

L'ELARGISSEMENT DE L'UE, PERCEPTION ET REALITE

MATHILDE MAUREL *

RESUME

La Roumanie et la Bulgarie sont les deux seuls pays d'Europe centrale et orientale qui n'entreront pas dans l'UE le 1er mai prochain. Or l'enthousiasme affiché à l'égard de l'UE et des ses institutions est plus marqué dans ces deux pays. Comment expliquer cette apparente contradiction? Au delà de l'explication évidente qui consiste à dire que l'enthousiasme est une fonction inverse du degré de réalisme des événements représentés, cet article propose des interprétations plus objectives des résultats publiés dans l'Eurobarometer.

* Chargée de Recherches au CNRS, ROSES-Universite de Paris 1
Affiliée au WDI et au CEPR.Maison des Sciences Economiques, 106-112 bd de l'Hôpital, 75013 Paris, France Email:
maurelm@univ-paris1.fr

LA AMPLIACIÓN DE LA UE, PERCEPCIÓN Y REALIDAD.

MATHILDE MAUREL *

RESUMEN

Rumanía y Bulgaria son los dos únicos países de Europa Central y Oriental que no entraron en la UE el pasado primero de mayo. Además el entusiasmo situado a la vista de la UE y de sus instituciones está más marcado en estos dos países. Cómo explicar esta aparente contradicción? Más allá de la explicación evidente que consiste en decir que el entusiasmo es una función inversa al grado de realismo de los acontecimientos representados, este artículo propone interpretaciones más objetivas a la luz de los resultados publicados en el Eurobarómetro.

* Chargée de Recherches au CNRS, ROSES-Universite de Paris 1
Affiliée au WDI et au CEPR. Maison des Sciences Economiques, 106-112 bd de l'Hôpital, 75013 Paris, France Email:
maurelm@univ-paris1.fr

1. INTRODUCTION

La perspective de l'élargissement de l'UE aux pays de l'Est est perçue depuis le début des années quatre-vingt-dix de manière en moyenne très favorable par les pays candidats. La commission européenne fait réaliser depuis 1973 des enquêtes d'opinion auprès des populations européennes, dont l'objectif est de comparer la perception de grandes questions économiques ou sociales, comme celle de la constitution de l'Europe. Cette enquête a été élargie dans les années quatre-vingt-dix aux pays d'Europe de l'Est anciennement planifiés¹. Trois questions sont au centre de ce travail: le pourcentage des personnes interrogées qui pensent que l'adhésion à l'UE est une bonne chose, que leur pays bénéficiera de la participation à l'UE, et qui sont favorables à la monnaie unique.

Malgré l'effort considérable qui est exigé dans les pays candidats, l'élargissement est perçu très favorablement. C'est d'abord un enjeu historique, mettant fin à l'étau constitué par la Russie et l'Allemagne, mais aussi une solidarité qui s'exprime à travers les fonds structurels. Ces derniers concernent dans la plupart des cas 100% de la population.

Si l'engouement des populations est européenne à l'égard de l'UE ne se dément pas tout au long de la période de transition, on constate que les pays qui vont entrer plus vite sont aussi moins enthousiastes (ou qu'à la veille d'entrée l'engouement fléchit de manière significative). Pour expliquer cette apparente contradiction, que l'on pourrait mettre à tort sur le compte du hasard statistique, les explications suivantes sont mises en avant.

- Le coût perçu est plus élevé lorsque l'indépendance des politiques monétaire et fiscale est une alternative réaliste. C'est le cas pour les pays qui ne sont pas très éloignés de satisfaire les critères de Maastricht.
- Du point de vue du rattrapage institutionnel, les pays moins avancés ont plus à gagner. Le gain en croissance (mesure indirectement par le potentiel de commerce) est en effet une fonction décroissante de la qualité des institutions.

La première partie présente et analyse les résultats de l'Eurobarometer appliqué aux pays de l'Est. On commente la moyenne puis dans un second temps les perceptions relatives des pays candidats en fonction de la distance qu'il leur reste à parcourir jusqu'à l'UE.

¹ République tchèque, Estonie, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Pologne, Slovaquie, Slovénie, Bulgarie, Roumanie.

2. L'ÉLARGISSEMENT DE L'UE, PERCEPTION MOYENNE ET COUT REEL

L'Eurobaromètre d'Europe Centrale et Orientale est un sondage d'opinion grand public, organisé de 1990 à 1998, réalisé pour la Commission sur une base représentative sur le plan national en Bulgarie, Hongrie, Pologne et Tchécoslovaquie. Dans les vagues suivantes - notamment celle de 1997 dont on rappelle les grands traits avant de passer à l'eurobaromètre sur les pays candidates - le nombre de pays a été étendu afin d'inclure 19 pays. Mille personnes d'au moins 15 ans sont interrogées en tête-à-tête à leur domicile. L'étude est pleinement représentative sur les plans nationaux, sauf en Géorgie, où, étant donné l'état de guerre, la région de l'Abkhazie n'a pas pu être couverte. En Croatie, dans certaines parties du pays (Slavonia, Dalmatie, Lika, Kordun, Banija), des zones ont été remplacées par des localités correspondantes dans la même région.

Encadre 1: L'enquête de 1997

Cet encadré présente une synthèse fidèle des conclusions que le lecteur intéressé peut trouver à l'adresse suivante:

http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ceeb/ceeb6/ceeb6_fr.htm#2

L'enquête de 1997 montre que pour la majorité des personnes interrogées, "l'avenir de leur pays est le plus étroitement lié" à l'Union européenne (34%), mais aussi aux États-Unis d'Amérique (16%), à la Russie (9%), aux autres pays d'Europe Centrale et de l'Est (8%) et à l'Allemagne (6%). L'Union européenne est très souvent désignée comme partenaire pour l'avenir en Estonie (45%), en Slovénie (44%) et en Pologne (40%), et le moins souvent en Hongrie (26%) et en Bulgarie (27%). Dans neuf des dix pays ayant un Accord d'association, c'est l'Union européenne qui était la plus souvent choisie par les personnes interrogées comme partenaire pour leur pays dans l'avenir. La seule exception étant la Roumanie, où les interviewés qui ont choisi les USA (32%) étaient aussi nombreux que ceux qui ont opté pour l'Union européenne (30%).

