

Les Études du CERI
N° 159 - décembre 2009

**Géographies de la crise
en Europe centrale**

Gilles Lepasant

Gilles Lepasant

Géographies de la crise en Europe centrale

Résumé

Le modèle de développement des pays d'Europe centrale a jusque-là reposé sur un taux d'épargne faible, une forte croissance de la consommation, une forte dépendance à l'égard des flux de capitaux extérieurs, une ouverture commerciale importante notamment vis-à-vis de l'Europe de l'Ouest, et pour certains sur une spécialisation industrielle dans des secteurs cycliques (automobile). La crise a dans ce contexte mis en lumière, d'une part la différenciation croissante entre les pays de l'Est européen, d'autre part la forte interdépendance qui prévaut désormais entre les économies européennes et qui impose une solidarité intéressée à l'échelle de l'Union européenne. Si le scénario des années 1930 est improbable dans le cas européen, le risque d'un rattrapage en trompe l'œil qui prévalut dans l'entre-deux guerres n'est, lui, pas écarté. En témoigne le cas du secteur de l'automobile, qui s'est développé en Europe centrale jusqu'à représenter une part importante du PIB et de l'emploi, mais dont les perspectives sont incertaines. La politique régionale dont les nouveaux Etats-membres bénéficient doit en principe permettre que l'innovation, les politiques actives du marché du travail, le développement durable soient valorisés en vue d'un rattrapage effectif.

Gilles Lepasant

The geography of the crisis in Central Europe

Abstract

The Central European model of development has until recently rested on a low interest rates, significant increases in consumption, heavy dependence on capital inflows, open markets especially towards Western Europe, and for some specialization in cyclical industries (automobiles). The crisis has highlighted on the one hand the growing divergence between the countries of Central Europe and on the other their high level of interdependence which has necessitated cooperation in their relations with the EU. While Western Europe is unlikely to experience a repeat of the 1930s, it is possible that recovery will prove illusory as it did between the two world wars. Witness the case of the automobile sector which became a major contributor to GDP and source of in Central Europe but whose future prospects are uncertain. Regional policies of which new member states are the beneficiaries should, in theory, encourage innovation, pro-employment policies, and sustainable development as means to ensuring recovery

Géographies de la crise en Europe centrale

Gilles Lepasant

*CNRS (EEE-Europe, européanité, européanisation), UMR 5222, Pessac.
Chercheur associé au CERI*

Dans l'entre-deux guerres, vingt ans après avoir entamé un développement prometteur au sein de nouvelles frontières et sans la tutelle d'Empires éteints, les nouveaux Etats d'Europe centrale furent pour la plupart victimes de l'expansionnisme allemand puis soviétique. Confrontés à l'onde de choc de la crise de 1929, ils eurent recours au protectionnisme et au nationalisme, avant d'être victimes de ce dernier, porté à son paroxysme par l'Allemagne. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale s'est à nouveau amorcé un processus de développement et de modernisation qui, une vingtaine d'années plus tard, se grippera sous l'emprise de la dette, du retard technologique et d'un système politique discrédité. 1989-2009 : vingt ans après la dislocation du système soviétique et l'élan populaire suscité par la liberté retrouvée, une phase de modernisation se voit à nouveau interrompue.

Comme dans les années 1930 et comme dans les années 1970, ce coup d'arrêt a son origine hors de la région, mais a des conséquences sur elle en raison de sa forte dépendance à l'égard des capitaux extérieurs. Comme dans les années 1930, l'Autriche constitue un vecteur de diffusion de toute crise financière en Europe centrale. Exposée à hauteur de 70 % de son PNB en Europe centrale du fait de la stratégie suivie par ses banques au cours des deux décennies passées, sa situation contemporaine fait écho à la faillite de la banque Creditanstalt en 1931, qui fut un point tournant de la récession dans les années 1930. Et comme dans les années 1930, le chômage commence à peine à croître que l'extrême droite émerge dans les rues et les urnes d'Europe centrale. Les similitudes sont frappantes. Le parallèle n'est pas pour autant pertinent.

La gouvernance mondiale a changé. Instruits par l'expérience, les responsables politiques et financiers internationaux n'ont pas renouvelé les erreurs des années 1930. Surtout, le

système européen n'est plus le produit des rapports de force entre Etats concurrents, mais un ensemble de règles et d'interdépendances qui n'évitent certes ni les désaccords ni les crises, mais qui imposent une solidarité de fait. Il est trop tôt pour affirmer que le système européen a traversé la crise sans tension majeure. Comme l'indique D. Miliband, « la notion même de solidarité en Europe, entre l'Est et l'Ouest, entre les riches et les pauvres, entre les anciens et les nouveaux Etats-membres est posée. Les réussites des trente dernières années, du marché intérieur à l'euro en passant par l'élargissement vont être mises à l'épreuve comme elles ne l'ont jamais été¹ ». En outre, dans la crise précipitée par la faillite de la banque Lehman Brothers, trois phases au moins peuvent être distinguées : une phase financière brutale et courte, une phase économique qui semble avoir dépassé son point paroxysmique, et enfin une phase sociale promise à durer. Un état des lieux dressé à la mi-2009 ne peut être que provisoire tant cette troisième phase, la plus perceptible par les citoyens et la plus risquée sur le plan politique, ne fait que débiter. Quelques enseignements peuvent toutefois être tirés, dont les suivants : d'une part, l'Europe centrale en tant qu'espace plus ou moins homogène n'existe plus, la crise ayant mis en lumière une forte différenciation à l'échelle de l'est de l'Europe ; d'autre part, le modèle de développement adopté par les nouveaux Etats-membres demeure vulnérable ; enfin, les conditions d'une convergence à terme avec les Etats-membres les plus développés ne sont qu'imparfaitement remplies.

2008-2009 : ÉTAT DES LIEUX PROVISoire ET DIFFÉRENCIÉ DE LA CRISE

Diffusion de la crise en Europe

La crise a frappé avec retard l'Europe centrale, au point que le discours ambiant y a longtemps sous-entendu que cette affaire ne concernait pas la région, en tout cas pas tous les pays. Au premier trimestre 2008, la croissance était en effet positive dans chacun des pays de l'UE-10². Elle est devenue négative en Lettonie, en Estonie, en Hongrie, en Lituanie et en Slovénie au cours du dernier trimestre 2008. Si la crise s'est manifestée avec un temps de retard par rapport à l'Europe de l'Ouest (en raison notamment de la faible exposition des systèmes bancaires de l'Est aux produits financiers sophistiqués), elle a fini par toucher tous les Etats d'Europe centrale

¹ *An EU « Fit for Purpose » in the Global Age*, David Miliband, ministre britannique des Affaires étrangères, conférence à la London School of Economics, 9 mars 2009.

² Par UE-10, nous entendons l'ensemble des Etats ayant adhéré à l'UE en 2004 et 2007, à l'exception de Malte et de Chypre.

au point que, pour certains, « c'est tout simple, les pays de l'Est sont la version européenne du marché des subprime³ ».

Dans les nouveaux Etats-membres, la production industrielle a chuté de 20 % pour l'année 2008 puis s'est à nouveau contractée au premier semestre 2009, passant de 20 à 30 % en Estonie, en Lettonie, en Hongrie, en Slovaquie et en République tchèque. La crise s'est ainsi apparentée au choc subi au début des années 1990 lors de la perte des marchés soviétiques et de l'introduction de l'économie de marché. Entre l'été 2008 et le début 2009, les devises d'Europe centrale ont chuté par rapport à l'euro (le zloty de 48 %, le forint de 30 %, la couronne tchèque de 21 %). A l'échelle mondiale, les flux de capitaux se sont réduits de manière brutale, à un rythme qualifié de « sidérant » par l'économiste en chef du FMI⁴. Dans le cas de l'Europe centrale, les capitaux entrants sont passés de 56,6 milliards d'euros au second trimestre 2008 à 3,9 milliards au premier trimestre 2009⁵.

Globalement, l'année 2009 devrait, selon la Banque mondiale, se terminer par une récession de 3 % pour l'UE-10 après une croissance de 6,2 % en 2007 et de 4,1 % en 2008⁶. Le nombre des chômeurs pourrait presque doubler pour passer de 3 à 5 millions. Un examen attentif de la géographie de la crise révèle toutefois un paysage nuancé et très différencié selon les territoires.

Une différenciation à l'échelle de l'est de l'Europe

La crise a confirmé la différenciation qui s'était établie les années précédentes entre l'Union européenne élargie et son voisinage oriental. En 2008, la Russie a vu son taux de croissance baisser de 8,1 % à 5,6 %, l'Ukraine de 7,9% à 2,1%, mais, pour l'année 2009, ces deux pays devraient connaître selon le FMI une récession de respectivement 7,5 et 14 %. En Russie, les réserves prudemment constituées les années passées grâce au cours élevé du baril de pétrole ont permis d'engager l'un des plans de relance les plus ambitieux au monde (équivalent à 11 % du PIB). L'endettement significatif des acteurs économiques, en particulier en devises étrangères, ajouté à la chute temporaire des prix du pétrole et au maintien du taux de change jusqu'en janvier 2009, a toutefois provoqué une forte réduction des réserves et plongé l'économie russe dans la crise.

³ Cf. les propos de R. Brusca, FAO Economics (New York), cités dans « As it falters, Eastern Europe risks », *New-York Times*, 24 février 2009.

⁴ Entretien avec Olivier Blanchard, *Les Echos*, 23 juin 2009.

⁵ Institute of International Finance.

⁶ The World Bank, *EU10. Regular Economic Report*, mai 2009.

Huitième producteur mondial d'acier, l'Ukraine est fortement dépendante de la conjoncture internationale et de certaines industries de transformation particulièrement affectées par la crise mondiale, comme l'automobile. Le secteur sidérurgique représente 12 % du revenu national et plus du tiers des exportations. Dans la mesure où plusieurs autres secteurs sont directement liés à ce dernier, les courbes du prix mondial de l'acier et du PNB ukrainien ont tendance à être parallèles. Ainsi, entre 2001 et 2007, le taux de croissance annuel moyen de l'Ukraine a été de 7,5 % sur fond d'envolée des prix mondiaux de l'acier. Les revenus tirés de l'exportation et les flux de capitaux ont nourri la croissance du crédit et des bulles se sont formées sur le marché boursier ainsi que sur le marché immobilier. La fragilité de l'économie ukrainienne est apparue flagrante lorsque qu'entre août et novembre 2008 le prix mondial de l'acier a chuté de 80 %. Entre septembre et décembre 2008, la production sidérurgique nationale a ainsi diminué de moitié, la production industrielle globale de 25 %. Dans le contexte d'un assèchement du crédit et de la chute des exportations, le taux de change rigide maintenu par les autorités a encore davantage fragilisé l'économie ukrainienne. En apportant son soutien, le FMI a exigé notamment une dépréciation de la monnaie. D'autres pays de la Communauté des Etats indépendants (CEI) ont connu une récession moins brutale, telle la Géorgie, qui a pu affronter la crise grâce à l'aide internationale (4,5 milliards de dollars, soit quelque 1 000 dollars par habitant) fournie dans le contexte de l'intervention russe sur son territoire à l'été 2008. Moins ouvert sur l'économie mondiale, le Bélarus a quant à lui peu souffert de la crise financière, mais a subi les conséquences de l'entrée de la Russie en récession. Comme en Ukraine, le FMI a dû apporter son soutien. En Europe centrale, le tableau est certes différent, mais les principaux indicateurs font apparaître de sensibles différences d'un pays à l'autre.

La crise révèle et approfondit la différenciation entre nouveaux Etats-membres

Sachant que la zone euro devrait à la fin de l'année 2009 accuser un recul de 4 %, la dynamique de convergence amorcée par l'Europe centrale depuis 1989 ne sera pas interrompue pour tous les nouveaux Etats-membres. Jusqu'au troisième trimestre 2007, les pays de la région ont enregistré une croissance plus forte que celle de la zone euro. L'Estonie, la Lettonie puis la Lituanie ont été au cours des deux trimestres suivants les premiers pays à connaître une évolution du PIB inférieure à celle de la zone euro. Si, pour l'année 2009, quatre pays devraient subir une récession plus grave que celle de la zone euro (les Etats baltes et la Hongrie), les autres devraient en revanche conserver un taux de croissance supérieur à celui de la zone euro pour l'ensemble de la période 2004-2010. Pour eux, la crise n'aura pas interrompu le processus de rattrapage avec l'ouest du continent (graphique 1).

Les pays ayant connu les performances les plus enviables au cours des années antérieures ont été les plus frappés par la crise, le modèle de développement adopté ayant fragilisé les finances publiques (voir ci-après). Le recul du PIB enregistré entre le premier trimestre 2008 et le premier trimestre 2009 a atteint 18 % en Lettonie, 16 % en Estonie, contre « seulement » 3,5 % en Bulgarie et 3,4 % en République tchèque. Pour le premier trimestre 2009, la Pologne

a connu une croissance de 1,9 %, l'une des plus élevées en Europe. De novembre 2007 à novembre 2008, la production industrielle a enregistré en Pologne, en Bulgarie, en Lituanie et en Slovaquie une contraction inférieure à la moyenne européenne (- 8 %). A l'inverse, la République tchèque, la Lettonie et l'Estonie ont connu des chutes de l'activité industrielle supérieures à 10 %⁷.

L'évolution des investissements étrangers témoigne également d'une diversité des trajectoires. Les flux à destination des neuf pays ayant adhéré en 2004 et 2007 (mais non encore membres de la zone euro) ont accusé une baisse de 9 % en 2008 et atteint 65 milliards d'euros. En comparaison, les économies ouest-européennes ont été en moyenne davantage pénalisées par la contraction des flux de capitaux dans le monde. D'un pays à l'autre, la situation diffère toutefois : la Hongrie et la Roumanie ont bénéficié d'une hausse des flux d'IDE (Investissements directs étrangers), tandis que les autres ont enregistré une baisse, sensible en Pologne et en Bulgarie, moins significative en Hongrie et en République tchèque. Quatre pays ont absorbé 77 % des flux à destination de la région (Cnuced, 2009), à savoir la Pologne (16,5 milliards de dollars), la Roumanie (13,3 milliards), la République tchèque (10,7 milliards) et la Bulgarie (9,2 milliards).

Au fond, deux facteurs expliquent en grande partie les différences de résistance à la crise des pays d'Europe centrale : l'état de leurs finances publiques à l'orée de la crise et les spécificités de leur commerce extérieur.

• L'état des finances publiques

A la différence d'autres pays émergents, l'Europe centrale a abordé cette crise dans une situation de vulnérabilité du fait de sa forte dépendance à l'égard des capitaux étrangers. La Hongrie connaissait ainsi depuis plusieurs années des déficits jumeaux (déficit budgétaire et déficit de sa balance courante). Lorsque la crise financière a atteint son paroxysme, les pays d'Europe centrale ont été parmi les premières victimes des rapatriements de capitaux. Les flux à destination des Etats baltes, de la Bulgarie, de la Pologne, de la Roumanie et de la Slovaquie sont en effet passés de 6 milliards d'euros au troisième trimestre 2008 à 2 milliards dans le quatrième trimestre 2008, puis à 1,5 milliard au cours du trimestre suivant. Les pays entrés dans la crise avec des finances publiques dégradées en sortiront probablement les plus affaiblis. En 2008, tous les Etats de la zone accusaient un déficit de leurs comptes courants, mais celui-ci variait de 3 % en République tchèque à 25 % en Bulgarie. Les pays les moins touchés par la crise (Pologne, Slovaquie, République tchèque, Slovénie) affichaient les finances publiques les plus équilibrées, et devraient bénéficier les premiers du retour de la croissance. Les autres pays de la région, notamment les Etats baltes, devront faire face aux contraintes durables imposées par la remise en ordre de leurs finances publiques.

La crise financière globale a asséché l'offre de crédit, fragilisant ainsi les économies d'Europe centrale dont la croissance des années passées reposait notamment sur un taux d'épargne faible, une forte consommation et une croissance du crédit. Le graphique 2 illustre cette corrélation

⁷ « Recession in the EU-27 : output measures », *Statistics in focus*, Eurostat, 17/2009.

entre le déficit des comptes courants et l'évolution de la production. Les pays les plus affectés ont en outre été victimes de leur nombre important de ménages endettés en devises étrangères (le plus souvent en euros et en francs suisses, voir le graphique 3) et d'un taux de change fixe (dans la perspective de l'adhésion à l'euro). La Lettonie est ici principalement concernée. Fallait-il se résoudre à dévaluer sa monnaie, au risque de créer un précédent fâcheux pour la région et appauvrir une part importante de sa population, ou assumer toutes les conséquences d'un taux de change préservé ? Officiellement, la question a été tranchée par ce pays, avec le soutien des institutions européennes, en faveur d'un statu quo.

Une différenciation entre les pays dits de l'Est apparaît également à la lumière des CDS (Credit Default Swaps), que l'on peut comparer au coût de l'assurance contractée par les prêteurs et qui se sont envolés. Tous les pays de la région ont été touchés. En Bulgarie et en Roumanie, les *spreads* ont été multipliés par trois ; en Croatie, en Lituanie et en Pologne, ils l'ont été par cinq. A l'échelle de la région, le coût du risque était quasi identique dans les différents pays de la région jusqu'à la mi-2007. À partir de la fin de cette année, il a connu des variations importantes selon les pays et cette différenciation est apparue flagrante au premier trimestre 2009. En somme, la crise a concerné l'ensemble de la zone, mais elle a contribué à distinguer les pays les uns des autres, notamment au regard de l'état de leurs finances publiques lors de son apparition.

• La dépendance par rapport aux marchés ouest-européens

Au cours des deux décennies passées, les pays d'Europe centrale n'ont pas seulement dépendu des flux de capitaux, ils ont également connu une croissance fondée en partie sur une grande ouverture de leurs économies. Si celle-ci a contribué à la modernisation lors de la transition, elle est apparue une vulnérabilité à l'heure de la crise. En 2008, les exportations dépassaient 70 % du PIB en République tchèque, en Hongrie, en Slovaquie, en Estonie. La dépréciation des monnaies, qui a oscillé entre 5 et 30 %, n'a pu compenser l'effondrement de la demande au sein des pays clients. Surtout, le flux d'exportations des Etats de la région reste concentré sur un nombre limité de pays (principalement la RFA) et concerne les secteurs industriels les plus touchés par la crise (comme l'automobile). Or, le commerce mondial, qui enregistrait une croissance annuelle de l'ordre de 10 % au cours des deux décennies précédentes, s'est rétracté de 29 % entre février 2008 et février 2009. Les pays d'Europe centrale n'ont pas été épargnés. Au cours de la même période, la valeur de leurs exportations a chuté de 27 %. La prime à la casse introduite dans plusieurs pays, et principalement en RFA où elle fut très généreuse, a néanmoins soutenu la production industrielle en Europe centrale. En Roumanie, les ventes d'automobiles sur le marché intérieur ont ainsi chuté de 51 % au cours du premier semestre 2009, tandis que, dans le même laps de temps, les exportations enregistraient une hausse de 62 %.

