

VERS UN GRAND ESPACE DE SOLIDARITE ET DE COOPERATION

21 et 22 Février 2002 – VARSOVIE (Pologne)

DEUX ASPECTS NEGLIGES DE L'ELARGISSEMENT DE L'UE : LA RATIONALISATION ET LA SPECIALISATION

Andrea Szalavetz (Institut d'économie mondiale) Budapest, Hongrie

Au cours de « la longue décennie de transition », les pays d'Europe centrale et orientale ont réussi remarquablement en se laissant porter par une modernisation induite par les IDE (investissements directs étrangers). L'intégration dans l'UE forcera cependant ces pays à revoir leurs profils actuels de spécialisation. La vague de rationalisation qui suivra probablement l'élargissement obligera les décideurs locaux de politique économique à réfléchir au moyen de réinventer la place économique de leur pays dans le monde. Bien qu'on ait proclamé maintes fois que l'effet de création de marché lié à l'élargissement de l'UE et l'accélération des entrées des IDE seraient les grands bénéficiaires obtenus par les pays candidats, aucune de ces deux conséquences n'est aussi évidente que cela.

Prenons le modèle de gravitation du commerce développé pour évaluer le potentiel à long terme commercial entre deux pays ou deux groupes de pays. Par analogie avec la loi de gravitation en physique, ce modèle suggère que la masse des échanges commerciaux entre deux pays est influencée par leur taille respective et par la distance (économique) qui les sépare. A la fin des années 80, les flux commerciaux entre les pays d'Europe de l'Est et de l'Ouest étaient bien en deçà du niveau normal induit par cette loi. Au fur et à mesure des progrès rapides de la libéralisation des échanges, le commerce bilatéral UE-PECO a augmenté. Les économies en transition les plus avancées se sont vite rapprochées de ce niveau théorique suggéré par le modèle de gravitation, non seulement en raison du démantèlement des barrières douanières mais aussi du fait de l'augmentation du commerce liée aux IDE. Cependant, vu niveau actuel d'interpénétration économique, l'adhésion pleine et entière à l'UE ne provoquera pas automatiquement une augmentation significative du commerce bilatéral. De plus, comme conséquence des mesures de rationalisation, certains pays en cours d'adhésion ou des pays particuliers non-membres peuvent prendre la part d'autres pays candidats dans les exportations actuelles dans la région ou vers l'UE.

Qui seront les perdants ? Les filiales détenues par les grandes multinationales étrangères sont considérées comme raisonnablement bien préparées à faire face aux défis d'une concurrence accrue. Néanmoins des fermetures d'usine sont à prévoir car les propriétaires de ces filiales locales réexamineront la question de leur localisation, suite à l'élargissement. La concurrence entre les sites se rouvrira, du fait du changement de positionnement des filiales existantes dans les organisations mondiales de leurs maisons mères.

A la suite de l'élargissement, les propriétaires devront revoir leur organisation et recalculer le coût des facteurs de production. Ils devront décider si les capacités technologiques et gestionnaires de chacune de leurs filiales sont suffisantes selon les critères d'une entreprise européenne (de l'UE). Jusqu'à présent les attentes des multinationales à l'égard de leurs filiales dans les pays candidats (hors-UE) étaient bien moindres que celles à l'égard de leurs filiales dans les pays membres de l'UE. Toutefois, après l'élargissement, les propriétaires compareront les niveaux de productivité et de profitabilité, la taille, la capacité à générer des

revenus et le niveau technologique des unités locales de production dans les nouveaux pays membres avec ceux de leurs filiales installées dans les pays anciennement membres de l'UE.

Pour comprendre l'écart entre les attentes des multinationales vis-à-vis d'une filiale basée dans l'UE ou hors de l'UE et ainsi la différence entre les caractéristiques opérationnelles des filiales européennes et extra-européennes, ce qui va bien au-delà des simples différences de productivité, il faut examiner l'histoire économique de ces entreprises. Dans les pays en transition, la plupart des entreprises-clés dans les secteurs des biens de consommation à croissance rapide ont été achetées par des investisseurs étrangers. Les privatisations ont offert une occasion unique aux multinationales en situation de concurrence sur le marché saturé des pays développés de gagner d'immenses nouveaux marchés. Ainsi, ces groupes ont installé des filiales locales avec des activités et des productions redondantes dans plusieurs pays en transition. Les entreprises achetées ont été restructurées seulement jusqu'à un certain niveau, afin de leur permettre de satisfaire les besoins du marché régional et local. La technologie a été mise à niveau et la situation financière de ces entreprises a été restructurée de façon à ce que les sociétés nouvellement acquises puissent fournir des produits de qualité adéquate. En plus de produire une large gamme de produits elles-mêmes, ces entreprises assurent la distribution de produits complémentaires issus de leur maison mère qui ne sont pas fabriqués sur place. L'orientation vers le marché domestique n'est pas exclusive mais dominante, puisque ces entreprises réalisent aussi des ventes dans les autres pays de la région et dans l'UE.