En 1997, les opinions positives sur les objectifs et les activités de l'Union européenne sont toujours largement plus nombreuses que les opinions négatives. 40% des personnes interrogées dans les dix pays de l'Accord d'association ont des impressions positives sur l'Union européenne, 6% négatives et 23% se déclarent "neutres". Par contre, l'image de l'Union européenne dans les pays sondés de la CEI est moins favorable: seulement 30% des interviewés donnent un avis positif sur l'UE, 6% négatif et 18% neutre. Dans deux pays de l'Accord d'association seulement, l'opinion publique est décidément positive à propos de l'Union européenne: en Roumanie (50%) et en Pologne (46%). Le plus de personnes qui n'ont pas d'opinion à ce sujet se trouvent en Bulgarie (50%: "je ne sais pas") et en Lituanie (43%).

Pour avoir une idée plus précise de ce que les citoyens des pays de l'Europe Centrale et de l'Est pensent de l'Union européenne, on leur a demandé quelles sont les raisons de leur opinion positive, neutre ou négative sur l'UE (question ouverte). Les opinions positives sur les activités de l'Union sont beaucoup plus souvent fondées sur des raisons économiques que politiques. Dans les pays de l'Accord d'association, les réponses les plus nombreuses sont celles que l'on peut regrouper dans la catégorie "l'économie s'améliorera / (grâce au) marché libre" (14%) et d'un "progrès général grâce à l'aide de l'UE" (10%).

Les personnes interrogées en **Roumanie** (21%) et en **Pologne** (18%) sont les plus nombreuses à penser que l'état de l'économie nationale va s'améliorer grâce à l'ouverture du marché. Les gens qui lient à l'Union de tels espoirs disent que: "*la Pologne pourra sans problème vendre ses produits et on pourra plus facilement payer notre grande dette*", "*grâce à la concurrence, nos produits seront de meilleure qualité et il y aura plus de produits étrangers*

moins chers" (des personnes interrogées en Pologne); *"leur marché (UE) sera plus ouvert pour nous"*, *"l'Union européenne crée le marché, ce qui aide le développement économique"* (des interviewés en Hongrie).

Ce sont les Polonais qui croient le plus souvent en un **progrès général grâce (au future adhésion) à l'Union** (13%) et aux **meilleures chances pour le développement** (10%). Des réponses comme celles qui suivent illustrent ces espoirs: *"être membre de l'UE, cela veut dire le progrès économique, la nouvelle technologie, la prospérité, la protection des retraités - à l'Ouest tout le monde vit bien"*; *"UE: c'est la seule possibilité pour le développement de la Pologne"* (des gens en Pologne); *"les choses vont mieux si le pays est membre de l'UE"*, *"amélioration du niveau de vie"* (des personnes en République tchèque).

L'aide financière de l'Union est surtout appréciée en Roumanie (9%) et **la coopération soit scientifique soit au niveau de la culture et de l'éducation**, contribue à une image positive de l'UE le plus souvent en Pologne (10%).

Ce sont aussi les Polonais qui associent le plus souvent une image positive à l'Union européenne en pensant à **l'ouverture des frontières qui donne la possibilité de partir (d'immigrer) pour travailler dans l'un des pays de l'Union** (10%).

Il y a aussi des **raisons politiques** qui contribuent à une image positive de l'Union dans les pays de l'Accord d'association. Il s'agit de **"la sécurité, la stabilité et la paix"** (4%) et **"la démocratie et les droits de l'homme"** (2%). La première catégorie de ces réponses est la plus souvent donnée par les personnes interrogées en Pologne (7%) et la deuxième en Estonie et en Roumanie (4% dans les deux cas). Voici ce que les gens disent à ce sujet: *"l'UE aide à maintenir la paix en Europe"*, *"la loi sera plus démocratique"* (des personnes en Estonie).

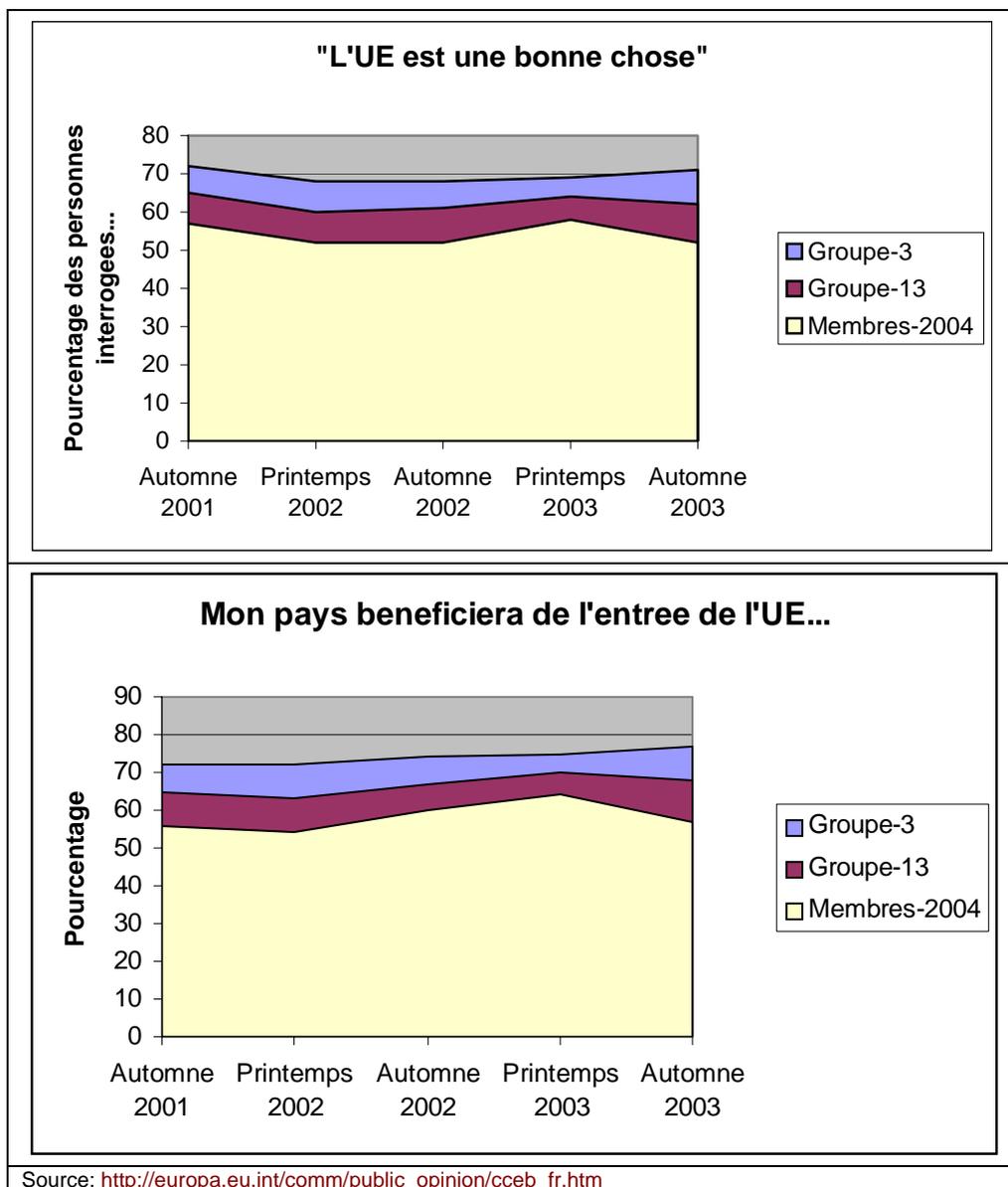
Dans les pays de l'Accord d'association, l'avis négatif à propos de l'Union est souvent basé sur une conviction que son propre pays va être exploité au point de vue économique ou que l'économie nationale perdra, car elle est trop faible (3%). Les gens disent: *"ils cherchent à vendre, pas à acheter"* (un Hongrois); *"la production chez nous sera ruinée étant donné que les produits ne respectent pas les standards européens"* (une personne en Lettonie).