La dépendance de l'Europe centrale à l'égard de secteurs cycliques et d'un nombre réduit de pays amplifie les conséquences de toute crise. En outre, les principaux acteurs économiques possèdent leur siège social hors de la région. Dix-neuf des vingt-cinq plus grandes entreprises et huit des dix plus grandes banques d'Europe centrale ont ainsi leur siège social en Europe de

l'Ouest. Près de 75 % des actifs bancaires en Europe centrale sont détenus par des banques étrangères (principalement ouest-européennes), un chiffre qui ne dépasse pas 25 % dans l'UE-15 (ensemble des pays appartenant à l'Union européenne entre 1995 et 2004). Ces acteurs économiques, et notamment les banques, ont joué un rôle dans la forte croissance du crédit les années passées (Deutsche Bank, 2009), et si des restructurations devaient imposer des arbitrages, l'Europe centrale risquerait d'être pénalisée.

Moins dépendante à l'égard des exportations que ses voisins, la Pologne a mieux résisté à la crise et la demande intérieure a permis une contraction modérée : son taux de croissance est passé de 6,6 % en 2007 à 4,8 % en 2008 et elle est susceptible d'être en 2009 le seul pays européen à ne pas connaître de récession. La croissance de la consommation (5,3 %) et de l'investissement (7,9 %) ont compensé la baisse des exportations. Si la première a continué à jouer un rôle positif à mesure que le taux de chômage diminuait, le second a toutefois fléchi à partir du quatrième trimestre 2008. Pour l'ensemble de l'année 2009, la croissance de la consommation privée devrait fortement se réduire (0,5 %), en raison notamment de l'augmentation du chômage et du comportement des citoyens endettés en devises étrangères. En 2008, le chômage a poursuivi sa décrue amorcée les années précédentes, passant à 7 % (9,5 % en 2007). Sans engager un plan de relance explicite, les autorités polonaises ont accru les investissements publics, réformé la fiscalité des ménages et réduit les taxes pesant sur les entreprises. La résistance de la Pologne à la crise s'explique aussi par la forte réduction de ses importations (consécutives à la dépréciation du zloty), sa moindre exposition au commerce extérieur, la part modeste de ses ménages endettés en devises étrangères et la modération de ses banques (fait peu courant dans la région, le montant des prêts équivaut en moyenne au niveau de leurs dépôts). Le pays a en outre conservé en partie son attractivité (de janvier à juillet 2009, le montant des investissements étrangers représentait 70 % de son niveau de 2008) et le secteur de l'automobile a nettement bénéficié de la prime à la casse instaurée en RFA. Pour sa part, le ministre polonais des Finances a préféré invoquer « un pilotage économique prudent et responsable ». Négligeant le bénéfice qu'a pu tirer l'industrie polonaise (notamment automobile) des plans de relance ouest-européens, il a souligné que la Pologne a « poursuivi une politique macroéconomique et fiscale inverse de celle des grands pays occidentaux. Au lieu de mettre en place un grand plan de relance, nous avons au contraire diminué la dépense publique de 1% du PIB⁸ ».

La demande intérieure risque toutefois de marquer le pas en 2009 en raison d'une chute de l'investissement consécutive à la situation financière dégradée des entreprises, à l'accès difficile au crédit et au recul des investissements étrangers. Toute progression du chômage affecte en outre la demande intérieure, compte tenu du montant faible des allocations (42 % du revenu précédent au cours de la première année, 8 % après cinq ans contre 31 % en France). Dans la mesure où le secteur de la construction risque de souffrir de la capacité réduite des ménages à emprunter, les investissements publics dans les infrastructures représentent un levier crucial pour la croissance. Ici, la capacité administrative du pays à gérer les fonds européens, dont les limites sont apparues avec les retards importants pris dans plusieurs projets routiers et ferroviaires (voir plus bas), constitue un point de blocage possible. En outre, la partie la

⁸ Interview de Jan Rostowski, ministre polonais des Finances, *Les Echos*, 16 septembre 2009.

plus perceptible de la crise, à savoir son impact sur le tissu économique et l'emploi, reste probablement à venir. Une hausse du chômage fragiliserait la consommation et les mesures de soutien accordées par les économies ouest-européennes, notamment en RFA, risquent de ne pas être renouvelées. Le report de la date d'intégration à l'euro (la date de 2012 ayant été reconsidérée) encouragera sans doute les ménages à emprunter dans cette monnaie du fait de taux d'intérêt plus avantageux. A cet égard, le pays n'est pas immunisé contre la forte croissance du crédit qui a pénalisé les économies voisines. Si, dans la quasi-totalité des pays d'Europe centrale, la crise a brutalement freiné le recours du crédit, la plus forte croissance enregistrée sur un an (mai 2008-mai 2009) en la matière en Europe centrale l'a été par la Pologne (+ 24,3 %). Enfin, ce pays a pu compter depuis les années 2000 sur une forte hausse des transferts expédiés par les émigrés, notamment grâce aux flux d'arrivées en Irlande et en Grande-Bretagne. En volume, la Pologne figure, selon un état des lieux dressé par la Banque mondiale en juillet 2009, dans les dix pays percevant le montant le plus élevé de transferts d'émigrés, soit environ 10,7 milliards USD en 2008 (5 milliards USD selon la Banque nationale polonaise). Ce montant devrait toutefois diminuer au cours des années suivantes pour plusieurs raisons. D'une part, les principaux pays d'accueil des émigrés polonais depuis le début des années 2000 ont été parmi les plus affectés par la crise. En outre, plusieurs de ces pays ont durci leur législation à l'encontre des immigrés ou ont vu les réticences politiques s'accroître devant d'importants flux d'immigration. Un mouvement de retours vers l'Europe centrale, et notamment vers la Pologne, s'est déjà amorcé (selon l'Association des Polonais du Royaume-Uni, 200 000 Polonais ont quitté ce pays entre l'été 2008 et l'été 2009). Au cours du premier trimestre 2009, les flux de transfert vers la Pologne ont diminué de 17 %. En Roumanie, une diminution de plus de 30 % a été observée au cours de la même période et, au cours des cinq premiers mois de 2009, le montant des transferts a diminué de 16 % dans le cas de la Bulgarie. Le phénomène est toutefois difficile à quantifier dans la mesure où le nombre réel de Polonais installés en Irlande et au Royaume-Uni demeure inconnu⁹ (ils seraient 1 million dans ce dernier pays). Quelles conséquences aurait un mouvement de retour massif ? Celui-ci n'aggraverait pas nécessairement la balance courante, dans la mesure où les transferts contribuent à acquérir en partie des biens importés. Il concourrait à atténuer la hausse des salaires entraînée par la pénurie croissante de main-d'œuvre dans certains secteurs. Dans la mesure où de nombreux émigrés exercent à l'étranger une activité professionnelle moins prestigieuse que ce que leur compétence leur permet en théorie, leur retour devrait profiter à l'économie.

Membre de la zone euro, la Slovaquie a subi les conséquences de son ouverture internationale. Exportations et importations de marchandises représentent 150 % de son PNB et le pays réalise 90 % de son commerce extérieur au sein de l'Union. Sa spécialisation industrielle l'a desservi (au cours du seul premier trimestre 2009, les exportations ont chuté de 28,9 % et le PNB s'est contracté de 11,4 % par rapport au trimestre précédent). En outre, la dépréciation des monnaies voisines menace d'éroder sa compétitivité. Au fond, parmi les pays d'Europe centrale, on ne saurait distinguer les deux membres de la zone euro des autres. Si la Slovaquie et la

⁹ Selon les statistiques officielles nationales, 460 000 Polonais vivaient au Royaume-Uni en 2008, 730 000 Roumains en Espagne, 620 000 Roumains en Italie. Dans la mesure où la population active est de 17 millions de personnes en Pologne, de 10 millions en Roumanie, ces chiffres témoignent d'un mouvement significatif.

Slovénie ont certes bénéficié de la protection de la monnaie unique, elles ont souffert de leur spécialisation industrielle ou de l'éclatement de la bulle immobilière. Les pays disposant d'un taux de change flottant ont vu leur monnaie se déprécier au bénéfice de leur compétitivité en Europe. Ceux qui sont apparus les plus fragiles sont ceux qui relèvent d'un statut intermédiaire, avec un taux de change arrimé à l'euro mais sans bénéficier de la protection de ce dernier.

La crise a révélé le niveau d'interdépendance entre anciens et nouveaux Etats-membres

Les accords européens qui ont permis une libéralisation progressive des échanges puis l'élargissement ont créé une interdépendance de fait entre l'Ouest et la partie centrale de l'Europe. Des nouveaux Etats-membres proviennent désormais 13 % des importations de l'UE-15 et vers eux se dirigent 15 % de ses exportations. La crise a surtout révélé une forte interdépendance bancaire. En mai 2009, les banques de l'UE-15 détenaient environ 950 milliards d'euros de créances dans les pays de l'UE-10¹⁰, soit les quatre cinquièmes de leurs créances étrangères. Le montant total des créances des banques autrichiennes s'élevait à lui seul à 70 % du PNB autrichien, à 25 % pour la Belgique et la Suède. Certains pays étaient plus diversifiés (France, RFA, Royaume-Uni) que d'autres (Autriche, Suède, Belgique).

Deux Etats-membres de l'Union sont particulièrement concernés par l'évolution de la situation financière en Europe centrale : la Suède et l'Autriche, limitrophes de celle-ci. La Suède a environ une soixantaine de milliards de dollars exposés dans les trois Etats baltes. Le risque est toutefois concentré sur deux banques, la SEB et la Swedbank. Le 31 mars 2009, la Swedbank avait environ 26 milliards de prêts placés dans les pays baltes, la SEB 21 milliards. La forte récession que connaissent les pays baltes expose ces banques à une vague de défauts de la part des ménages et des entreprises. En juin 2009, la situation paraissait toutefois sous contrôle. Le gouvernement suédois a engagé des mesures de stabilisation et, en prévision d'éventuelles difficultés, la Banque centrale suédoise a emprunté 3 milliards d'euros à la BCE. Les tests de résistance conduits en juin 2009¹¹ ont fait apparaître que les banques suédoises pourraient subir dans le pire des cas une perte d'environ 44 milliards jusqu'en 2011. Selon certains analystes, les scénarios envisagés pécheraient par optimisme, tablant sur un pourcentage réduit de défaillances alors que le nombre de celles-ci croît fortement depuis début 2009. Au premier trimestre 2009, 20,5 % des prêts faisaient ainsi l'objet de retards de remboursements dans les pays baltes (21 % dans le seul secteur de l'immobilier). En somme, même si la crise financière a précédé la crise économique et sociale, elle risque de peser durablement sur la capacité des acteurs économiques et financiers et la marge de manœuvre des Etats les plus dépendants des financements extérieurs.

¹⁰ Commission européenne, *European Commission Economic Forecast*, printemps 2009.

¹¹ *Financial Times*, 10 juin 2009.

Dans la mesure où le pic des défaillances survient généralement cinq trimestres après le point bas d'une récession, le pire restait donc à venir pour les banques baltes à l'heure du test de résistance appliqué aux banques suédoises, dont la plupart sont des filiales¹². Or, en juin 2009, le gouvernement letton a revu ses prévisions de croissance pour 2009 de -12 % à -18 %. Enfin, aucun des tests de résistance n'envisage une dévaluation dans les économies baltes, dévaluation qui aurait des effets considérables dans la mesure où 90 % des emprunts contractés l'ont été en devises étrangères. Quel que soit le scénario, la croissance suédoise des années à venir sera affectée par la crise financière des Etats baltes, la contagion s'opérant non par l'économie réelle mais par le durcissement des conditions d'octroi du crédit auquel les banques suédoises se voient contraintes.

Les dettes venant à maturation à court terme fragilisent l'ensemble de la région. Trois pays (Lettonie, Bulgarie et Bélarus) sont tenus de rembourser pour 2009 une dette qui dépasse le montant total de leurs réserves, quand d'autres, telles la Bulgarie et la Pologne, se trouvent dans une situation à peine plus enviable. Les besoins de financements sont donc conséquents, et ils devront être satisfaits soit par des flux de capitaux, soit par des ajustements internes, soit par les deux à la fois. Membres de l'Union et désormais fortement intégrés aux réseaux économiques européens, les nouveaux Etats-membres peuvent toutefois compter sur un soutien européen et international. Le 4 novembre 2008, l'Union européenne a accordé à la Hongrie un prêt de 6,5 milliards d'euros sur un total prévu de 20 milliards, auquel le FMI a ajouté 1,5 milliard, la Banque mondiale 1 milliard. Le 20 janvier 2009, elle a octroyé un prêt de 3,1 milliards à la Lettonie ; le FMI et la Banque mondiale ont contribué à cette assistance en accordant au pays des prêts d'un montant de 1,7 milliard et de 400 millions, auxquels la Suède, le Danemark, la Norvège, la Finlande et l'Estonie ont ajouté 1,9 milliard, la BERD, la Pologne et la République tchèque 400 millions. En mai 2009, c'est à la Roumanie que l'Union a concédé un prêt de 5 milliards, le FMI lui octroyant pour sa part 13 milliards, la Banque mondiale et la BERD 1 milliard chacune. Ces soutiens ont certes été fournis en contrepartie de sérieuses mesures d'austérité, mais ils illustrent cette solidarité intéressée à laquelle sont contraints les Etats-membres d'une Union européenne qui fait système.

Dimension territoriale de la crise

L'introduction de l'économie de marché s'est traduite en Europe centrale par une aggravation des inégalités de développement. Conformément à la thèse du U inversé de Kuznets-Williamson, tout processus de développement génère des inégalités (Williamson, 1965) en raison de la concentration spatiale des progrès technologiques (Barrios et Strobl, 2005), et surtout de l'avantage comparatif que détiennent les grands centres urbains dans de tels processus. Dans une seconde phase toutefois, certaines autres régions tirent avantage de coûts moins élevés, de sorte que le développement devient plus homogène (Szörfi, 2007). Cette tendance

¹² RGE Monitor, *Swedish Banks : Could They Get Burned By Heavy Baltic Exposure ?*, 24 juin 2009.

s'observe dans certains nouveaux Etats-membres, mais les dynamiques varient sensiblement d'une région à l'autre.

En Pologne, trois clivages principaux s'observent : entre l'Est et l'Ouest, entre la capitale et le reste du pays, et surtout entre les villes et les campagnes (à l'échelle NUTS 3¹³). Tandis que le PIB par habitant de la région capitale atteint 82 % de la moyenne de l'UE-27, il ne dépasse pas 40 % dans les cinq régions de l'est du pays¹⁴. A l'inverse de la Roumanie, la Pologne ne connaît pas un chômage officiel plus marqué dans les campagnes que dans les villes. Dans le Sud-Est rural, le taux de chômage officiel reste faible : l'abondance de petites exploitations permet une agriculture de semi-subsistance et un important chômage caché. Le nord-est du pays est en revanche affecté, conséquence de la déstructuration des anciennes fermes collectives, même si la région compte de plus en plus de grandes exploitations compétitives. Les tendances à l'œuvre à l'échelle du pays varient selon les indicateurs utilisés. Si, au cours de la décennie passée, les inégalités spatiales en termes de chômage ont eu tendance à s'estomper, en revanche les inégalités de revenus ont crû. Elles demeurent certes modestes au niveau NUTS 2 comparées à d'autres pays européens, mais sont significatives à l'échelle NUTS 3. En Pologne comme dans plusieurs autres nouveaux Etats-membres, c'est au fond à cette échelle que les inégalités du développement sont désormais les plus manifestes. Le taux élevé de propriétaires, la crise du logement à laquelle sont confrontées les grandes villes, l'inadéquation entre qualification professionnelle et demande sur le marché du travail ne favorisent guère la mobilité. Les migrations pendulaires peuvent ici servir de substitut lorsqu'un maillage dense de villes moyennes couvre le territoire (Pologne), à condition que le réseau des infrastructures relie efficacement les centres urbains à leurs voisinages.

Si elle devait se confirmer, la croissance du chômage pourrait modifier certaines dynamiques territoriales en raison du rôle important que l'industrie joue encore en Europe centrale (tableau 1). En termes de valeur ajoutée, la Hongrie apparaît comme l'Etat-membre le plus industrialisé de l'Union européenne, suivie par plusieurs autres nouveaux Etats-membres. En termes d'effectifs, les trois pays les plus industrialisés de l'Union européenne sont des nouveaux Etats-membres (Slovaquie, Slovénie, Roumanie)¹⁵. En outre, dans plusieurs d'entre eux, l'industrie reste concentrée dans quelques régions. Les trois régions européennes présentant le plus important taux d'actifs dans l'industrie se trouvent ainsi en Europe centrale¹⁶, et, dans deux d'entre elles (situées en Slovaquie), l'industrie manufacturière emploie entre

¹³ Nomenclature d'unités territoriales statistiques. Ces unités subdivisent les Etats-membres et les pays de l'AELE (Association européenne de libre-échange). Dans le cas de la Pologne, l'échelon NUTS 2 correspond aux régions, l'échelon NUTS 3 à des entités statistiques plus petites.

¹⁴ Encore le chiffre de la région capitale sous-évalue-t-il la réalité, dans la mesure où les autorités polonaises ont opté pour un découpage associant à la ville-capitale un vaste territoire déprimé.

¹⁵ « The main features of the EU manufacturing industry », *Statistics in focus*, Eurostat, 37/2008.

¹⁶ Deux en Slovaquie (Zapadné Slovensko et Vychodné Slovensko), la troisième en Roumanie (Centru).

50 et 60 % de la population active¹⁷. La spécialisation est un autre facteur de vulnérabilité. En Lituanie, en Estonie, en Lettonie, en Bulgarie et en Roumanie (ainsi qu'au Portugal), le secteur du textile et de l'habillement joue un rôle nettement plus important que dans d'autres Etats-membres (produisant entre 9,2 et 13 % de la valeur ajoutée, pour une moyenne de 3,3 % dans l'UE-27).

Si l'économie polonaise apparaît globalement moins dépendante des exportations que les économies voisines, cette dépendance se révèle forte dans quatre secteurs – automobile, ameublement, équipement électrique, électronique –, et la valeur de la production automobile avoisine la valeur de la production des trois secteurs précédents. En 2007, ces secteurs employaient 610 000 personnes (soit 19,5 % de la main-d'œuvre industrielle). Si l'on ajoute le textile, c'est le quart de la main-d'œuvre industrielle polonaise qui est vulnérable. Par ailleurs, 22 % de cette main-d'œuvre travaille dans six secteurs dont chacun exporte environ le quart de sa production (Gorzela, 2009). Les autres secteurs industriels dans lesquels le marché intérieur domine peuvent par ailleurs souffrir de manière indirecte du ralentissement des exportations. La région métropolitaine de Varsovie devrait être peu affectée par la crise. L'industrie automobile, qui y tenait naguère une place importante, a quasiment disparu avec la faillite de Daewoo. Quelques pôles de production situés dans les environs de la capitale et spécialisés dans l'électronique (Piaseczno, Pruszkow, Zyrardow) ou en lien avec l'industrie automobile (Grojec) paraissent néanmoins vulnérables. Les régions du nord du pays abritent quant à eux peu d'entreprises appartenant aux secteurs les plus exposés à la crise. En revanche, à l'Ouest (Poznan) et au Sud (Wroclaw), la prégnance du secteur automobile est significative, notamment en raison des investissements allemands. Au sud du pays et dans la région de Poznan dominent les activités à faible valeur ajoutée liées au secteur de l'automobile (Gorzow, Swiebodzin, Nowa Sol, Grodzisk Wlkp, Leszno, Rawicz, Ostrzeszow). En somme, même s'il convient d'établir une distinction entre les sites de production liés à l'industrie automobile selon leur niveau technologique, l'ouest et le sud de la Pologne, jusque-là gagnants de la transition, semblent les plus exposés à une crise durable de l'industrie automobile européenne. En revanche, l'est du pays possède peu d'entreprises exportatrices, à l'exception de Bilgoraj (meubles), Krasnik (roulements à bille) et Lublin (automobile). Au final, la crise devrait avoir un impact peu significatif dans la capitale (relativement protégée par son tissu économique diversifié) et dans les régions de l'Est (cantonnées dans une large mesure à des activités agricoles peu affectées par la crise).

