

Les Études du CERI
N° 150 - décembre 2008

**Tableau de bord des pays
d'Europe centrale et orientale 2008**

sous la direction de
Jean-Pierre Pagé

Volume 1

Le *Tableau de bord 2008* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Vitaliy Denysyuk, Ioana Dordea, Aude Hapiot, Petia Koleva, Emmanuel Mathias, Liliane Petrovic, Julien Vercueil et Nebojsa Vukadinovic. Le panorama politique (vol. 1) a été rédigé par Jacques Rupnik. Jacques Sapir a pris en charge l'élaboration de la partie relative à la Russie (vol. 2).

Jean-Pierre Pagé est expert économique pour les pays de l'Europe de l'Est. Il est correspondant scientifique du CERI (Sciences Po).

e-mail : jppage@wanadoo.fr

Jacques Rupnik est directeur de recherches au CERI (Sciences Po).

e-mail : rupnik@ceri-sciences-po.org

Jacques Sapir est directeur d'études à l'Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS) où il dirige le Centre d'études des modes d'industrialisation (CEMI-EHESS).

e-mail : sapir@msh-paris.fr

Ioana Dordea est doctorante à l'EHESS où elle est membre du CEMI.

e-mail : mdordea@yahoo.com

Petia Koleva est maître de conférences en sciences économiques à l'IUT de Saint-Nazaire-Université de Nantes, et chercheur au CERL/CRGNA.

Emmanuel Mathias est docteur en économie et diplômé de l'IEP de Strasbourg.

e-mail : e.mathias@wanadoo.fr

Julien Vercueil est chercheur au CEMI-EHESS, fondateur et directeur de la licence professionnelle : « Marchés émergents » à l'IUT Jean-Moulin.

e-mail : julien.vercueil@laposte.net

Remerciements

Les remerciements des auteurs s'adressent particulièrement au CERI à Judith Burko, dont on ne dira jamais assez le rôle essentiel qu'elle joue dans la réalisation du *Tableau de Bord*, ainsi qu'à Rafal Kierzenkowski du Bureau Pologne/France de l'OCDE, pour ses chaleureux et précieux conseils. Ils n'oublient pas Alexandra de Miramon, du Service des relations publiques de l'OCDE, pour la documentation précieuse qu'elle leur fournit.

Sources

◆Baltic Rim Economies, *Bimonthly Reviews*, University of Turku, n° 1-5, 2008.

◆Banque Mondiale,

– *EU10 Economic Reports*, juin et octobre 2008 ;

– *Doing Business in Hungary 2009*, 2008.

◆Banque nationale de Roumanie (en langue roumaine), Rapports trimestriels sur l'inflation, mai, juillet, octobre 2008.

◆BERD :

– *Transition Report 2007*, novembre 2007 ;

– *Transition Report 2008*, novembre 2008.

◆Center for Economic Development (Bulgarie) (en langue bulgare) :

– *L'Economie de la Bulgarie en 2007* ;

– *L'Economie de la Bulgarie au 1^{er} semestre 2008*.

◆Commission nationale de prévision économique de Roumanie (en langue roumaine), *La projection des principaux indicateurs macroéconomiques de la période 2007-2013*.

◆Consensus Economics inc.: *Eastern Europe Consensus Forecasts*, novembre 2008.

◆Economist Intelligence Unit (The) : *Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania*, Country Reports 2008.

◆FMI :

– *Financial Integration in the Nordic-Baltic Region*, 2008 Article IV Staff Report ;

– Hungary, *Art IV Consultations Reports*, juillet

2007 et juin 2008.

◆Gouvernement de Roumanie (en langue roumaine), *Programme 2007-2008*.

◆Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :

– Peter Havlik, Mario Holzner et al., « Weathering the global storm yet rising costs and labour shortages may dampen domestic growth », *WIIW Current Analyses and Forecasts*, n° 1, février 2008 ;

– Leon Podkaminer, Josef Pöschl et al., « The big boom is over, but growth remains strong and inflation calms down », *WIIW Current Analyses and Forecasts*, n° 2, juillet 2008.

◆Ministère de l'Economie (France), Mission économique en Hongrie, *Lettre de Hongrie*, 2007-2008.

◆OCDE :

– *Economic Survey Poland*, 2008 ;

– *Economic Outlook*, novembre 2008.

◆Transparency International : *Global Corruption Report*, 2008.

◆Ubifrance, Missions économiques, Fiche de synthèse, « Conjoncture économique en Pologne », août 2008.

◆US Department of Commerce : *Doing Business in Hungary*, février 2008.

Table des matières

Avertissement

La rédaction des deux volumes du *Tableau de Bord 2008* a été achevée à la fin du mois de novembre 2008. Il décrit donc la situation des pays considérés et les pronostics que l'on peut faire eu égard à son évolution en fonction des informations disponibles à cette date.

L'Europe de l'Est retient son souffle face à la crise mondiale <i>par Jean-Pierre Pagé</i>	p. 4
L'Union européenne présidée par ses nouveaux membres <i>par Jacques Rupnik</i>	p. 13
Les nouveaux membres de l'Union européenne	
Bulgarie <i>par Petia Koleva</i>	p. 19
Estonie <i>par Emmanuel Mathias</i>	p. 25
Hongrie <i>par Julien Vercueil</i>	p. 29
Lettonie <i>par Emmanuel Mathias</i>	p. 35
Lituanie <i>par Emmanuel Mathias</i>	p. 39
Pologne <i>par Jean-Pierre Pagé</i>	p. 43
Roumanie <i>par Iona Dordea</i>	p. 48

Pour lire les tableaux par pays

Tableau 1. Evolution annuelle des principaux agrégats

PIB, Production industrielle, Formation brute de capital fixe, Consommation des ménages : variations en volume en % par rapport à l'année précédente

PIB par tête : calculé chaque année par rapport à la moyenne du PIB par tête de l'Union européenne à 27 en parité de pouvoir d'achat (PPA)

Salaire réel moyen : variations en termes réels par rapport à l'année précédente (l'évolution du salaire est déflatée par celle des prix à la consommation)

Prix à la consommation : variations du niveau des prix en % par rapport à l'année précédente (sur la base des moyennes annuelles)

Solde des administrations publiques (« general government balance »), *Dettes publiques* : calculés chaque année en % du PIB.

Emploi total et chômage : variations de l'emploi par rapport à l'année précédente. Le taux de chômage est calculé de deux manières :
1) en % de la population active à la fin de chaque année sur la base des statistiques de chômeurs enregistrés ;

2) en % de la population active en moyenne annuelle sur la base des enquêtes emploi selon le concept du BIT.

Tableau 2. Balances extérieures, réserves, endettement et investissement étrangers

Exportations, Importations : variations en euros en % par rapport à l'année précédente.

Balances commerciales et balances des paiements courants : elles sont, pour chaque année, calculées en euros. Les balances des paiements courants sont calculées, en outre, en % du PIB.

Réserves de la Banque centrale, Dette extérieure brute et Investissements directs de l'étranger entrants et sortants : ils sont calculés en euros. La dette extérieure est, en outre, calculée en % du PIB.

L'Europe de l'Est retient son souffle face à la crise mondiale

par Jean-Pierre Pagé

La situation économique des pays de l'Europe centrale et orientale est restée, jusqu'à l'automne, relativement bien orientée malgré la détérioration de leur environnement résultant de la crise mondiale. Tout s'est passé comme si l'évolution économique de la zone était alors découplée de celle de l'Occident qui est au cœur de la crise. Au Forum de Krynica en Pologne (qui se veut un « Davos de l'Europe de l'Est ») au début du mois de septembre, on avait l'impression que la crise n'existait pas pour cette partie de l'Europe et ne concernait que les « Occidentaux ». Cela tient à ce que la croissance des pays de l'Europe centrale et orientale a été au cours des années récentes principalement tirée par la demande domestique alimentée par le besoin d'un rattrapage des niveaux de vie, alors que leurs exportations sont restées largement compétitives et ont continué d'assurer une bonne tenue à leur commerce extérieur. De fait, même si ces pays ont été touchés, au premier semestre, par la vague inflationniste mondiale provoquée par les hausses des prix de l'énergie et des matières premières, l'inflation, dans l'ensemble, y est restée sous contrôle, les forts gains de productivité qu'ils continuent à réaliser sous l'impact des investissements directs de l'étranger compensant les effets des hausses des prix des produits importés et des coûts internes résultant du rattrapage des salaires, ainsi que de la tendance à l'appréciation de leurs monnaies.

Après avoir donné la priorité à la modernisation de leurs économies, ces pays ont abordé une deuxième phase de revalorisation des niveaux de vie facilitée, pour les nouveaux membres de l'Union européenne, par le concours des fonds structurels. Parmi ceux-ci, l'Estonie et la Lettonie connaissent une crise aiguë qui était prévisible. Elles subissent les conséquences d'une expansion, très rapide mais devenue malsaine, alimentée par la consommation et la hausse spéculative de la construction de logements, alors que leurs leviers d'action économique sont très limités. Objets de la convoitise de leurs voisins qui ont déversé sur elles des moyens financiers considérables, elles ont pu retarder longtemps l'échéance en raison de la mansuétude des marchés financiers, mais connaissent aujourd'hui un *hard landing*, aggravé par les effets de la crise financière mondiale.

A cet égard, la situation est évidemment différente selon que l'on considère un pays comme la Russie dont l'économie, en raison de sa taille et de ses ressources en énergie et matières premières, est beaucoup moins dépendante de l'extérieur et beaucoup plus découplée des économies occidentales que celles des nouveaux membres de l'UE qui sont, bien entendu, touchées par le ralentissement de leurs partenaires occidentaux.

C'est bien sûr l'ensemble de ces pays que la crise mondiale a fini par rattraper à l'automne. Mais s'il n'y a pas d'aggravation trop sensible – ce qui est très loin d'être exclu – de la crise économique et financière à l'Ouest, la zone, considérée dans son ensemble, pourrait selon les pronostics actuels, en raison de la dynamique interne qui est enclenchée, éviter la récession et devrait conserver son différentiel de croissance par rapport à la « vieille Europe ». Les dernières prévisions du WIIW évoquent en effet une croissance moyenne des dix nouveaux membres proche de 3 % en 2009.

Font exception les pays Baltes – plus particulièrement l'Estonie et la Lettonie –, la Hongrie et, en dehors de l'Union, l'Ukraine. Mais dans tous ces cas, ces pays, mis en demeure de redresser leur situation, sont touchés, davantage que par la crise mondiale, par les conséquences des politiques internes qu'ils ont menées.

Tous les pays sont dans l'obligation de modifier un mode de croissance trop fondé, au cours des années récentes, sur la consommation et le financement de celle-ci par un endettement extérieur privé qui a explosé, d'une part, le développement d'industries exploitant l'avantage que leur confère leurs bas coûts de production, d'autre part, au profit d'investissements domestiques, notamment dans les domaines des infrastructures et d'activités industrielles à plus forte valeur ajoutée.

Les prévisions que l'on peut faire aujourd'hui ne seront bien entendu plus valables si la crise s'approfondit trop fortement. Rappelons que la transition que ces pays ont connue a d'abord été orientée vers la création d'un tissu d'industries d'exportation compétitives. La généralisation de la

récession à l'ensemble des partenaires de l'Ouest ne pourrait qu'avoir des conséquences négatives sur leur développement économique, et tout porte à penser que les forces qui soutiennent l'activité économique de la zone se révéleraient alors impuissantes à contenir la contagion de la crise.

LES NOUVEAUX MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE

Une croissance ralentie qui reste élevée

La croissance des dix nouveaux membres de l'Union ralentit par rapport à 2007 (6 %), mais, avec un taux de l'ordre de 4 à 5 % prévu pour 2008, reste globalement substantielle et tranche très nettement avec l'évolution attendue dans l'Europe des quinze. L'activité économique de ces pays n'avait pas été, jusqu'en novembre, affectée significativement par la crise frappant les Etats-Unis et l'Europe de l'Ouest, à l'exception de trois d'entre eux. La raison principale en est que, toujours stimulée par la nécessité du rattrapage du niveau de vie moyen de l'Europe des quinze, la demande domestique y reste très vive. La consommation a continué à croître à un rythme soutenu et, si l'on excepte l'Estonie et la Lettonie, en situation de *hard landing*, et la Hongrie, toujours sous l'effet de sa politique de rigueur, on ne saurait donc parler de son effondrement.

De son côté, la formation brute de capital fixe, concept qui incorpore les investissements en infrastructures financés principalement par les fonds structurels émanant de l'Union européenne, même si sa croissance se ralentit, demeure un puissant moteur pour l'expansion économique. On n'a pas observé non plus de diminution des flux d'investissements directs de l'étranger (IDE) dont, bien au contraire, le montant total net des flux sortants aurait été pour les dix pays, selon les données fournies par le WIIW en juillet, supérieur à celui de 2007 et égal au montant de 2006.

Ce n'est qu'au second semestre que l'effet économique de la crise s'est fait sentir plus nettement sur la croissance de ces pays en raison de son impact sur leurs exportations vers l'Europe de l'Ouest, notamment de l'Allemagne qui occupe une place centrale dans leur clientèle extérieure.

Une nette poussée de l'inflation que l'on peut mettre principalement en rapport avec des facteurs extérieurs temporaires

Pour les dix pays, l'accélération de l'inflation est indéniable puisque le taux annuel atteindrait en moyenne près de 6,5 % en 2008 contre 4,3 % en 2007 et 3,2 % en 2006. Ce phénomène les touche tous, à l'exception de la Hongrie qui récolte ici les effets de sa politique de rigueur.

L'observation graphique montre que cette accélération a surtout été sensible à partir de juillet 2007, comme dans l'Europe des quinze et aux Etats-Unis, et peut être directement mise en corrélation avec la hausse brutale des prix de l'énergie et des produits alimentaires. Auparavant, une tendance ascendante, mais beaucoup plus modérée, était cependant perceptible.

Une analyse très documentée et poussée du WIIW montre toutefois que de nouveaux dérapages très importants ne seraient pas à craindre dans le proche avenir et qu'un ralentissement de l'inflation est même prévisible à l'horizon de 2009 et 2010 sous l'effet du reflux des prix de l'énergie et des produits alimentaires et, plus généralement, du ralentissement général de l'activité économique dans le monde. A plus long terme, l'analyse des évolutions économiques des nouveaux membres montre que l'inflation et les coûts unitaires du travail évoluent de façon concomitante et que, tant que les hausses de salaires continueront à correspondre aux gains de productivité réalisés, le risque inflationniste sera limité. Au demeurant, dans le court terme, malgré l'appréciation de leurs monnaies et la hausse des salaires, la compétitivité de ces pays semblait jusqu'ici globalement préservée.

Notons enfin que les autorités monétaires dans la plupart d'entre eux, sans doute plus sensibles à

d'autres priorités comme le rattrapage des niveaux de vie, font preuve d'une attitude beaucoup moins rigide que dans le passé (du temps de la thérapie de choc) vis-à-vis du risque inflationniste.

Un financement extérieur inégalement perturbé par la crise financière mondiale

Les nouveaux membres de l'Union européenne avaient trouvé un mode de financement qui leur permettait de couvrir la plus grande partie du déficit de leurs paiements courants avec l'extérieur grâce aux entrées d'IDE. La crise financière affectant l'Occident et une propension trop laxiste à financer à crédit la croissance de la consommation sont venues perturber cet équilibre, inégalement selon la situation des pays considérés.

Malgré le maintien d'une solide croissance de la demande domestique et les chocs extérieurs, dans la majorité des pays, on n'observe pas selon les deniers chiffres du WIIW de détérioration majeure des positions vis-à-vis de l'extérieur mesurées par le solde de la balance des paiements courants. Globalement, le déficit des paiements courants des dix pays, mesuré en pourcentage du PIB, resterait du même ordre de grandeur (7%) qu'en 2007. Bien entendu, il est beaucoup plus faible (de l'ordre de 5 à 6 % du PIB) dans les États d'Europe centrale qu'en Bulgarie et Roumanie et dans les pays baltes. Malgré les propos pessimistes tenus çà et là et si l'on excepte ces derniers, leur situation financière n'apparaît pas encore aussi catastrophique que ce qu'une analyse superficielle pourrait suggérer. Deux raisons à cela. Leur financement extérieur a continué d'être largement assuré pendant une grande partie de l'année 2008, comme il l'a été dans le passé, par des flux d'IDE qui ont le mérite d'être stables contrairement aux investissements de portefeuille, par essence volatils. Leurs systèmes bancaires, en très grande partie sous la forme de filiales de banques d'Europe occidentale, restent sains et de bonne qualité. Très mobilisées par le financement des activités domestiques, les banques n'ont guère eu le loisir de jouer avec les produits « toxiques » et, dans la plupart des pays, les marchés interbancaires ont continué à fonctionner et à fournir de la liquidité, même si les banques ont adopté récemment, à l'instigation de leurs maisons mères, un comportement bien plus frileux.

S'ils ont été touchés beaucoup plus brutalement à l'automne par la crise financière mondiale, c'est que la plupart des pays ont subi, avec la contagion, les dégâts provoqués par le modèle de croissance d'inspiration néolibérale fondé sur la croissance de la consommation financée à crédit. De fait, si l'on observe l'évolution de leur endettement, on constate que c'est la dette privée qui, sous l'incitation de taux d'intérêt plus bas que les taux d'intérêt domestiques, a fortement grossi pour plusieurs d'entre eux et non la dette publique qui, sous l'incidence des politiques de rigueur exigées par la Commission européenne, est restée contenue dans des limites très raisonnables. C'est ainsi qu'en Estonie, où la consommation des ménages a crû de près de 9 % en 2007, la dette extérieure a explosé, représentant 110 % du PIB à la fin de cette même année, alors que la dette publique ne représentait que 3,5 % du PIB. L'Estonie est un cas extrême, mais on retrouve, moins accentuées, les mêmes distorsions en Bulgarie, Roumanie, Lettonie, Lituanie et Slovaquie. Cela a entraîné des distorsions considérables entre financement de l'économie en devises étrangères et financement en monnaies domestiques restées en quantité très abondante, faussant l'arbitrage entre les deux types de financements et fragilisant la tenue des monnaies locales, à la merci des jugements des marchés financiers. La fragilité nouvelle qui en est résultée a conduit les pays concernés à changer radicalement leur attitude et, comme dans le cas de la Pologne, de l'Estonie et de la Hongrie, à rechercher à accélérer leur entrées dans l'*Euroland*, pour bénéficier de la protection qui en résulte, dont profite déjà la Slovaquie.

La tenue des finances publiques est, dans l'ensemble, remarquable. En 2008, tous les soldes de la balance générale des autorités publiques devraient être inférieurs au seuil de 3 % du PIB, à l'exception de celui de la Hongrie, dont le déficit serait toutefois ramené de plus de 9 % du PIB en 2006 à moins de 4 %. Les pays baltes continuent d'afficher une situation des finances publiques relativement saine avec des déficits d'un ordre de grandeur de 1 à 1,5 % du PIB seulement.

La réduction du chômage et le rattrapage des salaires et des niveaux de vie se poursuivent sans faire disparaître le mécontentement des populations face à la montée des inégalités

Le taux de chômage, qui passe de 7,7 % à 7,3 % en moyenne dans les dix pays de 2007 à 2008, continue sa décrue, sauf en Estonie, en Lettonie (conséquence du *hard landing*) et en Hongrie (sous l'effet de la politique de rigueur). Mais le phénomène principal est le renforcement des tensions sur le marché du travail en raison de pénuries de main-d'œuvre dans certains secteurs. Toutefois, ces tensions devraient s'atténuer avec le ralentissement de la croissance économique et, surtout, le phénomène de « retour » des travailleurs émigrés qui quittent en masse l'eldorado occidental touché par la crise, au point que l'on assiste à un renversement d'attitude : les mêmes qui, comme la Bulgarie par exemple, déploraient l'hémorragie de travailleurs les obligeant à en rechercher dans des pays plus ou moins lointains, commencent à dénoncer le risque de chômage qui pourrait survenir faute d'emplois suffisants. Le problème est ailleurs. Il s'agit, dans les pays considérés, de hausser la qualité de ces emplois afin de permettre d'employer plus facilement et avec des salaires plus élevés la main-d'œuvre de retour ayant bénéficié de l'expérience et de la formation acquises à l'étranger.

Les salaires poursuivent leur revalorisation à une vive allure qui a atteint, en 2007, de l'ordre de 4 à 6 % en République tchèque, Slovaquie, Pologne et plus de 10 % en Bulgarie, Roumanie et dans les pays baltes, culminant à près de 18 % en Lituanie et 20 % en Lettonie. Le rattrapage du niveau de vie moyen de l'Union européenne se poursuit à raison de 2 points par an depuis 2005 pour l'ensemble des douze nouveaux membres (y compris Chypre et Malte). Pour ces douze pays, le rapport moyen du PIB par habitant en PPA au PIB par habitant moyen de l'UE, qui était encore de 45 % en 2000, est passé à 56 % en 2007 et 58 % en 2008. Les écarts restent malgré tout considérables et opposent la Slovénie et la République tchèque, avec respectivement 92 % et 83 % en 2008, à la Bulgarie et la Roumanie, avec respectivement 39 % et 42 %.

Malgré cela, l'opinion des populations vis-à-vis des résultats de la transition demeure très réservée, comme en témoignent les résultats d'une enquête réalisée de concert par la BERD et la Banque mondiale en 2006, *Life in Transition*, publié par la BERD dans son rapport de novembre 2007 sous le titre *People's Attitude to Transition*. Une majorité des ménages considèrent que leur niveau relatif de ressources (de « richesses ») par rapport aux « autres » ménages s'est détérioré depuis 1989. Cela reflète chez eux le sentiment selon lequel les inégalités se sont fortement accrues. En moyenne, 40 % des personnes interrogées jugent que la situation politique dans leur pays est moins satisfaisante qu'en 1989. Ce pourcentage dépasse 50 % en Bulgarie, en Pologne et en République tchèque et atteint 75 % en Hongrie. Questionnées sur la situation économique, elles manifestent encore à hauteur de 40 % leur insatisfaction par comparaison avec ce qu'elle était en 1989 et ce pourcentage monte, là aussi à 75 % dans le cas de la Hongrie. Interrogées sur ce qu'il conviendrait de faire pour améliorer la situation, elles se prononcent en faveur d'une solide intervention de l'Etat mettant en œuvre une politique de redistribution permettant de lutter contre le creusement des inégalités.

Profils par pays

Les profils par pays sont assez contrastés selon que l'on considère :

- quatre des cinq pays de l'Europe centrale qui ont poursuivi leur croissance vertueuse quoique un peu ralentie et où la Slovénie perfectionne son adaptation à la zone euro ;
- la Hongrie embarquée dans une politique de rigueur d'un autre âge qui suscite beaucoup d'oppositions politiques internes et qui est maintenant rattrapée par la crise ;
- la Bulgarie et la Roumanie qui poursuivent leur rattrapage des autres nouveaux membres de l'Union à marche forcée avec un fort déficit extérieur qui fait peser un risque croissant sur la pérennité de leur mode de développement ;
- deux pays baltes, l'Estonie et la Lettonie, qui, après une période de croissance débridée et déséquilibrée, connaissent une sorte de *hard landing*, alors que la Lituanie se situe sur une trajectoire plus proche de celle des pays de l'Europe centrale.

Il y a peu à dire sur quatre des pays de l'Europe centrale – la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie – dont la croissance équilibrée est restée soutenue quoique ralentie et très supérieure à celle de l'Europe des quinze. Ils semblaient, au moment où cette étude a été bouclée, encore pas trop incommodés par les éléments extérieurs.