Parfois, les interviewés parlent d'une **perte d'identité ou de souveraineté** dans l'hypothèse d'une adhésion à l'Union (2%). Voici quelques réponses de ce type: *"rien de bon pour les petits pays"* (quelqu'un en République tchèque), *"ils vont nous dicter comment on doit vivre"* (un Slovaque), *"la Lettonie perdra son indépendance"* (un Letton).

Une autre raison évoquée parfois pour justifier une opinion négative sur "les buts et les activités de l'Union européenne" est un **manque de résultats concrets et tangibles dans la relation avec l'UE**. Les personnes interrogées disent: *"les résultats ne sont pas très visibles"* (un Slovaque); *"je n'y vois rien de bon"* (un Hongrois); *"rien ne changera"* (une personne en Lettonie).

D'après l'encadré 1, l'opinion est donc sensible aux gains économiques que représente l'appartenance à l'Union européenne, mais elle est consciente aussi des coûts que le Pacte de Stabilité et l'impératif d'une convergence accélérée imposent. Après Nice (2000), où les quinze se mettent d'accord sur une réforme minimale des institutions en vue de l'intégration des douze pays candidates, l'enquête *Eurobaromètre Pays Candidats* est conduite en octobre 2001 dans l'ensemble des 13 pays candidats. La méthodologie est quasiment identique à celle de l'Eurobaromètre standard dont on vient de présenter des extraits. Les perceptions positives l'emportent. D'après les statistiques présentées ci-dessous, qui proviennent de l'Eurobaromètre 2003, l'UE est une

bonne chose, et les bénéfices l'emportent sur les coûts. On verra un peu plus loin que la monnaie unique a la même popularité.



Plus précisément, 62% des personnes interrogées dans les treize pays candidats pensent que l'UE est une bonne chose, et 68% pensent que leur pays peut tirer un bénéfice de l'adhésion à l'UE. Ces résultats témoignent clairement de la volonté d'adopter simultanément les principes de la Démocratie et de l'économie de marché et d'exploiter pleinement le potentiel de croissance que signifie l'appartenance à un marché unique et intégré.

Cette popularité de l'UE correspond à un processus d'élargissement de l'Union qui a été extrêmement rapide, beaucoup plus que les précédents (en 73: le Danemark, L'Irlande, et le Royaume-Uni, en 1981: la Grèce, en 1986: le Portugal et l'Espagne, en 1995 enfin, l'Autriche, la Finlande et la Suède), alors qu'il était aussi beaucoup plus ambitieux. Le territoire augmente de 34%, la population de 105 millions, et les pays concernés sont significativement plus

pauvres (une nouvelle catégorie dans l'attribution des fonds de solidarité va être mise en place pour les pays dont le PIB par tête est inférieur à 40% de la moyenne de l'Union; les deux seuils précédents étaient 75% et 90%). Alors que le Conseil européen de Copenhague concluait en 1993 par la phrase suivante: "Les Pays d'Europe centrale et orientale qui le désirent pourront devenir membres de l'Union européenne. L'adhésion aura lieu dès que le pays associé sera en mesure de remplir les obligations qui en découlent, en remplissant les conditions économiques et politiques requises", le processus d'élargissement, entamé avec la signature des Accords d'Association, a connu des accélérations successives lors des Conseils européens de Luxembourg (1997), Helsinki (1999), et de Nice (2000), où les quinze se sont mis d'accord sur une réforme minimale des institutions qui rendrait possible l'intégration des douze pays candidats. Onze ans seulement après Copenhague, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la République slovaque, la Slovénie - doivent rejoindre l'UE le 1er mai 2004. On les désigne sous le nom de "pays adhérents". La Bulgarie et la Roumanie espèrent pouvoir faire de même en 2007. Au projet des Pères fondateurs de l'Europe et du Traité de Rome s'ajoute la perspective d'un terme mis à un siècle d'instabilité régionale et politique en Europe centrale et orientale, prise en étau entre ses deux puissants voisins, la Russie et l'Allemagne². Ces aspects politiques sont très bien perçus par les personnes interrogées, qui voit dans l'UE soit une institution garantissant des Droits de l'Homme, de la Démocratie, de la Stabilité, ou une menace pour l'autonomie et la souveraineté de leur pays. Pourtant l'élargissement dont il est question ne va pas de soi. Les décennies qui se sont écoulées depuis le début de la guerre froide ont été placées sous le signe d'une idéologie qui coupait les pays de leurs marchés extérieurs et compromettait leur croissance par une planification extrêmement inefficace en termes d'allocation des ressources. Le retard accumulé est considérable. Malgré des efforts parfois spectaculaires et dont le coût économique est difficile à imaginer pour des citoyens Ouest-européens, beaucoup d'efforts restent à faire dans l'établissement d'un système financier solide et capable d'affronter la concurrence du marché européen³, dans l'adoption des normes de qualité, phytosanitaires, environnementales, dans la poursuite de la restructuration du secteur public et de l'instauration d'une contrainte budgétaire dure, bref, dans l'adoption de *l'Acquis Communautaire* dans son intégralité. Le défi de l'élargissement à l'Est est d'une toute autre dimension que les élargissements précédents, au-delà même de la taille des populations et du nombre de pays concernés.