Plus généralement, la géographie du chômage des nouveaux Etats-membres montre que la hiérarchie entre leurs régions n'a que peu évolué au cours des années passées (planche cartographique 2). La crise risque de peser avant tout sur les régions où l'industrie manufacturière est fortement représentée, et épargner les grandes agglomérations diversifiées comme les zones rurales. A la mi-2009, c'est en effet la forte dégradation de l'industrie manufacturière qui rythme l'évolution du PIB et du chômage dans la plupart des nouveaux Etats-membres, les secteurs des services et de l'agriculture demeurant stables.

En Ukraine et en Russie, la crise a un impact territorial plus marqué en raison d'une forte spécialisation de certaines régions. En Ukraine, elle a épargné les zones rurales de l'Ouest et

¹⁷ « The main features of the EU manufacturing industry », *op. cit.*

frappé les territoires de l'Est, plus industrialisés et plus réceptifs aux thèses favorables à des liens étroits avec la Russie. La production nationale de charbon relève pour plus de 90 % de la région du Donbass et est étroitement liée à l'industrie sidérurgique. Si différents plans de restructuration ont été engagés au cours des années passées, aucun n'a abouti. Au deuxième tour de l'élection présidentielle de 2004-2005, la région (où réside 10 % de l'électorat ukrainien) a gratifié V. Ianoukovitch, son ancien gouverneur, d'un résultat de 96 % dont le candidat n'a pu se prévaloir nulle part ailleurs, pas même en Crimée. La géographie de l'industrie sidérurgique est voisine de celle de l'industrie minière : l'oblast de Donetsk concentre ainsi 45 % de la production de la fonte et 46 % de l'acier¹⁸, celui de Dniepropetrovsk respectivement 34 et 31 %, Lougansk 9 et 10 %, Zaporojie 12 et 13 %.

Le secteur de l'acier contribue pour 27 % à l'ensemble de la production industrielle et à plus de 40 % des exportations. La dislocation du bloc soviétique avait provoqué une baisse de la production ukrainienne (passée de 57 millions de tonnes en 1986 à 25 millions en 1995), avant qu'un renouveau ne s'opère vers la fin des années 1990. Ce renouveau s'est poursuivi au cours des années 2000 à la faveur, notamment, de la forte hausse de la demande dans les pays émergents, à commencer par la Chine. Grâce à une intégration verticale des entreprises (permettant à la plupart d'entre elles de disposer de leurs propres mines de charbon et de leurs gisements de minerai de fer), à des coûts salariaux peu élevés, à un coût de l'énergie compétitif, à la fenêtre sur la mer Noire, ce secteur a pu valoriser ses avantages comparatifs pour bénéficier de l'expansion de la demande mondiale. La forte hausse des cours de l'acier lui a assuré, et, par voie de conséquence, a assuré à l'ensemble de l'économie ukrainienne une croissance spectaculaire. En 2007, l'Ukraine a ainsi dépassé la Russie au rang de troisième exportateur mondial d'acier, derrière la Chine et le Japon, et elle a conservé cette position en 2008. Dans le contexte de la crise économique mondiale, cette spécialisation est toutefois devenue une vulnérabilité, le prix mondial de l'acier chutant de 80 % entre août et novembre 2008.

Dans l'oblast de Donetsk (4,6 millions d'habitants), 80 % de l'activité économique est liée au secteur de la métallurgie et, en janvier, alors que la production industrielle à l'échelle du pays reculait d'un tiers par rapport à janvier 2008, elle déclinait de 50 % dans cette région. Dans le combinat métallurgique Ilych, deuxième plus grand producteur d'acier du pays avec 50 000 salariés, les salaires ont été réduits d'un tiers¹⁹. ArcelorMittal Steel, qui exporte 90 % de sa production, a produit 1 469 millions de tonnes d'acier entre janvier et avril 2009, soit une diminution de plus de 43 % par rapport à la même période de l'année précédente. Compte tenu des coûts de production, le maintien de prix mondiaux bas ne peut avoir que des répercussions défavorables pour un secteur qui n'a guère profité de la forte croissance des années passées pour se restructurer. Même si les projets de modernisation se multiplient, le secteur demeure pénalisé par l'archaïsme de ses structures de production. Aucun autre pays, à part la Chine, n'utilise autant que l'Ukraine la technologie dépassée des fours Martin, et la Chine

¹⁸ La production totale d'acier est passée de 31,4 millions de tonnes en 2000 à 38,7 millions de tonnes en 2005 (soit environ 3,5 % de la production mondiale). La production de fonte est, elle, passée de 25,7 millions de tonnes en 2000 à 30,7 millions de tonnes en 2005 (environ 4,3 % de la production mondiale).

¹⁹ « Economic crisis sweeps Eastern Ukraine », *Herald Tribune*, 8 avril 2009.

se désengage de cette technologie beaucoup plus rapidement que l'Ukraine. Sans montée en gamme, le secteur sidérurgique ukrainien risque de voir sa compétitivité s'éroder par rapport à la Russie, en raison des hausses du coût de l'énergie que cette dernière impose, comme par rapport à la Chine. Celle-ci a cessé d'être importatrice net en 2005 et ambitionne d'assurer 40 % de la production mondiale d'ici 2015. Si elle ne cessera pas d'importer pour autant, ses besoins concerneront des produits à haute valeur ajoutée sur lesquels l'Ukraine ne s'est pas encore spécialisée.

Certes, le scénario des années 2000, qui avait vu la crise frapper le tissu productif tout en renforçant la compétitivité internationale de l'industrie ukrainienne grâce à l'effondrement de la monnaie, pourrait se répéter. À l'échelle du pays, le chômage a toutefois doublé en 2009 par rapport à 2008, même s'il ne dépasse officiellement pas 5 %. A moyen terme, la crise peut avoir des répercussions sociales et politiques. Toutefois, les régions de l'Est sont aussi des régions agricoles, et l'agriculture ukrainienne, qui emploie encore près d'un tiers de la population active, a été peu affectée par la crise, enregistrant même une croissance de 2 % au premier trimestre 2009. La crise peut également relancer un mouvement de concentration et aviver les rivalités claniques qui caractérisent l'est du pays et constituent l'arrière-plan des jeux politiques nationaux.

Les enjeux sociaux et politiques de la crise

Dans les nouveaux Etats-membres, la traduction sociale de la crise est apparue au cours du second semestre 2008, les pays connaissant la plus forte hausse du chômage étant ceux ayant subi une grave crise immobilière ou financière. Tant l'OCDE que la Commission européenne soulignent qu'en dépit des signes de redressement observés à la fin du premier semestre 2009, une forte hausse du chômage est inévitable pour 2009 et 2010. Dans ses prévisions du printemps 2009, la Commission prévoit, après la création de 9,5 millions d'emplois entre 2006 et 2008, la perte de 8,5 millions d'emplois dans l'Union européenne pour la période 2008-2010. Le taux de chômage moyen de l'Union devrait ainsi atteindre 11 % en 2010, cinq Etats-membres étant plus particulièrement touchés : l'Espagne, l'Irlande et les trois Etats baltes. Dans le cas des nouveaux Etats-membres, après plusieurs années de baisse régulière, la progression du chômage est parfois spectaculaire (son taux a doublé en Lettonie entre septembre 2008 et septembre 2009), parfois retardée en raison de l'importance relative des contrats à durée indéterminée (République tchèque) et souvent sous-estimée dans les statistiques officielles.

S'agissant des aspects politiques, la crise devrait assurément modifier le paysage politique de certains Etats d'Europe centrale, un processus amorcé lors des élections européennes du 6 juin 2009 dans plusieurs pays. En Pologne, dans un scrutin qui n'a mobilisé que 24,5 % des électeurs, le parti au pouvoir Plate-Forme civique a recueilli 44 % des voix, s'assurant ainsi la moitié des sièges alloués au pays. Droit et justice, le principal parti d'opposition, n'a obtenu que 27 % des suffrages. Son assise territoriale s'est limitée au sud-est du pays, une région certes affectée par la crise mais surtout traditionnellement favorable à ce parti. L'audience de cette

formation au Parlement européen risque d'être faible du fait de son intégration au nouveau groupe fondé avec les conservateurs britanniques et le parti tchèque ODS (Parti démocrate civique). En Slovaquie, l'équipe au pouvoir Smer-SD (Direction-Démocratie sociale) a également remporté les élections avec 32 % des voix, même si le taux de participation (le plus faible de l'UE-27) interdit de parler de plébiscite. Le parti Union chrétienne et démocrate a obtenu un score de moitié inférieur (17 %) et le parti des Hongrois a recueilli 11 % des voix. Le parti populiste SNS n'a en revanche pas profité de la crise et s'est contenté d'un score à peine supérieur à 5 %.

Dans d'autres pays, deux cas de figure – parfois associés – se dessinent : soit les équipes au pouvoir ont enregistré d'importants revers, soit des formations protestataires et des partis ethniques ont vu leur audience se développer. En République tchèque, le parti au pouvoir a été sanctionné sans que des formations populistes en profitent. Le principal parti d'opposition, ODC, a ainsi obtenu 31,5 % des voix, suivi par les sociaux-démocrates (22 %) puis les communistes (14,2 %) et les chrétiens-démocrates (7,6 %). Et si le parti communiste a recueilli plus de 20 % des voix dans de vieilles régions industrielles en crise (telle la Bohême du Nord), son audience ne cesse de s'éroder au fur et à mesure des échéances électorales.

En Bulgarie, l'opposition de centre-droit a également remporté les élections avec 24,5 % des voix, une victoire augurant le succès rencontré lors des législatives de juillet 2009. Le parti socialiste au pouvoir a, lui, obtenu 18,6 % des voix. En Lettonie, pays où les élections européennes ont été couplées aux élections locales, l'Union civique, membre de la coalition gouvernementale en place, et le Parti de la concorde, parti d'opposition proche de la minorité russe, ont pu se féliciter des résultats : ces deux formations ont obtenu chacune deux sièges sur les huit alloués au pays. En revanche, deux des formations de la majorité en place ont essuyé une large défaite (le Parti populaire et l'Union des verts et des paysans, qui n'ont obtenu aucun siège, que ce soit au Parlement européen ou à la municipalité de Riga). Si la géographie électorale a peu évolué depuis les précédentes consultations électorales, le parti russophone a renforcé sa présence dans ses deux bastions (le sud-est du pays, où le taux de chômage dépasse 20 %, et la capitale), au point de rafler la mairie de Riga lors des élections locales organisées de manière concomitante.

Autre pays fortement touché par la crise, la Hongrie a vu à la fois une défaite de l'équipe au pouvoir et le succès de formations protestataires. Le parti d'opposition Fidesz a remporté 56,4 % des voix, tandis que le parti d'extrême droite Jobbik en a obtenu 15 %, soit à peine moins que les socialistes au pouvoir (17,4 %), en stigmatisant dans son discours la communauté rom. La géographie électorale du Fidesz et de Jobbik renvoie à un pays clairement divisé. Jobbik obtient ses meilleurs scores à l'est de Budapest, son audience augmentant à mesure que l'on se rapproche des frontières slovaque et ukrainienne et que le taux de chômage augmente (planche cartographique 2). En revanche, le parti libéral, à l'instar de son homologue polonais, a enregistré ses meilleurs résultats dans la partie occidentale du pays.

En Lituanie, le parti au pouvoir (les chrétiens-démocrates) a certes remporté les élections devant l'opposition social-démocrate, mais le parti populiste Ordre et justice a obtenu plus de 12 % des voix.

En somme, dans plusieurs Etats d'Europe centrale (Hongrie, Roumanie notamment), les partis d'extrême droite ont enregistré de meilleurs scores que lors des élections précédentes et un

repli identitaire s'est manifesté dans certains pays abritant des minorités (Lettonie, Slovaquie). L'impact de la crise reste toutefois difficile à évaluer, d'autres facteurs ayant pu jouer un rôle (rejet d'élites perçues comme corrompues, attitudes protestataires de la part de couches sociales ou de territoires se considérant exclus des bénéficiaires de l'adhésion, etc.). En outre, la progression de la droite extrême lors des élections européennes n'a pas été l'apanage de l'Europe centrale. Ce courant politique a recueilli 13,6 % des voix en Autriche et a enregistré des scores également flatteurs aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Une dégradation du climat politique en écho à la montée du chômage n'est pas à exclure, comme le suggèrent les manifestations de rue de l'extrême droite hongroise ou le regain de tension autour des minorités hongroises en Slovaquie.

Connu notamment pour ses prévisions alarmistes – et en partie confirmées par les faits – sur la crise financière mondiale, N. Roubini envisage ce scénario sombre. Qualifiant l'Europe centrale « d'homme malade des marchés émergents²⁰ », il repère dans les caractéristiques des marchés de la région (forte dépendance vis-à-vis des flux de capitaux étrangers, finances publiques dégradées) les vulnérabilités qui ont conduit à la crise asiatique des années 1995-1997. Selon lui, un scénario similaire serait à l'œuvre, d'autant que plusieurs pays d'Europe centrale accusent un déficit de leurs comptes courants à deux chiffres quand aucun des pays asiatiques victimes de la crise ne présentait un déficit supérieur à 8,5 % du PNB. Roubini admet que l'Europe centrale n'est pas uniforme, mais juge sans importance le fait que certains pays comme la Pologne ou la République tchèque aient un système bancaire sain. En cas de crise durable, un effet de contagion la propagerait à l'ensemble de la zone, à l'ensemble de l'Europe voire au-delà puisque, comme l'écrit Kenneth S. Rogoff, « les marchés internationaux de crédit sont liés les uns aux autres par un effet de boule de neige ; une crise du crédit dans les pays de l'Est ou dans les pays baltes peut provoquer la chute des obligations de la municipalité de New-York²¹ ». D'autres analystes ont dressé un parallèle avec la crise sud-américaine et ont popularisé l'expression d'« Argentine-sur-Danube ».

Toute sortie de crise impliquant de douloureuses mesures d'austérité, N. Roubini voit dans l'agitation sociale intervenue en Bulgarie, en Lituanie et en Lettonie en janvier 2009 et dans la chute du gouvernement letton les prémices d'une crise sociale. La crise économique, associée à l'exaspération de la population face à la corruption, constituerait selon lui dans plusieurs pays un cocktail explosif. En conséquence, le soutien aux réformes et à l'économie de marché pourrait s'évaporer et l'insatisfaction sociale prendre une tournure politique. Au final, les réticences de l'Union à soutenir les économies centre-européennes en crise et les mesures protectionnistes prises dans le cadre des plans de relance risquent de rétablir une ligne de partage entre l'est et l'ouest de l'Europe.

Ce scénario néglige un facteur, absent des crises asiatique et sud-américaine et inconnu dans les années 1930 : l'euro. L'aspiration à rejoindre la zone euro n'a pas été ces dernières années démentie en Europe centrale (les opinions publiques l'escomptaient au point de s'endetter

²⁰ « Will the economic crisis split East and West in Europe ? », http://www.forbes.com/2009/02/25/eastern-europe-eu-banks-euro-opinions-columnists_nouriel_roubini.html, 26 février 2009.

²¹ Cf. « As it falters, Eastern Europe risks », art. cité.

dans cette devise), et la crise n'a fait que modifier le calendrier prévisionnel. Ne serait-ce que pour assurer la stabilité de leurs propres systèmes bancaires, les Etats-membres ont en outre laissé entendre qu'abandonner un Etat-membre à son sort n'était pas envisageable. Le soutien apporté par la BCE à la Suède, fortement exposée dans les pays baltes, les déclarations du gouvernement allemand insistant sur la solidarité au sein de la zone euro (que la RFA avait pourtant refusé de voir inscrite dans le traité de Maastricht) ont témoigné de cette solidarité intéressée qui lie les Etats de l'Union européenne et en particulier ceux de la zone euro. Enfin, peu d'éléments accréditent la thèse selon laquelle les opinions publiques centre-européennes seraient moins immunes que celles de l'Ouest européen aux thèses extrémistes, d'autant que les taux de chômage dans la région demeurent encore nettement inférieurs à ceux qui prévalaient dans les années 1990. Au fond, une grille d'analyse inspirée de l'entre-deux guerres paraît peu pertinente tant l'Union européenne, à la faveur de l'élargissement, a profondément restructuré non seulement les économies mais également les pratiques sociales et politiques en Europe centrale (Foucher, 2009).

Principale leçon provisoire de la crise, l'Europe centrale est plus hétérogène que jamais et l'interdépendance qui s'est développée entre l'ouest et le centre du continent sur la base de l'élargissement puis des flux économiques constitue un facteur de stabilité. Cela n'exclut pas des réactions nationales eurosceptiques dans tel ou tel pays de l'Union, à l'Est comme à l'Ouest. La diversité des situations dans le contexte de la crise renvoie, pour l'essentiel, à l'état des finances publiques des pays concernés. Les difficultés de l'industrie manufacturière ont toutefois aussi joué un rôle significatif, plusieurs pays étant devenus une base arrière de l'industrie automobile en Europe. Si la crise ne s'est pour l'heure traduite que par des réductions d'effectifs – sans fermeture de site –, différents scénarios sont envisageables à plus long terme pour cette industrie et pour les territoires centre-européens qui l'abritent.

LES ENJEUX INDUSTRIELS DE LA CRISE : LE CAS DE L'INDUSTRIE AUTOMOBILE

La géographie mondiale de la production automobile s'organise autour de trois pôles (Asie, Amérique, Europe) qui constituent autant de marchés, le coût élevé du transport limitant les possibilités d'un véritable marché mondial intégré.

Le pôle européen produit 27 % des véhicules construits dans le monde, une production supérieure aux achats, de sorte que la valeur des exportations (71,1 milliards en 2007) est deux fois supérieure à celle des importations. Une recomposition s'est esquissée après la chute des régimes communistes en Europe centrale, avec un déplacement du centre de gravité vers l'Est. Depuis le début des années 2000, la totalité de la hausse de la production dans l'Union est ainsi imputable aux pays d'Europe centrale. Avec le soutien de gouvernements aptes à valoriser la qualité et le coût modeste de la main-d'œuvre locale et à concéder d'importants avantages fiscaux, les gouvernements centre-européens ont vu dans l'afflux d'IDE du secteur automobile

la possibilité de préserver et de moderniser leur outil de production industriel. En 2010, sur environ 20 millions de véhicules fabriqués en Europe, 3 millions devraient ainsi l'être en Europe centrale contre 500 000 en 1999 (graphique 5). En 2009, les pays qui se sont spécialisés dans ce secteur ont été relativement peu affectés par la crise en dépit du choc subi par l'industrie automobile à l'échelle mondiale. Cela s'explique par la spécialisation des usines de la région sur des petits modèles, moins délaissés que d'autres en période de crise. À plus long terme, cette spécialisation dans l'automobile peut toutefois se révéler une vulnérabilité.