La Hongrie, qui continue à se débattre dans un cercle vicieux, est touchée de plein fouet par la crise financière mondiale. Alors que la purge entreprise par ses autorités pour ramener les équilibres a déjà cassé la croissance, ce pays a été amené à renforcer ses politiques d'austérité afin de rassurer les marchés financiers et d'enrayer les tentatives de déstabilisation du forint. Les mesures qu'il a proposées dans le domaine social ont suscité une vive résistance de la population, appuyée par l'opposition politique, ce qui a conduit à l'éclatement de la coalition au pouvoir et à la formation d'un gouvernement minoritaire. *In fine*, la Hongrie a dû se résoudre à faire appel au concours financier des institutions européennes et internationales.

Malgré l'environnement extérieur défavorable, la croissance en Bulgarie et en Roumanie, alimentée par la demande domestique de consommation et d'investissement, progresse à un rythme annuel de l'ordre de 6 %, qui connaîtrait même une accélération à 8 % en 2008 dans le cas de la Roumanie. Cela n'est pas sans créer des tensions au niveau du marché du travail, notamment en Bulgarie où les autorités ont adopté une politique d'immigration pour y remédier, avant de voir revenir les travailleurs émigrés. L'inflation, sous le double effet de la poussée de la demande domestique et, comme dans les autres pays, d'éléments extérieurs, s'est nettement accélérée, atteignant 12 % en Bulgarie et 8 % en Roumanie en rythme annuel. Les experts prévoient cependant une décélération de celle-ci à moyen terme. Il n'en reste pas moins que les situations de ces deux pays présentent des éléments importants de fragilité et, en particulier, que la Roumanie, dont le déséquilibre des finances extérieures devient préoccupant, avoisine une situation de surchauffe porteuse de risques pour l'avenir.

Le *hard landing* de l'Estonie et de la Lettonie n'est pas une surprise. Il devait être envisagé tant les déséquilibres de leurs économies s'étaient accentués au fur et à mesure que la croissance, dépassant les deux chiffres à partir de 2006, devenait de plus en plus débridée sous l'influence d'une demande des ménages, elle-même alimentée par les explosions des salaires et du crédit (notamment en faveur de l'acquisition de logements). S'il ne s'est pas produit plus tôt, c'est que ces pays, sous la perfusion des banques étrangères nordiques qui en contrôlent et financent les économies, ont continué à bénéficier de la bienveillance des marchés financiers. Le taux de l'inflation, alimentée là aussi par les phénomènes extérieurs, mais induite largement par les tensions sur le marché du travail poussant les employeurs à accorder de très fortes hausses des salaires, devrait être de 11 % en Estonie et 16 % en Lettonie en 2008, et le déficit des paiements courants avec l'extérieur qui a représenté, respectivement, 18,1 % et 23,8 % du PIB en 2007, serait encore de l'ordre de 12 % et 14 % en 2008. Pris dans le corset de leurs régimes de change (*currency board* pour l'Estonie et lien fixe avec l'euro pour la Lettonie) qui limitent singulièrement leurs possibilités de politiques monétaires, ils n'ont que peu de marges de manœuvre, d'autant que leurs finances publiques étaient déjà équilibrées (Lettonie) ou en suréquilibre (Estonie) avant la crise. Pourtant, effet de l'inflation, crainte d'un avenir défavorable dans un environnement en crise notamment, la consommation et l'investissement connaissent une très nette décélération, si bien que les croissances enregistrées encore en 2007 dans ces deux pays ont fait place en 2008 à une décroissance de l'ordre de 2 % pour l'Estonie et de 1,5 % pour la Lettonie. L'avenir de ces deux pays reste fonction de l'évolution de la crise financière mondiale et de l'aptitude des banques nordiques à maintenir le financement de leurs économies dans ce contexte.

CROATIE ET SERBIE

La Croatie et la Serbie poursuivent leur marche vers l'Union européenne, mais avec un décalage qui tend plutôt à s'accroître. Si les deux pays affichent des croissances substantielles (plus élevée en Serbie qu'en Croatie) tirées principalement par la demande intérieure (plus particulièrement par la consommation privée) et un endettement élevé imputable au secteur privé, leurs situations sont bien différentes.

L'économie croate, avec une restructuration de son système productif assez avancée, une compétitivité relativement satisfaisante et un taux de chômage deux fois moindre que celui de la Serbie, présente des caractéristiques proches de celles des derniers Etats qui ont intégré l'UE. L'économie serbe est à un niveau de restructuration beaucoup moins avancé et structurellement plus déséquilibrée entre ce qui demeure de l'héritage yougoslave avec un très fort secteur public, et ce qui résulte de l'application d'un modèle néolibéral qui a favorisé le développement de la consommation à crédit et n'a pas empêché le maintien d'un fort taux de chômage. Elle est encore loin de satisfaire aux conditions d'une intégration réussie dans l'Union, mais elle est en chemin.

Dans les deux cas, on constate un creusement du déficit des paiements courants avec l'extérieur, nettement plus accentué en Serbie qu'en Croatie, financé très largement en Croatie jusqu'en 2007 par les entrées d'investissements directs de l'étranger, beaucoup moins en Serbie à cause de la diminution de ces derniers à partir de 2007, qui l'a obligée à puiser dans ses réserves en 2008 et à solliciter l'aide du FMI en octobre.

Dans les deux pays, l'endettement des agents privés vis-à-vis de l'extérieur a pris des proportions considérables, particulièrement en Croatie où il représente la majeure partie d'un endettement total approchant 90 % du PIB, alors que la dette publique s'est stabilisée.

En Serbie et en Croatie, le secteur bancaire domine le système financier où les marchés des capitaux restent, comme dans beaucoup de pays de l'Europe de l'Est, peu développés et ne jouent qu'un rôle accessoire. Il faut souligner l'effort méritoire accompli par la Banque centrale de Croatie pour diminuer la vulnérabilité du secteur grâce à la prise de mesures prudentielles.

En raison de leur forte exposition financière vis-à-vis de l'extérieur et des implications du fort endettement de leurs secteurs privés (non financiers) en devises étrangères, l'une et l'autre restent susceptibles d'être davantage affectées dans le proche avenir par la crise financière mondiale.

RUSSIE ET UKRAINE

La Russie et l'Ukraine ont été affectées différemment par la crise.

De par la taille de son marché et aussi en raison de la faible ouverture de son économie sur l'extérieur, la Russie ne pouvait pas être très directement touchée par les effets de celle-ci. Il n'y a aucune raison en particulier de comparer les effets de la chute de son marché financier, extrêmement étroit et qui ne joue qu'un rôle marginal dans le financement de l'économie (une sorte de « casino virtuel » selon les termes de l'académicien Victor Ivanter), à ce qu'ils sont dans des pays de l'Europe de l'Ouest ou aux Etats-Unis. Si effets il y a, ils ont trait non pas au financement de l'économie domestique qui y fait très peu appel, mais à la valorisation du capital des oligarques qui avaient imprudemment gagé les importants emprunts à l'étranger de leurs entreprises, par l'intermédiaire d'établissements contaminés, contre la valeur des actions de leurs groupes et combinats. Et il n'y a pas lieu de surestimer l'effet de la chute du prix du pétrole. Certes, la Russie – et plus particulièrement ses finances publiques – ont beaucoup bénéficié de l'aubaine qu'a constitué son envolée, mais il ne faudrait pas oublier que son repli au second semestre n'a fait que le ramener dans des zones qui apparaissaient encore confortables pour la Russie il y a plus d'un an.

La crise mondiale a cependant des effets importants sur l'économie russe. En premier lieu parce qu'elle fragilise un système bancaire encore embryonnaire qui, faute d'un réel fonctionnement d'un marché interbancaire, avait pris l'habitude de se financer sur le marché mondial avec tous les inconvénients que cela a représenté dans le passé récent, et se trouve frappée par une importante crise de liquidité. En second lieu parce qu'elle réduit les débouchés extérieurs de certaines filières de l'industrie comme surtout la métallurgie, gravement touchée par l'effondrement de la demande et des prix des produits bas de gamme et, dans une moindre mesure, la chimie. La construction de logements est également touchée, de manière relativement marginale. Les autorités russes sont intervenues rapidement pour prévenir une possibilité de panique de la part des épargnants, en garantissant leurs dépôts, et pour éviter des mouvements spéculatifs trop marqués sur la bourse et le taux de change du rouble. Cela a eu un coût en termes de prélèvement sur les réserves de change, mais n'en a pas encore réduit trop significativement le montant.

Les perspectives de croissance restent élevées, avec un taux de l'ordre de 6,2 % en 2008 qui descendra en 2009 mais pourrait rester de l'ordre de 4 %. Le contexte plus inflationniste que par le passé dans lequel s'est d'abord déroulée cette croissance a conduit à un taux de hausse des prix à la consommation que l'on estime en moyenne à environ 15 % en 2008, mais qui devrait redescendre aux alentours de 11 % en 2009, soit un taux assez habituel pour la Russie. Bien entendu, la nécessité de combattre les retombées de la crise aura eu pour effet de renforcer l'intervention de l'Etat dans l'économie.

L'Ukraine est beaucoup plus vulnérable, et la crise a cruellement mis cette fragilité en évidence. Elle est en effet beaucoup plus dépendante de l'extérieur, à la fois pour ses approvisionnements en énergie et pour ses exportations insuffisamment diversifiées qui ont eu la malchance d'être très directement touchées par les effets de la crise sur les prix et la demande. C'est ainsi qu'elle a souffert de la monospécialisation de ses exportations dans les aciers bas de gamme de son industrie métallurgique, qui avait été son point fort au cours de la décennie en répondant à une demande étrangère en pleine expansion, et donc responsable pour une forte part de la croissance de l'économie. Comme, par ailleurs, l'état encore très embryonnaire de son agriculture ne lui permet pas de profiter à plein des bonnes récoltes comme celles de cette année, sa croissance devrait s'abaisser à 4,5 % en 2008 (contre 7,6 % en 2007), et pourrait s'annuler, voire laisser la place à une récession en 2009 si les désordres affectant son économie venaient à s'aggraver.

Car parallèlement, l'Ukraine est directement touchée par les retombées collatérales de la crise financière en Occident. Si sa dette extérieure publique est plus que raisonnable, il n'en est pas de même pour la dette de ses entreprises et, surtout, de son système bancaire qui a financé à l'extérieur les généreux crédits à la consommation et au logement qu'il a consentis aux ukrainiens. Il en est résulté une double difficulté pour l'Ukraine : ses banques qui ne peuvent plus trouver sur les marchés financiers extérieurs les moyens de se financer se trouvent en situation de *liquidity crunch* ; et, plus généralement, dans la mesure où l'Ukraine ne dispose pas comme la Russie d'un matelas de devises tirées de ses exportations d'énergie et de matières premières, malgré de substantiels investissements directs de l'étranger, le pays se trouve en position critique face aux échéances du financement de sa dette (principalement d'origine privée). D'où l'accord conclu avec le FMI pour un prêt de 16,5 milliards de dollars. Pour calmer le jeu et freiner le mouvement de panique qui s'est développé – les épargnants retirant leurs dépôts des banques – la Banque centrale a dû prendre des mesures pour injecter des liquidités dans le système bancaire, réduire les exigences de réserves obligatoires, limiter les possibilités de retraits des déposants et combattre la spéculation à la baisse sur la hryvna.

Tableaux synthétiques

Tableau 1 : Croissance du PIB en %

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)*	2007/1989 = 100***
Bulgarie	6,6	6,2	6,3	6,2	6	107
Hongrie	4,8	4,1	4,1	1,1	1,3	135
Pologne	5,3	3,6	6,2	6,6	5-5,5**	169
Roumanie	8,5	4,2	7,9	6,7	8	120
Slovaquie	5,2	6,6	8,5	10,4	7	154
Slovénie	4,4	4,1	5,9	6,8	4,7	151
Rép. tchèque	4,5	6,3	6,8	6,6	4,5	139
Estonie	8,3	10,2	11,2	7,1	-2	150
Lettonie	8,7	10,6	12,2	10,3	-1,5	124
Lituanie	7,3	7,9	7,7	8,8	3,8	116
Croatie	4,3	4,3	4,8	5,6	3,8**	111
Serbie	8,4	6,2	5,7	7,5	6**	68
Russie	7,2	6,4	7,4	8,1	6,2**	102
Ukraine	12,1	2,7	7,3	7,6	4,5	68

Sources : WIIW ; * : chiffres de novembre 2008 ; ** : prévision d'expert ; *** : BERD

(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 : Déficit public général (General government balance) (en % du PIB)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Bulgarie	1,4	1,8	3,0	3,4	4,0
Hongrie	-6,4	-7,8	-9,3	-5,5	-3,3
Pologne	-5,7	-4,3	-3,8	-2,0	-2,3*
Roumanie	-1,2	-1,2	-2,2	-2,5	-2,5*
Slovaquie	-2,4	-2,8	-3,6	-2,2	-2,3*
Slovénie	-2,3	-1,5	-1,2	-0,1	-0,5
Rép. tchèque	-2,9	-3,6	-2,6	-1,6	-2,6*
Estonie	1,7	1,8	3,6	3,2	-1*
Lettonie	-1,0	-0,4	-0,2	0	-1*
Lituanie	-1,5	-0,5	-0,5	-1,2	-1*
Croatie	-4,8	-4,0	-3,0	-2,3	-1,6
Serbie	-1,4	1,4	-0,6	-0,5	-2,7**
Russie	4,5	8,1	8,4	6,0	-
Ukraine	-3,2	-1,8	-0,7	-1,1	-1***

Sources : WIIW ; * : prévision d'expert ; ** : budget ; *** : objectif FMI

(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 3 : Croissance des prix à la consommation (moyennes annuelles, en % par rapport à l'année précédente)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)*
Bulgarie	6,1	5,0	7,3	8,4	12
Hongrie	6,8	3,6	3,9	8,0	6,3
Pologne	3,5	2,1	1,0	2,5	4-4,5**
Roumanie	11,9	9,0	6,6	4,8	8
Slovaquie	7,5	2,7	4,5	2,8	4,6**
Slovénie	3,6	2,5	2,5	3,6	6
Rép. tchèque	2,8	1,9	2,5	2,8	6
Estonie	3,0	4,1	4,4	6,6	11
Lettonie	6,2	6,7	6,5	10,1	16
Lituanie	1,2	2,7	3,7	5,7	11
Croatie	2,1	3,3	3,2	2,9	6,5**
Serbie	11,4	16,2	11,7	7,0	12
Russie	11,0	12,5	9,7	9,1	15
Ukraine	9,0	13,5	9,1	12,8	23

Sources : WIIW ; * : chiffres de novembre 2008 ; ** : prévision d'expert
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 4 : Flux d'investissements directs étrangers entrants (millions d'euros)

	2005	2006	2007(e)	2008(p)	Stock en 2007	Flux d'investis. en % du déficit courant		
						2005	2006	2007
Bulgarie	3152	5961	6109	6000	68641	119	130	95
Hongrie	6172	5428	4049	4000	66357	73	46	21
Pologne	8317	15198	12384	16900	110000	185	111	91
Roumanie	5213	9060	7141	8000	41260	76	86	42
Slovaquie	1952	3324	2387	2000	32000	56	97	72
Slovénie	473	512	1073	1200	8000	-8	-24	-5
Rép. tchèque	9354	4804	6711	6000	68641	572	102	178
Estonie	2255	1341	1815	1600	11282	156	23	26
Lettonie	568	1326	1589	1600	7226	29	33	31
Lituanie	826	1448	1412	1600	10021	37	48	26
Croatie	1468	2728	3626	2800	30375	65	95	107
Serbie	1265	3504	2258	1500	9912	70	120	32

Sources : WIIW ; prévisions pour 2008 de juillet 2008 ;
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 5 : Taux de chômage (en % de la pop. active, moyenne annuelle, méthode : enquêtes emploi – Concept du BIT)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Bulgarie	12,0	10,1	9,0	6,9	6
Hongrie	6,1	7,2	7,5	7,4	7,8
Pologne	19,0	17,8	13,8	9,6	9
Roumanie	8,0	7,2	7,3	6,4	6
Slovaquie	18,1	16,2	13,3	11,0	10
Slovénie	6,3	6,6	6,0	4,9	5
Rép. tchèque	8,3	7,9	7,1	5,3	5
Estonie	9,6	7,9	5,9	4,7	5,5
Lettonie	10,4	8,7	6,8	6,1	7,5*
Lituanie	11,4	8,3	5,6	4,3	4,8*
Croatie	13,8	12,7	11,1	10,0	9,8
Serbie	18,5	20,8	20,9	18,8	21
Russie	7,8	7,2	7,2	6,1	5,8
Ukraine	8,6	7,2	6,8	6,4	6,6

Sources : WIIW ; * : prévision d'expert
(e) : estimation ; (p) : prévision

L'Union européenne présidée par ses nouveaux membres

par Jacques Rupnik

La présidence française de l'Union européenne est intervenue entre celle de la Slovénie, qui a assuré la présidence tournante au premier semestre de 2008, et celle de la République tchèque, qui prend sa succession le 1^{er} janvier 2009. Les priorités affichées de ces deux « nouveaux membres » de l'Union fournissent un contraste intéressant avec celles de la France.

LA PRÉSIDENTIE SLOVÈNE ET L'UNION EUROPÉENNE DANS LES BALKANS

La priorité majeure de la présidence slovène fut la politique de l'Union européenne envers les Balkans occidentaux au moment de l'indépendance du Kosovo.

La déclaration de cette dernière, le 10 février 2008, fut l'aboutissement d'un processus qui remonte à l'intervention militaire du printemps 1999. L'Union avait soutenu le plan Ahtisaari qui l'amena explicitement à prendre le relais de l'UNMIK en tant qu'instance internationale supervisant le Kosovo indépendant. Le dispositif européen Eulex s'est mis en place avec la présence de deux mille policiers, juges et douaniers issus des pays membres, et aucune défaillance majeure n'est venue, pour le moment, entacher la transition. Mais la présidence slovène a dû s'efforcer de contenir les dissensions internes de l'Union. Car force est de constater que face à l'indépendance du Kosovo, cette dernière s'est divisée. Six Etats membres ont alors clairement affirmé qu'ils refuseraient de reconnaître le nouvel Etat. Chacun a ses raisons spécifiques, mais tous craignent de cautionner un précédent séparatiste pour des minorités nationales. La Grèce renoue avec le parti pris proserbes qui a dominé sa politique lors de la guerre de dissolution de l'ancienne Yougoslavie. Les Serbes orthodoxes sont perçus comme étant sous la pression démographique albanaise, que la Grèce découvre avec la présence sur son territoire d'une population immigrée. Chypre a été admise dans l'Union sans mettre un terme à sa division. L'Espagne craint manifestement de légitimer les revendications des séparatistes basques. La Bulgarie est concernée par la minorité turque (10 % de la population), la Roumanie et la Slovaquie par d'importantes minorités hongroises (elles ont d'ailleurs demandé, dans une déclaration commune adressée début avril au sommet de l'OTAN à Bucarest, l'application de tous les droits garantis par le plan Ahtisaari à la minorité serbe au Kosovo aux minorités hongroises des pays voisins). Notons que cette divergence, préjudiciable à l'unité politique de l'UE, ne la ramène pourtant pas quinze ans en arrière. Il s'agit d'une « abstention constructive » et non d'une obstruction visant à paralyser la mise en place de la mission européenne au Kosovo.

Une autre raison préside au refus de certains Etats membres de suivre la politique préconisée par le Conseil européen, qui a souligné sa « conviction que le règlement en suspens du statut du Kosovo constitue un cas *sui generis* qui ne crée pas de précédent ». En effet, pour nombre de pays européens, spécialement après la guerre en Irak, il s'agit sur des questions qui touchent aux frontières d'éviter d'agir unilatéralement en dehors de l'ONU et du droit international. L'argument se résume ainsi : la résolution 1244 de juin 1999 prévoit un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo qui doit dépasser le stade transitoire sous l'autorité de l'administrateur civil de l'ONU et prévoit le transfert des institutions provisoires à celles prévues par le règlement politique¹. Un rapport commandé par le Secrétaire général de l'ONU en 2005 a jugé la situation « intenable » et préconisé un tel transfert du pouvoir. Et puisqu'un accord entre les deux parties directement concernées n'a pu

¹ D. Vernet, « Les Occidentaux cherchent une astuce juridique pour légitimer l'indépendance du Kosovo », *Le Monde*, 26 septembre 2007.

être trouvé, c'est le plan Ahtisaari de « l'indépendance supervisée » qui s'est imposé non comme la solution la meilleure, mais la moins mauvaise par rapport aux alternatives offertes : perpétuer une fiction juridique d'un Kosovo dans la Serbie ou perpétuer *ad vitam æternam* un protectorat international qui s'apparenterait à du néocolonialisme.

Dans le même temps la présidence slovène de l'Union européenne s'est efforcée de montrer que la reconnaissance d'un Kosovo indépendant ne procédait pas d'une politique « antiserbe » héritée de l'époque Milosevic : un accord de stabilisation et d'association (ASA) a été signé entre l'UE et Belgrade le 28 avril (malgré les objections de la Hollande concernant la non coopération serbe avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie) et un assouplissement de la politique des visas annoncé pour donner des arguments tangibles aux forces proeuropéennes dans la politique serbe à la veille des élections législatives du 11 mai 2008. La victoire du parti démocratique (DS) a été présentée par le président Tadic et par la présidence slovène et le commissaire européen à l'élargissement comme la confirmation de l'efficacité de cette politique. Ce qui reste à démontrer, car la coalition au pouvoir à Belgrade pourrait améliorer les relations avec l'Union (avec tous les avantages matériels que cela comporte pour la Serbie) sans que cela modifie sur le fond la politique de la Serbie envers un Kosovo indépendant.

CONTEXTES ET CONTRASTES FRANCO-TCHÈQUES

Les présidences juxtaposées de l'Union européenne de la France et de la République tchèque sont un bon révélateur de leurs approches et visions respectives du projet européen. C'est l'occasion, à travers la formulation par chacune des priorités de sa présidence, de témoigner de l'articulation faite entre les intérêts nationaux et ceux de l'Union, entre la couleur politique des gouvernements en place et la référence aux valeurs européennes partagées sensées fournir le socle commun. Les présidences sont courtes, alors que les priorités de l'Union qu'il s'agit de formuler sont à long terme. D'où la nécessité d'une coordination entre les présidences successives, le « trio » France-République tchèque-Suède, en l'occurrence². Et l'importance de distinguer ce qui relève pour chacune des présidences de l'UE des priorités de fond, des questions de coordination ou de *timing* politique³.

Un retour de la France en Europe centrale ?

Le stéréotype assez répandu dans les élites et les médias tchèques après l'échec du projet avorté de Confédération européenne de François Mitterrand et la brouille de Jacques Chirac avec la « nouvelle Europe » à propos de la guerre en Irak, était celui d'une France étatiste et antilibérale, réticente à l'élargissement de l'UE comme au *leadership* américain sur la scène internationale.

Tout stéréotype comporte une part de vérité, et le président Sarkozy s'est employé, depuis son élection, à s'en défaire, en engageant un rapprochement de politique étrangère avec les Etats-Unis et l'OTAN et en amorçant enfin une ouverture vers l'Europe centrale. Dès son discours de Budapest de juillet 2007, il a cherché à marquer la « rupture » avec son prédécesseur en insistant sur le fait qu'il

² Le document commun d'une soixantaine pages produit par le « trio » en mai 2008 ressemble à un catalogue de problèmes à traiter (de la croissance économique et du « développement durable » à la santé et au droit d'asile en passant par la recherche ou la sécurité). Trop de priorités révèlent l'absence de véritables priorités.