La volonté manifestée par une importante majorité d'accéder le plus tôt possible à l'espace de prospérité européenne est surprenante de la part de pays qui doivent affronter après le premier choc de la transition celui d'une concurrence extrêmement vive de la part des pays membres de l'UE⁴. On s'aperçoit d'ailleurs que lorsque l'adhésion devient une réalité, l'enthousiasme tombe: ainsi "seulement" 54% (respectivement 58%) des pays qui seront membres en 2004 pensent que l'UE est une bonne chose et que leur pays bénéficiera de

2 Pour une mise en perspective historique de l'élargissement, voir M. Maurel (1998).

3 Sur la faiblesse des systèmes bancaires est-européens, voir notamment E. Berglöf et G. Roland (1998) et J. Sgard (1995-a) et (1995-b).

4 Rappelons le point de vue du letton de l'encadré 1: "*la production chez nous sera ruinée étant donné que les produits ne respectent pas les standards européens*".

l'Union. Après l'accession, ils doivent suivre une stratégie leur permettant d'adopter la monnaie européenne, c'est-à-dire renoncer à un instrument de politique économique, la politique monétaire, pourtant utile lorsque des chocs asymétriques se produisent. Cette question est l'objet d'une littérature récente abondante⁵ qui sous sa forme eurosceptique préconise de différer la date de l'élargissement jusqu'à ce que la convergence ait atteint un seuil critique. Mais on peut considérer que la convergence est endogène au processus d'élargissement, c'est-à-dire que le simple fait d'entrer "change la donne" : la suppression des barrières résiduelles aux échanges, l'objectif de produire des biens qui correspondent aux normes européennes et à cette fin l'utilisation des fonds structurels et fonds de cohésion, la libre circulation des capitaux qui pourraient s'implanter plus facilement dans des pays où le rattrapage économique implique des taux de croissance plus élevés que la moyenne européenne, l'amélioration des systèmes bancaires et financiers aujourd'hui très vulnérables et confrontés (parfois responsables) à des problèmes de sélection adverse et de hasard moral⁶, en un mot, la dynamique même de l'intégration, a un impact sur la spécialisation, le rythme de ré-allocation des facteurs, la rémunération de ces derniers, et la vitesse de convergence vers le niveau du PIB par tête européen. Ces arguments formalisés sont probablement très bien résumés dans les réponses optimistes reportées dans l'encadré 1: *"la Pologne pourra sans problème vendre ses produits et on pourra plus facilement payer notre grande dette"; "grâce à la concurrence, nos produits seront de meilleure qualité et il y aura plus de produits étrangers moins chers"; "leur marché (UE) sera plus ouvert pour nous"; "l'Union européenne crée le marché, ce qui aide le développement économique"; "être membre de l'UE, cela veut dire le progrès économique, la nouvelle technologie, la prospérité, la protection des retraités - à l'Ouest tout le monde vit bien"; "UE: c'est la seule possibilité pour le développement de la Pologne"; "les choses vont mieux si le pays est membre de l'UE"*.

3. BENEFICES LIÉS À LA SOLIDARITÉ AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

Dans l'encadré 1, on rappelait que les aides octroyées par l'Union européenne étaient une des raisons expliquant que l'opinion soit favorable à l'UE. Cette dernière préconise en effet des objectifs de solidarité à travers les Fonds Structurels et de Cohésion⁷, qui sont loin d'être négligeables et qui à eux seuls pourraient expliquer l'engouement des pays candidats malgré les coûts que l'on soulignait dans la section précédente. Plus de deux tiers de ces fonds sont alloués au rattrapage des régions les plus défavorisées, éligibles parce que leur produit intérieur brut (PIB) est inférieur à 75% de la moyenne communautaire. Toutes les régions des États membres dont le PIB est inférieur à 90% de la

5 Pour la non-optimalité de l'UE à quinze, voir notamment T. Bayoumi et B. Eichengreen (1993) et (1997), pour une application de la théorie des zones monétaires optimales aux Peco, voir J. Fidrmuc (2004).

6 On parle de sélection adverse et de hasard moral lorsque les marchés de capitaux sont imparfaits – le prêteur n'a pas toute l'information – et que les banques sont incitées à accorder des crédits aux emprunteurs les plus risqués. Les études relatives aux imperfections sur les marchés financiers dans les pays de l'Est sont nombreuses; voir notamment N. Budina, H. Garretsen & E. de Jong (2000) pour la Bulgarie ; A. Calvo Guillermo & F. Coricelli (1994) pour une étude transversale ; L. Lubomir & J. Svenjar (2001) pour la République tchèque.

7 Ces derniers pouvant d'ailleurs être l'objet d'une rivalité entre les pays membres actuellement les plus pauvres (Grèce, Portugal, Irlande et Espagne) et les pays candidats qui vont en bénéficier des 2004.

moyenne communautaire bénéficient quant à eux du Fonds de Cohésion. Entre 2000 et 2006, le budget annuel du Fonds de Cohésion s'élève à 2,5 milliards d'euros, soit 18 milliards sur sept ans.