Le bassin automobile de l'Europe centrale

• La constitution d'une base arrière de l'automobile en Europe centrale

Les constructeurs ouest-européens et notamment allemands ont massivement investi en Europe centrale, investissements qui ne sont pas tous assimilables à des délocalisations dans la mesure où ils ne se sont pas accompagnés de fermetures d'usines en Europe occidentale²². L'essentiel de la production est toutefois exporté. Si les effectifs de l'industrie automobile ouest-européenne tendent à diminuer, l'essor de l'industrie automobile en Europe centrale a surtout correspondu à un déplacement de la base arrière du secteur de la péninsule hispanique vers une nouvelle périphérie à bas coûts : l'Europe centrale.

Les sous-traitants jouent un rôle-clé dans une industrie automobile de plus en plus décomposée (leur contribution s'élève aux trois quarts de la valeur d'un véhicule), où les constructeurs deviennent avant tout des assembleurs²³. L'innovation se rencontre pour l'essentiel parmi les sous-traitants de niveau 2 ou 3. Les constructeurs qui se sont implantés en Europe centrale ont incité leurs sous-traitants traditionnels à s'installer à proximité des sites d'assemblage. Plus de la moitié des pièces assemblées par VW à Bratislava proviennent ainsi en 2008 de la région et 35 % de la seule Slovaquie. Ces chiffres sont respectivement de 35 et 18 % dans le cas de la C3 Picasso à Trnava. Si certains équipementiers locaux ont bénéficié de la construction des usines d'assemblage, une grande partie a été évincée ou rachetée. La part des capitaux étrangers représente ainsi les trois quarts de l'actionnariat des équipementiers automobiles en Slovaquie, Allemands, Français, Américains et Coréens étant majoritaires.

Le « Detroit centre-européen » (tableau 2 et graphique 5) s'est structuré autour de la République tchèque, de la Slovaquie et de la Hongrie (900 000 unités produites en 2008 à elles deux). Dans leur décision d'investissement, les constructeurs ont retenu la présence d'entreprises du secteur déjà sur place avant 1989, la situation géographique de la région – inscrite à la fois au cœur d'un marché centre-européen promis à se développer et à proximité du marché ouest-

²² Cette règle souffre quelques exceptions (Ford a fermé son usine de Valence pour produire en Pologne le modèle Ka).

²³ Un fabricant compte en moyenne 800 sous-traitants.

européen – ainsi que la situation politico-économique de pays arrimés à l’Union européenne. Quatre pôles ont émergé : VW, PSA et Kia en Slovaquie, principalement autour de Bratislava, PSA-Toyota et Skoda en République tchèque, Audi et Suzuki dans le nord de la Hongrie, GM et Fiat dans le sud de la Pologne.

En Slovaquie, l’essor de l’industrie automobile s’est appuyé sur une tradition industrielle. Orientée avant 1989 vers l’industrie lourde et l’armement, l’économie s’est spécialisée sur l’électronique (grâce aux investissements de Samsung et de Sony) et surtout sur l’automobile. Si le pays abritait avant 1989 des sous-traitants de Skoda, il a connu un essor rapide de son secteur automobile. En 2008, l’industrie automobile représentait à elle seule 25 % de la production industrielle et environ 20 % du PIB. De 293 000 unités en 2006, la production est passée à près de 600 000 unités en 2007 grâce à la montée en puissance des trois principaux acteurs du marché : VW (responsable à lui seul en 2008 de 10 % du PIB et de 15 % des exportations de la Slovaquie) avec près de 10 000 salariés, PSA avec 3 000 salariés et Kia avec près de 3 000 salariés également. Lorsqu’ils auront atteint leurs objectifs de production, cette industrie contribuera pour moitié au PIB slovaque. Dès 2007, le pays est devenu le premier producteur mondial d’automobiles par habitant (106 véhicules pour 1 000 habitants) et la crise n’a pas dissuadé d’autres investisseurs²⁴. En Hongrie, le secteur automobile représentait en 2008 25 % des exportations totales et 90 % des véhicules produits étaient exportés (97 % en Pologne).

• Effets de la crise sur les secteurs automobiles centre-européens

Alors que les constructeurs européens et non européens annonçaient toujours davantage de projets dans la région, les premières difficultés sont apparues à l’été 2008. La forte hausse du prix du pétrole et les premières mesures prises par les banques pour durcir les conditions d’accès au crédit (selon les Etats-membres, entre 60 et 80 % des véhicules neufs seraient achetés à crédit) ont affecté la plupart des marchés européens. Fait sans précédent, la chute des immatriculations à partir de novembre 2008 a été ressentie avec la même soudaineté sur tous les marchés mondiaux. Le marché automobile ouest-européen est tombé à 895 000 unités vendues en janvier 2009, soit une baisse de 26 % par rapport au mois de janvier 2008. Le taux d’utilisation des capacités au sein de l’UE, qui avait atteint 80 %, avoisine 65 % en 2009, un niveau difficilement tenable en raison de l’importance des frais fixes.

En Pologne, la production pour l’année 2008 a certes augmenté de 15 % par rapport à 2007, mais 9 000 suppressions de postes ont été annoncées en janvier 2009 parmi les constructeurs et les 660 équipementiers. En mai 2009, le responsable de l’usine de GM à Gliwice révélait que le principal modèle fabriqué par le site avait accusé une chute de 30 % de ses ventes, entraînant un arrêt de la production pour plusieurs semaines. Le responsable du site de Toyota à Jelcz-Laskowice indiquait lui que le nombre de moteurs produits (172 000) au cours de l’année 2008 ne serait pas atteint à court terme. Le sort d’Opel à Gliwice est devenu

²⁴ Kia prévoit d’investir 110,5 millions d’euros dans la construction d’une nouvelle usine de moteurs en Slovaquie et a demandé un allègement fiscal de 15 millions d’euros. La nouvelle usine devrait porter la capacité de production de moteurs du constructeur coréen en Slovaquie de 300 000 à 450 000 unités par an (Automotive New Europe, 5 juin 2009).

un thème du débat politique après la mise en faillite de la maison mère GM et du projet de rachat par des investisseurs russes et canadiens²⁵. En cas de mise en œuvre du plan proposé par les repreneurs, la perspective de voir le site abandonné au profit d'une implantation en Russie a monopolisé les débats, même si les réductions d'effectifs envisagés par les repreneurs concernaient principalement l'usine d'Anvers²⁶.

En Hongrie, les ventes ont baissé de 11 % entre 2007 et 2008, une tendance qui devrait s'amplifier en 2009 (au premier trimestre 2009, elles ont reculé de 33,1 %²⁷). Fortement affecté par cette baisse, Suzuki, l'un des premiers constructeurs étrangers arrivés dans le pays, a réduit ses objectifs de vente pour 2009 de 300 000 à 210 000 unités et s'est résolu à licencier. Au total, constructeurs et équipementiers ont supprimé plus de 3 500 emplois entre octobre 2008 et janvier 2009. Les effets de la crise ont été moins perceptibles pour les véhicules haut de gamme et Daimler a confirmé son projet d'implantation à Kecskemét (à 80 kilomètres au sud-est de Budapest) pour l'assemblage de tels véhicules²⁸.

Au premier trimestre 2009, la production en République tchèque a chuté de 23 %, soit à 205 281 unités. Encore le secteur a-t-il largement bénéficié de la prime à la casse introduite en RFA. Fin 2008, l'Association tchèque des industries automobiles estimait que 10 000 emplois pourraient être perdus par le secteur, la main-d'œuvre temporaire régie par des contrats de sous-traitance devant être particulièrement affectée.

Malgré la brutalité de la chute de la demande, aucun site majeur de production n'a fermé en Europe centrale. Mais plusieurs équipementiers ont dû cesser leurs activités et, de manière générale, le nombre de licenciements doit d'être resté provisoirement limité au recours au chômage partiel. A moyen terme, trois scénarios se dessinent.

• Scénario 1. Une montée en gamme grâce à l'innovation

Dans les années 1990, beaucoup voyaient dans les investissements automobiles en Europe centrale la constitution d'une base fondée uniquement sur des coûts salariaux modestes. Certes, les sites de production implantés sont avant tout des usines d'assemblage, mais le processus amorcé est celui d'une montée en gamme. Dans un premier temps, les constructeurs ont attiré leurs sous-traitants et la desserte des marchés locaux fut le principal motif des investissements.

²⁵ L'opposition dirigée par Lech Kaczyński a notamment reproché au Premier ministre D. Tusk d'être le seul responsable d'un pays abritant un site d'Opel à se désintéresser des implications de la faillite de GM.

²⁶ *Handelsblatt*, 4 juin 2009.

²⁷ *Automotive News Europe*, 16 avril 2009.

²⁸ D'un montant de 800 millions d'euros, cet investissement, le plus important dans l'histoire du pays, qui devrait créer 2 500 emplois directs et 10 000 indirects, doit aboutir à une production annuelle de 100 000 unités avec les premières voitures produites en 2012. L'équipementier Dr Karl Bausch a également confirmé son implantation à Gyöngyös.

Peu à peu, la croissance des marchés locaux demeurant limitée, les sites se sont vu confier des modèles de plus en plus haut de gamme, ayant pour clientèle les marchés ouest-européens. C'est dans cette logique que VW et Fiat ont modernisé leurs installations et que GM a construit un nouveau site à Gliwice. Au final, les installations d'Europe centrale sont modernes, même si les sites disposent de peu d'autonomie, par exemple pour leur politique d'achats.

Fuchs (2005) explique ainsi que l'émergence d'activités de recherche et développement (R&D) en Europe centrale doit être analysée comme un processus en cours. Certains équipementiers ont ainsi mis en place des sites de production à faible valeur ajoutée avant de monter en gamme et finalement implanter de petites unités de recherche et développement. Cette dynamique est confirmée par les travaux de Sachwald et Chassagneux (2007). Selon ces derniers, une distinction s'impose entre les Centres de développement local (CDL), qui « s'appuient sur les ressources technologiques de la maison mère pour soutenir la production à l'étranger et permettre l'adaptation de l'offre au marché local », les Laboratoires de recherche global (LRG), et les Centres de développement global (CDG). Si les deux dernières catégories sont encore peu représentées en Europe centrale, le nombre des CDL augmente. En outre, plusieurs constructeurs ont noué des partenariats avec des universités ou des centres de recherche. La Hongrie a par ailleurs développé une politique de soutien aux clusters inspirée de la politique française en matière de pôles de compétitivité. Dans le nord-ouest du pays, Pannon structure ainsi des coopérations entre industriels et universitaires. Pour le ministre hongrois de l'Economie, le secteur automobile, avec la logistique, la pharmacie, les industries de télécommunications, est un volet essentiel de l'économie du pays « qui appuiera notre redressement lorsque la récession sera passée²⁹ ». En conséquence, un plan sectoriel de développement a été engagé pour 2009-2011³⁰.

Dans le scénario d'une crise passagère, on peut imaginer que le choc subi aura au moins permis une dévaluation de fait de la plupart des monnaies, pour le plus grand bénéfice des exportateurs. La récession devrait atténuer les tensions sur le marché du travail, alors que la pénurie de main-d'œuvre a commencé dans plusieurs régions à avoir des effets sur les salaires et conduit les investisseurs étrangers à recourir à de la main-d'œuvre immigrée. Une dynamique est à l'œuvre, alimentée par une fiscalité attractive pour les investisseurs, un coût du travail encore modeste et l'afflux des fonds européens.

Ce scénario tendanciel est crédible à la lumière des coûts salariaux, qui sont encore loin d'égaliser ceux d'Europe occidentale. Certes, des mouvements sociaux ont exigé des hausses de salaires (comme en Roumanie en 2008) et, sur l'année 2008, le coût du travail a augmenté de 30 % en Lettonie, de plus de 20 % en Roumanie, en Estonie et en Lituanie, de 12 % en Pologne, l'industrie automobile ayant connu l'une des plus fortes hausses salariales. Néanmoins, la crise devrait réduire les tensions qui étaient apparues sur le marché du travail, et l'écart avec les salaires ouest-européens demeure tel qu'il ne sera comblé qu'en plusieurs décennies.

²⁹ *Financial Times*, 17 juin 2009.

³⁰ Il convient toutefois de noter que la formalisation de clusters ne préserve qu'imparfaitement des conséquences sociales de la crise, comme en témoigne le licenciement de plusieurs centaines de salariés par Suzuki début 2009.

Même si la progression des salaires devait être quatre fois plus rapide en Slovaquie qu'en RFA, soixante-dix années seraient nécessaires pour parvenir à un équilibre, et les salaires ne comptent pas pour plus de 25 % du coût d'une automobile.

D'ici à 2013, PricewaterhouseCoopers (PwC) souligne que 6 milliards USD doivent être investis dans le secteur automobile, au profit principalement de la République tchèque et de la Slovaquie³¹. La région devrait produire à cette échéance entre 3,2 millions et 4,2 millions d'automobiles, grâce notamment à l'essor des marchés de la région. Il est toutefois invraisemblable qu'elle absorbe une telle production. A échéance de 2013, la demande n'excédera pas, selon PwC, 1,5 million de véhicules. En somme, la région devrait demeurer une plate-forme au service d'autres marchés, à l'Est et à l'Ouest, et la demande locale devrait progresser, le taux de motorisation demeurant bas. Les risques de délocalisation vers l'Europe de l'Est ne sont toutefois pas mineurs.

• Scénario 2. Une nouvelle phase de délocalisations

A l'est des nouveaux Etats membres, les capacités de production augmentent en effet sensiblement, notamment en Russie. En 2007, 2,5 millions de véhicules ont été vendus, soit 1 million de plus que l'année précédente. En 2008, le marché russe est devenu le premier d'Europe (3,7 millions environ de voitures vendues, soit 400 000 de plus qu'en RFA). Lors des seuls six premiers mois de 2008, il a ainsi progressé de 40 % en volume et de 64 % en valeur, et, grâce à l'émergence d'une classe moyenne dans le pays, la Russie devrait représenter 12 % de la croissance du marché automobile mondial d'ici 2015. Cette évolution peut-elle justifier à terme de nouvelles capacités de production, au détriment de l'Europe centrale ? De fait, selon une enquête de la Chambre de commerce et d'industrie polono-allemande (PNIPH), 34 % des investisseurs allemands du secteur automobile se disent mécontents de l'évolution des salaires en Pologne. A ceux-là, l'Ukraine et la Chine paraissent des alternatives dignes d'intérêt. D'autres envisagent pour l'industrie automobile un scénario similaire à celui de l'électronique, à savoir un déplacement des lieux de production vers l'Asie du fait de la hausse des coûts salariaux (Groht, 2005).

En Russie, en 2008, plus de la moitié de la demande était encore satisfaite pour une grande part par les importations. L'objectif annoncé en 2008 par le Premier ministre de voir 80 % des véhicules vendus en Russie provenir d'usines implantées dans le pays paraît ambitieux. En 2002, ce chiffre était de 60 %, en 2008 de 40 %, malgré les investissements opérés en Russie par les constructeurs étrangers. Les constructeurs russes, dont les modèles ont peu évolué depuis la période soviétique, bénéficient encore de leurs prix attractifs pour s'adjuger près du quart du marché. Cette part devrait passer à moins de 10 % d'ici 2010, sous l'effet, notamment, d'un régime fiscal moins défavorable aux importations. En 2007, les constructeurs étrangers avaient investi dans huit usines d'assemblage en Russie pour une production totale de 400 000 voitures (contre 276 000 en 2006). Ce chiffre devrait progresser rapidement. Dans la région de Saint-Pétersbourg, en passe de devenir la base régionale de l'industrie

³¹ PwC, *Eastern Influx : Automotive Manufacturing in Central and Eastern Europe*, document PDF.

automobile, Toyota compte produire à terme 200 000 véhicules par an et construire une usine pour véhicules à bas prix. Suzuki, General Motors et Nissan y ont également des projets. Dans la région de Kalouga, à proximité de Moscou, VW a entamé la construction d'une usine (avec pour objectif une production de 115 000 véhicules en 2010) ainsi que PSA, allié à Mitsubishi (200 000 véhicules). Le risque de voir les capacités de production de l'industrie automobile migrer vers l'Est comme elles ont progressivement déserté la péninsule hispanique ne paraît donc pas mineur à première vue. Compte tenu de sa forte intensité en main-d'œuvre, le secteur des activités de câblage est ici un indicateur précieux. De fait, depuis 2005, le spécialiste du secteur Leoni a commencé à transférer sa production de la Hongrie vers la Roumanie. Le fabricant polonais de housses pour sièges Inter Groclin (plus de 3 000 salariés en Grande-Pologne) a quant à lui ouvert une usine en Ukraine et annoncé une délocalisation totale de ses activités vers ce pays, à l'exception des activités de recherche et de direction.

A mesure que l'espace de production s'élargit, les sites d'Europe centrale pourraient gagner en valeur ajoutée et les pays d'Europe de l'Est accueillir des usines d'assemblage pour des segments où les frais de salaire sont les plus sensibles (petits modèles). La crise a toutefois démontré qu'il convenait de ne pas assimiler trop rapidement la dynamique du marché russe à celle d'autres pays émergents. Certes, le marché chinois n'a connu qu'une brève pause en 2008, pour reprendre immédiatement sa croissance vers le cap des 10 millions de véhicules (contre 2 millions en 2000). En revanche, le marché russe, sur lequel comptaient plusieurs constructeurs, s'est effondré de 50 % entre 2007 et 2008, et l'investissement consenti par Renault pour prendre 25 % du capital du premier constructeur russe, d'un montant de 628 millions d'euros, ne valait plus que 130 millions en 2009³². Pour l'année 2009, les ventes devraient être divisées par deux par rapport à 2008. En somme, les crises chroniques qui empêchent que se constitue dans les pays de l'est de l'Europe une classe moyenne stable, ajoutées aux difficultés rencontrées par les investisseurs étrangers³³, invitent à envisager le scénario d'une vague de délocalisations vers l'Est avec prudence. En revanche, l'évolution du coût du pétrole, la saturation des réseaux et l'émergence d'une conscience écologique suggèrent un troisième scénario.

• Scénario 3. Une adaptation aux nouvelles formes de mobilité

Au cours de la crise de 2008, douze des vingt-sept Etats-membres ont mis sur pied des plans de soutien dans le secteur de l'automobile, dont deux en Europe centrale (Slovaquie et Roumanie). La prime à la casse introduite dans plusieurs pays européens devrait ajouter

³² *Les Echos*, 26-27 juin 2009.

³³ Selon le responsable d'une entreprise du secteur automobile ouest-européen, « lorsque nous avons sollicité les autorités ukrainiennes pour un projet d'investissement, nous avons été frappés par les désaccords entre le pouvoir central et nos interlocuteurs locaux. En outre, lorsque nous avons demandé quel soutien les autorités étaient prêtes à nous accorder, on nous a fait comprendre que bénéficier de la main-d'œuvre ukrainienne était un avantage suffisant en soi. Nous n'avons pas poursuivi nos démarches ». Entretien avec l'auteur, avril 2009.

3 millions de véhicules aux ventes de l'année 2009, dont 2 millions pour la seule RFA³⁴. Les plans de soutien décidés dans les économies ouest-européennes ont avant tout bénéficié aux sites de production implantés en Europe centrale (et en Asie), ces derniers étant spécialisés dans la fabrication de véhicules de petite taille. A plus long terme, les perspectives ne sont pas pour autant rassurantes. La crise que connaît le secteur automobile ne semble pas uniquement conjoncturelle. Elle traduit une évolution structurelle qui pose en des termes nouveaux la question des mobilités.