³ Deux mois après le début de la présidence tchèque le Parlement européen cessera ses activités pour entrer en campagne et la Commission européenne sera préoccupée par son renouvellement. L'adoption de nouveaux textes sera donc difficile au premier semestre 2009.

était venu écouter les avis des nouveaux membres, tandis que les médias locaux évoquaient les origines hongroises de son père. A Varsovie, en mai 2008, il annonçait l'abandon par la France des mesures restrictives sur la libre circulation de la main-d'œuvre originaire des pays nouveaux membres. Adieu syndrome du « plombier polonais » évoqué pendant la campagne française du référendum sur la Constitution européenne. Troisième volet dans la démarche du président Sarkozy : proposer des « partenariats stratégiques » aux pays d'Europe centrale. Même s'il est difficile de saisir le contenu du mot « stratégique », il s'agit incontestablement d'un geste politique visant à une relance des relations bilatérales. Enfin sa visite à Prague le 16 juin 2008 – la première depuis celle de Jacques Chirac en avril 1997 – complétait le tableau par une rencontre avec les Premiers ministres des pays du groupe de Visegrad (Pologne, Hongrie, République tchèque et Slovaquie) pour évoquer les priorités de la présidence française avec eux. Il est trop tôt pour juger de l'impact de cette nouvelle *Ostpolitik*, mais la volonté est clairement affichée de modifier l'image de la France en Europe centrale au moment où il fallait coordonner le passage du relais de la présidence avec la Slovénie d'abord et la République tchèque ensuite.

Les présidences française et tchèque sont, bien entendu, affectées par le rejet irlandais du traité de Lisbonne sur la réforme institutionnelle, même si leurs réactions témoignent de lectures différentes. A Paris comme à Prague on a déclaré de suite que le « non » irlandais n'était pas une tragédie, mais pour des raisons opposées. Le président français pensait qu'une fois le processus de ratification parachevé dans vingt-six pays membres, l'isolement de l'Irlande l'amènerait à trouver une solution pour ne pas bloquer l'adoption d'un traité amendé. Le président tchèque, de son lit d'hôpital, exprima son immense satisfaction au lendemain du rejet irlandais d'un traité dont, selon lui, l'UE n'avait nul besoin. Lors d'une visite officielle en Irlande en novembre 2008, Vaclav Klaus apporta un soutien appuyé au leader de la campagne pour le « non » au référendum. C'est sur ce point que l'on peut mesurer la différence franco-tchèque qui ne concerne pas, bien entendu, que les deux présidents⁴.

En République tchèque, point d'états d'âme sur un traité dont l'adoption suscite une réticence dans le parti de la droite conservatrice au pouvoir (ODS). Le Premier ministre Mirek Topolánek a signé en 2007 le Traité pour le soumettre ensuite à la Cour constitutionnelle afin de vérifier sa compatibilité avec la Constitution. Il a par ailleurs promis au congrès de l'ODS en novembre 2007 d'œuvrer pendant la présidence tchèque à un transfert de compétences vers les Etats-membres. Cette ambivalence reflète en grande partie la nécessité de composer avec des partenaires au sein de la coalition (chrétiens-démocrates et Verts) modérément proeuropéens. Elle se manifeste dans d'autres aspects de la politique tchèque en Europe : le projet de base radar américaine pour le bouclier antimissile a été négocié bilatéralement avec les Etats-Unis et ce n'est que lorsqu'il a rencontré des objections (dans l'opinion tchèque aux deux tiers hostile) que l'on a tenté de le présenter aux partenaires européens comme pouvant faire partie de la politique de défense de l'OTAN. Selon la même méthode, la République tchèque a négocié avec les Etats-Unis un accord sur les visas au printemps 2008 ; puis, dans un deuxième temps, elle a assuré ses partenaires qu'il comporterait des termes analogues à celui que l'UE négocie parallèlement avec Washington. Il ne s'agit pas ici de discuter du bien fondé de la position prise, mais du rapport avec les partenaires européens.

⁴ L'eurosepticisme du président Vaclav Klaus ne date pas d'aujourd'hui. En disciple de Margaret Thatcher, le fondateur de l'ODS n'a pas hésité à comparer l'UE au Comecon soviétique et à dénoncer périodiquement les menaces qu'elle ferait peser sur la souveraineté et l'identité tchèques. Après avoir eu une discussion à Davos avec lui il y a quinze ans, le Commissaire européen Hans van den Broeck avait rappelé au Premier ministre de l'époque que c'était bien la République tchèque qui souhaitait adhérer à l'UE et non l'inverse. Vaclav Klaus n'a pas appelé à voter « oui » au référendum sur l'entrée de son pays dans l'Union et s'est retiré sur le mont Blaník, symbole de résistance, le jour du vote le 14 juin 2003. Il précisa son sentiment au lendemain du référendum, lors de sa première visite en tant que chef d'Etat en France, dans un entretien intitulé : « Notre adhésion à l'UE ? Pas de quoi danser dans les rues », le 15 juillet 2003 dans *Le Figaro*. D'où une difficulté que l'opinion tchèque ne mesure pas vraiment : la République tchèque préside l'UE avec un chef d'Etat qui réproouve ouvertement l'idée même d'intégration européenne.

Deux visions de l'Europe dans la mondialisation

On pourrait penser qu'une politique française plus libérale, plus atlantiste et plus soucieuse du dialogue avec les nouveaux membres aurait pour corollaire une convergence des priorités des présidences française et tchèque de l'Union. Pourtant les différences d'approche apparaissent clairement dès l'énoncé du slogan adopté pour les présider. La France veut promouvoir une « Europe qui protège » et qui réponde aux inquiétudes des citoyens face aux effets de la mondialisation (des délocalisations aux problèmes de l'immigration). Elle récuse l'accusation de « protectionnisme » et parle d'une défense des intérêts et des préférences européennes dans la mondialisation. Selon Gilles Briatta, conseiller du Premier ministre sur les questions européennes, « le fait que la protection devienne un thème d'importance croissante est une évidence. Il est nécessaire d'appliquer la réciprocité avec les partenaires extérieurs de l'UE. [...] Il ne s'agit pas de protectionnisme, mais de cesser d'être naïfs. L'idée de la réciprocité n'est pas choquante, elle permet de mieux réaliser l'ouverture [des marchés] »⁵.

La République tchèque, pour sa part, annonce une « Europe sans barrières » ce qui, selon Alexandr Vondra, le vice-Premier ministre chargé des questions européennes, comporte une dimension interne à l'UE (approfondir les quatre libertés de circulation des capitaux, des marchandises, des services et des personnes) et une dimension externe (ouverture sur la mondialisation et la possibilité de nouveaux élargissements)⁶. Le contraste est saisissant et mérite débat.

Sur le premier aspect, le marché intérieur, il s'agit pour le gouvernement de Prague d'afficher son libéralisme économique. Mais l'Europe se construit depuis plus d'un demi-siècle comme un « marché commun », devenu il y a vingt ans un « marché unique ». Le maître mot de la Commission depuis des années est la concurrence « libre et non faussée ». Pour un nouveau membre de l'Union, assumer sa première présidence sous la bannière « encore plus de marché et de dérégulation » peut donner l'impression d'enfoncer une porte ouverte.

Il y a deux domaines où cette préoccupation peut se justifier : la libre circulation de la main-d'œuvre et la libéralisation du marché des services. Encore faut-il préciser que la plupart des pays ont abrogé ou assoupli ces restrictions sur l'ouverture de leur marché du travail et que même les pays qui les maintiennent ne sont en réalité nullement fermés. La Suède n'applique pas de restrictions, mais n'a que 10 000 travailleurs originaires des nouveaux pays membres. L'Allemagne applique les restrictions et en a plus de 600 000 sans compter les *pendlers* qui font l'aller et retour dans les régions frontalières. Si l'on tient compte du trois quart de million de Polonais en Grande-Bretagne et en Irlande (dont certains commencent à rentrer au pays) ou du demi-million de Roumains installés en Italie, on peut considérer cette « priorité » de la présidence tchèque comme en voie d'être dépassée.

On peut qualifier le président et le chef du gouvernement tchèque de « souverainistes politiques » dans leur approche de la répartition de compétences entre l'UE et les Etats membres. Il s'agit, selon Alexandr Vondra, « d'éliminer les compétences partagées »⁷ (marché intérieur, agriculture, transports). Il n'est pas question, bien entendu, de les transférer à l'Union européenne. Mais les transférer aux Etats signifie, en fait, démanteler l'Union. Une partie de l'opinion française qui a fait pencher la balance en faveur du « non » au référendum de 2005 est adepte d'un « souverainisme social ». Dans ces conditions, relancer comme priorité la libéralisation des services signifie se préparer à un débat difficile sur la notion de service public.

⁵ G. Briatta, « France to push "protective Europe" agenda at EU helm », *EurActiv*, 6 novembre 2007.

⁶ A. Vondra, « Nous cherchons à promouvoir une Europe sans barrières », *Le Cœur de l'Europe*, Prague, printemps 2008, pp. 4-7 ; « Il faut faire attention aux priorités d'une partie de l'UE par rapport à l'autre », *EurActiv*, 14 février 2008.

⁷ Cf. l'interview d'A.Vondra dans *MFDnes*, 3 février 2008.

Au-delà de ce qui reste des barrières internes, se pose la question des barrières externes de l'Union. Une Europe « plus libérale », plus en phase avec les objectifs de l'agenda de Lisbonne, serait plus compétitive dans la mondialisation économique. C'est l'argument de la présidence tchèque qui, là encore, reste fidèle aux préceptes qui ont inspiré depuis vingt ans la mondialisation et les politiques économiques des pays d'Europe du Centre-Est. Mais il se trouve que l'économie internationale est en train de changer en profondeur sous l'effet de la crise bancaire déclenchée aux Etats-Unis par les prêts hypothécaires provoquant une crise sans précédent du système financier mondial. Depuis le *krach* de Wall Street du 15 septembre 2008, les gouvernements américain et européens tentent, par une injection massive de fonds de l'Etat et de promesses de régulation rigoureuse, de renflouer le système bancaire en crise. Ces mesures n'ont strictement rien à voir avec la « loi du marché » ni le libéralisme économique. Or Mirek Topolánek déclarait le 19 septembre dans *Pravo* que la priorité de la présidence tchèque de l'Union européenne serait la dérégulation dont la République tchèque est le champion. Face à la crise économique et financière la plus grave depuis 1929, la plupart des Européens craignent le laxisme d'une mondialisation sans régulation. Ils attendent précisément de l'Union qu'elle joue son rôle de puissance régulatrice pour protéger l'économie et le système bancaire européens des retombées dévastatrices de la crise. Préconiser dans ces conditions une « Europe sans barrières » et vanter les mérites de la dérégulation paraît incompréhensible ou, pour le moins, dépassé par les événements.

Penser, après vingt années de mondialisation économique sans précédent, que ce dont l'Europe et l'économie internationale ont besoin c'est d'encore plus d'ouverture des marchés, d'une concurrence encore plus rude et d'encore moins de normes et de standards qui sont autant de « barrières » au libre-échange planétaire, relève plus du dogme idéologique ou de la nostalgie pour une décennie révolue que d'une perspective capable de rassembler les Européens. Cette idée est pourtant présente dans le discours du gouvernement tchèque, dans celui du Polonais Donald Tusk ou dans les pays baltes. Elle a pour origine le rejet compréhensible du dirigisme associé au passé communiste, la prospérité récente et le fait que la République tchèque comme la Pologne semblent moins touchés que la Hongrie ou l'Ukraine par la crise financière.

« Une Europe sans barrières » ? Un slogan des années 1990, celles de la « mondialisation heureuse », répété aujourd'hui avec force, mais largement décalé par rapport aux réalités nouvelles de l'économie internationale et aux préoccupations des citoyens européens.

Les frontières de l'Union

Il est un deuxième sens du mot « barrières » au sujet duquel les approches française et tchèque diffèrent : celui de « frontières de l'Union », avec son double aspect de régulateur des migrations et de capacité d'élargissements futurs de l'Union européenne. Le premier aspect est une préoccupation majeure côté français et très mineure côté tchèque. Puisque l'idée d'une « forteresse Europe » est rejetée par la présidence tchèque, elle pourrait utilement faire évoluer la politique des visas très restrictive appliquée souvent à des pays voisins de l'UE marginalisés politiquement (Belarus ou Serbie) ou maintenus à distance par une politique de voisinage jugée trop timorée (Ukraine ou Moldavie). Puisque les pays d'Europe centrale font partie depuis 2008 du système de Schengen, il leur est plus facile de promouvoir une politique d'ouverture vers les élites et la jeunesse des Balkans et, plus généralement, des pays du « voisinage ». Le projet de « l'Union pour la Méditerranée » fut l'une des priorités de la présidence française. La « politique européenne de voisinage » à l'Est sera l'une des priorités de la présidence tchèque.

Première partie

Les nouveaux membres de l'Union européenne

I.- Evolution macroéconomique

La croissance économique soutenue de la Bulgarie (supérieure à 6 % depuis 2004) se poursuit avec une hausse du PIB de 6,2 % en 2007 et de 7 % au premier semestre de 2008. Elle devrait se maintenir aux environs de 6 % pour l'ensemble de l'année. Cette dynamique est due principalement à l'augmentation de la demande domestique dont les composantes sont toujours favorablement orientées, même si l'on constate un relatif ralentissement par rapport aux premiers mois de l'adhésion du pays à l'Union européenne. La formation brute de capital fixe et la consommation des ménages ont progressé au premier trimestre, respectivement, de 15,5 % et de plus de 5,7 % par rapport au premier trimestre de 2007, et les augmentations prévues pour l'ensemble de 2008 sont de 15 % et 5 %. Parmi les facteurs explicatifs de la hausse des investissements, on peut mentionner le potentiel élevé de profit dans une économie en pleine restructuration, une politique fiscale favorable, une main-d'œuvre relativement bon marché (salaire moyen de 255 euros en 2008) et la nécessité d'atteindre les normes écologiques fixées par l'Union européenne.

Dans l'économie bulgare d'aujourd'hui, c'est le secteur des services – dont le taux de croissance de la valeur ajoutée a plus que doublé durant le premier trimestre de 2008 par rapport à la période correspondante de 2007 – qui occupe la place la plus importante avec un peu plus de 60 % du PIB du pays, contre 32 % pour l'industrie. En ce qui la concerne, sa valeur ajoutée croîtrait de 5 % en 2008, mais on note une baisse de la production du textile et des vêtements, et une augmentation du secteur des constructions mécaniques. Par ailleurs, après une année 2007 désastreuse pour l'agriculture (-21,9 %), les chiffres pour le premier semestre de 2008 semblent encourageants, grâce notamment à la hausse considérable des rendements des productions de céréales. La part de l'agriculture dans la valeur ajoutée a ainsi augmenté pour atteindre près de 8 %. Le commerce extérieur continue d'apporter une contribution négative à la progression du PIB, même s'il reste dynamique comme en témoigne le rythme de progression des exportations (+26,1 %), légèrement supérieur à celui des importations (+25,8 %) au cours des cinq premiers mois de l'année, et même s'il est apparu, jusqu'ici, peu touché par le ralentissement de l'activité économique des pays d'Europe de l'Ouest, principaux partenaires commerciaux de la Bulgarie. A la fin de mars 2008, le déficit de la balance commerciale, certes en recul par rapport à la période correspondante de 2007, a atteint quand même 11 % du PIB. En dépit du risque que cela fait peser sur l'économie, il est peu probable qu'il puisse être résorbé à court et moyen terme. L'économie bulgare se caractérise en effet par une forte intensité énergétique et une dépendance élevée en ce qui concerne l'importation de matières premières, qui représentent actuellement plus de 35 % des importations totales.

Or à plus long terme, les chiffres pourraient être moins préoccupants qu'il n'y paraît. En effet, les importations soutenues reflètent notamment la tendance à l'augmentation des investissements destinés à développer l'activité de nombreuses entreprises exportatrices ou à mettre en place de nouvelles unités de production tournées vers les marchés extérieurs. Si, dans un premier temps, les achats de biens d'équipement fabriqués à l'étranger aggravent l'état du solde commercial, ils créent aussi les conditions d'une augmentation des exportations à un stade ultérieur. En attendant, le déficit commercial est responsable du creusement de celui du compte courant qui a atteint 21,8 % du PIB en 2007. Même si le flux des investissements directs de l'étranger, qui n'aurait couvert que 55,7 % de ce déficit au cours des cinq premiers mois de 2008, semble se réduire, les experts envisagent qu'il se maintiendra dans l'ensemble de l'année à un niveau élevé d'environ 6 milliards d'euros. En effet, l'adhésion à l'Union européenne fait de la Bulgarie une destination *a priori* peu risquée et d'autant plus attrayante qu'elle offre des perspectives de croissance soutenue et un potentiel pour le

développement de nouvelles productions de biens et services. Dans le contexte de la crise financière mondiale obligeant les investisseurs à réorienter leurs capitaux des marchés occidentaux à problèmes vers des marchés plus prometteurs, la Bulgarie pourrait ainsi tirer son épingle du jeu, compte tenu des besoins continus de modernisation de l'économie. Cependant, la détérioration de l'image du pays à la suite des multiples scandales de corruption au cours de l'année passée pourrait tempérer les ardeurs des investisseurs. En outre, des experts de la BERD notent que la structure actuelle des IDE (dont environ un tiers concernent des investissements dans l'immobilier) pourrait devenir une source de préoccupations en cas d'effondrement du marché de l'immobilier bulgare dans les années à venir.

Après une recrudescence de l'inflation en 2006 (7,3 % sur l'ensemble de l'année), en 2007 (8,4 %) et lors des cinq premiers mois de 2008 (12,2 % sur une base annuelle), on a enregistré en juin une déflation de 0,2 % due principalement à la baisse saisonnière des prix des produits alimentaires. Le gouvernement et les experts s'attendent néanmoins à une inflation de l'ordre de 12 % pour l'année 2008 en raison de facteurs identiques à ceux observés dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale : prix élevés des produits alimentaires et de l'énergie, forte demande domestique, poursuite de la convergence des prix vers ceux d'Europe occidentale. On notera que certaines de ces tendances ont été particulièrement prononcées en Bulgarie. C'est ainsi qu'en avril 2008, la hausse annualisée des prix des denrées alimentaires a été de plus de 25 %, soit le taux le plus élevé en Europe. En revanche, la hausse des prix de l'immobilier, qui ont explosé au cours des quatre dernières années (au rythme de plus de 30 % par an) – le prix moyen du mètre carré est de 913 euros mais peut monter jusqu'à 4000 – semble avoir atteint ses limites.

Dans le contexte du *currency board*, les instruments dont disposent les autorités pour limiter l'inflation sont limités. La réponse de la politique fiscale semble assez ambiguë. D'une part, durant l'année 2008, le budget des administrations centrales a continué d'afficher un large surplus et, dans son projet pour 2009, le gouvernement a annoncé vouloir respecter l'objectif d'un excédent de 3 % du PIB. Mais d'autre part, compte tenu des prochaines échéances électorales (renouvellement de l'Assemblée nationale à la mi-2009), la politique des revenus n'a pu échapper aux pressions d'augmentations salariales pour plusieurs catégories de la population. La dernière en date concerne le secteur de la santé : selon un accord signé en juin 2008, le salaire minimum du personnel de santé devrait doubler. En outre, le budget 2009 prévoit un bond de 9 % du salaire minimum national qui devrait atteindre 240 leva (environ 120 euros). Au cours du premier trimestre de 2008, la hausse des salaires réels a atteint 10 %, après 10,4 % pour l'ensemble de l'année 2007, en raison notamment de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée sur le marché du travail.

Notons que la crise financière mondiale a eu des répercussions sur le système bancaire domestique, notamment en provoquant une hausse du coût du crédit d'environ 1 à 2 % et, comme dans d'autres pays, en poussant de plus en plus de banques à se concentrer davantage sur leurs liquidités (dont le ratio dépasse pour beaucoup les 25 % !) que sur leurs profits.

L'accélération de la croissance au cours des dernières années s'accompagne d'une baisse continue du chômage. En juin 2008, pour la première fois depuis plus de dix ans, le taux de chômage (méthode du BIT) est descendu sous la barre des 6 % de la population active. Il a été ainsi divisé par deux par rapport à 2004 et devrait continuer à baisser dans l'année qui vient. Cependant, l'inadéquation entre la qualification des demandeurs d'emploi et le profil recherché par les employeurs perdure. Afin de remédier au déficit chronique de main-d'œuvre dans certains domaines (tourisme, bâtiment, etc.), le gouvernement a adopté une stratégie prévoyant l'importation de travailleurs étrangers au cours de la période 2008-2015.

1.- COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

L'économie bulgare poursuit sa modernisation comme en témoignent les projets dans les secteurs de l'énergie, du bâtiment et, dans une moindre mesure, de l'agriculture. En décembre 2007, la Commission européenne a donné son accord pour la construction de la deuxième centrale nucléaire bulgare à Béléné, au bord du Danube. Ce projet, qui respecte les clauses du traité Euratom, marque une véritable renaissance du nucléaire en Bulgarie dans un contexte de forte hausse des prix des combustibles fossiles dont le pays est très dépendant. En 2007, l'importation de ces derniers a coûté à la Bulgarie 1,5 milliard d'euros contre 35 millions pour l'importation de combustible nucléaire. Selon le traité signé en janvier 2008 entre la Bulgarie et la Russie, la compagnie russe Atomstroyexport sera le principal maître d'œuvre du projet et travaillera en collaboration avec un consortium composé du groupe français Areva et du géant allemand Siemens. Durant l'été 2008, BNP-Paribas a signé un accord avec la Compagnie nationale d'électricité pour le financement du projet qui s'élève à plusieurs milliards d'euros. En septembre 2008, le Premier ministre Serguei Stanichev a posé la première pierre du futur chantier qui devrait mobiliser plus de dix mille personnes et s'achever en 2013. La centrale de Béléné comptera deux réacteurs de troisième génération d'une puissance de mille mégawatts chacun et d'une durée de vie de soixante ans. Parallèlement, le gouvernement réfléchit à la construction d'un nouveau réacteur au sein de la centrale de Kozloduy.

Ces projets font partie d'une série de chantiers tout aussi ambitieux – l'oléoduc Bourgas-Alexandroupolis, les gazoducs South Stream et Nabucco, les nouvelles unités de production de la centrale thermoélectrique Maritza-Iztok – que le pays espère conduire avec ses partenaires étrangers.

L'activité du secteur de la construction, très soutenue ces dernières années, semble ralentir. Les autorisations de construction délivrées au cours du premier trimestre de 2008 sont en baisse de 13 % par rapport à la période correspondante de 2007. Le marché de l'immobilier reste néanmoins dynamique. Malgré l'attraction qu'exerce la Roumanie voisine en raison de sa taille et du pouvoir d'achat plus

II.- Transformations structurelles

élevé de sa population, les investisseurs étrangers préfèrent investir en Bulgarie, car les prix des terrains constructibles y sont inférieurs. En outre, la crise immobilière d'origine américaine a poussé certains investisseurs à s'orienter vers la Bulgarie, ce qui a augmenté le nombre des projets d'envergure. Toutefois, les entrepreneurs ont tendance à délaisser les projets liés à l'immobilier touristique (complexes hôteliers au bord de la mer ou à la montagne), pour s'orienter de plus en plus vers la construction à des emplacements stratégiques d'immeubles de bureaux modernes et de centres logistiques. Les centres commerciaux (*malls*) figurent également parmi les projets qui suscitent actuellement un grand engouement. En effet, la Bulgarie compte plusieurs années de retard par rapport à ses homologues centre-européens pour ce qui est de l'existence de ces points de vente modernes. Plus de dix nouveaux *malls* devraient être inaugurés en 2009, et l'expansion de ce type de constructions pourrait, selon les experts, se poursuivre au moins jusqu'en 2010. Enfin, compte tenu du succès que connaît la formule des Spa en Europe occidentale et de l'excellente dotation de la Bulgarie en sources thermales, certains entrepreneurs immobiliers tablent sur le développement de centres de balnéothérapie dans les cinq prochaines années et s'efforcent dès maintenant d'occuper cette niche de luxe en proposant des biens de qualité.