Pour la période 2000-2006, un montant de 213 milliards d'euros a été affecté à l'ensemble des instruments structurels de l'Union des 15. En outre, quelque 22 milliards d'euros d'aides de pré adhésion, et 22 milliards d'euros supplémentaires d'interventions structurelles en faveur des nouveaux États membres pour la période 2004-2006, sont dégagés dans le cadre des perspectives financières ajustées de l'Union. Dans l'UE des 25, plus des deux tiers des fonds correspondant à environ 180 milliards d'euros sont prévus en faveur des régions de l'objectif 1, dont le produit intérieur brut par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Le montant total d'environ 257 milliards d'euros représente environ 37 % du budget communautaire pour la période allant jusqu'en 2006.

Tableau 1: Fonds structurels en milliards d'euros pour 2000-2006 (prix 1999) et population vivant dans les zones des objectifs 1 et 2

| Etat Membre | Obj.1 | Obj.2 | Obj.3 | Initiatives communautaires | Fonds de Cohésion | Financement UE | Cofinancement national | Population en millions dans Obj.1 et Obj.2 | % de la Population |
|----------------------|----------------|---------------|---------------|----------------------------|-------------------|----------------|------------------------|--|--------------------|
| Rep. Tchèque | 1,286 | 0,063 | 0,052 | 0,089 | 0,836 | 2,326 | | 9,460 | 92 |
| Estonie | 0,329 | | | 0,013 | 0,276 | 0,618 | | 1,379 | 100 |
| Hongrie | 1,765 | | | 0,088 | 0,994 | 2,847 | | 10,238 | 100 |
| Lettonie | 0,554 | | | 0,021 | 0,461 | 1,036 | | 2,391 | 100 |
| Lituanie | 0,792 | | | 0,030 | 0,544 | 1,366 | | 3,531 | 100 |
| Pologne | 7,321 | | | 0,315 | 3,733 | 11,369 | | 38,654 | 100 |
| Rep. Slovaque | 0,921 | 0,033 | 0,040 | 0,057 | 0,510 | 1,561 | | 4,957 | 91,90 |
| Slovénie | 0,210 | | | 0,027 | 0,169 | 0,406 | | 1,986 | 100 |
| A: Sous-Total | 10,372 | 0 | 0 | 0 | 3,733 | 20,505 | | 72,596 | |
| B: UE 25 | 149,188 | 22,575 | 24,161 | 10,942 | 25,591 | 233,566 | 222,631 | 224,593 | 49,90 |
| A/B (%) | 7% | 0% | 0% | 0% | 15% | 9% | | 32% | |

Source: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/document/kit1003_fr.pdf

Calculs de l'auteur

Dans l'UE élargie, presque 50% des populations bénéficient des fonds structurels correspondant aux objectifs 1, 2 et 3. Dans les pays de l'est, le pourcentage atteint 100% dans tous les cas, sauf en Républiques tchèque et slovaque (respectivement 92% et 91,9%). Ces chiffres expliquent certainement une partie de l'enthousiasme manifesté dans les réponses sur l'appartenance à l'union européenne.

L'élargissement n'est pas perçu aussi favorablement dans des pays comme l'Espagne ou la Grèce qui peuvent légitimement craindre qu'un élargissement à des pays profondément plus pauvres les prive des transferts nets dont ils

bénéficient dans le cadre européen actuel. 58% des personnes interrogées dans les pays candidats devant entrer en 2004 pensent que l'élargissement est la priorité de politique extérieure, contre seulement 33% dans l'UE à quinze.

Perceptions relatives et distance jusqu'à l'euro

On constate que les pays qui vont entrer plus vite sont aussi moins enthousiastes. Pour expliquer cette apparente contradiction, que l'on pourrait mettre à tort sur le compte du hasard statistique, ou sur le fait que l'enthousiasme peut décroître au fur et à mesure que les événements représentés gagnent en réalisme, les explications suivantes sont mises en avant.

- Le coût perçu est plus élevé lorsque l'indépendance des politiques monétaire et fiscale est une alternative réaliste. C'est le cas pour les pays qui ne sont pas très éloignés de satisfaire les critères de Maastricht.
- Du point de vue du rattrapage institutionnel, les pays moins avancés ont plus à gagner. Le gain en croissance (mesure indirectement par le potentiel de commerce) est en effet une fonction décroissante de la qualité des institutions.

Tableau 2: Pourcentage de personnes interrogées en faveur de l'euro

| | | | | | |
|-----------|----------|--------------------|----------|----------|----------|
| Groupe-13 | Groupe-3 | République tchèque | Estonie | Hongrie | Lettonie |
| 63 | 60 | 62 | 53 | 71 | 50 |
| 64 | 61 | 66 | 54 | 69 | 56 |
| 57 | 56 | 56 | 46 | 61 | 52 |
| Lituanie | Pologne | Slovaquie | Slovénie | Bulgarie | Roumanie |
| 62 | 70 | 71 | 85 | 66 | 73 |
| 64 | 70 | 75 | 88 | 70 | 79 |
| 56 | 56 | 71 | 81 | 71 | 77 |

Source: http://europa.eu.int/comm/public_opinion/cceb_fr.htm

La Roumanie et la Bulgarie n'entrent pas dans l'UE cette année et pourtant ce sont les deux pays dans lesquels le pourcentage des euro-enthousiastes est le plus élevé, et qui respectent le moins les critères du Pacte de Stabilité. L'inflation et les taux d'intérêt demeurent très élevés, comme en témoignent les tableaux 3 et 4. En 2002, l'inflation atteint 23% en Roumanie, et presque 6% en Bulgarie, qui a mis en place un currency board en 1997. Ces résultats sont très en dessous des critères de Maastricht, la moyenne des trois plus basses inflations étant égale à 1,4% pour l'année correspondante. Les taux d'intérêt sont aussi plus élevés dans ces deux pays, car ils reflètent le niveau de l'inflation et une prime de risque qui est plus élevée. Quant à la volatilité du taux de change (en 2002), elle est bien évidemment nulle en Bulgarie, mais égale à 10,1 en Roumanie, alors que la moyenne des pays de l'Est n'est que de 3,4. Ces chiffres ne veulent pourtant pas dire que les pays "vertueux" au sens de pays qui convergent vers les objectifs du Pacte de Stabilité se sont privés d'un instrument de politique économique que ceux qui étaient plus inflationnistes

avaient maintenu. D'abord la croissance a été beaucoup plus faible en Roumanie et en Bulgarie; il est clair que des économies périphériques, émergentes, sont très vulnérables aux attaques sur les marchés des changes, et ont très peu de manœuvre de politique économique; le seigneurage atteint enfin des niveaux assez bas dans les pays d'Europe de l'Est, particulièrement dans les pays qui ont des taux d'inflation élevés. Pour ces deux pays, l'alternative d'une politique monétaire indépendante capable d'absorber les chocs asymétriques est tout à fait irréaliste, et le coût d'y renoncer proportionnellement plus faible que dans des pays comme la République tchèque (monnaie flottante), la Hongrie (bande horizontale), ou la Pologne (monnaie flottante). Même dans ces derniers l'avantage en termes d'autonomie de la politique économique est douteuse.