Globalement, l'avenir du secteur automobile n'est guère prometteur. Du fait de l'urbanisation, des mutations sociologiques, de la sensibilité croissante aux enjeux environnementaux, l'appétence pour l'automobile décline. Entre 2007 et 2009, les immatriculations mondiales ont baissé de près de 25 %. Certes, toute crise affecte ce secteur – dans la mesure où l'achat d'une voiture peut la plupart du temps être différé –, mais d'autres éléments indiquent qu'il s'agit d'une tendance durable. La baisse des immatriculations a en effet débuté avant la crise (dès fin 2006) et, jusqu'à 2007, la croissance des immatriculations mondiales a été pour l'essentiel imputable aux pays émergents. Le marché américain a commencé à s'effondrer en 2005 (près de 18 millions de véhicules vendus cette année-là contre moins de 12 millions en 2008) et le marché européen stagne depuis plusieurs années. Au cours de la décennie passée et en dépit d'une conjoncture économique porteuse, le marché européen a oscillé entre 16,7 et 17 millions de véhicules vendus.

Les investissements réalisés en Europe centrale reposent sur le postulat que les marchés matures d'Europe de l'Ouest et les marchés nouveaux d'Europe centrale poursuivent leur croissance. Or, les chiffres n'étayaient pas cette hypothèse. Sur le principal marché de la région, à savoir la Pologne, le nombre d'immatriculations de 2003 (358 432) n'a jamais été dépassé, malgré les taux de croissance enviables que le pays a connus ces six dernières années. Loin d'être l'Eldorado que laissait entrevoir un taux de motorisation faible, l'Europe centrale a un marché automobile atone, très sensible de surcroît aux crises³⁵. De 2007 à 2008, le nombre d'immatriculations en Europe centrale a chuté de 30 %, voire, dans certains cas, de 80 % (tableau 3). Au cours de l'année 2008, 320 000 voitures neuves ont été achetées en Pologne : il ne s'est donc vendu que sept véhicules neufs pour 1 000 habitants au cours de cette période, ce qui place la Pologne parmi les trois marchés les plus déprimés de l'Union européenne pour cette année³⁶. Dans le même temps, l'Espagne, qui compte une population comparable à celle de la Pologne, vendait un million de véhicules. En somme, en période de crise, les marchés centre-européens n'ont pas la capacité de résistance des marchés ouest-européens,

³⁴ Le gouvernement Merkel a instauré une prime à la casse de 2 500 euros, mesure dont le coût pour le budget allemand est estimé à 5 milliards d'euros.

³⁵ « Ce sont les derniers pays d'Europe à avoir vraiment un potentiel de croissance », déclarait en 2004 M. Patrick Blain, directeur commercial de Renault pour l'Europe. Lors de son entrée dans ces pays, Renault prévoyait une hausse du marché des treize pays d'Europe centrale de 50 % d'ici 2010, passant à 1,5 million d'unités. Cf. *Le Monde*, 9 janvier 2004.

³⁶ *Le marché automobile polonais*, fiche de synthèse, Ubifrance, mars 2009.

même si deux des nouveaux Etats-membres (Slovaquie et Roumanie) ont également instauré une prime à la casse.

Le taux de motorisation a fortement augmenté ces dernières années en Europe centrale grâce à l'achat massif de véhicules d'occasion (près d'un million de véhicules en 2008). De même, en Slovaquie, les véhicules utilitaires légers ont vu leurs ventes augmenter, mais la vente de véhicules particuliers est dans ce pays également concurrencée par le marché de l'occasion. Plus largement, compte tenu de leur démographie et de la tendance à l'œuvre, il est difficile d'envisager une demande massive dans les pays d'Europe centrale pour les années à venir. En outre, dans les nouveaux Etats-membres, le recours aux transports publics est resté fort et l'achat d'une voiture répond souvent moins à un besoin qu'à un acte symbolique. Or, cette dimension symbolique risque de s'atténuer pour des raisons sociologiques et parce que le prix de l'automobile est promis à demeurer élevé compte tenu des contraintes réglementaires sans cesse renforcées par les autorités européennes. L'évolution sociologique observable dans les pays développés se caractérise par une dégradation de l'image de l'automobile et par une appétence moindre pour des véhicules qui, naguère, attiraient autant par leur signification symbolique que pour leur utilité³⁷. Le nombre de kilomètres parcourus en voiture diminue (en France, il est passé de 14 000 kilomètres en moyenne par an en 1986 à 13 000 en 2006), le parc automobile vieillit et l'âge moyen d'acquisition d'un véhicule est désormais de 52 ans en Europe. Les jeunes Européens semblent désormais considérer, comme leurs homologues japonais, que la mobilité passe avant tout par le téléphone portable et Internet.

En somme, la crise du secteur de l'automobile est imputable à la fois à des phénomènes conjoncturels par définition provisoires (assèchement du crédit, baisse du pouvoir d'achat) et structurels (hausse du prix du pétrole, croissance de la population urbaine, approche moins symbolique de l'automobile, gestion plus rationnelle de la mobilité par les individus). En outre, les nouvelles formes de mobilité qui apparaissent, notamment dans les villes européennes, ont de fortes chances de percoler en Europe centrale où une part significative des déplacements s'effectue encore par les transports en commun. Le passage de la voiture-objet à la voiture-service, susceptible de convaincre les constructeurs de devenir, au même titre que certaines compagnies ferroviaires ou aériennes, des opérateurs de service impliqués dans différentes formes de mobilité, n'est pas une hypothèse dénouée de tout fondement. Les nouvelles technologies introduites dans les transports publics, la prise en compte des contraintes imposées par les mobilités dans l'aménagement des villes et l'invention de nouvelles formes d'organisation du travail n'ont aucune raison de demeurer longtemps l'apanage des villes européennes les plus innovantes en la matière.

Si le marché ouest-européen demeure atone et s'il n'est pas relayé par un rattrapage rapide en Europe centrale, les perspectives risquent de s'assombrir pour les sites de production centre-européens. Aucune usine n'a encore fermé ses portes en juin 2009, mais la fermeture

³⁷ Directeur de Renault, M. Pelata déclare ainsi que l'image de la voiture reste « dans les pays en voie de développement incroyablement positive et [est] toujours associée à celle de liberté et de progrès. Toutefois, dans les pays occidentaux, c'est vrai qu'on sent bien que quelque chose est en train de se passer. [...] Tout notre travail est de réfléchir aux moyens de remettre en phase l'automobile avec les attentes de la société ». *Les Echos*, 12 mai 2009.

d'au moins une dizaine de sites en 2009 ou en 2010 est jugée par beaucoup inévitable³⁸. Selon AlixPartners, l'Union européenne ne devrait pas renouer avec le nombre d'immatriculations d'avant la crise d'ici 2014, et le pire reste à venir³⁹. La popularité croissante des petits modèles peut servir les pays d'Europe centrale, dans la mesure où les constructeurs ont précisément délocalisé en priorité la production de ces modèles, qui génèrent des marges faibles. Même si la restructuration du secteur automobile ouest-européen paraît inéluctable compte tenu de ses surcapacités, les nouveaux Etats-membres peuvent considérer que les fermetures d'usine ne les concerneront pas, puisque l'outil productif implanté sur leur territoire est moderne.

Il reste à savoir quel arbitrage choisiront les constructeurs ouest-européens : fermer les sites d'Europe centrale bien qu'ils soient les plus modernes, ou fermer des sites anciens dans le pays dont ils sont originaires malgré les soutiens financiers perçus ? Le cas d'Opel est à cet égard symptomatique. A l'annonce de son rachat, plusieurs pays européens ont manifesté leur inquiétude. Un ou plusieurs sites devai(en)t en effet être fermé(s) hors de RFA, alors que les sites les moins productifs du groupe se situent dans ce pays – un paradoxe qui laisse à penser que le soutien financier envisagé par le gouvernement allemand le fut en échange de contreparties⁴⁰. S'il ne faut pas négliger le contexte électoral allemand dans cette affaire, on peut remarquer, en écho aux remarques de D. Miliband citées dans l'introduction, que les implications de la crise risquent de mettre à l'épreuve certains acquis européens (en l'occurrence le marché intérieur) et de provoquer des tensions entre la Commission et les Etats-membres ainsi qu'entre ces derniers.

Pour assurer l'ancrage des activités du secteur automobile aux territoires, les pouvoirs publics d'Europe centrale ont encouragé les initiatives permettant de créer des projets de recherche et développement (voir plus haut). Cette politique, ajoutée au fait qu'un site de production a en théorie une durée de vie minimale d'une décennie, limite les risques de fermeture. Toutefois, si plusieurs constructeurs ont noué des partenariats avec des structures académiques, une minorité d'entre eux a implanté des centres de recherche. Les cas en la matière s'apparentent à des exceptions, Skoda en République tchèque (avec 1 200 salariés) et Dacia en Roumanie étant les plus emblématiques. De même, les équipementiers ont peu investi (l'exception est ici Valeo en République tchèque⁴¹), notamment parce que la proximité entre les sites de recherche et développement et les constructeurs restés dans les pays d'origine est préférable (Frigeant et Layan, 2007). En outre, les recherches sur les nouvelles formes de mobilité ou l'élaboration

³⁸ *Impact of the Financial and Economic Crisis on European Industries*, Policy Department Economic and Scientific Policy, Parlement européen, avril 2009.

³⁹ *Financial Times*, 2 juillet 2009.

⁴⁰ Toutefois, dans ce cas, les usines belges et britanniques du groupe furent concernées et non le site d'Europe centrale (Gliwice).

⁴¹ Notons que le site de Valeo en République tchèque est le seul site de R&D du groupe en Europe centrale sur les soixante et un que le groupe compte dans le monde (dont trente-cinq en Europe de l'Ouest).

de nouveaux équipements (par exemple des batteries) demeurent l'apanage des pays ouest-européens, notamment au sein de clusters davantage structurés et mieux dotés que ceux qui se forment en Europe centrale.

UNE SORTIE PAR LE HAUT ? ÉTAT DES LIEUX DES PROGRÈS RÉALISÉS EN MATIÈRE DE RECHERCHE ET D'INNOVATION

Le modèle de développement des pays d'Europe centrale a jusqu'ici reposé sur un taux d'épargne faible, une croissance forte de la consommation, une grande dépendance à l'égard des flux de capitaux extérieurs, une ouverture commerciale importante notamment vis-à-vis de l'Europe de l'Ouest, et pour certains sur une spécialisation industrielle dans des secteurs cycliques (automobile). Ce modèle de développement ne peut demeurer en l'état, ne serait-ce que parce que certains choix (par exemple une forte dépendance à l'égard des flux de capitaux) ne sont plus envisageables. En outre, le levier monétaire ne peut plus être actionné pour les Etats engagés dans le MCE II⁴² en vue d'une adhésion à l'euro et l'avantage salarial s'amenuise. D'ores et déjà, des délocalisations vers d'autres pays aux salaires plus attractifs s'observent⁴³. Sur le plan démographique, l'avantage présenté par une population active abondante par rapport aux retraités ne devrait pas durer. Pour la période 2008-2060, les nouveaux Etats-membres font en effet l'objet des prévisions les plus pessimistes de l'UE-27⁴⁴. Au cours de cette période, ces pays enregistreront en effet une forte diminution de leur population, notamment la Bulgarie (- 18%), la Lettonie (- 26%), la Lituanie (- 24%), la Roumanie (- 21%) et la Pologne (- 18%). Ainsi, cette dernière ne devrait plus compter que 31 millions d'habitants contre 38 millions en 2008. Corollaire de cette évolution, le taux de dépendance⁴⁵ affiché par les nouveaux Etats-membres devrait augmenter sensiblement et dépasser 60 % dans huit pays d'Europe centrale (Bulgarie, République tchèque, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovaquie).

⁴² Mécanisme de change européen.

⁴³ Le cas des verreries de Krono illustre cet état de fait. Principal employeur de la ville, le premier producteur polonais de verre (3 500 employés) a ainsi expliqué le licenciement de 1 200 salariés en avril 2008 par la réévaluation du zloty, qui a fini par miner la compétitivité de l'entreprise face aux concurrents chinois. A Kaplice, la maison mère (Kopp Elektrotechnika) a décidé la fermeture de l'entreprise de production de matériel électrique pour la délocaliser en Tunisie.

⁴⁴ *Population projections 2008-2060*, Eurostat Newsrelease 119/2008, 26 août 2008.

⁴⁵ Le taux de dépendance s'obtient en divisant la population de 65 ans par la population active.

Le défi consiste à gérer une phase qui devrait se caractériser par la rigueur budgétaire et la montée du chômage et à poursuivre un processus de rattrapage différent de celui conduit dans l'entre-deux guerres. Au cours de cette période, analyse I. Berend, l'objectif d'égaliser l'Ouest a été atteint ici ou là grâce à la modernisation de l'agriculture et à la diffusion de l'industrie. Mais cet objectif était-il pertinent ? Sans parler des pratiques protectionnistes développées, l'Europe centrale a mis l'accent sur des industries qui entamaient leur déclin en Europe occidentale, et le manque d'innovation a placé la région en difficulté au cours des années suivantes. Les industries jugées prioritaires se sont avérées dépassées et le décalage dans le temps en matière de progrès technologique perdura. Ne serait-ce qu'en raison du contexte européen (qui proscrit le protectionnisme et institue un ensemble de règles communes aux acteurs économiques européens), la nouvelle transformation entamée en 1989 a reposé sur de nouvelles bases. Un bref panorama des dépenses d'avenir (dans des secteurs porteurs, dans la formation, dans l'innovation) laisse toutefois à penser que la modernisation technologique demeure inachevée.

Un processus de convergence qui se poursuit en termes de PIB et de chômage

Depuis les débuts de la transformation, le rattrapage à l'échelle des Etats est probant, notamment pour les cinq économies les plus avancées⁴⁶ (Richter, 2009). La Slovaquie a quasiment atteint la moyenne européenne (92 %), la République tchèque 81 %. Rappelons qu'au début de l'année 1991 les deux pays les plus développés (République tchèque et Slovaquie) se situaient en dessous des deux tiers du niveau moyen de développement de l'UE-27. La plupart des Etats de la région ont retrouvé leur PNB par habitant de 1989 entre 1995 et 2000. En 2000, le revenu par habitant en PPA⁴⁷ de la Pologne était de l'ordre de 47 % de celui de l'UE-15, il est désormais de 59 %. Certains pays comme la République tchèque ou la Slovaquie ont un niveau de développement équivalent à celui du Portugal ou de la Grèce (tableau 4, graphique 6).

A l'échelle des régions (tableau 5), d'importantes disparités demeurent. En Bulgarie et en Roumanie, certaines régions affichent un PNB par habitant inférieur à 30 % de la moyenne de l'UE-27 (25 % dans le cas du nord-est de la Roumanie). Ces régions partagent le même marché et les mêmes règles de fonctionnement que ceux du Luxembourg et de Londres, qui atteignent, elles, un niveau de 267 et 335. Toutefois, les régions capitales d'Europe centrale jouent le rôle de locomotives. Désormais, quatre régions situées dans les nouveaux Etats-membres ont un PNB supérieur à la moyenne européenne (23 600 PPA par habitant) : Prague, Bratislava, la région de Budapest, la région capitale de Slovaquie. La ville de Prague a un PNB par habitant en PPA équivalent à 162 % de la moyenne européenne (2006). L'Europe dynamique s'ancre toujours au nord-ouest du continent, mais les quinze régions les plus prospères de l'Union

⁴⁶ République tchèque, Hongrie, Pologne, Slovaquie et Slovaquie.

⁴⁷ Parité de pouvoir d'achat.

couvrent une dizaine de pays. En revanche, les quinze régions les moins prospères se situent en Europe centrale : cinq en Bulgarie, six en Roumanie, deux en Pologne⁴⁸.

En termes d'emploi, la forte réduction du taux de chômage dans les nouveaux Etats-membres au cours des années 2000 (graphique 7) a permis que l'écart entre les régions Convergence et les régions RCE⁴⁹ soit réduit de moitié. Plusieurs régions d'Europe centrale affichent des taux de chômage inférieurs à 5 %. Signe que la restructuration produit ses effets, l'écart en matière de productivité diminue également. Certes, les dix régions qui connaissent la productivité la plus élevée de l'Union demeurent pour l'essentiel les grandes agglomérations du nord-ouest de l'Europe, mais la majorité des régions ayant connu les progrès les plus sensibles se trouve en Europe centrale (tableau 5), qui a tiré profit d'un afflux conséquent d'IDE (tableau 6) : ils représentent 50 % du PNB, alors que la moyenne mondiale est de 27,2 % pour les économies développées et de 29,8 % pour les économies émergentes. Sur le tableau, on peut constater que la Russie aussi a été attractive ; toutefois, la moitié des investissements relève du seul secteur des hydrocarbures et une large partie provient de paradis fiscaux. En Europe centrale, les investissements productifs ont été majoritaires. Il reste que le rattrapage ne s'est pas accompagné d'une convergence en matière d'innovation, de politiques du marché du travail ou de développement durable, et la crise ne semble pas être mise à profit pour réduire les écarts entre l'est et l'ouest du continent en la matière.

Un écart qui demeure pour les dépenses d'avenir : le rôle des fonds structurels

A l'échelle de l'UE, les investissements publics nouveaux ou accélérés à la faveur de la crise ont représenté 57 milliards d'euros pour 2009 et 2010 (32 milliards pour les infrastructures physiques, 20 milliards pour l'efficacité énergétique, 5 milliards pour la recherche-développement). En pourcentage de PIB, les plus fortes hausses de l'investissement public ont été le fait de la RFA, de Chypre, de l'Espagne, de Malte, des Pays-Bas, de la Slovénie et de la Pologne (Commission européenne, 2009a). A l'échelle de l'UE-27, deux pays se détachent nettement en consacrant plus de 1,2 % du PIB à l'investissement public (la Pologne et la Slovénie).

Dans la nécessaire montée en gamme des pays d'Europe centrale, la politique régionale européenne peut jouer un rôle clef, moins en raison des financements abondants qu'elle prévoit que des nouvelles pratiques qu'elle nécessite en termes de gouvernance. Sa mise en œuvre implique en effet que soient conçus des plans de développement sur sept ans, des partenariats entre tous les acteurs publics et privés impliqués, et que les priorités adoptées à l'échelle de l'UE (notamment en faveur du développement durable) soient traduites dans les choix adoptés. Pour des administrations rompues aux logiques sectorielles verticales, cette approche stratégique et partenariale du développement et de l'aménagement des territoires

⁴⁸ « Narrowing spread in regional Gross Domestic Product », *Statistics in focus*, Eurostat, 75/2009.

⁴⁹ Régions Compétitivité régionale et emploi.

suppose une profonde modification des pratiques. La corrélation entre fonds structurels et croissance n'est toutefois pas systématique. Pour les nouveaux Etats-membres, le défi consiste à engager en parallèle des réformes similaires à celles que l'Irlande adopta jadis pour user des fonds européens dans le cadre d'une stratégie de modernisation et d'une refondation du pacte social. Sur le plan territorial, il est de soutenir les pôles de croissance qui assurent un retour sur investissement appréciable sans désavantager les régions les moins avancées où se concentre l'électorat anti-européen. Comme toute période de croissance, la décennie passée a en effet produit de fortes inégalités spatiales dans les pays d'Europe centrale (voir plus haut).