Cette part importante de ventes domestiques, une large gamme de produits, un niveau technologique relativement bas et une intensité élevée en main d'œuvre ne correspondent pas aux tendances actuelles dans les industries concernées. Quelles sont ces tendances ? La taille optimale des entreprises de biens de consommation à croissance rapide continue de croître dans les économies développées. Les entreprises doivent satisfaire des normes de plus en plus strictes de sécurité, d'environnement et d'hygiène. La conformité a rendu nécessaire de gros investissements, qui accroissaient à leur tour les exigences d'efficacité. L'obligation d'utilisation optimale des ressources a nécessité des rationalisations par étapes successives. Dans les pays développés, les entreprises du secteur des biens de consommation à croissance rapide ont ainsi connu des rationalisations pénibles pendant plusieurs années. Les survivants sont des grands groupes hautement efficaces, avec des lignes de production relativement étroites et fortement orientées vers le marché mondial. Dans ces secteurs, les intensités capitaliste et technologique dans les entreprises des actuels Etats membres sont nettement plus élevées et l'intensité de main d'œuvre beaucoup plus faible qu'il y a une décennie. Comme les filiales situées dans les pays candidats sont très éloignées du niveau optimum du point de vue à la fois de la taille, du niveau technologique, de l'intensité en main d'œuvre et de la rentabilité, l'élargissement entraînera sûrement des rationalisations. Les sureffectifs deviendront plus visibles et moins tolérables.

La question est : quelles filiales seront fermées et lesquelles seront développées pour rendre leurs performances comparables à celles des entreprises de l'UE ? Les sites de production survivants parmi les différentes localisations concurrentes dans les nouveaux Etats membres devront traverser une deuxième vague de restructuration. L'investissement aura un caractère clairement orienté vers la conquête de nouveaux marchés. Les survivants peuvent s'attendre à une augmentation de leur spécialisation, avec un rétrécissement de leur ligne de production, et une prolongation de la durée de vie de leurs produits ainsi qu'une intensification technologique de la production.

Quels sont les pays en transition les mieux placés dans la concurrence pour la relocalisation nouvellement ouverte ? Les décisions des multinationales seront clairement influencées par la taille du marché et la dotation en facteurs de production. La rigidité des institutions et

l'attitude proactive des autorités publiques - efforts de promotion de l'investissement, programmes de suivi des investissements - joueront aussi un rôle. Les capacités de gestion des filiales locales et leur aptitude à assumer des fonctions d'organisation autres que celles de production seront également, voire davantage, importantes ; notamment la capacité des filiales à prendre des parts de marché et leur potentiel en R&D seront pris en compte.

Les gagnants de cette vague de rationalisation n'augmenteront pas seulement leurs activités mais connaîtront aussi des changements significatifs à la fois sur les plans technologiques et organisationnels. Le contenu technologique de la production sera accru de même que sa durée de vie, la variété de la gamme ainsi que les intensités capitalistiques et de main d'œuvre deviendront plus semblables à celles des filiales implantées dans les actuels Etats membres. Les filiales recevront des mandats plus étendus en termes de marchés servis et devront couvrir des domaines plus fonctionnels (que la simple production) pour ce qui concerne les produits sur lesquels elles se seront spécialisées. En conséquence, le caractère initial de prise de marché de ces filiales changera. La motivation des investissements de la deuxième vague pour relever le niveau des survivants visera l'efficience.

Actuellement la distribution des investissements orientés vers la prise de marchés, l'accès aux ressources et la recherche d'efficience est inégale selon les pays en transition. La vague de rationalisation décrite ci-dessus touche de plein fouet les investissements à vocation commerciale, c'est-à-dire les entreprises qui avaient initialement été établies pour servir le marché domestique et qui se sont révélées incapables de devenir des investissements rentables. Les investissements d'accès aux ressources risquent aussi de traverser une vague de rationalisation résultant des changements des coûts des facteurs. Les délocalisations vers des pays extra-européens peuvent être attendues dans les secteurs caractérisés par une faible plus-value locale.

L'élargissement redessiner le profil de spécialisation des nouveaux membres. Les pays en transition avec un grand marché domestique et une part relativement élevée d'IDE dans les secteurs où les investissements à vocation commerciale sont dominants pourront tirer bénéfice de nouveaux investissements dans ces secteurs (effectués pour améliorer les filiales existantes). Les économies de petite taille et orientées vers l'extérieur avec une large part d'IDE dans des secteurs où les investissements d'accès aux ressources sont dominants pourraient devoir faire face à une croissance défensive dans ce type de spécialisation, résultant des fermetures d'usines de certaines branches industrielles caractérisées par des IDE à vocation commerciale.

Selon le scénario le plus pessimiste, les pays avec une part importante d'investissements orientés vers l'accès aux ressources qui ne sont pas parvenus à remonter leur niveau de maîtrise technologique et à accroître la plus-value locale au cours de la décennie de transition peuvent devenir les grands perdants. Ils peuvent non seulement se révéler incapables de retenir leurs investisseurs orientés vers la prise de marchés mais aussi être frappés par la vague des relocalisations dans les secteurs où les « chercheurs de ressources » seront confrontés à une réduction des différentiels des coûts des facteurs. En conséquence, on peut recommander aux décideurs économiques et régionaux de cibler les programmes créatifs de suivi d'investissements sur les entreprises orientées vers le marché local et de les soutenir pour qu'elles soient les grandes survivantes du jeu de rationalisation. De plus, on peut les encourager à faire de leur mieux, en s'épaulant avec les dirigeants locaux des filiales de groupes étrangers, pour accroître la plus-value locale et améliorer la position des usines existantes dans les organisations mondiales des maisons mères. Ainsi ils contribueront à faire évoluer la motivation initiale des investisseurs dans la recherche de ressources vers la recherche d'efficience ou la constitution d'atouts stratégiques.