Il ne semble pas y avoir de corrélation simple entre les chiffres relatifs à la popularité de l'euro, et la nature du régime de change mis en place dans les différents pays (voir tableau 5). Alors que les Bulgares qui vivent sous un régime de currency board sont favorables à l'euro (le pourcentage de personnes interrogées favorables oscille autour de 70% en moyenne), les Estoniens ou les Lithuaniens sont relativement moins favorables avec un pourcentage de personnes favorables en dessous de 50%. Les Slovaques ou les Slovènes qui ont évolué vers des régimes plus flexibles sont relativement plus favorables à l'euro. La littérature économique ne parvient pas à mettre en évidence un lien clair entre le régime de change et la croissance, ou plus généralement ce que l'on appelle les fondamentaux. Babetski, Boone et Maurel (2003) montrent que les pays candidats coordonnent leurs politiques monétaires sur celle de la banque centrale allemande puis européenne, en dépit de la divergence des chocs d'offre. Dans un contexte d'accroissement de l'intégration financière et commerciale, Maurel (2003) interprète l'évolution des régimes de change dans les années quatre-vingt-dix dans un cadre où la volonté politique d'accéder à l'UE se traduit par plus de fixité.

L'élargissement de l'UE a aussi une dimension institutionnelle, qui est l'adoption par les pays candidats de l'*Acquis communautaire*. Si le contenu exact de cette dimension est souvent difficile à appréhender en termes concrets⁸, on peut supposer qu'une politique commerciale libérale, une attitude favorable aux investisseurs étrangers, l'amélioration des infrastructures bancaire et financière, le renforcement des droits de propriété, le recul de la corruption et du marché noir, font partie plus ou moins explicitement de cet Acquis. Or, on peut montrer que le niveau de l'intégration commerciale dépend de la qualité de ces institutions telles que mesurées dans *Economic Freedom of the World*, et que les gains à attendre de la convergence institutionnelle vers la moyenne des pays actuellement membres de l'UE sont d'autant plus élevés que l'écart entre les institutions initiales et la moyenne européenne est grand. Le tableau 6 montre ainsi que ce sont la Bulgarie et la Roumanie, dans lesquelles la distance à parcourir pour rejoindre la qualité des institutions européennes est plus importante, qui ont le plus à gagner du processus d'élargissement à l'UE:

⁸ Voir par exemple <http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/thumbnails.htm>.

Tableau 6: Augmentation potentielle du commerce quand les institutions convergent vers la moyenne de l'UE

| | 1er groupe | | | 2ième groupe | | | | 3ième groupe | | |
|------------------------------|------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|---------------|--------------|-------------|--------------|
| | Estonie | Hongrie | Rep. tchèque | Pologne | Lettonie | Lituanie | Rep. slovaque | Slovénie | Bulgari e | Roumanie |
| <i>Politique commerciale</i> | -8,9 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | -8,9 | 0,0 | 9,8 | 20,5 | 9,8 |
| <i>Banque et Finance</i> | -0,9 | -0,9 | -9,2 | 8,1 | -0,9 | 8,1 | 8,1 | 8,1 | 8,1 | 17,9 |
| <i>Droits de Propriété</i> | 5,8 | 5,8 | 5,8 | 5,8 | 15,6 | 15,6 | 15,6 | 5,8 | 15,6 | 26,2 |
| <i>Marche noir</i> | 7,9 | 7,9 | 23,4 | 23,4 | 41,1 | 41,1 | 23,4 | 23,4 | 23,4 | 41,1 |
| TOTAL | 2,7 | 11,6 | 18,8 | 45,3 | 54,5 | 54,6 | 55,0 | 55,1 | 75,6 | 103,0 |

Source: Oxana Koukhartchouk, Mathilde Maurel (2002)

4. CONCLUSION

Les résultats publiés dans l'Eurobarometer montrent que l'engouement affiché à l'égard de l'UE ne s'est pas démenti dans les années quatre-vingt-dix pendant lesquelles l'UE a su être à la hauteur des espérances qu'elle avait engendrées. Un peu plus de dix ans après la chute du mur de Berlin, l'Union est prête à intégrer des pays dont le PIB par tête est inférieur de 60% au moins à la moyenne des quinze, elle a élargi ses programmes de solidarité (en matière de transport) notamment aux pays de l'Est, elle engage des réflexions sur les stratégies de change optimales dans les pays candidats.

L'opinion perçoit très bien les avantages et les coûts qui sont imposés par l'élargissement. L'accès à un marché plus compétitif et plus moderne, à des technologies et à une infrastructure financée dans le cadre de l'Union, à une solidarité qui a un coût et qui est l'objet de disputes, mais aussi un héritage lourd de compétences obsolètes, d'absence de marché financier et de structures bancaires, de mauvaises allocations des facteurs de production, déterminent ces coûts et ces bénéfices. Si les avantages l'emportent sur les coûts, de la même manière que les perceptions positives l'emportent sur les perceptions négatives, alors l'élargissement sera un succès.

RÉFÉRENCES

Jan Babelski, Laurence Boone, and Mathilde Maurel, 2002, "Exchange Rate Regimes and Supply Shocks Asymmetry: the Case of the Accession Countries", CEPR Discussion Paper 3408, en révision pour the *Journal of Comparative Economics*.

Tayoumi Bayoumi, Barry Eichengreen, 1993, "Is there a Conflict Between EC Enlargement and EMU", *Greek Economic Review*, 15, n°1, pages 131-154.