Ici, la stratégie de développement adoptée par les Etats joue un rôle clef, mais les initiatives locales sont tout aussi importantes. La Pologne peut compter sur un réseau dense de villes moyennes et des régions qui ont su prendre appui sur les fonds structurels pour s'affirmer. Ailleurs, la capitale exerce une forte prééminence. La taille modeste du pays ou l'absence d'identités régionales sont invoquées pour justifier l'absence d'échelon intermédiaire fort entre l'Etat et la commune. Quelle que soit la structure administrative retenue, la confiance entre les acteurs est un facteur crucial dans les dynamiques de développement. Or, privés d'autonomie durant un demi-siècle, les pouvoirs locaux doivent redéfinir leurs relations avec un Etat qui, au cours de cette période, devait s'effacer derrière un Parti omnipotent. Si la politique régionale est fréquemment vue à travers les investissements réalisés en matière d'infrastructures, son effet de levier sur les organisations semble plus précieux à l'heure où, en Europe centrale comme ailleurs, « la géographie des coûts et des stocks de facteurs cède la place à une géographie des organisations et de la qualité des institutions⁵⁰ ». Une grande partie de la littérature consacrée à la mise en œuvre de la politique régionale insiste sur les lacunes administratives et juridiques des nouveaux Etats-membres, à l'échelle locale comme à l'échelle nationale, lacunes qui sont susceptibles de limiter la capacité de ces pays à consommer les fonds européens. Sur ce point, la période 2004-2006 se clôt sur un bilan positif puisque tous les nouveaux Etats-membres ont consommé au minimum 85 % de l'enveloppe qui leur avait été accordée. Les réserves exprimées sur la capacité des administrations bénéficiaires ne sont pas pour autant infondées, dans la mesure où la période suivante (2007-2013) prévoit des montants nettement plus conséquents à absorber.

Au-delà de ces enjeux administratifs, il est intéressant, dans le contexte de la crise actuelle, de limiter l'analyse aux deux aspects suivants : les fonds structurels ont-ils été utiles pour faire face aux conséquences de la récession ? A plus long terme, les dépenses publiques engagées dans leur cadre permettent-elle de rattraper le retard de l'Europe centrale dans les secteurs porteurs ?

• La valorisation des fonds structurels en période de crise

Dans la mesure où ils visent à soutenir l'investissement public, les fonds structurels constituent un outil au moins aussi adapté aux périodes de crise qu'aux phases de croissance. En période de récession, il est en effet couramment admis que les dépenses d'investissement sont

⁵⁰ P. Veltz, *Des lieux et des liens, le territoire français à l'heure de la mondialisation*, Paris, Editions de l'Aube, 1992.

les seules à avoir des effets positifs sur le long terme (le bénéfice d'autres dispositifs, tels les allègements fiscaux, étant souvent temporaire). L'investissement public non seulement soutient la demande, mais a aussi des effets positifs en termes d'emplois, notamment pour atténuer les conséquences sociales de la crise du secteur de la construction. Enfin, la modernisation des secteurs bénéficiaires peut accélérer la sortie de crise. En outre, les fonds structurels sont dépensés au cours d'une période de programmation de sept ans, ce qui donne une visibilité appréciable en période de récession.

Pour atténuer les conséquences de la crise, la Commission européenne a aménagé les dispositions régissant l'allocation des fonds structurels. Des avances supplémentaires ont été versées, des délais nouveaux accordés, les exigences en matière de cofinancement revues à la baisse et la Commission a souligné ses inquiétudes quant aux capacités d'absorption de la Lettonie dans le mémorandum adopté avec Riga pour l'obtention du prêt octroyé par l'Union européenne. Un bilan provisoire des dispositions prises fait toutefois apparaître que les mesures adoptées ont eu peu d'impact. Les fonds avancés n'ont en effet été que marginalement utilisés. D'une part, les efforts consentis par la Commission sont intervenus au même moment que les plans de relance et ont porté sur les mêmes types de projets (infrastructures notamment). Or, les investisseurs publics tendent à préférer les subventions nationales aux fonds structurels assortis de conditions strictes, d'autant que les plans de relance exigent une utilisation rapide des fonds. En outre, les plans de développement qui encadrent l'usage des fonds ont été élaborés avant l'éclatement de la crise et la plupart ont pour postulat la priorité de la connexion aux économies ouest-européennes. Les projets d'infrastructures absorbent en conséquence une grande partie des fonds, même si, en période de crise, des politiques actives du marché du travail se justifieraient encore davantage qu'en temps normal. Quand bien même les nouveaux Etats-membres auraient l'expertise et l'armature institutionnelle pour conduire de telles politiques, les moyens alloués dans le cadre du Fonds social européen resteraient modestes. D'autre part, les grands projets d'infrastructures exigent des travaux préparatoires qui ne peuvent se réaliser dans des délais brefs. Les projets non préparés avant la crise ont ainsi peu de chances d'être mis en œuvre dans le cadre des mesures contracycliques. Certains nouveaux Etats-membres envisagent de solliciter en 2009 l'accord de la Commission pour reconfigurer leurs plans opérationnels, soit pour renforcer leur soutien aux entreprises (Estonie, Lettonie, Hongrie), soit pour financer davantage de mesures en matière d'efficacité énergétique (Lituanie, Lettonie, République tchèque) au détriment des transports (Hongrie) ou de la recherche-développement (Hongrie, Lettonie, Lituanie). Dans le secteur du transport, la République tchèque entend affecter davantage de fonds aux RTE (Réseaux trans-européens) au détriment de l'assistance technique. Certains ont par ailleurs réduit au minimum (15 %) la part des cofinancements nationaux.

L'innovation, elle, implique une participation active des entreprises. Or, en période de crise, une part importante de celles-ci, et principalement les PME, se montrent avant tout soucieuses de survivre. La politique de cohésion se révèle peu adaptée aux situations de crise, dans la mesure où elle repose sur des stratégies et des projets de financement à moyen terme. Des réflexions ont toutefois été engagées, dans la perspective de la prochaine période de programmation, autour de nouveaux instruments de financement permettant un effet de levier plus important (prêts bancaires, microcrédits, capital-risque).

Au final, les fonds structurels ont un impact modeste à court terme, mais leurs principes d'action peuvent générer des logiques de développement à plus long terme si l'allocation des fonds est appropriée.

• **Mutation vers une économie respectueuse de l'environnement**

En matière de transport, les règlements européens contraignent les Etats-membres à des investissements conséquents dans des solutions innovantes et moins émettrices de carbone que le transport routier. Sous réserve d'un inventaire plus détaillé, au terme de la période de programmation en cours, il apparaît que les pays d'Europe centrale ont avant tout eu recours à des moyens classiques, tels que la construction de routes. Des solutions novatrices ont certes été mises en œuvre en République tchèque (dans le transport routier) et en Slovénie (dans le transport aérien), mais elles sont restées marginales, alors qu'elles se diffusent rapidement à l'ouest du continent. Si le manque d'infrastructures de base dans plusieurs régions peut justifier la priorité accordée au secteur routier, les orientations que prennent désormais les politiques de mobilité dans les anciens Etats-membres (mobilités douces, ferroutage, intermodalité, etc.) se reflètent peu dans les documents de planification en Europe centrale et dans les plans de relance.

Le domaine de l'habitat est particulièrement important : il figure en effet parmi les plus affectés par la crise, est responsable de 40 % de la consommation énergétique de l'UE et le secteur de l'éco-innovation compte principalement des PME, une catégorie d'entreprises vulnérables à l'assèchement du crédit. En outre, les fonds structurels fournissent en théorie aux nouveaux Etats-membres des moyens leur permettant de moderniser leur parc immobilier. Ce sont toutefois les Etats les plus avancés en la matière (RFA, Espagne, Suède, par exemple) qui ont pris les mesures les plus significatives lors de la crise, la France engageant un processus de rattrapage significatif. En Europe centrale, des ajustements législatifs ont été opérés (Pologne, Bulgarie). La République tchèque a pris des mesures d'accompagnement dans le cadre des fonds structurels (elle a également ciblé les ménages les plus modestes) et adopté un plan d'action en matière d'efficacité énergétique. La Lituanie et la Lettonie ont actualisé le leur. En Pologne, la mise en œuvre des fonds a permis une amélioration sensible de la qualité de l'environnement, notamment grâce à la construction ou à la modernisation de stations d'épuration dans les collectivités locales. En revanche, l'efficacité énergétique n'a fait l'objet que de cinq projets, d'un montant total de 7 millions d'euros (Commission européenne, 2009b). Au final, les dispositifs complets associant encouragements fiscaux, politiques de formation, modernisation du cadre juridique, qui sont probablement les plus efficaces sur le long terme, demeurent l'apanage de quelques anciens Etats-membres. Pourtant, en Europe centrale, la question de l'efficacité énergétique revêt une importance stratégique pour la sécurité et l'indépendance des Etats. Dans le contexte de la Conférence internationale de Copenhague de décembre 2009 (sommet de l'Onu sur le climat), plusieurs nouveaux Etats-membres ont insisté pour que leurs spécificités soient prises en compte dans la répartition de l'effort engagé à l'échelle européenne dans la lutte contre le changement climatique. L'une de ces spécificités est l'importance du charbon dans la production et la consommation d'énergie – il est utilisé

à 95 % pour la production d'électricité en Pologne. En conséquence, les émissions de CO₂ à l'Est sont plus élevées que la moyenne européenne, mais les pays concernés soulignent que la seule alternative réaliste consiste à renforcer leur dépendance vis-à-vis de la Russie, qui leur fournit déjà l'essentiel du gaz importé. Un recours accru à l'énergie nucléaire a également été envisagé, mais à court et à moyen terme le rôle du charbon ne devrait décliner que progressivement. L'efficacité énergétique constitue par conséquent un moyen essentiel pour réduire les émissions de carbone à moyen terme.

Dans les deux domaines du transport et de l'habitat, il apparaît que la contrainte imposée par la Commission européenne (à travers les règlements régissant l'usage des fonds structurels ou certaines directives, notamment dans le secteur énergétique) ne permet qu'à la marge la diffusion en Europe centrale des solutions les plus innovantes, comme si le principal souci restait la consommation dans les délais des budgets alloués. Au final, le développement durable demeure encore peu valorisé (tableau 7), alors même que les fonds structurels rendent possible en théorie de conduire des politiques intégrées, répondant à la fois aux investissements techniques nécessaires et aux besoins en qualifications. Les recommandations du rapport Barca, préconisant le renforcement de la conditionnalité et davantage de concertation dans l'élaboration des documents stratégiques, apparaissent ici pertinentes, sous réserve d'une dotation conséquente de la Commission en personnel (Barca, 2009).

Pour la période 2007-2013, le lien entre la politique de cohésion et la stratégie de Lisbonne a été renforcé. Les Etats de l'UE-15 sont notamment tenus d'investir la majeure partie de leur dotation financière, à savoir 60 % pour leurs régions relevant de l'objectif Convergence et 75 % pour leurs régions « Compétitivité régionale et emploi ». Aucun objectif contraignant n'a été imposé aux nouveaux Etats-membres, mais plusieurs se sont fixé un objectif voisin. Au final, dans les régions Convergence, 65 % des fonds seront alloués à des priorités relevant de la stratégie de Lisbonne. Le chiffre atteint 80 % pour les régions Convergence du Portugal et de l'Espagne. En Europe centrale, la Bulgarie, la Pologne, la Roumanie ont décidé de consacrer une part importante de leurs ressources à la stratégie de Lisbonne – dans les nouveaux Etats-membres, les dépenses en R&D seront quatre fois supérieures au montant de la période précédente (Commission européenne, 2007). L'accent mis sur la recherche-développement en période de crise se justifie pour au moins deux raisons. D'une part, l'investissement privé en la matière est procyclique, de sorte que l'investissement public joue un rôle clef en période de récession ; d'autre part, l'appétence pour le risque se réduit lorsque les perspectives économiques sont incertaines. L'investissement public permet ici un effort sur le long terme.

Le tableau de bord européen de l'innovation souligne le retard des nouveaux Etats-membres en matière d'innovation. Une typologie fondée sur différents indicateurs aboutit à quatre groupes (« leaders », « followers », « moderate innovators », « catching-up countries »). Si trois nouveaux Etats-membres se rangent dans l'avant-dernière catégorie, tous les autres figurent dans le dernier groupe, en compagnie d'un seul ancien Etat-membre, la Grèce. La République tchèque, l'Estonie, la Lituanie devraient combler leur retard d'ici une décennie. Ce classement s'avère néanmoins plus flatteur que des données fondées uniquement sur les investissements opérés en recherche et développement. Il prend en effet en compte l'innovation sans R&D, c'est-à-dire l'ensemble des dispositions adoptées par les acteurs économiques pour acquérir

de nouvelles technologies, former leur personnel et améliorer leur efficacité. Cette approche de l'innovation est particulièrement répandue dans les nouveaux Etats-membres

Sur les vingt-sept Etats-membres, dix-huit ont pris depuis le début de la crise des mesures en la matière, mais les dispositions les plus significatives restent l'apanage des Etats les plus avancés dans ce domaine. En Europe centrale, seule la Slovénie a engagé des projets d'investissement, même si d'autres Etats ont investi dans les infrastructures physiques (construction ou rénovation d'universités). Pour reprendre la typologie du tableau de bord européen de l'innovation, presque tous les « leaders » européens en matière d'innovation et cinq des six « followers » ont adopté des mesures favorables à la recherche-développement. A l'inverse, trois « moderate innovators » et trois pays dits en rattrapage n'en ont pris aucune. En septembre 2009, aucun des nouveaux Etats-membres n'envisageait de mettre à profit l'assouplissement proposé par la Commission européenne pour la gestion des fonds européens afin de renforcer ses efforts dans ce secteur.

Le bon niveau des pays d'Europe centrale dans les domaines de l'éducation et de la formation et leurs progrès en la matière invitent toutefois à nuancer le classement proposé par le tableau de bord européen de l'innovation. Si les gouvernements de l'UE-27 dépensent en moyenne autour de 5 % de leur PNB pour l'éducation, plusieurs nouveaux Etats-membres se situent au-dessus de cette moyenne, tandis que deux seulement (Slovaquie et Roumanie) y consacrent moins de 4 %. En outre, la recherche privée joue un rôle relativement important en Europe centrale. Or, c'est elle qui permet généralement le transfert de technologie le plus efficace. Enfin, l'emploi dans le secteur R&D est proche de la moyenne de l'UE-27 dans plusieurs nouveaux Etats-membres. Il dépasse même cette moyenne dans les capitales tchèque, polonaise, hongroise et slovaque. Ce panorama à l'échelle nationale doit être complété par un examen des politiques conduites à l'échelle infra-étatique (tableau 8). Il convient en effet de tirer les conséquences des nouveaux modes de fonctionnement des entreprises. Leurs systèmes de production étant moins hiérarchiques que naguère, l'environnement local et régional de l'innovation peut jouer un rôle clef pour les stratégies d'implantation d'unités de production. En outre, la diversité des tissus économiques et des défis ôte toute pertinence à une politique unique centralisée, et la dimension territoriale a été soulignée dans plusieurs travaux (consacrés notamment aux *learning regions* ou aux milieux innovateurs). Or, la plupart des pays d'Europe centrale, en raison de leur taille ou dans le prolongement de traditions centralisatrices, ne disposent pas de structures régionales fortes. Si la mise en œuvre des fonds structurels a accéléré la régionalisation en Pologne, elle n'a pas encore d'effet de levier avéré dans plusieurs autres nouveaux Etats-membres. Ainsi les programmes régionaux, censés financer des stratégies transversales à l'échelle des régions, sont-ils fréquemment pilotés depuis les ministères centraux au même titre que les programmes sectoriels.

Dans l'Union européenne, les dépenses en recherche et développement des entreprises sont très concentrées, dix régions (situées en RFA, en Suède, en Finlande, au Royaume-Uni) regroupant à elles seules 32 % de ces dépenses. En règle générale, les régions de l'UE-15 consacrent 1 % de leur PNB en DIRD⁵¹ contre 0,3 % en Europe centrale. Aucun signe de convergence

⁵¹ Dépense intérieure de recherche et développement.

tangible n'apparaît. Dans les régions CRE, les dépenses de R&D des entreprises s'établissent à 1,3 % du PIB, soit un niveau quatre fois plus élevé que celui des régions Convergence. Si la tendance à l'œuvre se poursuit, l'écart entre l'UE-15 et les nouveaux Etats-membres (à l'exception de deux régions situées en République tchèque – Prague et Moravskoslezsko) devrait se creuser dans les années à venir. Les régions CRE enregistrent en outre treize fois plus de dépôts de brevets que les régions Convergence. En somme, l'afflux d'IDE en Europe centrale témoigne de l'attractivité de la région, contribue à l'amélioration de la productivité mais tarde à avoir des effets visibles en matière d'innovation. Les politiques publiques peuvent ici prendre le relais en ancrant davantage les entreprises étrangères aux tissus économiques locaux... lorsque celles-ci y consentent, et surtout lorsque les acteurs locaux, régionaux, nationaux ont pu organiser des milieux propices à l'innovation.

Le dilemme cohésion-compétitivité est particulièrement sensible dans le domaine de l'innovation. A l'exception de la Pologne, les nouveaux Etats-membres concentrent la quasi-totalité de leur potentiel d'innovation dans la capitale. Or, les autres villes et les régions les plus déprimées ont besoin d'infrastructures de base, d'autant qu'elles constituent souvent des réservoirs de voix pour les partis protestataires et eurosceptiques. Si certains auteurs considèrent que les fonds structurels contribuent à réduire les inégalités spatiales (Kaczor et Socha, 2008), d'autres soulignent que les régions orientales des nouveaux Etats-membres profitent relativement peu de ces fonds (Zaleski *et al.*, 2008). La distribution géographique des sommes pour la période 2004-2006 ne renseigne qu'imparfaitement sur leur impact territorial, qui dépend des secteurs et des territoires bénéficiaires. Il convient de distinguer en outre le volet régional des programmes et les programmes sectoriels. Lorsque ces derniers accordent la priorité à l'innovation, au développement économique ou aux infrastructures internationales, on peut estimer que les grandes agglomérations en seront les principales bénéficiaires. Au cours de la période 2004-2006, les régions les plus développées ont concentré davantage de moyens par habitant, mais l'investissement dans le capital humain, l'éducation, le soutien aux entreprises a bénéficié aux régions de l'Est, tandis que celles de l'Ouest ont absorbé davantage de fonds en matière d'infrastructures (ministère polonais du Développement régional, 2008). Si elle se confirmait, cette distribution duale des fonds n'aurait pas que des inconvénients. Certes, elle risque à terme de conforter l'ancrage à l'Ouest des régions les plus dynamiques au détriment de la cohésion du pays, mais elle indique que la principale lacune des régions de l'Est, à savoir le niveau d'éducation et de formation, est traitée.

La mise en œuvre de politiques actives du marché du travail

La crise est survenue à un moment où la pénurie de main-d'œuvre devenait un problème sérieux, y compris dans les pays présentant un taux de chômage élevé. Le recul de l'activité économique a au moins permis de réduire les tensions sur le marché du travail, mais même les pays ayant connu des taux de chômage dérisoires ne sont pas parvenus à traiter le chômage

de longue durée. Or, celui-ci est appelé à se développer. Les indemnités allouées demeurent généralement peu significatives, si bien qu'un taux de chômage important aboutit nécessairement à une forte contraction de la demande.

