'Europe centrale se traduit depuis le milieu des années 1990 par une augmentation considérable des débouchés dans les nouveaux Etats membres. Des investissements comme celui du groupe PSA en Slovaquie (Trnava) ou celui de Toyota et PSA en République tchèque (Kolin) ou de Hyundai en Slovaquie, sont liés au développement des marchés locaux et n'ont pas vocation, au moins à court terme, à se substituer à des unités de production existantes.

En revanche, il est exact que le nombre des entreprises attirées par les conditions de main d'œuvre très favorables en Europe centrale, pour exporter hors de cette zone, ne cesse de croître : il n'est pas rare de transférer purement et simplement certaines unités de production de l'Europe occidentale vers l'Europe centrale et orientale, en emmenant ses sous-traitants avec soi. Ces entreprises découvrent en général au fur et à mesure de leur expérience que les activités à haute valeur ajoutée technologique se pratiquent avantageusement dans cette région. Des grands groupes internationaux d'électronique, après avoir installé des activités de

montage de circuits intégrés en Europe orientale, ont développé depuis sur place leurs centres les plus performants au monde en matière de conception et de développement de produits évolués. Pour 500 à 1 000 € par mois, il leur est possible de trouver dans cette région des ingénieurs parfaitement adaptables, très compétents et disposant d'un bagage scientifique et linguistique impressionnant.

## La faute à l'élargissement ?

Ce type d'évolution ne cesse d'inquiéter les sites industriels de l'Ouest de l'Europe : comment résister à la concurrence dans de telles conditions ?

L'élargissement de l'Union serait-il responsable de l'agonie de nombreux secteurs industriels ? Sauf à réécrire l'histoire et à regretter la disparition du rideau de fer, l'honnêteté intellectuelle consiste à comparer deux scénarios :

- celui d'une attente prolongée des anciens satellites de l'Union soviétique dans une antichambre de l'Union, sans qu'ils soient admis comme membres à part entière avant « des dizaines et des dizaines d'années » pour paraphraser le Président français François Mitterrand, promoteur en 1991 du projet de Confédération européenne ;
- celui d'une adhésion rapide et à part entière à l'Union, comportant les droits et les devoirs qui correspondent au contrat de vie communautaire.

Dans les deux cas, les règles de l'OMC ne permettent pas de maintenir des barrières douanières durables. La différence essentielle entre les deux scénarios réside dans le fait que l'adhésion s'accompagne de la reprise de la législation et du système de normes communautaires, notamment en matière environnementale, sociale, de protection du consommateur, etc. L'adhésion à l'Union entraîne en outre un bénéfice accru des soutiens financiers de l'Union (fonds structurels, politique agricole commune, programme cadre de recherche développement) pour les pays concernés. Enfin, la perspective de l'Union monétaire incite les Etats postulant à une stabilisation progressive

de leurs taux de change par rapport à l'euro.

Dans ce contexte, les pays qui ont été intégrés le plus tôt à l'Union sont ceux dont le niveau de vie (et de salaires) rattrape le plus vite la moyenne de l'Union européenne. Ce sont aussi les pays qui disposent des marges de manœuvre les plus faibles en matière de *dumping* social, environnemental ou monétaire. En Roumanie et en Bulgarie, même si l'entrée dans l'UE n'est programmée que pour 2007, la dynamique vertueuse qu'ont connue les pays de la première vague de l'élargissement est d'ores et déjà amorcée

Ainsi, le décalage très artificiel entre l'Est et l'Ouest qu'avait provoqué le rideau de fer, et avec lui les effets déstabilisants incontestables liés à cette situation, disparaîtront d'autant plus vite que l'intégration de plain pied dans l'Union européenne sera plus rapide.