Tayoumi Bayoumi, Barry Eichengreen, 1997, "Ever Closer to Heaven? An Optimum Currency Index for European Countries", *European Economic Review*, 41, (3-5), pages 761-770.

Erik Berglof, Gérard Roland, 1998, "Soft Budget Constraints and Banking in Transition Economies", *Journal of Comparative Economics*, Vol. 26, pages 18-40.

Jarko Fidrmuc, 2001, "The Endogeneity of the Optimal Currency Area Criteria, Intra-Industry Trade, and EMU Enlargement", LICOS Discussion Paper, Katholieke Universiteit, Leuven.

Oxana Koukhartchouk, Mathilde Maurel, 2002, "Institutions and Trade In Transition economies", Recept Working Paper, cepr discussion paper, en revision pour le *Journal of Comparative Economics*.

Mathilde Maurel, 1998, "Le régionalisme : les enseignements pour l'est européen", *Economie Internationale*, n° 74, 2ème trimestre 1998, pages 43-65.

Mathilde Maurel, 2003, "Financial Integration, exchange rate regimes in CEECs, and joining the EMU: Just Do It...", *WDI working paper*, à paraître en français dans *Economie et Prévision*.

Jérôme Sgard, 1995, "Recapitalisations bancaires et aléa moral en Hongrie et en Pologne", *Revue Economique*.

Tableau 3: Inflation (moyenne annuelle)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------------------------------|-------|-------|--------|-------|-------|------|-------|--------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | 26.3 | 414.4 | 91.3 | 72.9 | 95.9 | 62.2 | 121.6 | 1058.4 | 18.7 | 2.6 | 10.3 | 7.4 | 5.8 |
| Czech Rep. | 9.7 | 52.0 | 11.1 | 20.8 | 9.9 | 9.1 | 8.9 | 8.4 | 10.7 | 2.1 | 3.9 | 4.7 | 2.2 |
| Hungary | 39.2 | 34.8 | 23.2 | 22.5 | 18.9 | 28.3 | 23.6 | 18.3 | 14.1 | 10.0 | 9.8 | 9.2 | 5.3 |
| Poland | 553.6 | 76.8 | 45.3 | 36.9 | 33.3 | 28.0 | 19.8 | 15.1 | 11.7 | 7.3 | 10.1 | 5.5 | 2.2 |
| Romania | 5.1 | 170.2 | 210.4 | 256.1 | 136.8 | 32.3 | 38.8 | 154.8 | 59.1 | 45.8 | 45.7 | 34.5 | 23.0 |
| Slovakia | 10.8 | 61.2 | 10.0 | 23.2 | 13.4 | 10.0 | 5.8 | 6.1 | 6.7 | 10.5 | 12.0 | 7.1 | 3.3 |
| Slovenia | 551.6 | 115.0 | 207.3 | 32.9 | 21.0 | 13.5 | 9.9 | 8.4 | 7.9 | 6.1 | 8.9 | 8.4 | 7.4 |
| Estonia | 23.1 | 211.0 | 1077.7 | 789.8 | 47.6 | 29.0 | 23.0 | 11.2 | 8.2 | 3.3 | 4.0 | 5.8 | 3.5 |
| Latvia | 10.5 | 172 | 951 | 109 | 35.9 | 25.0 | 17.6 | 8.6 | 4.5 | 2.4 | 2.7 | 2.5 | 1.6 |
| Lithuania | 8.4 | 225 | 1021 | 410 | 72.2 | 39.6 | 24.6 | 8.9 | 5.1 | 0.8 | 1.0 | 1.3 | 0.4 |
| CEECs | | | | | | | | | | | | | |
| average excl. Bulgaria and Romania | 151 | 119 | 418 | 93.1 | 31.5 | 22.8 | 16.7 | 10.6 | 8.6 | 5.3 | 6.6 | 5.6 | 3.2 |
| Euro area average | 4.6 | 4.1 | 4.6 | 3.9 | 3.2 | 3.0 | 2.5 | 1.9 | 1.4 | 1.2 | 2.4 | 2.7 | 2.1 |
| EU average | 5.1 | 4.7 | 4.5 | 3.7 | 2.9 | 2.9 | 2.5 | 1.8 | 1.4 | 1.2 | 2.1 | 2.5 | 2.0 |
| "3 best EU" av.2 | 4.3 | 4.1 | 4.4 | 3.5 | 2.6 | 2.2 | 1.9 | 1.7 | 1.1 | 0.8 | 1.7 | 2.1 | 1.4 |

Sources: Babetski, Boone, Maurel, 2002

Tableau 4: Deposit interest rate (% par an)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------------------|-------|-------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | n.a. | 39.5 | 45.0 | 42.6 | 51.1 | 35.9 | 74.7 | 46.8 | 3.0 | 3.2 | 3.1 | 2.9 | 2.8 |
| Czech Rep. | n.a. | n.a. | n.a. | 7.0 | 7.1 | 7.0 | 6.8 | 7.7 | 8.1 | 4.5 | 3.4 | 3.0 | 2.8 |
| Hungary | 24.7 | 30.4 | 24.4 | 15.7 | 20.3 | 26.1 | 22.2 | 18.5 | 16.2 | 13.3 | 9.6 | 9.3 | 7.4 |
| Poland | 41.7 | 53.5 | 37.8 | 36.7 | 33.4 | 26.8 | 20.0 | 19.4 | 18.2 | 11.2 | 14.2 | 11.8 | 6.0 |
| Romania | n.a. | n.a. | n.a. | 42.5 | 49.5 | 37.9 | 41.5 | 57.2 | 44.5 | 49.1 | 33.0 | 26.7 | 19.6 |
| Slovakia | n.a. | n.a. | n.a. | 8.0 | 9.3 | 9.0 | 9.3 | 13.4 | 16.3 | 14.4 | 8.4 | 6.5 | 6.1 |
| Slovenia | n.a. | 682.5 | 153.0 | 33.0 | 28.1 | 15.4 | 15.1 | 13.2 | 10.5 | 7.2 | 10.1 | 9.8 | 6.6 |
| Estonia | n.a. | n.a. | n.a. | 15.9 | 11.5 | 8.7 | 6.1 | 6.2 | 8.1 | 4.2 | 3.8 | 4.0 | 3.0 |
| Latvia | 328.9 | 662.5 | n.a. | 34.8 | 31.7 | 14.8 | 11.7 | 5.9 | 5.3 | 5.0 | 4.4 | 5.2 | 3.5 |
| Lithuania | n.a. | n.a. | n.a. | 88.3 | 48.4 | 20.1 | 14.0 | 7.9 | 6.0 | 4.9 | 3.9 | 3.0 | 1.7 |
| CEECs | 132 | 294 | 65.1 | 32.5 | 29.0 | 20.2 | 22.1 | 19.6 | 13.6 | 11.7 | 9.4 | 8.2 | 6.0 |
| average | | | | | | | | | | | | | |
| "3 best EU" av.1 | 8.8 | 7.7 | 6.8 | 3.7 | 2.4 | 2.6 | 1.9 | 2.0 | 2.3 | 1.4 | 1.7 | 1.4 | 1.0 |
| Euro area average | 7.9 | 8.1 | 8.1 | 7.0 | 5.8 | 5.5 | 4.4 | 3.6 | 3.4 | 2.6 | 3.0 | 2.9 | 2.3 |
| EU-15 average | 8.4 | 8.1 | 8.0 | 6.7 | 5.5 | 5.3 | 4.1 | 3.5 | 3.3 | 2.5 | 3.0 | 2.8 | 2.2 |