L'agriculture compte parmi les secteurs longtemps négligés qui commencent enfin à profiter, très progressivement, du dynamisme de l'investissement observé dans le pays ces dernières années. Plusieurs facteurs expliquent l'accroissement de la demande de terrains agricoles. D'une part, leur prix est faible par rapport à celui des terrains constructibles. D'autre part, depuis la restitution des terres à leurs anciens propriétaires dans les années 1990, le secteur a besoin de surmonter le morcellement pour devenir plus efficace. Enfin, l'obtention de subventions européennes dépend souvent de la taille des exploitations. Cependant, la concentration des terres ne résout pas en soi les problèmes. L'agriculture bulgare a un besoin urgent d'amélioration des technologies utilisées, d'optimisation de la production, d'élargissement du marché des produits agricoles et de création de véritables associations de branche. Les espoirs liés aux fonds européens ne se sont pour l'instant pas

matérialisés en raison de leur gestion chaotique et peu transparente par les autorités bulgares, qui a conduit au blocage de plus de 200 millions d'euros du programme SAPARD par la Commission européenne au cours de l'été 2008.

Comme les autres nouveaux membres de l'Union, la Bulgarie peut compter sur l'utilisation des fonds européens pour moderniser son économie et la rendre plus compétitive. Cependant, le 23 juillet 2008, la Commission européenne a publié un rapport épinglant la corruption et les irrégularités dans la gestion des aides européennes, décelées par le système de contrôle et d'audit européen. En effet, depuis l'adhésion, l'UE surveille de près la réforme judiciaire, la lutte contre la corruption et la criminalité en Bulgarie, très en retard dans ces domaines. En avril 2008 déjà, une affaire de corruption a fait tomber le ministre de l'Intérieur. Le Premier ministre s'est alors vu obligé de créer un poste de vice-Premier ministre chargé des fonds européens, afin de redorer l'image du pays. En juillet 2008, quelques jours avant la publication du rapport de la Commission, une lettre confidentielle de l'Office de lutte antifraude a accusé les autorités bulgares d'avoir détourné jusqu'à 6,1 millions d'euros du fonds de pré-adhésion SAPARD.

Le rapport du 23 juillet 2008 s'est avéré finalement moins sévère que ne le laissaient présager les extraits publiés dans la presse. L'exécutif européen considère que les difficultés de résolution des affaires de fraude dans le pays proviennent de blocages judiciaires, de pressions ou de « la diffusion illicite d'informations confidentielles ». Il a donc décidé de ne pas toucher aux fonds structurels alloués à la Bulgarie, mais de suspendre provisoirement certains financements jusqu'à ce que les autorités démontrent qu'elles ont mis en place des structures de gestion financière saine. Parmi les instruments financiers présentant des irrégularités ou des faiblesses, sont cités les programmes PHARE, SAPARD, ISPA. Pour le premier, destiné à aider la Bulgarie à mener ses réformes institutionnelles et à la préparer à l'absorption des fonds structurels, la Commission a constaté des conflits d'intérêts entre les gestionnaires du programme et les contractants. Elle a donc suspendu les paiements destinés à deux des quatre organismes qui gèrent ces aides. La gestion du programme SAPARD souffre de trois types de problèmes :

corruption, malversations et dysfonctionnements liés au système de contrôle des aides. Quant au programme ISPA orienté vers les investissements en faveur du réseau trans-européen, la Commission admet que si la Bulgarie n'est pas le premier pays à éprouver des difficultés à le mettre en place, celles-ci sont liées là encore à des conflits d'intérêts. Le directeur exécutif et deux membres du fonds national de l'infrastructure routière ont dû être remplacés à la suite de scandales de pots-de-vin. On peut toutefois noter qu'à côté de ces critiques, l'exécutif européen a noté le bon démarrage de certains autres instruments financiers, comme par exemple les fonds régionaux et de cohésion ou le fonds social européen.

En outre, le 25 septembre 2008, le vice-Premier ministre responsable de la gestion des fonds européens a annoncé l'application de deux plans destinés à lutter contre les infractions. Le premier, sous la responsabilité du ministre de l'Intérieur, vise à accélérer et à optimiser les instructions afin d'obtenir des résultats probants. Le second, initié par le procureur général, consiste en la formation d'une équipe spéciale de lutte contre les abus de fonds européens. En attendant les résultats concrets de ces mesures, la Bulgarie s'installe durablement en tête du classement des pays les plus corrompus de l'UE, comme l'atteste le dernier rapport de Transparency International publié en septembre 2008, selon lequel la situation dans le pays ne devrait guère changer tant qu'il n'y aura pas une forte pression de la part des médias et de la société. Pour l'instant, la société bulgare ne semble pas réellement consciente des enjeux liés aux fonds européens. D'après un sondage récent réalisé par l'agence MBMD, plus de 80 % des Bulgares ne manifestent aucun intérêt pour les fonds structurels et le fonds de cohésion de l'UE. Au demeurant, les chefs de PME connaissent mal les deux programmes opérationnels qui leur sont consacrés, « Ressources humaines » et « Compétitivité ». Les communes, les organisations non gouvernementales et les sociétés de consultance qui participent à l'élaboration des projets sont en revanche mieux informées. Par exemple, près de 80 % des collectivités locales qualifient leur degré d'information de « très bon » ou « plutôt bon ». On observe une augmentation du nombre de projets soumis aux procédures d'appréciation par rapport à il y a un an. Pour les communes, il s'agit d'une progression de 24 % et, pour les ONG, de 20 %.

2.- SITUATION SOCIALE

Les critiques concernant la gestion des fonds européens ont alimenté le mécontentement croissant de la population quant à la politique économique de la coalition tripartite composée du Parti socialiste, du Mouvement national Simeon II et du Mouvement des droits et libertés. Selon l'agence sociologique Alpha Research, en septembre 2008, à peine 10 % des Bulgares soutenaient encore le cabinet Stanichev et 57 % lui étaient hostiles. Le mécontentement social est dû à la corruption et aux multiples abus de pouvoir qui restent impunis, ce à quoi s'ajoutent la hausse continue des prix depuis un an, la baisse durable du pouvoir d'achat et la mauvaise qualité des services administratifs et publics. Le mal-vivre ressenti par les Bulgares les incite à appuyer systématiquement toutes les manifestations et actions de protestations des différentes professions ou secteurs entiers de l'économie. Les résultats des enquêtes publiées dans le *Transition Report 2007* de la BERD faisaient déjà état de cette insatisfaction face aux changements liés à la transition. Près de 45 % des Bulgares déclaraient qu'ils vivaient mieux avant contre 30 % qui affirmaient le contraire. Plus de 70 % considéraient qu'ils étaient relativement plus riches avant 1989 que dix-sept ans après. La Bulgarie fait ainsi partie (avec plusieurs pays d'ex-Yougoslavie) des pays d'Europe du Sud-Est ayant connu une transition particulièrement chaotique qui a imposé de lourds sacrifices à la population.

Les multiples hausses des salaires accordées par le gouvernement depuis 2007 (*cf. supra* et le *Tableau de bord 2007*), parallèlement à la baisse de l'impôt sur le revenu dans le cadre

de l'introduction d'une *flat tax*, ne semblent pas suffire pour le moment à calmer les revendications sociales. Le gouvernement a dévoilé en septembre 2008 ses priorités dans la politique sociale pour les mois à venir. Il prévoit notamment de consacrer 105 millions d'euros de l'excédent budgétaire aux dépenses sociales, notamment aux primes pour l'achat de fuel réservées aux ménages les plus pauvres, aux primes dites de « première rentrée scolaire », ou encore à celles qui permettent aux personnes âgées de partir en vacances. Par ailleurs, la durée de perception des allocations maternité devrait continuer d'augmenter pour atteindre 415 jours en 2009 (contre 135 en 2005 et 315 en 2008) et leur montant devrait désormais représenter 90 % du dernier salaire versé.

La spectaculaire baisse du taux de chômage masque la persistance d'un phénomène qui affecte et pénalise la Bulgarie, à savoir la faiblesse du taux d'activité de la population. Cette « inactivité » peut être imputée, entre autres causes, à une pratique généralisée des employeurs bulgares qui consiste à sous-déclarer le salaire versé à leurs employés pour minimiser les cotisations sociales qui sont à leur charge, pratique qui, d'après des chiffres avancés par le ministre des Affaires sociales, toucherait 90 % des employeurs. L'Etat bulgare s'avère apparemment incapable de trouver une solution à ce problème qui n'a cessé de s'aggraver au cours de la transition et qui peut expliquer, pour partie, le manque d'incitation de la population à rester sur le marché du travail. Pour lutter contre l'inactivité, à compter du 1^{er} janvier 2009, le gouvernement envisage de limiter à six mois (contre douze actuellement) la durée de perception des aides sociales par les personnes en âge de travailler.

Bulgarie

III.- Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	6,6	6,2	6,3	6,2	6
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	34	35	37	38	39
Production industrielle	13,9	10,0	9,7	9,3	5
Formation brute de capital fixe	13,5	23,3	14,7	21,7	15
Consommation des ménages	5,3	5,5	8,5	5,1	5
Salaire réel moyen brut	0,8	5,4	3,7	10,4	11,8
Prix à la consommation	6,1	5,0	7,3	8,4	12
Solde des administrations publiques (% du PIB)	1,4	1,8	3,0	3,4	4
Dette publique (% du PIB)	37,9	29,2	22,7	18,2	15
Emploi total	3,1	2,0	4,4	4,6	5
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	12,2	10,7	9,1	6,9	6,2
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	12,0	10,1	9,0	6,9	6

Source : WIIW

(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportations de marchandises (% année précédente)	19,7	18,6	26,9	12,2	22,5*
Importations de marchandises (% année précédente)	20,3	26,9	26,7	18,5	17,6*
Balance commerciale (millions d'euros)	-2954	-4410	-5562	-7357	-8000*
Balance courante (millions d'euros)	-1307	-2706	-4491	-6220	-
Balance courante (% du PIB)	-6,6	-12,4	-17,8	-21,8	-23
Réserves de la Banque centrale, or exclu (milliards d'euros)	6,44	6,82	8,31	11,22	-
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	12,7	15,3	20,4	28,1	-
Dette extérieure brute (% du PIB)	63,8	69,8	80,7	97,3	-
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	2736	3152	5961	6109	6000*
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	166	249	137	191	360*

Source : WIIW ; * : chiffres de juillet 2008

(e) : estimation ; (p) : prévision

I.- Evolution macroéconomique

Comme nous le présentons dans le *Tableau de bord 2007*, la croissance estonienne connaît une contraction rapide dans le sillage de la crise financière mondiale. Après avoir affiché une croissance annuelle supérieure à 8 % depuis le début de la décennie, d'encore 7,1 % en 2007, le PIB, qui a régressé de 3,3 % en glissement annuel au troisième trimestre, devrait perdre environ 2 % en 2008.

La contraction de l'activité est principalement causée par une forte baisse de la demande interne. L'investissement privé devrait reculer de 5 % du fait notamment du rationnement du crédit, et la consommation est affectée par la situation financière tendue des ménages dont l'endettement dépassait 80 % de leurs revenus disponibles au début de 2008, alors que la hausse ininterrompue des salaires réels depuis plus de dix ans est à présent terminée. La baisse de la demande interne a causé celle des importations, en recul pour la première fois de la décennie en glissement annuel au premier semestre. La demande externe a un peu mieux résisté, avec des exportations en hausse de 6 % sur la même période, mais dans ce domaine aussi le ralentissement devrait être net au second semestre. Dans ce contexte, la production manufacturière a baissé en glissement annuel de 3 % en août, particulièrement dans le secteur des matériaux de construction où elle est en chute de 26 %. Certains secteurs orientés vers l'exportation ont néanmoins poursuivi leur croissance, comme les équipements électriques (25 %), les produits métalliques (16 %) et les produits chimiques (5 %).

Malgré le ralentissement déjà net de l'économie, le taux d'inflation a beaucoup augmenté jusqu'à la mi-2008, atteignant 11,4 % en glissement annuel en juin. La hausse des prix de l'énergie et des produits alimentaires n'a pas été l'unique facteur de cette progression. En effet, du côté de l'offre, les tensions sur le marché du travail ont conduit à des augmentations des salaires plus fortes que la croissance de la productivité du travail, ce qui a provoqué la mise en place d'une spirale salaires-prix. Depuis, la pression de la demande interne s'est affaiblie dans le contexte de la récession, et les pressions extérieures liées aux marchés de l'énergie et de l'alimentation se modèrent. L'inflation devrait pourtant s'établir à environ 11 % en 2008, en forte hausse par rapport aux 6,6 % enregistrés en 2007, mais les tensions sur le marché du travail s'atténuant avec le ralentissement économique et l'augmentation du chômage, elle pourrait approcher de 6 % en 2009.

La crise actuelle a également un impact direct sur l'équilibre des finances publiques. Ces dernières années, l'Estonie a toujours connu des excédents budgétaires, qui ont atteint près de 3 % du PIB en 2006 et 2007. La forte contraction des recettes fiscales en 2008 va y mettre fin. Le déficit devrait approcher 1 % du PIB en 2008 et, selon la Banque d'Estonie, atteindre 2,5 % en 2009. Mais du fait des politiques budgétaires restrictives conduites depuis le retour à l'indépendance, la dette publique est inférieure à 4 % du PIB, ce qui laisse une marge de manœuvre au gouvernement.

La situation la plus tendue est relative au déficit du compte courant, qui a dépassé 18 % du PIB en 2007. Du fait de la contraction des importations, ce déficit est en fort recul, à 10 % au premier semestre de 2008, et devrait passer sous les 10 % en 2009. Mais dans le contexte actuel de crise du crédit, le financement d'un tel niveau de déficit pourrait s'avérer difficilement soutenable.

Dans cet environnement, le gouvernement prévoit l'introduction de l'euro pour 2011. Cible ambitieuse vu le niveau élevé de l'inflation, dont la contraction actuelle de l'économie permet cependant d'envisager une baisse rapide, aujourd'hui anticipée à 3,5 % pour 2010. Les autres critères de convergence ne posent actuellement pas de problème à l'Estonie et devraient continuer à être respectés si le gouvernement laisse jouer les stabilisateurs automatiques du *currency board*. Beaucoup va dépendre de l'évolution de la crise financière en cours. Si les banques nordiques continuent d'assurer un financement, même réduit, de l'économie estonienne, la récession pourrait prendre fin d'ici le début de 2010. Mais dans le cas d'une aggravation de la situation financière internationale

menant ces banques à réduire significativement leur financement, l'Estonie pourrait être confrontée à une crise majeure. Deux possibilités s'offriraient à elle. La première serait d'utiliser à plein le mécanisme offert par le *currency board*. En effet, toute l'émission monétaire étant garantie en euros, une telle situation engendrerait une forte contraction de la liquidité de la couronne et une forte augmentation des taux d'intérêts sur le marché. L'ajustement des prix et des salaires devrait ensuite se faire automatiquement. Dès à présent, la base monétaire devrait décroître de 4 % en 2008 et les taux d'intérêts moyens ont doublé entre 2006 et 2008. Une telle évolution, conforme aux orientations libérales prises par le pays depuis le retour à l'indépendance, se traduirait par une contraction très importante de l'activité, mais permettrait ensuite à l'économie de retrouver une forte compétitivité et un niveau élevé de croissance potentielle. Un tel ajustement des prix et des salaires ne paraît cependant envisageable que si la population accepte des politiques douloureuses du type de celles menées au début des années 1990. Seule l'importante cohésion sociale avait permis qu'elles soient tolérées. Or cette dernière est à présent minée, tant par le développement des affaires politico-financières que par la montée de la contestation dans la minorité russophone qui s'est exprimée lors des émeutes du mois d'avril 2007. Un autre scénario serait alors la dévaluation de la couronne. Elle offrirait un soutien à la demande externe qui permettrait un ajustement moins brutal. Mais une telle évolution affecterait défavorablement les perspectives de croissance de long terme, comme la confiance dans la stabilité de l'économie estonienne, qui a été la pierre angulaire du succès économique du pays depuis l'introduction du système de *currency board* en 1992.

II.– Transformations structurelles

1.– COMPÉTITIVITÉ DE L'ÉCONOMIE

Si la croissance des salaires commence à faiblir, leur forte augmentation dans le passé récent, déconnectée de l'évolution de la productivité du travail, a haussé les coûts pesant sur les entreprises, affectant défavorablement leur profitabilité. Avec des contraintes à présent fortes sur leur financement externe, elles devront revoir leurs stratégies d'investissement. Ceux-ci pourraient ainsi baisser de 5 % environ en 2008 et cette baisse se poursuivra en 2009. Elle pourrait être plus aiguë encore en fonction du comportement des banques estoniennes, détenues à 80 % par les banques suédoises Swedbank et SEB. S'il n'y a pas pour l'instant de désengagement de celles-ci, les entreprises comme les ménages souffrent déjà d'un rationnement du crédit. L'inquiétude des marchés grandit depuis la fin de l'été, alors que 16 % des prêts de Swedbank sont faits dans les Etats baltes, soit 32 milliards de dollars. Afin d'accroître la confiance, le régulateur suédois a indiqué à la mi-octobre que les banques suédoises avaient suffisamment de capitaux pour faire face à une récession prolongée dans les Etats baltes combinée à une récession simultanée en Suède. Au même moment, les autorités suédoises ont annoncé la mise en place d'un système de garantie des crédits à hauteur de 205 milliards de dollars.

La baisse de la compétitivité externe s'observe dans le déclin des exportations et le ralentissement du taux de croissance de la production industrielle. La surévaluation de la couronne oblige les producteurs à restructurer leurs activités vers des biens à plus forte valeur ajoutée, ce qui est difficile dans un contexte de baisse des profits et de difficultés d'accès au crédit. En outre, l'intensification de la crise financière internationale conduit à des questionnements croissants sur la manière dont l'Estonie financera son déficit. Lors des huit premiers mois de 2008, les flux de capitaux ont largement couvert le déficit du compte courant, conduisant à un excédent de la balance des paiements d'environ 600 millions d'euros. Les flux nets d'investissements étrangers ont progressé durant la même période, au détriment des IDE estoniens à l'étranger, car les flux d'IDE entrants ont baissé d'un quart. Toutefois, une aggravation nette du financement extérieur de l'Estonie est perceptible, les réserves de la Banque centrale étant en nette baisse depuis le mois d'août.

Les principales politiques du gouvernement subissent directement les conséquences de la crise actuelle. Ainsi, pour faire face aux difficultés budgétaires, des voix s'élèvent pour réaliser la vente des parts minoritaires que l'Etat détient encore dans certaines entreprises comme la compagnie électrique Eesti Energia. De même, l'objectif de réduire le taux d'imposition unique sur le revenu d'un point de pourcentage par an jusqu'en 2011 pour atteindre 18 %, paraît devoir être revu. La

situation est également critique au niveau du déboursement des fonds européens. L'Estonie est l'Etat membre qui peut en théorie bénéficier du niveau de transferts par habitant le plus élevé dans la période 2007-2013. La difficulté principale est de parvenir à présenter des projets permettant d'obtenir le cofinancement de l'Union européenne. Si, au titre de la période 2004-2006, au 30 avril 2008, 93 % de l'enveloppe totale prévue de 330 millions d'euros étaient couverts par des projets et près de 80 % des sommes avaient été reçues, en ce qui concerne les 430 millions mis à disposition au titre du fonds de cohésion, seuls 58 % avaient été payés, la limite d'utilisation des fonds courant jusqu'à la fin de 2010. En outre, le gouvernement éprouve actuellement des difficultés à trouver le cofinancement nécessaire à l'utilisation des fonds européens du fait des restrictions au crédit bancaire. Ainsi, pour les dix premiers mois de 2008, il n'a utilisé que 10 % des sommes qu'il comptait mobiliser durant l'année.

2.- SITUATION SOCIALE

Les conséquences sociales de la crise risquent d'être particulièrement douloureuses pour la population. D'importantes améliorations avaient été enregistrées depuis le début de la décennie, avec un salaire mensuel brut moyen passant de 300 à près de 800 euros et un taux de chômage réduit de 14 à 4,7 % entre 2000 et 2007. Fondée sur la conception libérale selon laquelle la croissance de l'économie bénéficierait de manière ultime à tous, l'insertion par le travail a été la base de la politique sociale estonienne. Ainsi, les transferts sociaux à la population y sont historiquement faibles. Selon une étude publiée en 2007 par l'institut statistique estonien, 7 % de la population échappait à la pauvreté grâce à ces transferts, contre 10 % en moyenne dans l'UE à vingt-cinq. A contrario, les indicateurs d'activité de la population étaient meilleurs en Estonie que dans le reste de l'Union, avec seulement 6 % de foyers inactifs contre près de 10 % en moyenne pour l'UE. De même, l'Estonie est mieux placée en termes de part des ménages sans emplois avec des enfants mineurs, ou d'importance du chômage de longue durée. Mais les ressorts libéraux de cette politique sociale risquent d'atteindre vite leurs limites avec la récession en cours. Les salaires ne progressent déjà plus en termes réels et la situation de l'emploi commence à se détériorer. Les secteurs de la construction et du commerce de détail sont particulièrement affectés et le chômage pourrait doubler et atteindre 8 % à l'horizon 2010 dans un scénario médian.

Une autre conséquence de la crise particulièrement négative concerne les retraites. En 2005, leur part représentait 6,2 % du PIB contre 12,3 % dans l'UE à 25, soit l'un des niveaux les plus faibles des Etats membres. Le fort développement des retraites par capitalisation montre actuellement ses limites et rend la situation des personnes proches de la retraite extrêmement précaire, les faibles durées de cotisation se cumulant aux effets de la baisse des bourses. En outre, si la population a bénéficié dans son ensemble des progrès enregistrés par l'économie, cela n'a pas été sans développer de fortes inégalités. En 2007, l'Estonie a continué à perdre des places dans le classement de l'indicateur de développement humain des Nations unies. A présent à la quarante-quatrième place, elle est dépassée par la Lituanie et talonnée par la Lettonie. A son échelle, l'évolution estonienne présente des similarités avec la société américaine avec un nombre important de laissés pour compte (7,5 % de la population vit avec moins de 2 dollars par jour) et une société assez répressive. Avec 333 détenus pour 100 000 habitants, l'Estonie compte la population carcérale la plus élevée de l'UE selon les chiffres du rapport sur le développement humain des Nations unies de 2007. En outre, avec un niveau de 1,3 %, la prévalence du virus du sida dans la population adulte est la plus élevée de l'UE et l'Estonie figure également parmi les pays européens où le nombre de décès liés au suicide et à l'usage de drogues est le plus important.