Les faibles taux de chômage des années passées ont pu dissimuler des lacunes structurelles qui sont autant de vulnérabilités en période de récession. Depuis les débuts de la transition, la République tchèque n'a connu qu'une faible dégradation de son marché du travail, le taux de chômage n'atteignant jamais 10 % entre 1995 et 2009. En outre, le contrat à durée indéterminée est demeuré la règle, notamment dans l'industrie, même si la montée en puissance du secteur des services s'est accompagnée d'une croissance des contrats de travail plus flexibles. Au-delà du taux d'activité, qui reste faible par rapport à la moyenne européenne (en raison notamment d'un congé parental généreux et d'une durée des études relativement longue), le point faible du marché du travail demeure le chômage de longue durée, qui atteignait 52,2 % du chômage total en 2007 (contre 41,4 % dans l'UE-10 et 42,8 % dans l'UE-27). Ce chiffre s'explique, entre autres, par les imperfections du système d'éducation : 70 % des chômeurs ont un niveau d'éducation primaire ou secondaire sans diplôme, tandis que 5 % seulement des diplômés de l'Université sont chômeurs (CSO, 2008). La mobilité géographique s'avère en outre limitée. Plus de la moitié des chômeurs de longue durée est concentrée dans trois régions : Moravskoslezsky, Ustecky et Jihomoravsky, lesquelles ont connu des processus de restructuration industrielle. Les politiques actives du marché du travail bénéficient de peu de moyens (Commission européenne, 2009b) et la participation aux programmes de formation ou de requalification est faible (Munich, 2006).

Les mesures adoptées au cours de la crise par les Etats-membres de l'Union européenne s'inscrivent dans la typologie suivante : maintien des employés sur le marché du travail, aide au retour au marché du travail par des mesures de formation, soutien aux catégories sociales les plus vulnérables, investissements dans la protection sociale et les infrastructures de santé. En Europe centrale, certains Etats ont privilégié des mesures encourageant le travail à temps partiel (Slovénie, Hongrie, Slovaquie). La formation a été rendue obligatoire dans les entreprises en République tchèque et elle est encouragée en Hongrie et en Roumanie, de sorte que temps partiel et formation permanente peuvent être associés. De manière générale, les politiques actives de l'emploi absorbent moins d'investissements qu'à l'ouest du continent. A l'échelle de l'UE-27, elles représentent en moyenne 1,9 % du PIB, mais aucun des nouveaux Etats-membres, à l'exception de la Pologne, ne consacre à ces politiques plus de 1 % de son PIB⁵². Le tableau 9 renseigne sur les dispositifs mis en œuvre par les Etats-membres au cours de la crise. S'il ne prétend pas à l'exhaustivité, il fournit néanmoins quelques enseignements. Certains nouveaux Etats-membres ont utilisé la quasi-totalité des dispositifs possibles (Bulgarie), d'autres n'ont eu recours qu'à quelques mesures et un seul Etat-membre n'a retenu aucune des options disponibles : la Pologne.

⁵² S. Gagel, « Nearly 2 % of EU-27 GDP spent on labour market policies in 2006 », *Statistics in focus*, Eurostat, 94/2008.

CONCLUSION

Au terme du premier semestre 2009, les perspectives de l'Europe centrale font toujours débat. Les prévisions optimistes (« Nous prévoyons à présent une lente amélioration de la situation avant le retour à la croissance en 2010 », déclarait le président de la BERD en mai 2009) et pessimistes (« La vraie récession commence maintenant. Nous allons connaître la vraie crise, celle qui affecte l'économie réelle », pensait au contraire le directeur de la banque autrichienne Raffeisen au même moment⁵³) continuent d'alterner. Fin septembre 2009, l'optimisme de la BERD ne l'empêchait pas de demander une injection de 10 milliards aux Etats-membres pour faire face à d'éventuels imprévus à l'est de l'Europe. Selon l'agence de notation Fitch, la dette de la République tchèque, de la Pologne et de la Hongrie pourrait augmenter de dix points en 2008-2010 et le chômage est partout à la hausse. En 2007, 382 milliards de dollars, soit 40 % des flux financiers à destination des pays émergents, sont allés à l'Europe du Centre et de l'Est. En 2009, le solde pourrait être nul malgré le soutien apporté par les institutions internationales⁵⁴. Il reste que le scénario sombre évoqué par certains, qui aurait pu notamment consister en une dévaluation des monnaies baltes, ne s'est pas réalisé. D'une part, aucune économie ne s'est effondrée, d'autre part, les pays les plus touchés montrent des signes de reprise. En Lettonie, le déficit de la balance courante s'élevait à 15,1 % au second trimestre 2008. Un an plus tard, l'excédent atteignait 14,2 %. En somme, la plupart des pays n'ont pas « décroché » par rapport à l'Europe occidentale. Toutefois, à moyen terme, le modèle de développement doit être revu et, à plus long terme, l'écart technologique comblé pour que la région évite deux scénarios aussi peu enviables l'un que l'autre : un développement en archipel tiré par les seules régions capitales, un statut de périphérie durable avec une spécialisation sectorielle de l'économie dépassée.

Certes, la péninsule Ibérique est devenue (et demeure partiellement) un pôle de la production automobile lors de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, et l'industrie textile a prospéré dans ces pays. Les perspectives envisageables pour ces secteurs invitent toutefois à imaginer un modèle de développement différent, qui ne repose pas seulement sur des bas salaires couplés à un niveau technique reconnu mais accorde davantage d'importance à la formation et à l'innovation. Le secteur textile-habillement est confronté à la concurrence de l'Asie, du Maghreb et de la Turquie, celui de l'automobile connaît des surcapacités qui ne peuvent que s'aggraver avec la valorisation de nouvelles formes de mobilité et, plus généralement, l'atout salarial qui a contribué à l'attractivité de la région est appelé à s'étioler. Ce nouveau modèle de développement doit émerger avant que la fenêtre d'opportunité que représentent des salaires faibles, une abondante population jeune, une concurrence est-européenne faible ne se referme.

⁵³ *Financial Times*, 15 mai 2009.

⁵⁴ *Financial Times*, 28 septembre 2009.

Le risque d'une situation périphérique durable est en effet avéré pour plusieurs nouveaux Etats-membres. Les métropoles qui concentrent une part prépondérante des ressources à l'échelle de ces pays peinent à s'affirmer à l'échelle européenne. En matière d'accessibilité, aucun aéroport d'Europe centrale ne se classe dans les vingt-cinq premiers aéroports européens en nombre de passagers, et le trafic cumulé de tous les aéroports des douze nouveaux Etats-membres égale celui du seul aéroport de Francfort (troisième aéroport européen). S'agissant du trafic avec des destinations situées hors de l'UE-27, le trafic cumulé des aéroports des douze nouveaux Etats-membres est égal au trafic du seul aéroport de Madrid (sixième aéroport européen). Cette hiérarchie ne semble plus appelée à connaître de profonds bouleversements, dans la mesure où les taux de croissance des aéroports sont proches à l'est et à l'ouest de l'Europe. S'agissant des activités de direction, une seule entreprise possède son siège social dans l'un des nouveaux Etats-membres parmi les cinq cents plus grandes entreprises mondiales (PKN Orlen à Plock, en Pologne), dans un classement qui inclut notamment cent soixante-trois entreprises de l'UE. Aucune des cinquante plus grandes banques mondiales n'a son siège en Europe centrale. Par ailleurs, peu d'investisseurs étrangers ont installé en Europe centrale des activités de direction. En revanche, près d'une trentaine d'entreprises multinationales ont établi leur siège pour l'Europe centrale et orientale à Vienne (Coca-Cola, Heinz, etc.), et d'autres en ont fait leur centre de logistique (Volvo)⁵⁵.

Dans une étude sur la localisation des défis à l'horizon 2020, la Commission européenne relève que l'Europe du Sud et l'Europe centrale (la Lettonie, l'est de la Slovaquie, la Hongrie, la Bulgarie, la Roumanie) figurent parmi les régions européennes les plus vulnérables face à la mondialisation⁵⁶. L'évolution de la productivité, le taux d'emploi et le niveau d'éducation envisagés à l'horizon 2020 sont les indicateurs retenus pour établir une cartographie en la matière.

La crise n'a pas à ce jour provoqué de nouvelle coupure entre l'Est et l'Ouest. Dans les années 1930, l'immobilisme et le chacun pour soi prévalurent. En 2008-2009, les interdépendances et le cadre européen imposent la solidarité et l'initiative. Pour la majorité des pays d'Europe centrale, la crise ne signifiera pas un arrêt de la convergence en termes de PIB. En revanche, il est trop tôt pour estimer qu'elle aura été mise à profit pour réactualiser, dans la perspective d'un rattrapage salarial progressif avec l'Ouest, le modèle de développement en vigueur.

⁵⁵ ABA, *Austria, the Ideal Hub for Central and Eastern Europe*, Vienne, 2007.

⁵⁶ *Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions*, Commission Staff Working Document, Commission européenne, 2008.

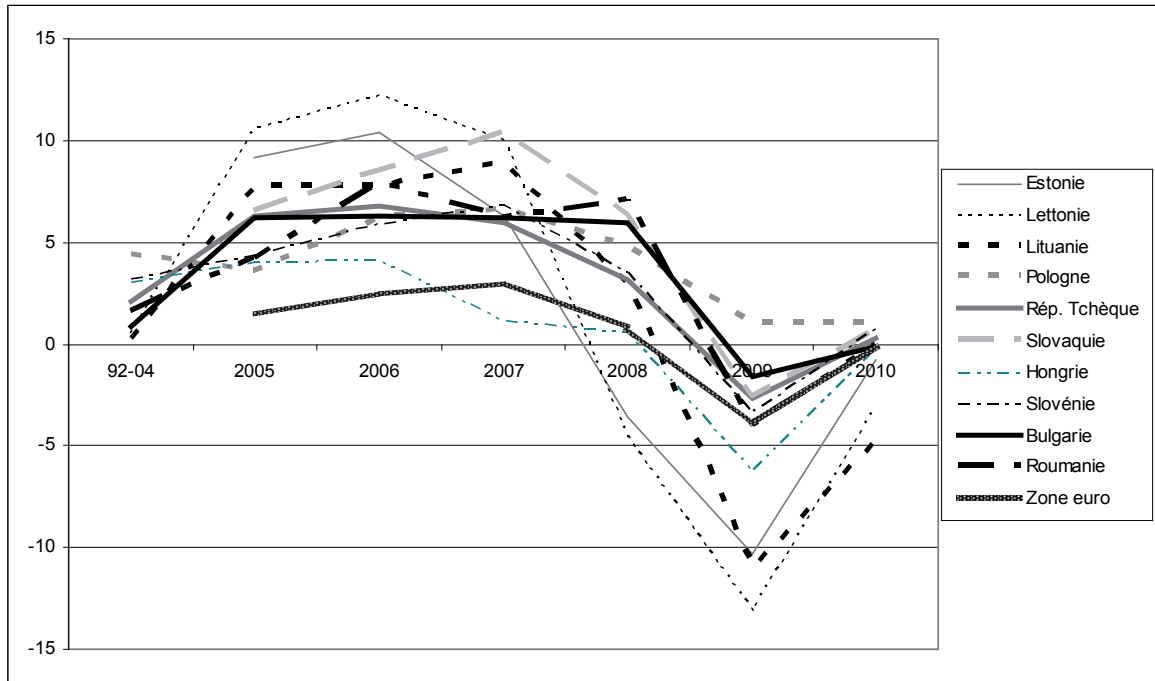
Bibliographie

- Bafoif F., *Europe centrale et orientale. Mondialisation, européanisation et changement social*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. Références, 2006.
- Barca F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*, rapport indépendant préparé à la demande de Danuta Hübner, commissaire à la politique régionale, Bruxelles, 2009.
- Barrios S., Strobl E., « The dynamics of regional inequalities », Commission européenne, *European Economic Papers*, n° 229, 2005.
- Berend I. T., *Decades of Crisis, Central and Eastern Europe before World War II*, Berkeley et Los Angeles, University of California Press, 2001.
- Bogumil P., « Regional disparities in Poland », Commission européenne, *Ecfm Country Focus*, VI (4), 18 mai 2009.
- Bukowski M. et al., *Employment in Poland 2006 : Productivity and Jobs*, Varsovie, ministère du Travail et de l'Emploi, 2007.
- CNUCED, *World Investment Report*, New-York et Genève, 2009.
- Commission européenne, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, *Les États membres et les Régions concrétisent la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi grâce à la politique de cohésion communautaire, 2007-2013*, 2007.
- Commission européenne, *The EU's Response to Support the Real Economy during the Economic Crisis : an Overview of Member States' Recovery Measures*, European Economy, Occasional Papers n° 51, 2009a.
- Commission européenne, *Ex-post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 Financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions. WP 1 : Coordination, Analysis and Synthesis. Task 4 : Development and Achievements in Member States, Poland*, 2009b.
- CSO (Czech Statistical Office), Commission européenne, *Ecfm Country Focus*, V (13), 12 décembre 2008.
- Deuber G., *A Single Europe has Ceased to Exist*, Deutsche Bank Research, 15 janvier 2009.
- Deutsche Bank, *EU Monitor*, 66, 12 mai 2009.
- Feldmann H., « How flexible are labour markets in the EU accession countries Poland, Hungary and the Czech Republic », *Comparative Economic Studies*, vol. 46, 2004, pp. 272-310.
- Foucher M., *L'Europe et l'avenir du monde*, Paris, Odile Jacob, 2009.
- Frigant V., Layan J.-B., « Substitution ou complémentarité, quel est le statut de l'Europe de l'Est pour les équipementiers automobiles ? », communication au workshop sur « Les trajectoires de délocalisation : état des lieux et perspectives », Bordeaux, MSHA, novembre 2007.
- Fuchs M., « Borders and the internationalisation of knowledge : two examples from the automobile components supply sector in Poland », in G. van Vilsteren et E. Wever (eds), *Borders and Economic Behaviour in Europe*, Assen, Van Gorcum, 2005, pp. 43-61.
- Groht V., *Warten auf des Boom. Direktinvestitionen in die osteuropäischen Beitrittsländer : Wunschdenken und Fakten*, Berlin, Sigma, 2005.
- Gorzalak G., *The Geography of the Polish Crisis*, Varsovie, Regional Studies Association, 2009.
- Huber P., « Intra-national labor market adjustment in the candidate countries », *Journal of Comparative Economics*, vol. 32, 2004, pp. 248-264.
- Jürgens U., Krzywdzinski M., « Changing East-West division of labour in the European automotive industry », *European Urban and Regional Studies*, 16 (1), 2009, pp. 27-42.
- Kaczor T., Socha R., *Badanie wpływu Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 oraz NSRO 2007-2013 na wybrane wskaźniki dokumentów strategicznych*, étude commandée par le ministère du Développement régional, Varsovie, 2008.
- Kwiatkowski E. et al., *Agricultural Regions and Regional Policy in Poland*, étude pour le compte de la Commission européenne, contrat n°VC/2003/0367, 2004.
- Ministère polonais du Développement régional, *Oddziaływanie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na gospodarkę Polski w okresie 2004 – I połowa 2007*, Varsovie, 2008.
- Munich D., *Contribution to the EEO Autumn Review 2006 « Flexicurity »*, Bruxelles, Observatoire européen de l'emploi, novembre 2006.

- OCDE, *2008 Czech Economic Review*, Paris, 2008.
- OCDE, « Globalisation and regional economies. Case studies in the automotive sector », *SourceOECD, Urban, Rural and Regional Development*, 2007/16, février 2009, pp. 135-189 (55).
- OCDE, *Investir pour la croissance : bâtir des régions innovantes*, réunion du Comité des politiques de développement territorial au niveau ministériel, 31 mars 2009.
- Pavlinek P., Domanski B., Guzik R., « Industrial upgrading through foreign direct investment in Central European automotive manufacturing », *European Urban and Regional Studies*, 16 (1), 2009, pp. 43-63.
- Richter S., « Europe centrale : la transition économique », *Politique étrangère*, 2009/3, automne 2009, pp. 489-502.
- Rutkowski A., « Impact of social expenditure on regional disparities in Poland », *Ecfm Country Focus*, 6 (3), Commission européenne, 20 février 2009.
- Szörfi B., « Development and regional disparities – Testing the Williamson curve hypothesis in the European Union », *Oesterreichische Nationalbank, Focus on European Economic Integration*, n° 2/07, 2007, pp. 100-121.
- Tirpak, M., *The Automobile Industry in Central Europe*, IMF, 2006, <http://www.imf.org/external/cee/2006/1106.pdf>
- Vagac L., « The automotive industry in the Slovak Republic », *South-East Europe Review*, 2 (2), 2000, pp. 143-172.
- Williamson J. G., « Regional inequality and the process of national development : a description of the patterns », *Economic Development and Cultural Change*, 13 (2), 1965.

Annexes

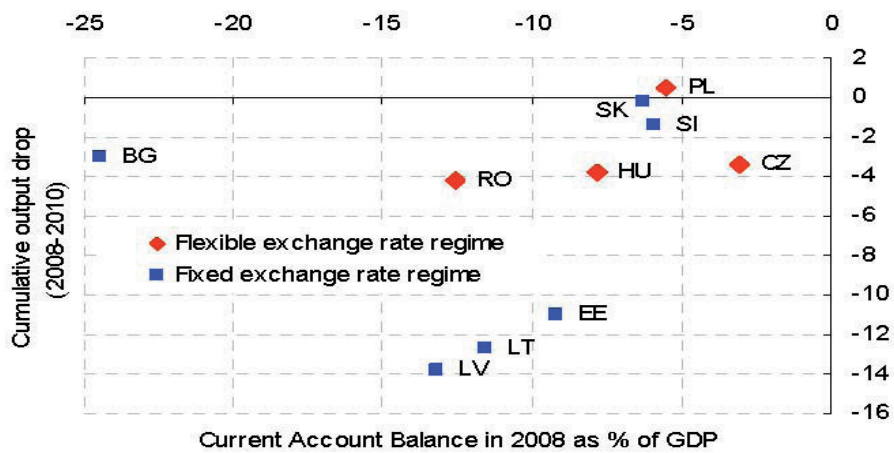
Graphique 1
Taux de croissance dans une sélection d'Etats-membres



Source : Commission européenne, Spring Economic forecast.