Sources: Babetski, Boone, Maurel, 2002

Tableau 4 (Suite): Lending interest rate (% par an)

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | n.a. | 48.4 | 56.7 | 58.3 | 72.6 | 59.0 | 123.5 | 84.0 | 13.3 | 12.8 | 11.5 | 11.1 | 9.4 |
| Czech Rep. | n.a. | n.a. | n.a. | 14.1 | 13.1 | 12.8 | 12.5 | 13.2 | 12.8 | 8.7 | 7.2 | 7.1 | 5.6 |
| Hungary | 28.8 | 35.1 | 33.0 | 25.4 | 27.4 | 32.6 | 27.3 | 21.8 | 19.3 | 16.3 | 12.6 | 12.1 | 10.2 |
| Poland | 504.2 | 54.6 | 39.0 | 35.3 | 32.8 | 33.5 | 26.1 | 25.0 | 24.5 | 17.0 | 20.0 | 18.4 | 12.0 |
| Romania | n.a. | n.a. | n.a. | 86.4 | 61.8 | 47.3 | 51.3 | 67.5 | 55.1 | 61.2 | 46.2 | 38.8 | 28.5 |
| Slovakia | n.a. | n.a. | n.a. | 14.4 | 14.6 | 16.9 | 13.9 | 18.7 | 21.2 | 21.1 | 14.9 | 11.2 | 10.5 |
| Slovenia | n.a. | 824.6 | 195.1 | 48.6 | 38.9 | 23.4 | 22.6 | 20.0 | 16.1 | 12.4 | 15.8 | 15.0 | 12.4 |
| Estonia | n.a. | n.a. | 32.6 | 33.7 | 24.7 | 19.0 | 14.9 | 11.8 | 15.1 | 11.1 | 7.4 | 7.8 | 7.5 |
| Latvia | n.a. | n.a. | n.a. | 86.4 | 55.9 | 34.6 | 25.8 | 15.3 | 14.3 | 14.2 | 11.9 | 11.2 | 10.0 |
| Lithuania | n.a. | n.a. | n.a. | 91.8 | 62.3 | 27.1 | 21.6 | 14.4 | 12.2 | 13.1 | 12.1 | 9.6 | 7.0 |
| CEECs average | 267 | 241 | 71.3 | 49.4 | 40.4 | 30.6 | 34.0 | 29.2 | 20.4 | 18.8 | 16.0 | 14.2 | 11.3 |
| "3 best EU" av. ¹ | 14.2 | 12.4 | 11.3 | 9.5 | 7.8 | 7.9 | 6.8 | 6.5 | 5.9 | 4.3 | 5.3 | 4.7 | 3.9 |
| Euro area average | 14.4 | 14.7 | 14.7 | 13.0 | 10.9 | 10.4 | 9.2 | 8.0 | 7.6 | 6.1 | 7.1 | 6.9 | 5.9 |
| EU-15 average | 14.6 | 14.3 | 14.0 | 12.3 | 10.5 | 10.2 | 8.8 | 7.9 | 7.4 | 6.1 | 7.0 | 6.7 | 5.8 |

Sources: Babetski, Boone, Maurel, 2002

Tableau 5 Regimes de change

| | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bulgaria | 3 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Czech Rep. | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 6 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Hungary | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | 4 |
| Poland | 3 | 5 | 5 | 5 | 5 | 6 | 6 | 6 | 6 | 6 | 8 | 8 | 8 |
| Romania | 3 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Slovakia | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 6 | 6 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Slovenia | n.a. | n.a. | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Estonia | n.a. | n.a. | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |
| Latvia | n.a. | n.a. | 8 | 8 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Lithuania | n.a. | n.a. | 8 | 8 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 |

Exchange rate regime description:

- 1: Dollarisation, no separate legal tender
- 2: Currency Board, currency fully backed by foreign exchange reserves
- 3: Conventional Fixed Pegs, peg to another currency or currency basket within a band of at most $\pm 1\%$
- 4: Horizontal Bands, pegs with bands larger than $\pm 1\%$
- 5: Crawling Pegs, pegs with central parity periodically adjusted in fixed amounts at a fixed, pre-announced rate or in response to changes in selected quantitative indicators
- 6: Crawling Bands, crawling pegs combined with bands of more than $\pm 1\%$
- 7: Managed Float with No Preannounced Exchange Rate Path, active intervention without precommitment to a preannounced target or path for the exchange rate

Laurel, Matilde. L'élargissement de l'UE, perception et réalité.

8: Independent Float, market-determined exchange rate and monetary policy independent of exchange rate policy.

Sources:

1990 – 2000: Halpern, L. and Wyplosz, C. 2001. "Economic Transformation and Real Exchange Rates in the 2000s: The Balassa-Samuelson Connection." Table 2. Exchange Rate Arrangements.

2001 – 2002: Babelski, Boone, Maurel (2002).