Jusqu'à présent, les enquêtes montrent que l'immense majorité de la population est satisfaite des changements intervenus lors des quinze dernières années, alors que le taux de natalité est parmi les plus élevés des nouveaux Etats membres de l'UE, et que le nombre d'Estoniens immigrant vers d'autres pays de l'UE est faible au regard des situations lettone et lituanienne. Toutefois, les conséquences sociales de la crise actuelle peuvent conduire à une remise en question de la soutenabilité du modèle social libéral choisi par l'Estonie.

Estonie

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	8,3	10,2	11,2	7,1	-2*
PIB par tête (% moyenne UE-27, en PPA)	57	63	68	71	71
Production industrielle	10,5	11,0	9,9	6,7	-1,5*
Formation brute de capital fixe	4,4	9,9	22,4	7,8	-4,2*
Consommation des ménages	6,7	10,6	15,1	8,9	-1,6*
Salaire réel moyen brut	5,2	6,4	11,6	13,0	-
Prix à la consommation	3,0	4,1	4,4	6,6	11
Solde des administrations publiques (% du PIB)	1,7	1,8	3,6	3,2	-1*
Dette publique (% du PIB)	5,1	4,5	4,2	3,4	-
Emploi total	0,2	2,0	6,4	1,4	-
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	3,5	2,7	1,4	2,2	-
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	9,6	7,9	5,9	4,7	5,5

Sources : WIIW ; * : Consensus economics inc., novembre 2008 ; ** : prévision d'expert
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Export. de march. (% année précédente)	18,5	30,3	22,7	5,2	5*
Import. de march. (% année précédente)	18,5	21,2	28,6	6,9	-2*
Balance commerciale (milliards d'euros)	-1,63	-1,54	-2,35	-2,64	-2*
Balance commerciale (en % PIB)	-21,4	-18,7	-18,2	-16,9	-
Balance courante (en % PIB)	-12,7	-10,5	-16,7	-18,1	-12,2
Réserves de la Banque centrale, or exclu (milliards d'euros)	1,3	1,6	2,1	2,2	-
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	7,3	9,5	12,8	17,1	18,1**
Dette extérieure brute (en % PIB)	76,6	85,3	96,4	110,3	-
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	775,1	2254,5	1341,0	1815,3	1600*
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	216,6	507,4	876,0	1123,1	800*

Sources : WIIW ; * chiffres de juillet 2008 ; ** : 1^{er} semestre 2008
(e) : estimation ; (p) : prévision

I.- Evolution macroéconomique

Après avoir longtemps fait cavalier seul, dans la conception et la mise en œuvre des politiques économiques aussi bien que dans les résultats macroéconomiques, la Hongrie a initié depuis mi-2006 un virage qui semblait la ramener dans le droit chemin de l'orthodoxie financière. Après avoir engagé une première purge fiscale douloureuse, le gouvernement de Ferenc Gyurcsany, plongé dans la tourmente financière internationale, se trouve à nouveau confronté à des choix difficiles. La déflagration financière qui a touché la Hongrie à l'automne l'a conduite à resserrer la contrainte budgétaire et monétaire, dans un nouveau mouvement destiné à rassurer les marchés de capitaux. Il n'est toutefois pas certain que ces options suffisent à ramener vers la Hongrie les investisseurs qu'elle attend, compte tenu des fragilités structurelles de son système financier.

Depuis la mi-2006, l'activité économique a été marquée du sceau de l'austérité. En 2007, dans un contexte d'inflation forte (8 %), alimentée par la hausse des prix agricoles et de l'énergie partiellement suivie par celle des salaires, la croissance du PIB a été moins élevée que prévu (1,1 % contre 3 % annoncés), freinée par les mesures du plan de redressement des finances publiques élaboré en 2006 par le gouvernement de coalition. Touchée par la diminution des revenus disponibles réels (-6 % sur l'ensemble de l'année) consécutive à la hausse des taxes indirectes et des prix réglementés (énergie, transports publics), la consommation des ménages a baissé de 1,9 %. L'investissement productif est resté atone, découragé par les coupes dans les projets publics tels que l'extension du réseau autoroutier ; les entreprises ont également été rebutées par le haut niveau des taux d'intérêt, les faibles perspectives de croissance domestique et l'incertitude grandissante sur le marché des fonds prêtables. Faute de croissance de la demande intérieure, c'est le dynamisme retrouvé des exportations (+16,2 % sur l'année), assurées par un secteur industriel résilient (+8,1 %), qui a soutenu l'activité économique.

Le résultat positif essentiel de 2007 a concerné les soldes publics et extérieurs. Une meilleure collecte fiscale et des charges d'intérêt sur la dette publique plus faibles que prévu ont permis aux finances publiques d'enregistrer une amélioration inédite en dix ans, leur déficit étant ramené de 9,3 à 5,5 % du PIB. Simultanément, les principaux soldes de la balance des paiements se sont redressés : la balance commerciale a enregistré un excédent de 1,4 milliard d'euros contre un déficit de 922 millions en 2006, qui a réduit d'un point de PIB le déficit du compte courant (de 7,5 à 6,4 %).

En 2008, les politiques conjoncturelles ont continué à se situer à rebours de la croissance. La loi de finances reposait sur une hypothèse du PIB de 2,8 % et un taux d'inflation de 4,5 % et, pour la première fois, prévoyait une diminution des dépenses en termes réels (de 0,6 % du PIB), ce qui permettait d'envisager un déficit public de 4,1 % du PIB (l'objectif affiché pour 2009 restant maintenu à 3 %), pour une dette publique ramenée à 61 % du PIB. L'examen par le conseil Ecofin du 12 février 2008 de la poursuite du plan de convergence hongrois s'est, comme en septembre 2007, soldé par un *satisfecit*, mais aussi par une exhortation à poursuivre les réformes structurelles engagées dans le domaine de la santé, des retraites et de l'éducation. L'année budgétaire 2008 fait apparaître une réduction plus rapide que prévu du déficit qui devrait atteindre environ 3,3 % du PIB. L'effort envisagé sur les dépenses s'est concrétisé, la masse salariale de la fonction publique ayant subi une diminution significative et les investissements publics ayant également diminué en valeur absolue. L'amélioration inattendue du solde budgétaire peut aussi être attribuée, en partie, à une collecte fiscale meilleure que prévu, obtenue par la hausse de la pression fiscale indirecte et l'élargissement de l'assiette fiscale et sociale. Pour 2009, le FMI préconise de tenir l'objectif d'un déficit à environ 3 % du PIB en introduisant un paquet de mesures, neutres pour les revenus, mais destinées à simplifier et réorienter le système fiscal en renforçant l'incitation au travail déclaré.

Dans le domaine de la politique monétaire, le début de l'année 2008 s'est caractérisé par deux mouvements contradictoires : un assouplissement externe par la sortie du mécanisme de changes semi-fixes liant le forint à l'euro, et un durcissement interne par trois relèvements successifs des taux d'intérêt directeurs au printemps. Déjà durant l'été 2007, la Hongrie avait subi les premiers effets collatéraux de la crise des *subprimes* : le forint n'étant pas une monnaie refuge, le dénouement de certaines positions de change à la mi-août, lié à une réévaluation des risques par les opérateurs financiers internationaux, avait entraîné une chute de la demande pour cette monnaie, et fragilisé son taux de change. Dans ces conditions, la Banque centrale avait longtemps refusé d'assouplir sa politique monétaire malgré les pressions de l'opposition, et même du gouvernement, qui l'accusaient de mettre en péril la reprise économique en bridant les exportations, seul moteur encore dynamique de la croissance. Elle y avait consenti le 25 septembre 2007, abaissant son taux directeur à 7,5 %.

La politique de change avait, elle aussi, fait l'objet d'intenses discussions durant l'été 2007, à mesure que l'instabilité des marchés internationaux intensifiait la pression sur le cours du forint. A la fin de février 2008, le Comité de politique monétaire de la Banque centrale a décidé, de concert avec le gouvernement, de mettre un terme au régime de change semi-fixe (qui prévoyait, dans le cadre du MCE-2, des marges de fluctuation de +/-15 % autour du cours pivot). L'objectif de cette décision était de redonner, grâce au flottement de la monnaie hongroise, des marges de manœuvre à la politique de lutte contre l'inflation, tout en freinant le mouvement de dépréciation du forint qui avait tendance à alimenter la hausse des prix (l'élasticité du taux d'inflation à la dépréciation du taux de change est estimée à 15 %). Ces orientations, qui ont été confortées à l'automne par la crise financière internationale, n'ont pas supprimé pour autant la volatilité du taux de change du forint : entre mars et septembre 2008, la monnaie hongroise s'est appréciée presque continûment par rapport à l'euro, tandis que la crise financière internationale s'est traduite presque immédiatement par la chute du forint. Entre le 1^{er} et le 15 octobre, son taux de change par rapport à l'euro s'est effondré de plus de 15 %, forçant la Banque centrale de Hongrie à solliciter le concours de la Banque centrale européenne à hauteur de 5 milliards d'euros, puis à augmenter brutalement son taux directeur, le portant à 11,5 %. Ces mesures ont permis une détente temporaire sur le taux de change, sans pour autant garantir le pays contre un prochain accès de fièvre des marchés.

Sur le plan interne, la hausse des prix est légèrement supérieure à l'objectif de la loi de finances (plus de 6 % contre 4,5 % annoncés). Initialement alimentée par la poursuite du renchérissement de l'énergie pour les ménages (+12 %), par les répercussions de celle des prix des produits agricoles de 2007 et les poussées salariales (en mars, la hausse des salaires nominaux a atteint 13,4 % en glissement annuel), la poussée inflationniste a été contrecarrée par la politique monétaire de la Banque centrale qui a augmenté trois fois son taux directeur avant la crise, pour le porter en juin à 8,5 %. Le ralentissement économique consécutif à la tourmente financière devrait faciliter la décrue de l'inflation, même si la dépréciation du forint aura, en tant que telle, un impact inflationniste. Pour 2009, la Banque centrale a révisé ses objectifs d'inflation à 4,2 %, même si la convergence à moyen terme avec les pays de la zone euro nécessiterait de se rapprocher de 3 %.

La vulnérabilité financière de la Hongrie s'est traduite dès le déclenchement de la crise internationale. Confronté à des difficultés croissantes sur les marchés, l'Etat a dû se résoudre à faire appel aux institutions financières internationales pour faire face à ses obligations. Début novembre, le FMI lui a accordé un crédit *stand by* de 12,3 milliards d'euros (soit dix fois la quote-part de la Hongrie), destiné à consolider la situation budgétaire et soutenir le système bancaire. En contrepartie, le gouvernement hongrois prévoit des restrictions budgétaires supplémentaires de l'ordre de 2,5 % du PIB, obtenues essentiellement par une contraction des dépenses publiques. Le système bancaire sera soutenu par la création d'un fonds de garantie des crédits interbancaires et d'un fonds de recapitalisation pour les établissements en difficulté. Sur le plan du financement extérieur, le déficit de la balance des transactions courantes devrait être ramené d'environ 6 % à 2,4 % du PIB en 2009, contribuant ainsi à limiter la dépendance de la Hongrie envers les IDE. Outre le FMI, l'Union européenne apporte 6,5 milliards d'euros et la Banque mondiale, 1 milliard supplémentaire.

On le voit, l'influence conjuguée des politiques budgétaire et monétaire conduites en 2008 n'a pas été de nature à favoriser la croissance. Il en va de même pour l'environnement international, qui s'est assombri dès avant le déclenchement de la crise financière : le ralentissement prononcé de l'économie allemande, principal partenaire commercial de la Hongrie, accompagné de celui de la plupart des économies d'Europe occidentale, a rendu plus difficiles les conditions d'exportation, dans un contexte initial d'appréciation du taux de change nominal du forint. La demande intérieure, bien que faible, s'est maintenue : adossée à une légère progression des revenus réels (+0,4 %), la consommation finale des ménages est restée stable au premier semestre de 2008, à l'image de l'investissement productif, tandis que la consommation des administrations a accusé une baisse de 2,3 %. Si, malgré ce contexte défavorable, la croissance est restée relativement robuste jusqu'à l'automne (elle suivait alors un rythme annuel approchant 3 %), c'est à la production industrielle qu'elle le doit, stimulée par les exportations, particulièrement hors zone euro. La cassure qu'a constitué le déclenchement de la crise financière à l'automne ne manquera pas de se refléter dans les paramètres conjoncturels de la Hongrie pour l'ensemble de l'année 2008. La croissance économique ne devrait pas dépasser 1,3 %, tirée par la production industrielle (+2,5 %) et les exportations. Plus largement, la conjoncture de la Hongrie continue de dépendre étroitement de celle des pays d'Europe occidentale : une réduction d'un point de croissance dans l'UE entraîne une perte de croissance de 0,5 à 1 point pour l'ensemble de la région. En tout état de cause, le retournement de la conjoncture des principales locomotives de l'Union européenne sera lourd de conséquences sur la croissance et l'emploi en Hongrie dans les prochains mois. C'est pourquoi les prévisions gouvernementales annoncent désormais une baisse du PIB de 1 % pour l'année 2009.

II.- Transformations structurelles

1.- COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

Une politique industrielle est-elle possible en Hongrie ? Dans l'affirmative, elle ne pourrait en aucun cas faire l'impasse sur l'extérieur : comme dans d'autres pays d'Europe centrale, la question de la dépendance énergétique a dominé la première partie de 2008 ; les questions de l'attractivité internationale du territoire hongrois et de l'usage des fonds structurels européens continuent de constituer deux autres préoccupations majeures des autorités ; enfin, le système financier hongrois est très fortement relié aux marchés internationaux de capitaux. Ces données structurelles prennent un relief particulier pour apprécier les réponses possibles offertes aux autorités nationales face à la crise financière mondiale.

Depuis la crise énergétique de l'hiver 2006, la Hongrie a redéfini sa politique de l'énergie. La nouvelle stratégie, votée par le Parlement le 13 avril 2008, fixe des objectifs en matière d'efficacité, s'engage dans le développement de ses capacités de stockage (construction d'un sixième centre stratégique d'une capacité de 1,2 milliard de m³ qui devrait être opérationnel en 2010), programme la diversification de son bouquet énergétique et confirme la participation active de la Hongrie aux projets européens de diversification des infrastructures

d'approvisionnement (notamment Nabucco), s'appuyant sur sa position de plaque tournante dans le réseau gazier est-européen. Simultanément, MOL explore activement avec Exxon un champ gazier découvert récemment sur le territoire, dont le potentiel est estimé à 500 milliards de m³. Si son exploitation tient les promesses de l'exploration, les perspectives énergétiques de la Hongrie seront profondément modifiées. Par ailleurs, depuis le 1^{er} janvier 2008, les six distributeurs d'électricité sont en concurrence. Le 1^{er} janvier 2009, ce sera le tour des distributeurs de gaz. Mais la question reste politiquement sensible, la part du gaz dans l'énergie primaire consommée en Hongrie étant de 40 %, celle des importations dans la consommation de gaz de 80 %, l'essentiel des approvisionnements venant de Russie.

Les autorités hongroises restent pleinement engagées dans la véritable course aux IDE que se livrent les pays de la région : l'annonce par Daimler AG d'un nouvel investissement de 800 millions d'euros pour une usine de production d'automobiles Mercedes à Kecskemet (le plus gros investissement étranger *greenfield* jamais annoncé en Hongrie), et celle par Volkswagen de la poursuite de son développement en Hongrie sont autant de nouvelles bien accueillies en ces temps difficiles pour l'emploi industriel. Elles ont tempéré la déception liée

au retrait du fabricant indien de pneumatiques Apollo Tyres, qui avait annoncé en début d'année son implantation à Gyongyos pour un projet de 200 millions d'euros et d'une capacité de production de 7 millions de pneumatiques par an, mais a finalement reculé devant les craintes d'une partie de la population locale des conséquences environnementales d'une telle implantation. Autre succès, Budapest a été choisie le 18 juillet 2008 ville d'implantation de l'Institut européen d'innovation et de technologie (EIT), appelé ultérieurement à essaimer en Europe sous la forme de centres de recherche-développement européens.

Ce projet illustre la place qu'occupent désormais les politiques structurelles européennes en Hongrie : 2013 est la date butoir du troisième programme d'utilisation des fonds structurels européens qui constitue l'ossature du Plan national de développement de la nouvelle Hongrie (2007-2013). Deux tiers des 25,3 milliards d'euros de subventions alloués à la Hongrie proviendront ainsi des fonds structurels, un tiers du fonds de cohésion.

Elaborées pour répondre aux objectifs de la stratégie de Lisbonne, les priorités du Plan national concernent la modernisation de la société, le renforcement de la compétitivité, la préservation de l'environnement et la cohésion sociale. Près de 30 % des financements seront consacrés aux infrastructures de transport : une grande partie des 170 000 km de routes et 7 500 km de voies ferroviaires ne sont pas aux standards européens et souffrent de décennies de sous-investissement. Le réseau de voies routières express doit passer de moins de 1 000 km en 2007 à 3 000 en 2015. Les projets concernent également le développement du réseau fluvial Danube-Main-Rhône. Les infrastructures de communication sont également au cœur des partenariats publics privés (PPP) prônés par la Commission européenne. Ils concernent par exemple le développement d'autoroutes (M6, M43), d'aéroports régionaux, la liaison ferroviaire entre l'aéroport Ferihegy et le centre-ville de Budapest, la gare centrale de Budapest, le Stade Ferenc Puskas, les télépages. Pour sa part, l'utilisation des ressources européennes n'est pas exempte de critiques. Outre les pesanteurs administratives et les risques de corruption liés à leur allocation, les chiffres de l'Agence nationale de développement font apparaître une concentration de l'utilisation des subventions européennes sur les plus grandes entreprises et la région capi-

tales qui va à l'encontre de l'objectif de fonds destinés à maintenir la cohésion territoriale et économique à l'intérieur de l'Union. Les principales raisons en sont le manque de qualifications administratives dans les régions en retard pour présenter leur candidature et les difficultés à obtenir les garanties bancaires nécessaires pour le bouclage financier des projets.

Cela pose la question du degré de développement actuel du système financier. Composante essentielle de la nouvelle économie hongroise, il doit désormais faire face à une tourmente mondiale sans précédent. Dans quel état aborde-t-il les difficiles années à venir ? Le secteur privé est caractérisé par plusieurs éléments de fragilité structurelle :

- le ratio des prêts aux dépôts domestiques est l'un des plus élevés de la zone UE-10 (134 % en moyenne entre 2005 et 2008), ce qui implique une plus grande dépendance de l'économie envers l'emprunt à l'étranger ;

- le financement des banques hongroises est assuré, pour une part significative, par des établissements étrangers qui ne sont pas leurs maisons mères, et elles sont donc davantage sujettes que ces dernières à des décisions imposées par une vision de court terme ;

- l'endettement des ménages hongrois en devises étrangères est conséquent, ce qui les expose à des variations négatives de change ;

- le système bancaire présente aussi quelques fragilités, notamment en ce qui concerne la gestion du risque des banques résidentes et la coordination des autorités monétaires hongroises et étrangères en matière de protection financière, comme l'avait fait remarquer le FMI dans son rapport de consultation d'avril 2008.

Si l'on cumule les emprunts bancaires, la dette publique détenue par des non-résidents (soit un tiers du total) et les IDE, le montant des engagements internationaux de la Hongrie avoisine 100 % du PIB. En outre, la dette publique (66 % du PIB d'après Eurostat) et l'endettement externe de la Hongrie (100 % du PIB en valeur brute selon le FMI) sont les plus élevés repérées chez les nouveaux membres de l'UE. On peut objecter que la partie exigible à court terme de la dette extérieure hongroise est pratiquement couverte par les réserves en devises de la Banque centrale. Néanmoins, les *spreads* sur les obligations d'Etat à dix ans émis en monnaie locale sont aussi élevés en Hongrie qu'en Roumanie. Cette « prime de risque » subie par le gouvernement représente une contrainte structurelle pesant sur sa

politique de financement ; elle a été confirmée par les difficultés de financement particulières rencontrées par la Hongrie depuis le déclenchement de la crise financière internationale.

2.- SITUATION SOCIALE

Le marché du travail et le système de protection sociale connaissent des évolutions significatives et seront touchés par les conséquences de la crise mondiale. Si le volume global de l'emploi est resté à peu près constant depuis 2004, le premier trimestre de 2008 n'a pas été favorable, avec une chute de 0,5 % (soit une destruction de 20 000 postes), faisant bondir le taux de chômage de 0,5 point. Il est très probable que cette tendance se confirmera dans les mois qui viennent. Dans le cadre des restructurations toujours en cours, l'emploi dans les entreprises industrielles de plus de cinq salariés diminue régulièrement depuis quatre ans. Dans ce contexte, et compte tenu de la poussée inflationniste du début d'année, l'évolution des salaires réels restera fortement contrainte dans les prochains mois.

Plus largement, la participation de la population à l'activité économique pose un problème structurel : le taux d'emploi calculé sur les 15-64 ans, est l'un des plus faibles d'Europe (il n'est supérieur qu'à ceux de Malte, de la Pologne et de la Croatie), et ne progresse que lentement depuis 2000. En 2007, le programme de rigueur, en limitant la croissance et en réduisant les effectifs de la fonction publique, a entraîné une contraction absolue de l'emploi disponible (-25 000 postes, ce qui représente la seule diminution dans toute la zone centre et est-européenne). Seul le secteur privé a créé des emplois ; encore faut-il mentionner qu'une partie de cette création est de nature statistique, traduisant la légalisation d'activités auparavant non déclarées.

Cette faible participation de la population à la production a des répercussions sur le système de protection sociale dont les retraites constituent le premier poste de dépenses. Le total des dépenses sociales représentait 21,4 % du PIB en 2005 selon les calculs d'Eurostat, soit le pourcentage le plus élevé, avec la Slovaquie, de l'Europe centrale et orientale. Malgré l'introduction de dispositifs d'incitation à la prolongation de l'activité, renforcés en 2006, le système n'a pas été profondément remanié et laisse ouverte la possibilité de départs anticipés. A l'avenir, la faiblesse du taux de natali-

té ainsi que l'augmentation de l'espérance de vie contribueront à accroître rapidement le taux de dépendance (le rapport des plus de 65 ans sur les 15-64 ans), en Hongrie comme dans tous les pays occidentaux. En écho aux préconisations du FMI sur l'augmentation de l'âge de départ à la retraite, le gouvernement a annoncé son intention de supprimer les incitations aux départs anticipés à l'horizon 2013.

D'une façon plus générale, les réformes entreprises par le gouvernement pour assainir la situation des finances publiques, vigoureusement appuyées par les recommandations du FMI, mettent à l'épreuve le système de sécurité sociale. Il en va ainsi du système de santé dont le projet de loi organisant la réforme a fait l'objet de dissensions importantes au sein du gouvernement, alors qu'il avait pourtant porté en 2006 l'accord entre les socialistes (MSZP) et les libéraux (SZDSZ) conduisant au « Plan de convergence 2006-2011 ». En effet, le MSZP s'est opposé au caractère radical d'une réorganisation prévoyant une privatisation partielle de la sécurité sociale au moyen de la création, en lieu et place du système existant, d'un réseau de vingt-deux caisses régionales dont 49 % du capital pourraient être détenus par des organismes privés. Par ailleurs, les propositions, dans le cadre du programme d'austérité, concernant l'introduction de droits d'inscription à l'université (*stipendium*) et de tickets modérateurs, lors d'une visite chez un médecin, ou d'une hospitalisation, ont été rejetées par la population lors d'un référendum d'initiative populaire organisé par l'opposition, ce qui a entraîné la rupture de la coalition gouvernementale. Depuis lors, le nouveau gouvernement est toujours dirigé par Ferenc Gyurcsany, mais il ne repose plus que sur le MSZP et est minoritaire.