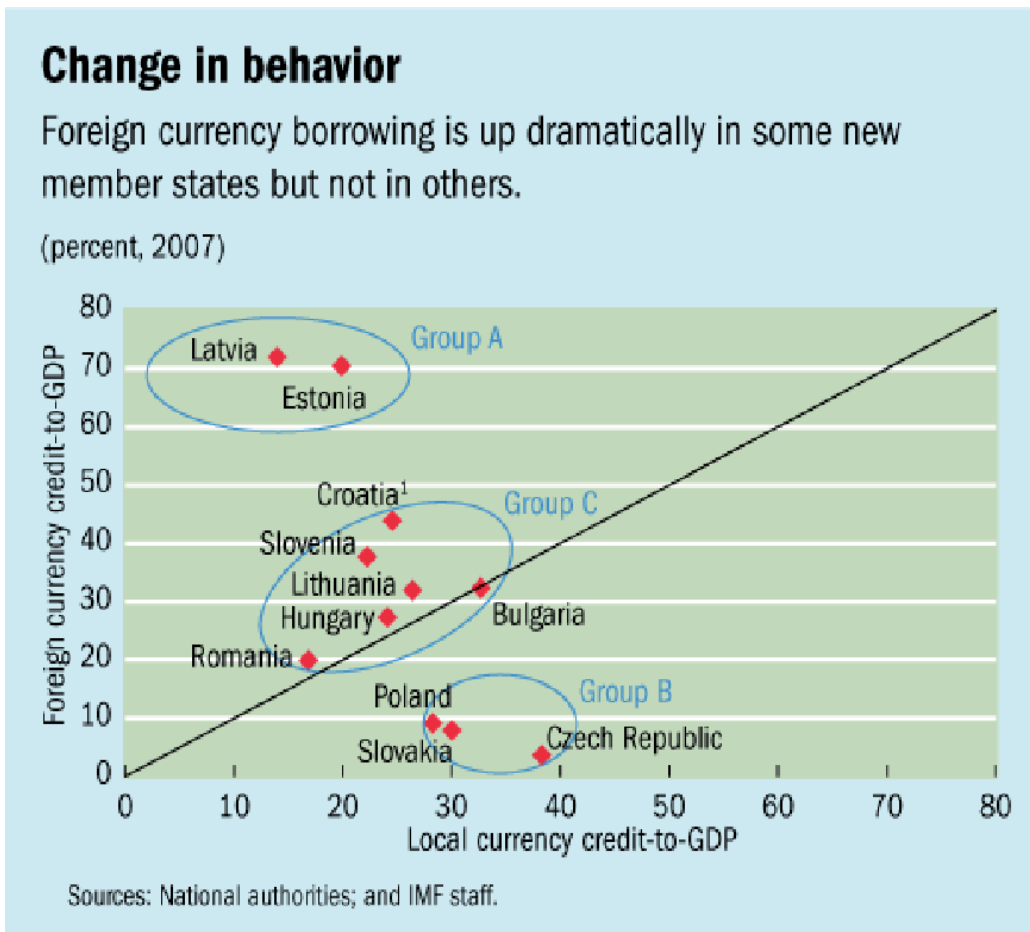
Graphique 2
Chute de la production en 2009 et 2010 vs. balance courante en 2008

Figure 4. Cumulative output drop in 2009-10 vs. current account balance in 2008

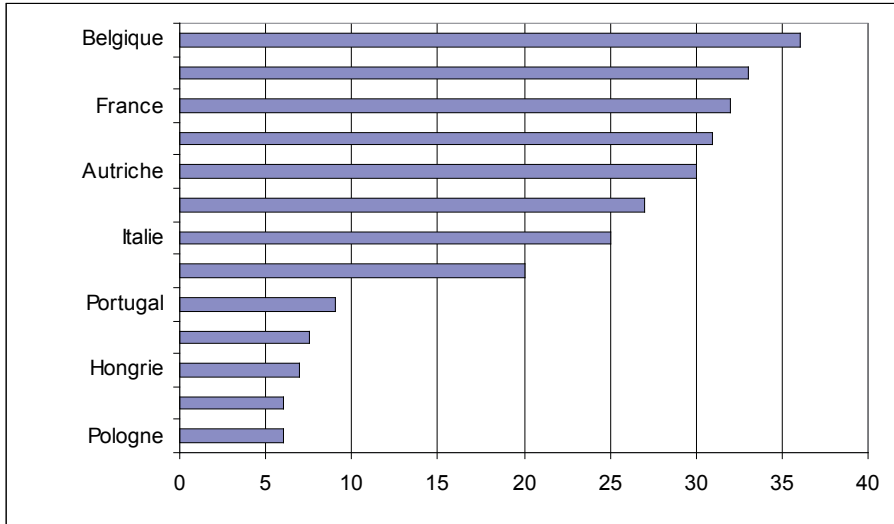


Source: IMF World Economic Outlook April 2009, Central Banks, World Bank Staff calculations.

Graphique 3
Les emprunts en devises étrangères ont fortement augmenté dans certains nouveaux Etats-membres, pas dans d'autres

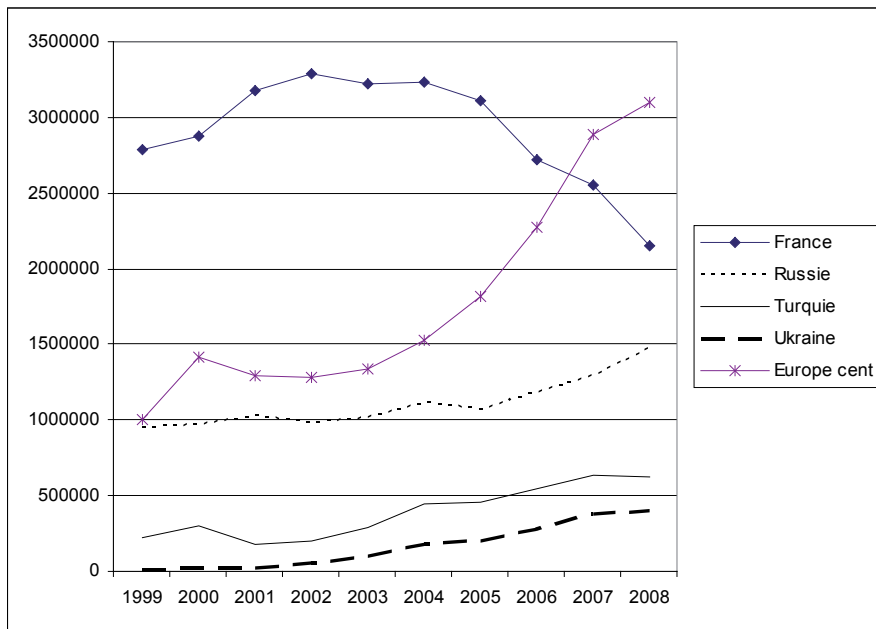


Graphique 4
Coût du travail horaire en euros dans une sélection d'Etats-membres de l'UE (2007)



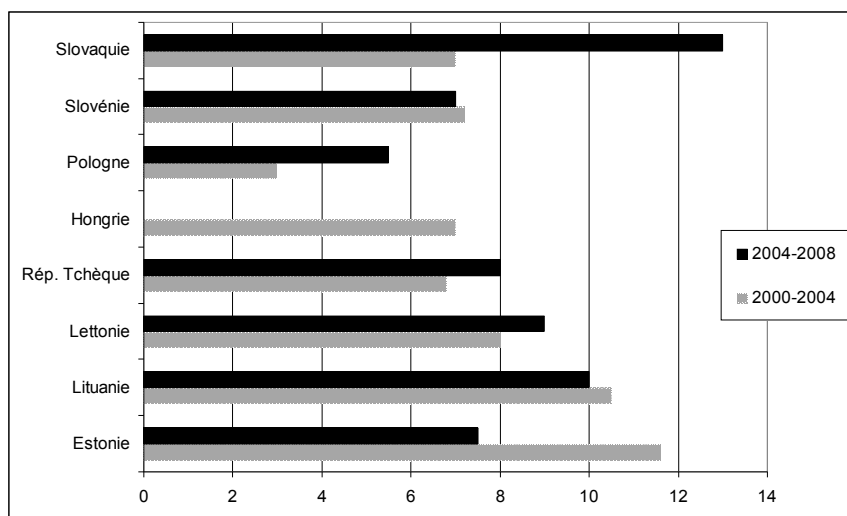
Source : Deutsche Bank.

Graphique 5
Production de véhicules dans une sélection de pays



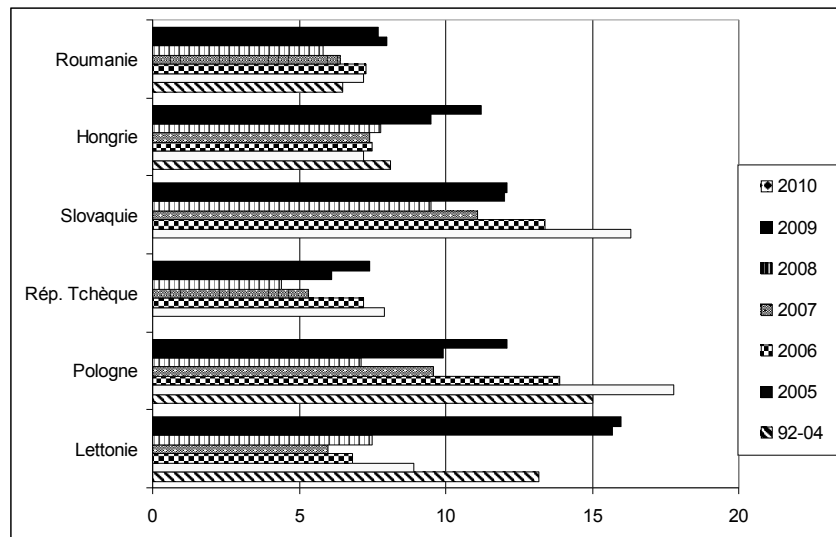
Source : ACEA.

Graphique 6
Evolution du PIB/habitant en PPA en % par rapport à l'UE-15



Source : Deutsche Bank

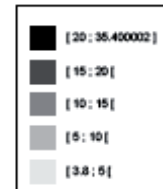
Graphique 7
Evolution du taux de chômage dans une sélection d'Etats membres



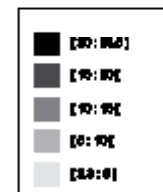
Source : Commission européenne, Spring Economic forecast

Planche cartographique 2
Géographie du chômage en Slovaquie et en Hongrie

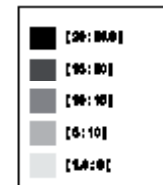
Taux de chômage en Slovaquie en 2003



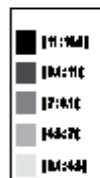
Taux de chômage en Slovaquie en 2005



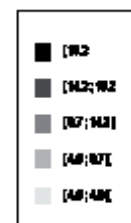
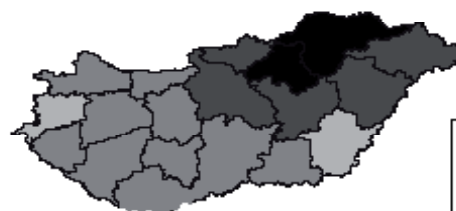
Taux de chômage en Slovaquie en 2006



Taux de chômage en Hongrie en 2008

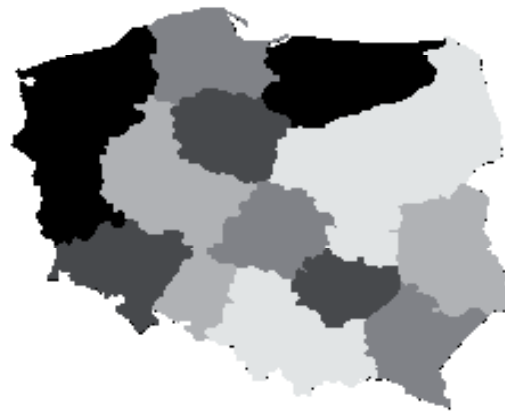


Résultats du parti Jobbik en Hongrie
aux élections au Parlement européen de juin 2009
(Moyenne nationale : 14,7%)

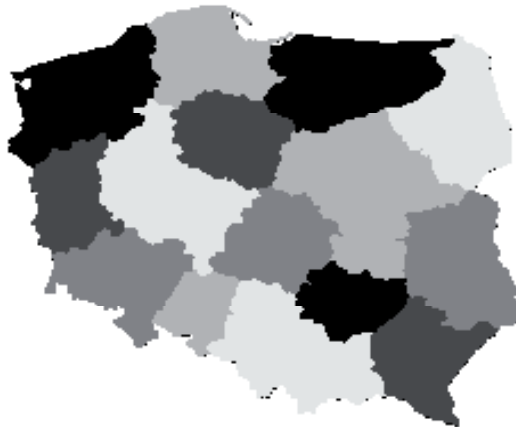
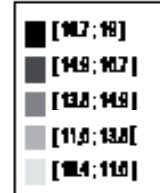


© Citius Logos

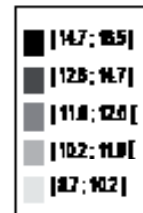
Géographie du chômage en Pologne



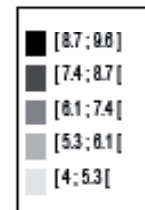
2003



2005



2008



© Gilles Lipietz

Tableau 1
Part de l'industrie dans une sélection d'économies d'Europe centrale

	Part de l'industrie dans le PIB		Part de l'industrie dans l'emploi	
	1996	2006	1996	2006
Pologne	23,5	22,1	22,2	22,2
Hongrie	23,1	21,9	27	24,2
Slovaquie	28,1	25,4	30,2	26,5
République tchèque	30,2	28,5	31,5	29,4
<i>Zone euro</i>	<i>20,6</i>	<i>18</i>	<i>20,8</i>	<i>17,5</i>
<i>UE-27</i>	<i>21</i>	<i>18</i>	<i>20,9</i>	<i>17,9</i>

Source : Jean-François Jamet, *Où va l'industrie européenne ?*, Fondation Robert Schuman, Questions d'Europe, n°82, 3 décembre 2007

Tableau 2
L'automobile dans une sélection de pays d'Europe centrale (2007)

	% PIB	% exportations	Part de la prod. exportée	% prod. ind	Emplois
Rép. tchèque	7	17	80	20	126 000
Slovaquie	25	25	95	35% (2007)	58 000
Hongrie	7	20	90	6,6	110 000
Pologne	4	16	97	11	125 000

Note : il est d'usage de multiplier par 5 le nombre d'emplois concernés afin de mesurer l'impact du secteur automobile dans une économie nationale

Source : ACEA

Tableau 3
L'impact de la crise sur les immatriculations en Europe

	Juin 2007	Juin 2008	Mai 2009	Mai 2009/Juin 2007
RFA	301 108	304 036	384 578	27,72%
Bulgarie	3 614	3 819	2 173	-39,87%
Estonie	3 039	2 277	708	-76,70%
Hongrie	16 193	14 860	4 496	-72,23%
Lettonie	3 215	1 735	356	-88,93%
Lituanie	2 072	1 892	671	-67,62%
Pologne	25 740	27 514	25 329	-1,60%
Roumanie	32 634	28 185	11 475	-64,84%
Slovaquie	5 564	6 579	8 640	55,28%
Slovénie	6 293	6 250	4 778	-24,07%
Rép. tchèque	12 652	13 795	14 277	12,84%
NEM	111 016	106 906	72 903	-34,33%
UE-27	1 505 286	1 385 169	1 239 958	-17,63%

Source : ACEA

Tableau 4
Comparaison des niveaux de développement entre pays d'Europe centrale et de l'UE
1991-2009 (PIB/habitant en PPA, 2009)

	1991	1995	2000	2005	2009 (proj.)
Rép tchèque	64	69	68	76	81
Hongrie	50	50	58	63	60
Pologne	33	42	48	51	56
Slovaquie	42	45	51	60	70
Slovénie	62	68	80	87	92
France	120	116	116	111	108
RFA	132	129	119	117	113
Grèce	90	84	84	93	97
Portugal	77	75	78	77	75
Espagne	93	92	97	102	102
Moyenne UE-27	100	100	100	100	100
Russie	55	36	35	44	54
Chine	5	9	11	15	21
USA	157	160	159	156	150

Source : Richter, 2009

Tableau 5
Régions de l'UE ayant connu la plus forte croissance de PNB/habitant en PPA entre 2000 et 2006

Pays	Les 10 régions ayant connu la progression la plus sensible	Progrès accompli en PNB/habitant PPA
Slovaquie	Bratislava	39,9
Roumanie	Bucuresti Ilfov	30,5
Rép. Tchèque	Prague	25,7
Luxembourg	Grand-Duché du Luxembourg	23,4
Grèce	Attiki	23
Pays-Bas	Groningue	23
Bulgarie	Yugozapaden	20,7
Estonie	Eesti	20,7
Hongrie	Közep-Magyarország	19,3
Roumanie	Vest	18

Source : Eurostat, 2009

Tableau 6
Investissements directs étrangers dans une sélection de pays

	Flux d'IDE (millions USD, 1989-2008)	Stock d'IDE/habitant (USD)
Rép. tchèque	62 000	6300
Estonie	3800	6050
Hongrie	48000	4900
Lettonie	3800	3300
Lituanie	3800	2200
Pologne	100000	2700
Slovaquie	21500	4500
Slovénie	1700	1200
Russie	21500	200

Source : Richter, 2009

Tableau 7
Niveau d'engagement des Etats membres et des partenaires sociaux
en faveur d'une économie durable

Bas	Bas-moyen	Moyen	Moyen-élevé	Elevé
Absence d'initiatives significatives	Engagement modeste, manque de coordination et de vision	Initiatives prometteuses	Initiatives significatives prises à différents niveaux et associant de nombreux partenaires	Approche intégrée, pratiques innovantes, débat riche, vision à long terme, nombreux partenaires impliqués
Lettonie, Bulgarie, Portugal, Estonie, Hongrie, Grèce, Slovaquie, Lituanie, Rép. tchèque	Slovénie, Pologne, Italie	Malte, Pays-Bas, Roumanie	Danemark, Suède, Espagne, Irlande, Belgique, Luxembourg, RFA	Autriche, Norvège, Royaume-Uni, Finlande

Note : Pas de données concernant Chypre et la France.

Source : « Greening the European Economy: responses and initiatives by member States and social partners », présentations préliminaires, Eurofound, juin 2009.

Tableau 8
Les DIRD à l'échelle régionale dans l'UE

Pays	Les 10 régions ayant connu la progression la plus sensible	Evolution de la DIRD entre 2000 et 2006 (en % de PIB)
France	Midi-Pyrénées	1,2
Autriche	Carinthie	1,12
République tchèque	Moravskoslezsko	1,05
Suède	Västsverige	0,90
République tchèque	Prague	0,75
Irlande	Border, Midland and Western	0,74
Autriche	Haute-Autriche	0,73
Espagne	Navarre	0,73
Autriche	Steiermark	0,62
Suède	Sydsverige	0,59

Source : Commission européenne, 2009.

Tableau 9
Politiques actives du marché du travail conduites dans le contexte de la crise

	Nombre de mesures	Pays
Encouragement au temps partiel	20	16 EM dont 6 EM (Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Lituanie, Slovénie, Slovaquie)
Formation, qualification	64	21 EM dont 6 EM (Bulgarie, République tchèque, Hongrie, Roumanie, Slovénie, Slovaquie)
Renforcement protection sociale	21	12 EM dont 3 EM (Bulgarie, Lettonie, Roumanie)
Mesures d'activation	34	19 EM dont 4 EM (Bulgarie, République tchèque, Slovénie, Slovaquie)
Réduction du coût du travail	35	17 EM dont 7 EM (Bulgarie, Hongrie, Lituanie, Lettonie, Roumanie, Slovénie, Slovaquie)
Mesures de flexicurité	2	4 EM dont 3 EM (Bulgarie, Estonie, Lituanie)
Soutien à l'éducation et à la formation	10	7 EM dont 2 EM (Bulgarie, Lituanie)
Soutien pouvoir d'achat	48	18 EM dont 4 EM (Bulgarie, Lettonie, Roumanie, Slovaquie)
Gestion de l'impact de la crise sur les individus	27	13 EM dont 5 EM (Bulgarie, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lituanie)
Autres mesures	12	11 EM dont 5 EM (République tchèque, Estonie, Lettonie, Lituanie, Roumanie)

Source : Commission européenne, 2009.