L'exemple des nouveaux Länder allemands est souvent invoqué pour souligner les risques économiques de la réunification. Or les processus en jeu à l'époque de la réunification de l'Allemagne sont tout à fait différents, voir diamétralement opposés à ceux qui accompagnent la réunification de l'Europe. Pour l'Allemagne, le retour de l'ancienne RDA avait été sans transition et accompagné d'une réévaluation brutale du Mark Est en Mark Ouest, ce qui s'était traduit par une perte de compétitivité instantanée des anciens combinats. La facture sociale de leur effondrement avait été particulièrement élevée pour le budget de la partie occidentale de l'Allemagne. Dans le cas des nouveaux Etats membres de l'Union, le retour vers l'Europe a été précédé de stratégies économiques progressives : les monnaies avaient été fortement dévaluées juste après les révolutions civiques, évitant l'effondrement des exportations ; un tissu de nouvelles entreprises a progressivement compensé les pertes d'emploi liées à la restructuration graduelle des anciens colosses au fur et à mesure de leur privatisation ou de leur fermeture. Pas de transfert budgétaire massif, des niveaux de salaires très modestes, une politique budgétaire prudente et des transferts communautaires montant régulièrement en puissance.

Bien loin d'être la cause des délocalisations, l'élargissement de l'Union européenne en est la meilleure antidote. Le coût le plus redoutable à tous points de vue pour l'Union européenne aurait été celui du non-élargissement : risques de déstabilisation géopolitique, conflits larvés ou ouverts entre les pays d'Europe centrale et orientale à l'image de l'ancienne Yougoslavie, concurrence sauvage entre les secteurs industriels de l'Est et de l'Ouest de l'Union.

Il n'en demeure pas moins que, pendant la quinzaine d'année que durera encore le rattrapage des nouveaux Etats membres, des phénomènes de déstabilisation industrielle se manifesteront inévitablement. Il appartient aux secteurs concernés, mais également aux pouvoirs publics nationaux et européens, de mesurer leur impact potentiel et de proposer des mesures afin d'en limiter les conséquences. Des mesures d'accompagnement et d'encouragement aux partenariats entre entreprises de part et d'autre de l'ancien rideau de fer, dans une logique de complémentarité pour améliorer les avantages concurrentiels de l'Europe par rapport aux autres régions du monde devraient être développées. Si l'on se place en effet dans une perspective mondiale, la réunification de l'Europe offre à l'industrie européenne un regain de compétitivité et lui permet une expansion facilitée vers la Russie et l'Asie centrale et la Chine, au fur et à mesure du décollage économique de ces régions.

C'est dans cette logique de développement des combinatoires nouvelles qu'offre la complémentarité entre les entreprises des deux anciennes moitiés de l'Europe que l'Ecole nationale supérieure a créé, en son centre de Cluny, des formations spécifiques concernant la conception et la conduite de projets de partenariats d'entreprises entre l'Est et l'Ouest de l'Europe. Un mastère spécialisé (formation diplômante de niveau bac + 6 en un an) accueille chaque année une vingtaine de professionnels des deux anciennes moitiés de l'Europe. Six mois d'études de cas sur les investissements en Europe centrale, l'analyse des dynamiques économiques, sociales, politiques et institutionnelles dans ces pays sont suivis d'une thèse professionnelle de six mois en entreprise, au cours

de laquelle un binôme de mastériens de deux nationalités différentes participe au lancement d'un projet industriel et en analyse les déterminants économiques, managériaux et culturels. A partir de septembre 2004, le cursus « Europe centrale » permettra à des élèves-ingénieurs français et des nouveaux Etats membres de suivre ensemble en sept semestres une formation d'ingénieur les conduisant alternativement en France (Cluny) et en Europe centrale et débouchant sur deux diplômes d'ingénieur : celui de l'ENSAM et celui d'une université polytechnique d'Europe centrale (Lodz en Pologne, Brno en République tchèque, Zvolen en Slovaquie, Budapest en Hongrie ou Timisoara en Roumanie). L'expérience du mastère spécialisé qui existe depuis quatre ans démontre tout l'intérêt de ce type d'approche multi-culturelle, tant pour les personnes formées que pour les entreprises accompagnant les étudiants en formation ou accueillant les diplômés.

Bien loin de constituer un bouleversement destructeur pour le tissu industriel de l'Ouest de l'Europe, l'élargissement est un processus riche de potentialités créatrices dont les entreprises et l'économie européenne bénéficieront largement, pour autant que les capacités d'adaptation soient à l'œuvre.

Ce numéro des *Annales des Mines* se propose d'en examiner les enjeux. Bonne lecture ! ●