Dans les conditions actuelles, l'adoption des mesures prévues dans le cadre de l'accord de crédit *stand by* avec le FMI maintiendra le cap du plan de convergence. Un consensus semble donc se constituer parmi les responsables de la coalition pour faire rentrer durablement la Hongrie dans le rang des nations vertueuses du point de vue fiscal, au risque d'y perdre les élections. Mais si les conséquences de la crise actuelle sur la situation sociale devaient s'avérer plus sévères que prévu, il n'est pas impossible que le plan de rigueur budgétaire actuellement défendu par les autorités ne finisse par devenir, à son tour, difficile à tenir.

Hongrie

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variation en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	4,8	4,1	4,1	1,1	1,3
PIB (% du moyenne UE-27, en PPA)	63	64	65	64	64
Production industrielle	7,4	7,0	9,9	8,1	2,5
Formation brute de capital fixe	7,6	5,3	-2,5	0,1	-1,5
Consommation des ménages	2,8	3,6	1,9	-1,9	0,2
Salaire réel moyen brut	-1,0	6,3	3,5	-4,8	-0,6*
Prix à la consommation	6,8	3,6	3,9	8,0	6,3
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-6,4	-7,8	-9,3	-5,5	-3,3
Dette publique (% du PIB)	59,4	61,6	65,6	66	-
Emploi total	-0,5	0,0	0,7	-0,1	-0,5**
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	9,1	9,3	9,1	10,1	10,5**
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	6,1*	7,2	7,5	7,4	7,8

Sources : WIIW ; * : prévisions d'expert ; ** : 1^{er} trimestre
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportation de marchandises (% année précédente)	15,7	12,8	15,3	16,2	12,4**
Importation de marchandises (% année précédente)	14,1	9,1	13,9	13,0	11,5**
Balance commerciale (millions d'euros)	-2453	-1490	-922	1432	2300**
Balance courante (millions d'euros)	-6915,5	-6013,4	-5445,6	-5060	-
Balance courante (% du PIB)	-8,4	-6,8	-7,5	-6,4	-5,8
Réserves totales, or exclu, (millions d'euros)	11670,9	15678,4	16349,2	16329,7	16756,8*
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	55,15	66,61	81,46	97,45	-
Dette extérieure brute (% du PIB)	65,5	76,4	86,4	97,2	106,4 (FMI)
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	3633	6172	5428	4049	4000**
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	892	1777	2923	3004	1500**

Sources : WIIW ; * : 1^{er} trimestre ; ** : chiffres de juillet 2008
(e) : estimation ; (p) : prévision

I.- Evolution macroéconomique

Toujours supérieure à 6 % depuis le début de la décennie, la croissance lettone a dépassé 10 % en 2007, ce qui est, avec celui de la Slovaquie, le niveau le plus élevé constaté dans l'Union européenne, position qu'elle a conservée pendant quatre ans. Mais l'économie connaît un atterrissage brutal avec une contraction du PIB estimée à 1,5 % en 2008, 4 % en 2009 selon un scénario médian. Le PIB letton s'est contracté de 4,2 % au troisième trimestre de 2008 en glissement annuel.

Une telle évolution s'explique par l'effondrement de la demande interne qui avait été le principal moteur de la croissance. La consommation comme l'investissement ont été durement affectés par le resserrement du crédit, l'augmentation du chômage, la baisse des salaires réels et un niveau d'endettement important, compliqué par l'effondrement du secteur de l'immobilier, dont l'activité était en baisse de plus de 20 % à l'automne 2008 en glissement annuel. Le contexte international morose ne permet pas à la demande externe de prendre le relais, la Lettonie étant de plus désavantagée par une perte de compétitivité liée à son ancrage à l'euro associée à une inflation élevée, alors que les salaires réels ont doublé en l'espace de trois ans. Au mois d'août 2008, la production industrielle a baissé de plus de 11 % en glissement annuel, avec une diminution très marquée des productions des secteurs du meuble (-30 %) et des produits du bois (-20 %), qui comptent parmi les premiers postes d'exportation de l'économie lettone.

L'inflation a connu un dérapage important, avec un pic à 17,9 % en glissement annuel en mai 2008, soit un niveau qui n'avait plus été atteint depuis le milieu des années 1990. Cette évolution s'explique par l'augmentation du prix de l'énergie et des produits alimentaires, mais surtout par la mise en place d'une spirale salaires-prix que seule la récession économique actuelle parvient à maîtriser. Le taux d'inflation devrait être d'environ 16 % en 2008 avant de se réduire fortement en 2009 pour revenir aux alentours de 6 % d'ici la fin de la décennie.

Les finances publiques ont également été contrariées par la forte décélération de l'activité économique. Alors que le budget pour 2008 prévoyait un excédent de 1 % du PIB, les recettes fiscales ont été nettement plus faibles qu'escompté et l'année devrait se solder par un déficit supérieur à 1 % du PIB, avec une tendance à l'aggravation pour 2009. Néanmoins, du fait de politiques budgétaires maîtrisées depuis le début de la décennie, la dette des administrations publiques reste inférieure à 10 %, laissant une certaine marge de manœuvre aux autorités.

Elle pourra se révéler utile pour faire face aux conséquences des déséquilibres extérieurs. Le déficit du compte courant a atteint des niveaux très élevés, près de 24 % du PIB en 2007. La contraction de l'activité, associée à une forte diminution des importations, a conduit à une baisse significative de ce déficit qui devrait encore approcher 14 % du PIB à la fin de 2008. Avec le durcissement de la récession en 2009, la baisse des importations devrait être encore plus forte et le déficit du compte courant passer sous les 10 % du PIB, niveau jamais atteint depuis le début de la décennie.

Dans ce contexte, le gouvernement vise désormais l'introduction de l'euro pour 2012. C'est une cible ambitieuse étant donné le niveau élevé de l'inflation, dont la contraction de l'économie permet toutefois d'envisager la diminution rapide. Les autres critères de convergence ne posent actuellement pas de problème à la Lettonie.

En tout état de cause, beaucoup va dépendre de l'évolution de la crise économique et financière mondiale en cours. La Lettonie a été le pays balte le plus durement touché par ses premiers effets. Après avoir connu un développement financier d'une rapidité similaire à celle de l'Estonie, la Lettonie semble dans une position plus difficile à la fin de l'année 2008. A la différence de sa voisine, elle dispose de banques importantes dont les actionnaires ne sont pas issus de l'UE. Un certain nombre d'entre elles s'étaient spécialisées dans la captation de fonds de non-résidents, principalement de la CEI. Les dépôts de non-résidents représentaient 26 milliards de dollars à la mi-2008, soit plus de 60 %

du PIB. La deuxième banque lettone en termes d'actifs, Parex, très active sur les marchés orientaux, s'est retrouvée dans l'impossibilité de rembourser des crédits sur des banques européennes et japonaises. Le gouvernement l'a donc nationalisée, achetant 51 % du capital pour moins de 3 euros symboliques au début du mois de novembre et garantissant près d'un milliard de dollars de dettes. Dans ce contexte et du fait de la situation de défiance généralisée envers les pays émergents, le gouvernement a été contraint de se tourner vers l'Union européenne et le Fonds monétaire international afin de faire face à ces problèmes de financement.

La situation actuelle a engendré une forte pression sur la monnaie lettone. Le lat est lié à l'euro et fait partie du MCE-2, fluctuant dans une bande de +/- 1 %. La Banque de Lettonie a dû intervenir à différentes reprises alors que le lat atteignait le bas de la bande. A la différence de ses voisines baltes, la Lettonie n'a pas choisi le système rigide du *currency board*, dans lequel la loi prévoit que toute émission de monnaie locale doit être gagée par des réserves équivalentes en devises, et la monnaie lettone apparaissait la plus menacée par une dévaluation à l'automne 2008. Le taux de change letton est manifestement surévalué et une dévaluation n'est pas aussi techniquement difficile à mettre en œuvre que dans les deux Etats voisins. Une telle évolution n'est certainement pas souhaitable pour la croissance de long terme du pays, car le développement économique et financier letton s'est en grande partie fondé sur la parité de change qui a favorisé la confiance de la population comme des investisseurs nationaux et étrangers. Une solution alternative à la dévaluation serait l'adoption formelle d'un *currency board*. Un tel choix permettrait au pays de traverser la période de récession avec un ancrage solide, mais conduirait, du fait des ajustements automatiques imposés par le système, à une contraction de l'activité temporairement plus forte et une importante baisse des salaires nominaux. Cette solution serait certainement meilleure pour la croissance de long terme qu'une dévaluation du lat, mais elle ne paraît pas envisageable, car elle aurait pour corollaire des conséquences sociales sévères. Celles-ci nécessiteraient une cohésion sociale forte qui n'est actuellement pas présente, du fait notamment de la récurrence d'affaires de corruption impliquant des responsables de haut niveau et de tensions toujours vives avec l'importante minorité russophone. Dans le cas d'une dévaluation, l'ajustement nécessaire serait initialement moins sévère, mais plus long, et les effets sur la croissance potentielle de long terme négatifs. La dévaluation est longtemps restée une question taboue en Lettonie, à tel point qu'une loi réprimant les rumeurs de dévaluation par des sanctions pénales a été mise en œuvre à l'encontre d'un journaliste durant l'automne 2008.

II.- Transformations structurelles

1.- COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

L'économie lettone a vu sa compétitivité entamée dans les dernières années du fait d'une augmentation des salaires plus rapide que celle de la productivité du travail, dans un contexte de taux de change fixe avec l'euro, la monnaie de ses principaux partenaires commerciaux. Un nombre important d'entreprises exportatrices spécialisées dans des produits à faible valeur ajoutée ont déposé leur bilan durant l'année 2008. L'industrie du bois est particulièrement touchée. Elle a longtemps été la principale source des exportations lettones et fait les frais de la concurrence de pays à plus bas coûts, dans un contexte de contraction du secteur de la construction en Europe. La surévaluation du lat oblige les producteurs à re-

structurer leur production vers des biens à plus forte valeur ajoutée, ce qui est difficile dans un contexte de baisse des profits, de difficultés d'accès au crédit et avec une part importante de la population active qualifiée ayant quitté le pays depuis l'adhésion à l'UE, pour s'établir en Irlande et en Grande Bretagne notamment.

Dans le court terme, deux éléments vont fortement déterminer l'orientation de la production lettone : d'une part, l'évolution du taux de change du lat, d'autre part, celle du financement de l'économie. Après la nationalisation de la banque Parex, les banques suédoises sont désormais les principales actionnaires des banques privées lettones. Si pour l'instant, il ne paraît pas y avoir de désengagement de leur part, les entreprises, comme les ménages, souffrent déjà d'un rationnement du crédit.

Afin d'accroître la confiance, le régulateur suédois a indiqué à la mi-octobre que les banques suédoises avaient suffisamment de capitaux pour faire face à une récession prolongée dans les Etats baltes, combinée à une récession simultanée en Suède. Au même moment, les autorités suédoises ont annoncé la mise en place d'un système de garantie des crédits à hauteur de 205 milliards de dollars. Par ailleurs, les flux d'IDE ont continué d'être relativement importants, supérieurs à 7 % du PIB au premier semestre de 2008, en léger recul par rapport à l'année 2007 où ils dépassaient 8 % du PIB.

Plus de 70 % du PIB est détenu par le secteur privé, et des cessions d'actifs publics pourraient être remises à l'ordre du jour dans le cadre des programmes d'ajustements structurels à venir. L'Etat reste le principal actionnaire de la société d'électricité, de la société des chemins de fer et de la Poste, et conserve des participations importantes dans des entreprises stratégiques. Mais cette source de financement va trouver ses limites dans la force des résistances politiques et dans la faiblesse des gains escomptés en période de récession généralisée.

Le contexte n'est pas non plus propice à des innovations fiscales particulières. Une taxe de 1 % sur la propriété immobilière a été mise en œuvre au début de 2008. Pour 2009, l'évolution de la fiscalité sera limitée à l'augmentation des droits d'accises sur la bière.

Les transferts en provenance de l'UE constituent un soutien important dans l'environnement économique morose. Après un début difficile suite à l'adhésion, les financements communautaires ont fortement augmenté en 2007. En 2008, le gouvernement letton a conclu un accord avec la Banque européenne d'investissement pour emprunter 500 millions d'euros sur la période 2008-2013 afin d'assurer le cofinancement nécessaire aux projets financés par l'Union. Cette évolution est particulièrement bienvenue alors que les banques commerciales restreignent le crédit, ce qui est un facteur de limitation pour le cofinancement des projets européens. Les transferts communautaires représentaient 1,3 % du PIB en 2006 et 2,2 % du PIB en 2007, ils se sont élevés à 3,7 % du PIB au deuxième trimestre de 2008. Au cours de la période 2007-2013, la Lettonie doit recevoir 4,6 milliards d'euros au titre des fonds structurels (FEDER et FSE) et du fonds de cohésion. Au niveau de l'UE, c'est en Lettonie que la part des fonds structurels dans le PIB est la plus élevée.

2.- SITUATION SOCIALE

La Lettonie fait partie des pays les plus pauvres de l'Union, mais a connu un rattrapage rapide durant la dernière décennie, avec un PIB par habitant dépassant en 2008 celui de la Pologne. Le salaire mensuel moyen a plus que doublé entre 2004 et 2007, passant, exprimé en euros, de 314 à 683. Simultanément, les transferts sociaux, notamment ceux liés à la politique familiale, ont fortement augmenté.

Mais l'ampleur de la récession anticipée pour 2009 aura des effets sociaux négatifs. Le salaire réel régresse déjà de manière significative. Les salaires nominaux ont ainsi augmenté de 2 % au premier semestre de 2008, quand l'inflation était supérieure à 15 %. En outre, le chômage, qui était passé sous le seuil de 6 % en 2007, est remonté à 7,2 % au troisième trimestre de 2008. Plus du quart des demandeurs d'emploi sont désormais des chômeurs de longue durée. De plus, les disparités régionales sont très fortes en Lettonie. Ainsi, si environ 10 % des habitants de la capitale, Riga, vivaient sous le seuil de pauvreté en 2007, ils étaient plus de 40 % dans la région du Latgale.

Une autre conséquence de la crise, particulièrement négative pour la Lettonie, concerne les retraites. Le fort développement des pensions par capitalisation montre actuellement ses limites et rend la situation des personnes proches de la retraite extrêmement précaire, les faibles durées de cotisation étant cumulées aux effets de la baisse de la bourse. Le pourcentage des retraités sous le seuil de pauvreté, qui s'élève à 38 %, est orienté à la hausse.

Enfin, un autre problème récurrent, dont la crise actuelle ne facilite pas la recherche de solution, est la baisse du nombre d'habitants. Elle est due pour partie à l'émigration vers l'UE, mais aussi à un taux de natalité faible et à un taux de mortalité élevé par rapport aux moyennes de l'Union. La population décroît de 0,63 % par an selon les dernières estimations, soit l'une des pires situations au monde après celles de la Bulgarie et de l'Ukraine. Le nombre d'habitants, qui s'élevait à près de 2,7 millions au moment du retour à l'indépendance, est désormais proche de 2,2 millions.

Lettonie

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	8,7	10,6	12,2	10,3	-1,5
PIB par tête (% moyenne UE-27, en PPA)	46	50	54	58	58
Production industrielle	6,0	5,6	4,8	0,5	-10*
Formation brute de capital fixe	23,8	23,6	16,3	8,4	-3,9**
Consommation des ménages	9,1	11,3	21,4	14,0	-3,3**
Salaire réel moyen brut	2,4	9,7	15,6	19,9	-
Prix à la consommation	6,2	6,7	6,5	10,1	16
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,0	-0,4	-0,2	0,0	-1*
Dette publique (% du PIB)	14,9	12,4	10,7	9,7	-
Emploi total	1,1	1,8	5,0	2,9	-
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	8,5	7,4	6,5	4,9	-
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	10,4	8,7	6,8	6,1	7,5*

Sources : *WIIW* ; * : *prévision d'expert* ; ** : *Consensus economics inc., novembre 2008*
(e) : *estimation* ; (p) : *prévision*

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportations de marchandises (% année précédente)	21,1	27,1	13,2	21,6	9,5*
Importations de marchandises (% année précédente)	23,2	19,9	32,5	20,8	4,5*
Balance commerciale (milliards d'euros)	-2,2	-2,4	-4,1	-4,9	-4,8*
Balance commerciale (% du PIB)	-20,2	-18,9	-25,6	-24,5	-
Blance courate (milliards d'euros)	-1,4	-1,6	-3,6	-4,6	-
Balance courante (% du PIB)	-12,8	-12,5	-22,5	-23,8	-15**
Réserves de la Banque centrale or exclu (milliards d'euros)	1,4	1,9	3,3	3,8	4,0**
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	9,8	12,8	18,1	26,6	26,8***
Dette extérieure brute (% du PIB)	89,1	99,4	114,0	134,2	-
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	512,4	567,9	1326,3	1589,1	1600*
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	88,3	103,0	136,0	166,1	60*

Sources : *WIIW* ; * : *chiffres de juillet 2008* ; ** : *prévision d'expert* ; *** : *1^{er} trimestre 2008*
(e) : *estimation* ; (p) : *prévision*

I.- Evolution macroéconomique

Depuis le début de la décennie, la croissance lituanienne n'a pas atteint les niveaux record enregistrés chez ses voisins baltes, mais s'est maintenue à un niveau très élevé, supérieur à 7 % en moyenne annuelle. L'économie lituanienne a crû de près de 9 % en 2007 et, à la différence de l'Estonie et de la Lettonie, a initialement mieux résisté aux effets de la crise financière mondiale, s'inscrivant dans le sillage des économies d'Europe centrale. Le taux de croissance pour 2008 devrait s'établir autour de 4 % du PIB. Toutefois la tendance est à la baisse de l'activité, avec un taux de croissance de 3,1 % du PIB au troisième trimestre et des prévisions pour 2009 désormais ramenées à 0,2 %.

Pour l'année 2008, les gains de croissance ont surtout été enregistrés durant le premier semestre, avec une forte augmentation de la demande interne, tirée tant par l'investissement que par la consommation des ménages. Au premier trimestre, le secteur de la construction continuait à croître de 40 % en glissement annuel. L'évolution plus favorable de la Lituanie trouve paradoxalement son origine dans le retard de développement de son secteur financier. Même si l'endettement des ménages s'est alourdi ces dernières années, il restait, en représentant 40 % du revenu disponible, en dessous des niveaux atteints en Lettonie et en Estonie. D'autre part, la production industrielle a été soutenue par la forte augmentation des exportations, liée à une perte de compétitivité moins forte que pour ses voisines, une orientation plus importante du commerce vers la CEI, et également à l'augmentation de la production de la raffinerie de Mazeiku.

Mais le ralentissement a été rapide au deuxième semestre de 2008. Ainsi, en septembre, les ventes de détail n'ont plus progressé que de 1,2 % en glissement annuel, contre près de 10 % encore au premier semestre. Cette progression a en outre été largement influencée par un rebond dans le secteur automobile, sans lequel les ventes de détail auraient affiché une baisse en glissement annuel, du fait notamment des contractions enregistrées dans les secteurs de l'alimentation et de l'habillement.

La Lituanie présente des faiblesses qui expliquent le ralentissement rapide de son économie au second semestre de 2008 et les perspectives moroses pour 2009. Tout d'abord, ses principaux partenaires commerciaux sont en récession ou en fort ralentissement, ce qui affecte la demande externe. En outre, le resserrement du crédit et la baisse de la confiance des consommateurs vont engendrer une baisse de la consommation privée. Cet environnement affectera également l'investissement. Des conditions de crédit plus sévères et un environnement international encore plus dégradé pourraient conduire à une baisse plus nette de la consommation des ménages et à un nombre plus élevé de faillites d'entreprises, plongeant le pays en récession en 2009. De plus, la croissance de la production industrielle peut être menacée à partir de 2010 par des difficultés d'approvisionnement électrique. En effet, le gouvernement s'est engagé, lors de l'adhésion à l'Union européenne, à fermer la centrale nucléaire d'Ignalina d'ici la fin de 2009. Les importations d'électricité vont devoir augmenter fortement pour compenser l'électricité nucléaire qui représentait plus de 70 % de la production du pays. L'achèvement de la construction d'une nouvelle centrale nucléaire, financée conjointement avec l'Estonie, la Lettonie et la Pologne, ne devrait pas intervenir avant 2018.

Le retournement de la conjoncture économique a eu un effet négatif sur le déficit budgétaire durant l'année 2008, déficit qui devrait finalement s'établir autour de 1 % du PIB. La dégradation des comptes publics devrait être plus forte en 2009, avec un déficit budgétaire actuellement anticipé autour de 2 % du PIB, mais qui pourrait être nettement creusé dans le cas d'une aggravation de la crise financière qui verrait le gouvernement intervenir en faveur de banques de taille moyenne ne bénéficiant pas de l'actionnariat nordique qui paraît protéger l'essentiel du secteur bancaire lituanien. Cependant, du fait des politiques budgétaires conservatrices menées au cours des dernières années, la dette publique a diminué, passant de près de 20 % du PIB en 2004 à moins de 14 % en 2008. Si son

niveau reste le plus élevé de ceux relevés dans les Etats baltes, cela offre une certaine marge de manœuvre aux autorités.

A la différence de celui de ses voisins baltes, le déficit du compte courant lituanien a continué de s'accroître au premier semestre de 2008, du fait d'une augmentation encore marquée des importations. Le déficit du compte courant s'établissait ainsi à près de 18 % du PIB au premier semestre. La décélération de la demande interne devrait le conduire à revenir sous les 14 % du PIB à la fin de 2008. La tendance à la baisse devrait toutefois se poursuivre en 2009 avec un déficit anticipé se rapprochant des 10 % du PIB.

L'inflation a également connu en 2008 des niveaux qui n'avaient plus été atteints depuis les années 1990, alors que la Lituanie s'était distinguée lors des dernières années par des taux nettement inférieurs à ceux rencontrés dans les pays voisins. Après avoir dépassé 5 % en 2007, le taux d'inflation devrait être supérieur à 10 % en 2008, enregistrant même un pic à près de 13 % en glissement annuel en juin. Cette évolution est liée à l'augmentation des prix de l'alimentation et de l'énergie, mais aussi à la mise en place d'une spirale prix-salaires. Mais la contraction actuelle de la demande interne et la baisse des cours mondiaux des matières premières devraient ramener le taux d'inflation vers 6 % en 2009.

Le niveau élevé de l'inflation va rendre difficile l'atteinte de l'objectif fixé par les autorités d'intégrer la zone euro en 2010 ou 2011. Seule une contraction de l'activité plus forte que celle actuellement envisagée permettrait de satisfaire au critère de Maastricht relatif à l'inflation dès 2010, mais dans ce cas le risque d'un déficit budgétaire supérieur à 3 % du PIB pourrait s'avérer être un autre obstacle. Le taux de change est actuellement rattaché par un lien fixe à l'euro, garanti par un système de *currency board*. Si la compétitivité de la devise lituanienne n'est pas aussi affectée que celle de ses voisins baltes du fait d'un niveau d'inflation faible avant la hausse récente, des dévaluations dans des pays voisins et un allongement important de la période transitoire anticipée avant l'entrée dans la zone euro sont susceptibles d'exacerber les pressions en faveur de la dévaluation, particulièrement dans le cas d'un ralentissement des exportations et de difficultés de financement externe. Le risque de voir s'éloigner la perspective de l'adoption de l'euro est d'autant plus regrettable que la Lituanie avait vu son entrée dans la zone euro en 2007 refusée pour un dixième de point d'inflation. La rigidité du traité sur l'UE pourrait à terme peser lourdement sur le développement de l'économie.

II.- Transformations structurelles

1.- COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

La Lituanie se distingue de ses voisins baltes par une poursuite de l'augmentation des salaires réels en 2008 conduisant à une augmentation du coût du travail de 19 % au premier semestre en glissement annuel. Cependant, les salaires mensuels moyens restent les plus bas de la région, s'établissant à près de 650 euros, soit un niveau inférieur de près d'un quart au niveau estonien. Le ralentissement économique en cours devrait limiter l'augmentation des salaires en 2009.

Au regard de l'évolution du commerce extérieur, l'économie lituanienne semblait toujours compétitive. Ainsi les exportations, tirées par celles de la raffinerie de Mazeikiu qui comptent pour plus du quart des ventes lituaniennes, ont augmenté de 34 % en glissement annuel au cours des neuf premiers mois de

l'année. Hors secteur énergétique, les exportations ont augmenté de 16 % au cours de la même période. Toutefois de nombreux postes d'exportation de la Lituanie, tels que les produits dérivés du pétrole, les engrais et matériels ferroviaires, sont vulnérables face au ralentissement économique de ses principaux partenaires commerciaux, et particulièrement de la Lettonie et de l'Estonie.

Le nouveau gouvernement de centre-droit issu des élections législatives d'octobre 2008 a programmé des mesures nouvelles relatives tant aux privatisations qu'à la fiscalité. Ainsi, il est prévu de vendre la part de 10 % que l'Etat détient toujours dans la raffinerie de Mazeiku, actuellement valorisée à plus de 280 millions de dollars. Au niveau fiscal, l'intention est de parvenir à un taux d'imposition unique pour l'impôt sur le revenu, l'impôt sur les sociétés et la TVA, qui serait fixé à 20 %. Ces impôts sont

actuellement de 24, 15 et 18 % respectivement. Il est également prévu de mettre fin aux exemptions actuelles de TVA de certains biens et services comme l'alimentation, les transports ou les médicaments.

Les fonds européens seront un soutien important dans la période de ralentissement économique actuelle. Le montant des fonds structurels et de cohésion accordés à la Lituanie pour la période 2007-2013 est d'environ 6,7 milliards d'euros. S'y ajouteront environ 1,5 milliard d'euros d'investissements nationaux, ce qui fera un total d'environ 8,2 milliards en faveur de la convergence. Pour donner un ordre de grandeur, notons que sur la période, ces sommes dépassent le montant d'un budget annuel supplémentaire pour le gouvernement lituanien. Ce dernier a jusqu'à présent réussi à absorber l'essentiel des fonds disponibles. Pour la période 2004-2006, la date limite pour utiliser les fonds structurels mis à disposition de la Lituanie est la fin de l'année 2008. Au mois de septembre 2008, 91 % de l'enveloppe totale de 813 millions d'euros étaient couverts par des projets. Les transferts communautaires connaissent une forte montée en puissance, puisqu'ils sont passés d'un montant mensuel moyen de 1,6 million d'euros en 2004, à 15 millions en 2006, et 27 millions pour 2008.

2.- SITUATION SOCIALE

La forte croissance économique des dernières années et la rapide diminution du chômage depuis 2004 ont permis une amélioration spectaculaire de la situation sociale générale. Le niveau de vie, mesuré par le PIB par habitant, est désormais d'environ 60 % de la moyenne de l'Union européenne, alors qu'il était de l'ordre de 50 % en 2004. Le taux de chômage, qui était supérieur à 11 % en 2004, est désormais inférieur à 5 %, et le salaire minimum comme les minimas sociaux seront indexés sur l'inflation à partir du 1^{er} janvier 2009. La pauvreté a continué à décliner en 2007, mais 19 % de la population restait sous le seuil de pauvreté, soit un revenu mensuel d'environ 160 euros pour une personne célibataire et 350 euros pour une famille de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans. Rappelons par ailleurs que la Lituanie est le pays balte où les inégalités sont les moins

fortes et qu'elle conservait en 2007 la première place de la région au classement de l'indicateur de développement humain des Nations unies (43^e).

Toutefois, différentes évolutions risquent de tendre la situation sociale dans les prochains mois. D'une part, l'évolution de la conjoncture économique va conduire à une dégradation du marché de l'emploi comme des salaires réels. Déjà, en octobre 2008, le taux de chômage était remonté à 4,6 % contre 4,2 % un an auparavant, et le nombre d'emplois vacants connaissait une baisse importante. Une autre conséquence de la crise, particulièrement négative pour la Lituanie, concerne les retraites. Le fort développement des retraites par capitalisation, souscrites par plus de 70 % de la population active, montre actuellement ses limites et rend la situation des personnes proches de la retraite extrêmement précaire, les faibles durées de cotisation étant cumulées aux effets de la baisse des bourses.

D'autre part, différentes évolutions internes devraient se traduire par des difficultés supplémentaires pour les plus pauvres. Ainsi, la Commission de contrôle des prix de l'énergie prévoit une augmentation de 60 % du prix du gaz pour les utilisateurs finaux d'ici la fin de 2009, du fait notamment de l'augmentation des prix facturés par le fournisseur russe Gazprom. La réforme fiscale projetant d'assujettir à une TVA de 20 % des domaines sensibles comme les transports, l'alimentation ou les médicaments va également avoir un impact négatif pour les tranches défavorisées de la population.

Enfin, soulignons que la Lituanie reste sujette à une baisse sensible de sa population qui s'explique par le double effet d'un taux de natalité parmi les plus faibles de l'UE et de mouvements migratoires vers d'autres parties de l'Union, touchant notamment de jeunes Litvaniens à la recherche d'emplois bien rémunérés. En outre, la Lituanie se distingue par le plus haut taux de suicide en Europe, qui s'élevait à 30 pour 100 000 en 2006, avec des pointes à 0,7 ‰ dans certains cantons ruraux.

Lituanie

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	7,3	7,9	7,7	8,8	3,8
PIB par tête (% moyenne UE-27, en PPA)	50	53	56	60	62
Production industrielle	10,8	7,1	7,3	4,0	5**
Formation brute de capital fixe	15,5	10,9	17,4	15,8	3*
Consommation des ménages	12,2	12,1	11,8	11,5	5*
Salaire réel moyen brut	5,0	6,8	15,0	17,6	–
Prix à la consommation	1,2	2,7	3,7	5,7	11
Solde des administrations publiques (% du PIB)	–1,5	–0,5	–0,5	–1,2	–1*
Dette publique (% du PIB)	19,4	18,6	18,2	17,3	–
Emploi total	–0,1	2,6	1,7	2,3	–
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	6,5	4,1	3,7	4,3	–
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	11,4	8,3	5,6	4,3	4,8*

Sources : WIIW ; * : prévision d'expert ; ** : Consensus encinomics inc., novembre 2008

(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportations de marchandises (% année précédente)	10,4	26,9	18,7	11,2	10,1*
Importations de marchandises (% année précédente)	13,8	26,1	23,2	13,8	9,4*
Balance commerciale (milliards d'euros)	–1,92	–2,36	–3,34	–4,10	–
Balance commerciale (% du PIB)	–10,6	–11,4	–14,1	–14,3	–
Balance courante (% du PIB)	–7,7	–7,2	–10,6	–14,6	–13,6
Réserves de la Banque centrale or exclu (milliards d'euros)	2,58	3,14	4,31	5,17	–
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	7,69	10,59	14,44	20,54	–
Dette extérieure brute (% du PIB)	42,4	51,2	60,9	73,3	–
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	623	826	1448	1412	1600**
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	212	278	232	431	250**

Sources : WIIW ; * : prévision d'expert ; ** : chiffres de juillet 2008

(e) : estimation ; (p) : prévision

I.- Evolution macroéconomique

La situation économique de la Pologne pouvait être considérée comme excellente jusqu'à l'automne. Malgré la crise mondiale, comme bien des pays d'Europe de l'Est, elle avait poursuivi sa croissance rapide, cependant ralentie par rapport au pic du début de 2007. Cette croissance, qui était de l'ordre de 6 % au premier trimestre de 2008, est encore estimée entre 5 % et 5,5 % pour l'année, contre 6,7 % en 2007 et 6,2 % en 2006. Ce n'est qu'à partir du quatrième trimestre de 2008 que l'on a constaté un décrochement qui devrait ramener le taux de croissance du PIB entre 2 et 3 % en 2009.

Mais plus que la crise qui touche les principaux partenaires commerciaux de la Pologne en Europe occidentale, ce sont des facteurs internes qui semblent expliquer le ralentissement observé en moyenne en 2008. En effet, on enregistre une modification dans la dynamique de la croissance. L'impulsion de la demande domestique qui la tirait depuis 2006 a diminué, passant d'environ 9 % en 2007 à environ 6 % en 2008. Cela tient surtout à l'effacement du rôle positif de la consommation publique (qui, au contraire, devrait avoir connu une évolution négative en 2008). La croissance des investissements (attendue à 13 % contre 17,6 % en 2007, mais devrait descendre en dessous de 10 % en 2009), demeure pour sa part soutenue. C'est encore la consommation des ménages, dont l'augmentation annuelle s'est stabilisée à 5 %, qui est restée jusqu'ici l'un des moteurs principaux de l'activité économique, alimentée par une hausse annuelle du salaire moyen réel brut d'environ 6 %. En revanche, le commerce extérieur aura commencé à exercer en 2008 un rôle plus positif qu'auparavant. Grâce à une accélération de la croissance des exportations et à une légère décélération de celle des importations, la contribution négative de ce commerce, encore de l'ordre de 2,2 points il y a un an, s'est fortement réduite, puisqu'elle n'était plus que de 0,4 point au premier trimestre de 2008. Cependant, la situation s'est radicalement modifiée au cours des derniers mois de l'année. Le ralentissement à l'ouest de l'Europe, en particulier en Allemagne, a eu des conséquences significatives sur le commerce extérieur de la Pologne et, par voie de conséquence, sur la production industrielle polonaise qui semble avoir connu un décrochement en novembre.

L'un dans l'autre, la croissance de la production industrielle, bien qu'en ralentissement, devrait être restée de l'ordre de 6,5 à 7 % en 2008, soutenue par les IDE qui, depuis 2003, se dirigent majoritairement vers ce secteur de l'économie. On notera le développement particulièrement rapide jusqu'au quatrième trimestre de l'industrie de l'automobile et de l'activité dans le domaine de l'aéronautique. Le chômage continue de diminuer et devrait être tombé en dessous de 10 %, alors qu'il était encore de 19 % en 2004 quand la Pologne est entrée dans l'UE.

La compétitivité reste bonne (cf. *infra*), même si la Pologne a connu, à l'unisson des autres pays européens, une poussée inflationniste. Après avoir été très maîtrisée de 2005 à septembre 2007 (elle est même descendue à 1 % en 2006), la hausse des prix à la consommation s'est régulièrement poursuivie pour atteindre 4,6 % à la fin du premier semestre de 2008, dépassant ainsi la cible (2,5 % +/- 1 %) fixée par la Banque centrale. Elle tend à diminuer légèrement depuis lors. Si l'accélération de l'inflation a d'abord tenu à l'effet des hausses des prix internationaux de l'énergie et des matières premières, elle a été alimentée par des facteurs internes comme les tensions sur le marché du travail favorisant un rattrapage très rapide des salaires. Malgré cela, et même si le Conseil de politique monétaire a porté le taux d'intérêt de référence de 4 à 6 %, moyennant une dizaine de hausses en douze mois, on remarque que la Banque centrale a fait preuve d'une modération remarquable dans ses interventions. Elle a été longtemps limitée à cet égard par l'appréciation rapide du zloty, non seulement par rapport au dollar, mais aussi par rapport à l'euro, en liaison avec les fortes entrées de capitaux qui, jusqu'ici, ne s'étaient pas démenties, et qu'elle ne voulait pas accélérer. En outre, elle a voulu éviter une surréaction comme celle des années 2001-2002 qui avait

plongé l'économie polonaise dans la récession. Au total, la hausse des prix à la consommation est attendue à environ 5 % en 2008. Compte tenu des renversements des mouvements de prix sur les marchés internationaux, elle devrait nettement diminuer en 2009. Le WIIW la prévoit à 3 %.

Autre fait remarquable, la bonne tenue des finances publiques, facilitée par la forte croissance, qui a permis à la Pologne de ramener son déficit (*general government balance*) à 2 % du PIB en 2007, a conduit le Conseil européen Ecofin à lever en juillet 2008 la procédure engagée pour déficit excessif qui la frappait depuis 2004. Mais le programme de convergence de la Pologne mis à jour par le gouvernement ne prévoit prudemment, après 2008, qu'un cheminement progressif, à raison d'un abaissement de 0,5 % par an, vers l'objectif d'un déficit de seulement 1 % du PIB en 2011.

Même si le déficit de la balance des paiements courants avec l'extérieur de la Pologne tend à augmenter et devrait passer de 3,8 % du PIB en 2007 à environ 5 % en 2008, ce pays n'a pas eu de problème majeur de financement jusqu'à l'automne, et les réserves de devises ont continué à augmenter à vive allure. L'aggravation sévère de la crise à l'automne ne pouvait qu'avoir des répercussions sur la situation financière extérieure du pays. Elles devraient être cependant plus limitées qu'on ne le laisse penser parfois. En effet, même si une partie des capitaux entrés en Pologne au moment de la forte appréciation du zloty sont volatils et repartis, il ne faut pas oublier l'importance des flux entrants d'investissements directs en provenance de l'étranger qui, par nature, sont beaucoup plus stables. Et si le zloty a connu une sérieuse alerte à la baisse par contagion au moment où le forint a été attaqué, rien ne permet d'affirmer que ce mouvement s'amplifiera, car les fondamentaux de l'économie polonaise sont beaucoup plus solides que ceux de l'économie hongroise. A la fin d'octobre, le zloty, dont l'appréciation avait dépassé 20 % depuis le début de l'année en juillet, compte tenu de cette alerte, avait retrouvé son niveau de janvier.

Autre type de répercussions : les problèmes de liquidité qui n'ont pas manqué de toucher la Pologne. Mais on peut penser qu'ils resteront limités et pourront être maîtrisés par la Banque centrale. En effet, le fonctionnement de l'économie polonaise est beaucoup moins dépendant qu'à l'ouest de l'Europe des marchés financiers, et le système bancaire semble s'être fort heureusement bien plus consacré au financement de la croissance de l'économie domestique qu'à des spéculations douteuses sur les marchés internationaux. Cette sagesse se retrouve au niveau du comportement des fonds de pension dont les engagements à l'étranger sont statutairement limités à 5 % de leur portefeuille et qui, avec un ratio de 2 % à la fin septembre, sont restés très en deçà de cette limite. Le système financier polonais pourrait donc ne pas être trop affecté par la crise bancaire mondiale.

En conclusion, la poursuite d'un processus de croissance ne paraît pas aujourd'hui hors de portée de la Pologne, d'autant qu'en tout état de cause, l'apport des fonds européens, qui représente chaque année en moyenne 5 % du PIB, demeurera un puissant soutien et un élément contracyclique. Mais deux aléas importants la menacent. En premier lieu, bien entendu, l'extension des effets de la crise mondiale alors qu'elle en avait été, jusqu'à l'automne, en quelque sorte préservée. Elle peut compromettre l'objectif de croissance, obliger la Pologne à le remettre en question et à adapter sa politique économique en conséquence. En second lieu, et même si l'on fait abstraction de cette menace, sa réalisation dépendra fortement de la politique économique qui sera menée. Il ne faudrait pas que la politique néolibérale du nouveau gouvernement – qui n'est pas forcément la mieux appropriée au nouveau contexte –, dans sa volonté de réduire les impôts et les dépenses publiques et de réformer les systèmes de protection sociale, santé publique et redistribution des ressources, en vienne à toucher à des facteurs qui contribuent au dynamisme économique et social du pays et donc à son développement, et en particulier compromette la bonne exécution du programme d'investissements dans les infrastructures.

Enfin, plus que jamais, le gouvernement de Donald Tusk maintient son intention d'intégrer la Pologne à la zone euro en évoquant la date de 2012 et envisage de faire rentrer le zloty dans le MCE II au deuxième trimestre de 2009, ce qui est de nature à renforcer la confiance des opérateurs dans la monnaie et l'économie polonaises. Cela suppose néanmoins que la Pologne parvienne, d'ici là, à ramener son taux d'inflation au niveau permettant de satisfaire le critère de Maastricht.

II.- Transformations structurelles

1.- COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

La compétitivité de l'économie polonaise est restée satisfaisante malgré la tendance à l'appréciation du zloty jusqu'à l'automne, qui n'a pas semblé préjudiciable à la bonne tenue du commerce extérieur, et la hausse des salaires (la rémunération dans le secteur privé a suivi un *trend* d'augmentation de 9,5 % en termes réels). Il est vrai que la productivité du travail continue d'augmenter de façon significative, ce qui a permis jusqu'ici d'éviter une véritable détérioration de la situation en ce qui concerne les coûts du travail. Cela pourrait changer à l'avenir, la progression des rémunérations dépassant maintenant celle de la productivité après lui être demeurée inférieure.

La profitabilité des entreprises du secteur non financier est demeurée élevée (particulièrement dans le secteur exportateur), même si elle a un peu diminué. Les conditions d'une poursuite de l'effort d'investissement dans le secteur productif, contribuant au maintien d'une activité économique soutenue, restent donc réunies : la profitabilité est bonne, les taux d'intérêt restent modérés (selon les standards polonais), le degré d'utilisation des capacités de production est élevé. En outre, on s'attend à ce que les IDE se maintiennent à un haut niveau malgré la crise mondiale, ce qui montre que l'attractivité du pays reste forte. La Pologne se trouve toujours dans un cycle vertueux auquel seules les conséquences de l'aggravation de ladite crise (notamment entraînant un freinage très poussé de la demande occidentale) ou des effets non souhaités de la politique économique interne pourraient mettre fin.

Le nouveau gouvernement néolibéral a des intentions à cet égard : il entend réformer substantiellement la fiscalité et relancer les privatisations, dont le programme a été gelé de 2005 à 2007 par l'équipe de Jaroslaw Kaczynski. Cela mérite analyse et discussion.

Un programme triennal, prévoyant la privatisation de 740 entreprises publiques pour un montant d'environ 26 milliards de zlotys, a été présenté en avril 2008. Plus précisément, il a été indiqué, en août 2008, que quatre entreprises du secteur de l'énergie (Enea et PGE dès 2008, Energa et Tauron en 2009) devraient être privatisées. En outre, le gouvernement souhaite ramener la part qu'il détient dans la banque PKO, qui reste la deuxième du pays, de 51,5 %

à 20-30 %. La réalisation de ce programme est bien sûr sujette à caution et dépendra de la façon dont l'évolution de la crise mondiale lui permettra ou non d'en assurer le financement dans de bonnes conditions.

En ce qui concerne la réflexion sur la réforme de la fiscalité, la récente monographie de l'OCDE fournit des indications précieuses. Tout d'abord, notons qu'avec un taux global de prélèvements aux environs de 34 % du PIB en 2005, la Pologne se situe sous la moyenne de l'OCDE et très en dessous de celle des pays de l'UE-15 et des niveaux de la République tchèque et de la Hongrie. Dans ce total, les cotisations sociales et les impôts indirects assurent la plus grande partie des ressources et leur poids, qui est bien au-dessus de ce qu'il est en moyenne dans l'OCDE, a crû avec le temps. En revanche, la part des ressources tirées de la taxation des revenus des particuliers et des entreprises est l'une des plus faibles de l'OCDE. De fait, le taux d'imposition sur les profits des entreprises a été ramené de 40 % en 1995 à 19 % en 2004 (sous le gouvernement social-démocrate) et son poids (de 2,1 % du PIB en 2005) est nettement inférieur à ce qu'il est dans l'UE-15 (3,4 %), dans les trois autres membres de l'Union en provenance de l'Europe centrale (3,1 %) et, plus généralement, dans l'OCDE (3,6 %). Quant au taux d'imposition des revenus des personnes physiques, avec 4,3 % du PIB, il est déjà particulièrement bas et très inférieur, non seulement à la moyenne dans l'Union à quinze (10,2 %), mais aussi à celle de l'OCDE (8,9 %). C'est pourtant à cette dernière taxation que le nouveau gouvernement veut s'attaquer par une réforme qui devrait en diminuer encore le poids. En 2009, dans le contexte d'une volonté de simplification du système fiscal, le nombre des tranches d'imposition sera ramené de trois (19 %, 30 % et 40 %) à deux (18 % et 32 %). Cela n'exclut pas pour autant la réflexion sur le projet d'établir une *flat tax* à 19 %, qui avait déjà coûté les élections au parti Plateforme en 2004, et en faveur duquel milite un important lobby, même si l'opportunité de mettre en place une telle taxe peut être contestée.

Compte tenu des tensions sur le marché du travail résultant du faible taux d'emploi en Pologne, l'étude de l'OCDE met l'accent sur la nécessité d'alléger les prélèvements assis sur les revenus du travail, quitte à augmenter l'imposition dans d'autres domaines, la propriété et

l'environnement par exemple. Dans le même esprit, elle insiste sur l'intérêt qu'il y aurait à réformer certains dispositifs finançant excessivement les départs prématurés à la retraite et l'invalidité. En revanche, elle souligne le risque qu'il y aurait à réduire encore trop vite le montant des prélèvements fiscaux avant que la situation des finances publiques ait été complètement stabilisée. Ajoutons que cela pourrait nuire au succès de l'effort que la Pologne a entrepris pour moderniser et développer ses infrastructures avec l'aide des fonds européens, et soulignons qu'il s'agit là d'un élément important de sa compétitivité. De fait, le pays a d'énormes besoins en la matière et l'obligation de tenir l'échéance de l'Euro 2012 ne sera pas de trop pour servir d'accélérateur à la réalisation du programme 2007-2013 qui peine à démarrer, en témoigne la faible progression de la consommation des crédits prévus à cet effet.

Rappelons que la position géographique de la Pologne, que traversent quatre des dix corridors de transport paneuropéens, justifie des investissements considérables. C'est pourquoi un apport de 24,4 milliards d'euros, issu des fonds européens structurels et de cohésion, a été prévu au titre du programme 2007-2013 pour financer des infrastructures de transport. Sur cette somme, 14,9 milliards d'euros (61 %) doivent être dévolus au secteur des routes, 5,5 milliards (23 %) à celui des chemins de fer, 0,7 milliard (3 %) aux transports maritimes, 0,2 milliard (0,8 %) aux facilités intermodales. Le secteur routier obtient la part du lion, d'autant qu'en sus des sommes du budget public prévues pour le cofinancement, une enveloppe de 10 milliards d'euros a été prévue pour la construction de routes nationales dans la période 2008-2013. Si le Livre blanc européen de 2001 avait attiré l'attention sur l'importance d'un transfert du trafic de la route vers le rail, il apparaît ainsi que la mise en œuvre de cette orientation sera différée. Il en va de même pour le développement d'un *hinterland* de voies d'eau, alors que de tels transferts aide-raient la Pologne, troisième émetteur européen de dioxyde de carbone, à remplir ses obligations pour la défense de l'environnement.

2.- SITUATION SOCIALE

La situation sociale a bénéficié de la forte croissance qu'a connue la Pologne, surtout depuis l'arrivée au pouvoir de la droite dite « solidaire » en 2004 et de la priorité que la

nouvelle équipe lui a conférée, n'hésitant pas à freiner certaines réformes douloureuses et/ou impopulaires. Plusieurs indicateurs montrent que la situation de la population s'est améliorée au cours de cette période : le taux de chômage est passé de 19 % en 2004 à moins de 10 % en 2007, la croissance du salaire moyen brut en termes réels s'établit maintenant à un rythme solide de 6 % par an (secteurs public et privé confondus), la consommation des ménages progresse de 5 % par an et le niveau de vie mesuré par le PIB par habitant par rapport à la moyenne de l'UE (en PPP), a augmenté de 5 points, passant de 51 % à 56 %.

Cela n'a pas empêché les Polonais, au vu des résultats de l'enquête réalisée par la BERD en 2006 pour connaître l'opinion de la population vis-à-vis de la transition, de donner des réponses mitigées : une majorité considère que sa situation par rapport à d'autres catégories de populations s'est détériorée depuis le début de la transition, plus de 50 % pensant en outre que la situation politique du pays s'est dégradée et environ 50 % que la situation économique mérite la même appréciation. Cette insatisfaction s'explique par le creusement des inégalités, qui conduit la population à demander une politique de redistribution des ressources plus vigoureuse. Ce n'est pas une surprise pour les familiers du « terrain », mais cela justifie que les autorités s'y arrêtent.

Or comme le fait remarquer le chapitre consacré à la Pologne dans le rapport du WIIW de juillet 2008, les orientations de la politique économique et sociale actuelle ne vont pas tout à fait dans ce sens puisqu'elles tendent à comprimer les dépenses publiques (en témoigne la diminution de la consommation publique au début de l'année), visent à réduire la dimension du système public de santé, à restructurer le système de taxation dans un sens qui ne va pas vers une redistribution au profit des plus bas revenus, ce qui suppose une acceptation implicite d'un appauvrissement relatif d'une partie de la population, celle qui dépend beaucoup des versements de la sécurité sociale. De fait, alors qu'au cours du premier trimestre la masse salariale a augmenté de près de 11 % en termes réels (à l'augmentation du salaire par tête s'ajoutant l'effet de l'augmentation de l'emploi), le montant des versements au titre de la sécurité sociale n'a augmenté que de 0,5 %. Ce qui témoigne bien d'une société à deux vitesses, qui reste éminemment fragile.

Pologne

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	5,3	3,6	6,2	6,6	5-5,5*
PIB par tête (% moyenne UE-27, en PPA)	51	51	52	55	56
Production industrielle	12,6	3,7	11,2	10,0	6,5-7*
Formation brute de capital fixe	6,4	6,5	14,9	17,6	13
Consommation des ménages	4,7	2,1	5,0	5,0	5
Salaire réel moyen brut	0,7	1,8	4,0	6,3	–
Prix à la consommation	3,5	2,1	1,0	2,5	4-4,5*
Solde des administrations publiques	-5,7	-4,3	-3,8	-2,0	-2,3*
Dette publique (% du PIB)	45,7	47,1	47,6	45,2	–
Emploi total	1,3	2,3	3,4	4,4	–
Taux de chômage (en % de la pop. active) – chômeurs enregistrés en fin d'année	19,1	17,6	14,8	11,4	–
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	19,0	17,8	13,8	9,6	9

Source : WIIW ; * : prévision d'expert
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportations de marchandises (% année précédente)	22,3	17,8	20,4	12,8	16*
Importations de marchandises (% année précédente)	19,5	13,4	24,0	17,9	17*
Balance commerciale (millions d'euros)	-4552	-2242	-5539	-11311	-14300*
Balance courante (millions d'euros)	-8207	-3008	-7283	-11499	–
Balance courante (% du PIB)	-4,0	-1,2	-2,7	-3,8	-5
Réserves de la Banque centrale, or inclus, (milliards d'euros)	25,9	34,54	35,24	42,81	–
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	95,16	112,23	128,82	156,31	–
Dette extérieure brute (% du PIB)	42,0	44,1	46,6	47,9	–
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	10453	8317	15198	12834	16900*
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	668	2756	7134	2395	2200*

Source : WIIW ; * : chiffres de juillet 2008
(e) : estimation ; (p) : prévision

I.- Evolution macroéconomique

Dans un environnement de crise mondialisée et d'incertitude, la Roumanie s'accroche, pour la neuvième année consécutive, à une trajectoire de croissance. Au cours du premier semestre de 2008, l'économie roumaine a connu une accélération de sa croissance du PIB la portant à 8,6 %, soit un record jamais atteint depuis le début de la transition, mais aussi une performance par rapport aux taux enregistrés par les autres pays de l'Union européenne. Cela augure d'une croissance sur l'année de l'ordre de 7 % que les bons résultats de l'agriculture pourraient porter à 8 %.

Après la phase de récupération du retard accumulé au cours de la décennie 1990, 2006 a marqué le seuil symbolique du dépassement du niveau que le PIB roumain enregistrait en 1989. Plus encore, les efforts de la période 2001-2005 ont été guidés par un ancrage très soutenu sur la voie des réformes structurelles et institutionnelles dans la perspective de l'adhésion de la Roumanie à l'UE qui s'est effectivement réalisée le 1^{er} janvier 2007. Une nouvelle dynamique économique s'est enclenchée au premier trimestre 2007, et de nouvelles logiques sont apparues dans l'économie. Son développement se poursuit dans un contexte plus encadré par les pouvoirs publics, dont le discours fait référence au retour du pays dans la famille européenne. L'industrie se restructure autour des grandes entreprises, après les privatisations ; les priorités imposées par les restructurations industrielles canalisent d'importants flux d'investissements, principalement étrangers ; un environnement plus sécurisé concourt à l'émergence d'un tissu de PME (surtout dans le domaine des services et de la construction). Désormais, ces nouvelles logiques constituent la base d'une croissance plus robuste permettant de penser que la Roumanie a dépassé la période de transition.

Néanmoins, la croissance économique devrait ralentir sous l'effet de la crise mondiale, et les prévisions des experts en novembre la situaient aux environs de 3 % en 2009 sous l'effet du ralentissement de l'activité économique de la zone euro, principal marché d'exportation roumain, et du durcissement des conditions d'octroi du crédit intérieur et international. Les sources de la croissance, du côté de la demande, restent principalement la formation brute de capital fixe et la consommation intérieure. Cette dernière, portée d'une part par la rapide expansion des dépenses du gouvernement dans la perspective de l'année électorale 2008 – élections locales en juin et parlementaires en novembre –, de l'autre par la consommation des ménages stimulée par les hausses salariales et l'expansion du crédit, reste toujours un facteur dominant de croissance. Parallèlement, l'investissement demeure très soutenu avec un taux de croissance de près de 29 % en 2007, qui pourrait être porté à 30 % en 2008.

Du côté de l'offre, au cours des huit premiers mois de 2008, la croissance a été essentiellement tirée par le secteur de la construction dont la production a été en hausse de 31,5 %, puis par celui des services (principalement commerces et télécommunications) en hausse de 18 %. Vient en troisième position la performance de la production industrielle, en hausse de 4,9 % seulement. Les évolutions parmi les branches industrielles témoignent des changements structurels qui continuent de s'opérer : tandis que les branches déjà restructurées de l'industrie manufacturière enregistrent une hausse supérieure à la moyenne (+5,3 %), en particulier l'industrie énergétique (+7,2 %) et l'industrie des équipements de communication (+6,9 %), la production des industries toujours en cours de restructuration décroît parfois de manière spectaculaire : textiles et habillement (-12,1 %), équipement électrique (-6,9 %), industrie extractive (-0,7 %). Notons que les entreprises industrielles qui se développent le plus rapidement sont celles qui font l'objet d'investissements étrangers.

Ce processus de croissance n'est pas sans générer des tendances à la surchauffe, que ne freine pas le gouvernement en menant une politique fiscale généreuse et en acceptant des augmentations salariales dépassant les gains de productivité, en dépit des mises en garde qui se multiplient de la part

du WIIW, du FMI ou des agences de *rating*. Les mêmes causes produisant les mêmes effets (voir le *Tableau de bord 2007*), des interrogations perdurent quant à la capacité des autorités à apporter une réponse ferme à la situation, car l'inflation est en recrudescence et le déficit de la balance des paiements courants avec l'extérieur reste élevé. Pour sa part, le budget consolidé de l'Etat enregistrait un déficit, encore raisonnable, estimé à 1,5 % du PIB pour l'année 2008, qui pourrait atteindre 2,5 à 3 % du PIB en raison de dérapages possibles des dépenses en fin de période dont la Roumanie est coutumière.

Sur l'ensemble de l'année 2008, l'inflation, alimentée par la hausse des prix de l'énergie et des matières premières au premier semestre, atteindrait près de 8 %. Confrontée au phénomène de surchauffe de l'économie, la Banque centrale (BNR) a adopté une politique monétaire restrictive : en juin, son conseil d'administration a relevé, pour la sixième fois consécutive, les taux directeurs de 25 points, pour les porter à 10 %, le relèvement atteignant 300 points depuis l'automne 2007. Parallèlement, elle a adopté des règles prudentielles plus strictes, incluant l'obligation pour les banques de réaliser des provisions sur les comptes en devises étrangères, en même temps qu'elle a ajusté sa politique monétaire pour répondre aux pratiques de la BCE. Même si le FMI lance des avertissements concernant une plus stricte surveillance du secteur financier et demande des mesures préventives contre les risques d'instabilité économique, les investisseurs ont paru jusqu'ici rassurés par les signaux envoyés par les autorités monétaires.

Malgré la forte croissance, le déficit des paiements courants avec l'extérieur serait, pour l'ensemble de l'année 2008, contenu en dessous de 14 % du PIB. En effet, au cours de la même période, le déficit de la balance commerciale, principale source du déséquilibre de la balance courante, a vu sa croissance se tempérer, la dynamique des exportations au cours des huit premiers mois de 2008 (en hausse de 18,3 %) étant supérieure à celle des importations (14,6 %). Notons que les échanges commerciaux extracomunautaires ont cru plus vite que les échanges dans le cadre de l'Union : 28,3 % par rapport à 14,5 % pour ce qui concerne les exportations et 25,4 % par rapport à 10,3 % pour ce qui concerne les importations. Dans le cadre communautaire, les principaux partenaires restent l'Allemagne et l'Italie, avec des soldes assez équilibrés ; pour le reste du monde, les échanges se sont diversifiés vers des destinations plus lointaines – Azerbaïdjan, Kazakhstan, Inde, Japon et des pays du Maghreb. Le déficit des paiements courants reste financé pour une part importante par les investissements directs de l'étranger. Dans son rapport du mois d'août, la BNR estimait à 4 845 millions d'euros leur montant pour le premier semestre de l'année 2008, soit en hausse de 63,4 % par rapport à la même période de 2007, montant qui couvrait 61 % du déficit courant au cours de la période. Pour financer le reste du déficit, il a fallu faire appel à l'endettement vis-à-vis de l'extérieur qui connaît une forte croissance, porté à 61,07 milliards d'euros au premier trimestre de 2008, soit une hausse de 40 % par rapport à la même période de 2007.

Si le financement du déficit extérieur ne peut pas encore être considéré comme hors de contrôle, l'appel au concours du FMI, évoqué trop vite et un peu à la légère par la presse, ne peut pas non plus être exclu dans l'avenir, si le gouvernement ne parvient pas maîtriser les tendances à la surchauffe (que le ralentissement général de l'activité dans le monde suffira peut-être à freiner), et si le système bancaire est davantage rattrapé par la crise financière.

II.– Transformations structurelles

1 – COMPETITIVITE DE L'ECONOMIE

Le diagnostic de compétitivité de l'économie roumaine fait apparaître des points forts et des points faibles. Plusieurs facteurs, qui mettent en évidence un potentiel de performance

économique, doivent être soulignés.

En premier lieu, la Roumanie dispose maintenant d'un espace économique fonctionnant avec des performances macroéconomiques correctes dans un cadre institutionnel assaini : taux de croissance supérieur à 5 % ; progrès

notables dans la désinflation (au cours de l'année 2007 celle-ci est descendue en dessous de 5 %) ; mise en place d'un système bancaire solide ; dette publique faible et déficit des finances publiques sous contrôle qui, en 2008, resterait en dessous de la barre des 3 % du PIB ; secteur privé qui représente désormais 70 % du PIB ; économie qui s'est vu accorder le premier *investment grade* (BBB) par les agences de *rating* (Fitch et S&P). En deuxième lieu, il faut noter l'établissement d'un régime de confiance des agents économiques dans les institutions de régulation (Banque centrale, agences gouvernementales) et les autorités publiques. L'amélioration des institutions et des mécanismes de marché est doublée par celle de l'observation des règles par les agents économiques. En troisième lieu, on peut mentionner un climat économique stable permettant une prise de décision rationnelle fondée sur les anticipations des agents économiques, et cela grâce notamment à un cadre politique plus stable, des fluctuations monétaires moins importantes et une politique économique plus transparente. En quatrième lieu, émerge un tissu entrepreneurial qui témoigne d'une plus grande capacité du niveau microéconomique à répondre aux contraintes de son environnement.

En contrepartie subsistent des éléments qui pénalisent la compétitivité de l'économie et qui risquent de peser sur sa croissance future.

Historiquement, l'économie roumaine émerge d'un niveau très bas. Elle résulte d'une « industrialisation sauvage » greffée sur une économie à la fois rurale et de pénurie qui, au cours des années 1990, a subi le choc induit par la transition. Les bons résultats n'ont fait, jusqu'à présent, que combler le retard énorme accumulé pendant la période de crise, lui-même assis sur les profonds désordres économiques et la pénurie paralysante qui avaient caractérisé la décennie 1980.

Par ailleurs, les investissements productifs et dans l'infrastructure pâtissent d'un retard. Par rapport aux besoins qui se font cruellement sentir, le taux d'investissement actuel (entre 23 et 25 % du PIB) reste insuffisant pour réaliser la modernisation des entreprises et assurer la construction et le renouvellement des infrastructures. Même s'il est en constante augmentation, il n'est pas en mesure d'assurer une croissance durable et l'absorption intense de nouvelles technologies. La précarité de l'infrastructure des transports comme l'inadéquation

des aménagements territoriaux constituent un défi économique majeur. En juin, le ministre de l'Economie et des Finances a annoncé un programme d'un montant de 50 milliards d'euros destiné aux projets d'infrastructures au cours de la période 2008-2013. Parallèlement, des financements totalisant 30 milliards d'euros seront alloués au renouvellement du secteur énergétique. L'importance de ce point est grande car la compétitivité globale de l'économie et sa capacité à attirer des investissements découlent aussi de l'état de ses infrastructures.

La productivité du travail reste insuffisante et, trop souvent, son amélioration implique la diminution de la force de travail. Le fonctionnement de l'économie s'opère encore trop selon un modèle primaire fondé sur des avantages comparatifs de coûts (surtout en ce qui concerne la main-d'œuvre). Quand le coût de la force de travail s'apprécie avec la monnaie nationale, l'érosion de la compétitivité devient dramatique, surtout dans les domaines grands consommateurs de main-d'œuvre faiblement qualifiée. C'est ce qui s'est produit en 2007 et 2008 quand des hausses du salaire nominal de l'ordre de 20 à 25 %, combinées à une forte expansion du crédit à la consommation, ont creusé le déficit de la balance extérieure. En juillet 2008 et en glissement annuel, le salaire nominal net avait encore augmenté de 25 % et la pression restait forte en ce sens (voir les grèves dans le secteur automobile – Dacia Pitesti – et la sidérurgie – Arcelor Mittal Galati). Selon une récente étude publiée par le département européen du FMI, la hausse du salaire réel s'est fortement accélérée depuis 2005, conduisant à une valeur actuelle qui se situe largement au-dessus de la valeur d'équilibre calculée par rapport au niveau de la productivité du travail.

L'économie est confrontée avec une grave pénurie de main-d'œuvre qui concerne tous les niveaux de qualification. Selon les données du Bureau international du travail, pour le premier semestre de 2008, le taux du chômage est de 5,5 %. La Roumanie enregistre un taux de fertilité en dessous du niveau de remplacement, et un phénomène de migration massive de main-d'œuvre vers des pays de l'Union européenne offrant des rémunérations plus intéressantes (on estime que 2 millions de Roumains sur le total de 12 que compte la population active travailleraient à l'étranger). Si, à court terme, ce phénomène a induit des

avantages indiscutables par l'atténuation des tensions sociales et le rapatriement d'importants montants contribuant au rééquilibrage du solde de la balance extérieure, la pénurie de force de travail a exercé des pressions sur les salaires dont la hausse, pour certains secteurs, a dépassé les gains de productivité. S'y ajoute l'émergence de grands écarts de salaires entre secteurs, le secteur des services et le secteur rentier drainant une masse importante de main-d'œuvre qualifiée nécessaire dans d'autres activités.

Par ailleurs, les efforts consentis dans le domaine de l'éducation supérieure, de la formation professionnelle, ainsi que dans les activités de recherche et développement, restent très insuffisants : en 2007 les dépenses de R&D n'avaient atteint que 0,4 % du PIB (à comparer à la moyenne européenne de 2 %). Avec des dépenses pour l'éducation qui ne représentent que 4 % du PIB, on enregistre une baisse constante de la qualité de l'enseignement. La Roumanie est confrontée à une préoccupante fuite de cerveaux qui s'ajoute à la migration massive déjà évoquée. Ce phénomène a conduit des analystes roumains à diagnostiquer un possible *dutch disease* qui contaminerait l'économie roumaine dans les conditions d'une migration forte de main-d'œuvre, une insuffisante assimilation des nouvelles technologies et une hausse salariale importante – en fait une crise latente de la productivité du travail.

Pour cette année, l'étude *World Competitiveness Yearbook*, réalisée par l'Institut international pour le management du développement (Suisse), place la Roumanie en 45^e position sur 55 pays. Si son économie est de plus en plus ouverte, les degrés de liberté de sa politique économique sont diminués. Les caractéristiques d'une économie encore immature combinées à des difficultés structurelles et institutionnelles non résolues créent des situations conflictuelles et imposent des compromis inévitables pour les décideurs et des choix difficiles. Le besoin d'une stratégie au service de la compétitivité se fait sentir.

2.– SITUATION SOCIALE

Malgré la forte croissance enregistrée depuis le début de la décennie, le niveau de vie de la population roumaine, mesuré par le PIB par habitant, ne représente que 42 % de la

moyenne européenne et situe le pays à l'avant-dernière place devant la Bulgarie, parmi les vingt-sept membres de l'Union européenne. De fait, dans un sondage d'opinion réalisé en août 2008, 81 % de la population roumaine affirme ne pas être satisfaite par les conséquences de l'intégration européenne en termes de niveau de vie. Et dans le cadre de l'enquête réalisée par la BERD et la Banque mondiale en 2006 sur l'opinion des peuples en transition, les réponses des personnes interrogées en Roumanie sont significatives. La Roumanie est, avec la Hongrie et la Bulgarie, l'un des trois nouveaux membres de l'Union à indiquer un degré d'insatisfaction, en ce qui concerne les conditions de vie, supérieur au degré de satisfaction, et la détérioration des standards de vie par rapport à ce qu'ils étaient en 1989 l'emporte (certes de peu) sur le constat d'une amélioration. Dès lors, on ne s'étonnera pas de ce que, comme les autres nouveaux membres de l'Union, les ménages roumains considèrent dans ce sondage que leur « richesse relative » par rapport aux « autres » s'est détériorée depuis 1989. Ces attitudes désabusées comme, plus généralement, les appréciations que les Roumains portent sur la situation économique et la situation politique de leur pays, montrent que les changements survenus n'ont pas comblé les attentes de la population.

La relation entre prospérité et démocratie n'est pas univoque, comme le prouvent la fragilité des gouvernements de coalition, la perte d'influence des partis politiques classiques, l'érosion des standards de la vie politique, et la recrudescence dans l'espace de la rhétorique publique du populisme, de la démagogie, de la xénophobie, du protectionnisme. Certes, une explication du mécontentement qu'enregistrent les sondages pourrait être la disparition de « l'ancre » que constituait le désir d'adhésion à l'UE, qui avait permis aux leaders politiques de rallier la population autour d'un programme d'austérité économique dans la perspective du « retour en Europe », mais une autre explication tout aussi plausible peut être liée à la résurgence d'un patriotisme économique, voire d'un nationalisme accentué par des questions identitaires pour une population qui a répondu comme un élève sage aux défis posés par l'adhésion, et qui ne voit pas ses espoirs se réaliser.

Il apparaît ainsi que la forte croissance économique des dernières années ne représente pas la condition *sine qua non* pour

assurer la santé de la vie sociale et politique. En fait, une partie importante de la population s'est trouvée, faute d'une politique sociale appropriée, exclue des fruits de cette croissance qui ne saurait constituer à elle seule la solution miraculeuse si le gouvernement ne trouve pas les solutions adéquates aux problèmes qui s'accroissent sous la pression des contraintes intérieures et internationales. Ces difficultés mettent en évidence l'imaturité du processus politique démocratique. Les décisions du gouvernement, mais aussi les réactions de la société civile (associations, organisations non gouvernementales), témoignent d'une déconnexion d'avec la sphère

économique qui subsiste (voir le *Tableau de bord 2007*). Le paysage social et politique reste controversé et affaibli par un certain nombre de déficiences non corrigées, en particulier la persistance de phénomènes de corruption aux plus hauts niveaux, l'absence d'une stratégie de développement à moyen et long terme, une dégradation de la qualité de la gouvernance et une stratégie d'allocation des fonds par trop discrétionnaire (à certains conseils départementaux) et erratique.

Roumanie

III.– Principaux indicateurs économiques

Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats
(variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
PIB	8,5	4,2	7,9	6,0	8
PIB par tête (% moyenne UE-27, en PPA)	34	35	39	40	42
Production industrielle	5,3	2,0	7,2	5,4	6
Formation brute de capital fixe	11,1	12,7	19,3	28,9	30
Consommation finale des ménages	14,5	9,7	14,1	10	11
Salaire réel moyen net	10,6	14,3	8,9	15,4	–
Prix à la consommation	11,9	9,0	6,6	4,8	8
Solde des administrations publiques (% du PIB)	–1,5	–1,4	–1,9	–3,5	–2,5*
Dette publique (% du PIB)	18,8	15,8	12,4	13,0	–
Emploi total	–0,7	–0,1	1,8	0,4	5,5
Taux de chômage (% de la pop. active)					
– chômeurs enregistrés en fin d'année	6,3	5,9	5,2	4,1	–
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	8,0	7,2	7,3	6,4	6

Source : WIIW ; * : prévision d'expert
(e) : estimation ; (p) : prévision

Tableau 2 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements étrangers

	2004	2005	2006	2007(e)	2008(p)
Exportations de marchandises (% année précédente)	21,3	17,5	16,2	13,7	13*
Importations de marchandises (% année précédente)	24,0	23,9	25,1	25,1	12*
Balance commerciale (milliards d'euros)	–5,32	–7,8	–11,7	–17,6	19,5*
Balance courante (milliards d'euros)	–5,10	–6,89	–10,16	–16,95	–
Balance courante (% du PIB)	–8,4	–8,7	–10,4	–14,0	–13,3
Réserves de la Banque centrale or exclu (milliards d'euros)	10,84	16,79	21,31	25,3	–
Dette extérieure brute (milliards d'euros)	21,50	31,91	41,23	58,79	–
Dette extérieure brute (% du PIB)	34,6	39,4	40,5	52,4	–
Flux d'IDE entrants (millions d'euros)	5183	5213	9060	7141	8000*
Flux d'IDE sortants (millions d'euros)	56	–24	337	–45	100*

Source : WIIW ; * : chiffres de juillet 2008
(e) : estimation ; (p) : prévision