



HAL
open science

La Bulgarie et la Roumanie

Edith Lhomel

► **To cite this version:**

| Edith Lhomel. La Bulgarie et la Roumanie. Les Études du CERI, 2012, 191, pp.35-41. hal-04567310

HAL Id: hal-04567310

<https://sciencespo.hal.science/hal-04567310>

Submitted on 3 May 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Troisième partie

La Bulgarie et la Roumanie

Bulgarie et Roumanie *par Edith Lhomel*

Les débats à n'en plus finir sur le fait d'avoir accepté, à tort ou à raison, au sein de l'Union européenne (UE) et surtout de la zone euro, un pays comme la Grèce dont les responsables européens font mine aujourd'hui de découvrir la gestion calamiteuse des finances publiques, la corruption endémique de l'administration et de la classe politique, ou encore l'incapacité à tirer efficacement parti et en toute transparence des fonds structurels, ravivent de façon récurrente les interrogations sur le bien-fondé de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie, accusées *grosso modo* de certains des mêmes maux...

Surtout lorsque le « mécanisme de coopération et de vérification » mis en place lors de leur intégration, en 2007 aboutit encore, cinq ans plus tard, à des rapports biannuels toujours aussi critiques. *A fortiori* lorsque le mépris des autorités roumaines pour les procédures démocratiques propres à tout Etat de droit oblige à des rappels à l'ordre pouvant aller jusqu'à la menace de lui appliquer l'article 7 (retrait du droit de vote).

Les deux pays partagent une relative communauté de sorts

Mais force est de constater que la situation sociale très critique dans laquelle se trouvent ces deux Etats de l'Europe du Sud-Est, aux populations économiquement éreintées et politiquement désabusées – dont plus de la moitié vit en deçà du seuil de pauvreté – découle actuellement, pour une large part, de la crise financière et budgétaire qui sévit dans les pays occidentaux de l'UE. Les résultats macroéconomiques de 2012 l'illustrent une nouvelle fois. En 2011, ces deux pays étaient parvenus à enrayer l'érosion dramatique qui, trois ans durant (2008-2010), avaient laminé leurs exportations (plus de 50 % de leurs échanges se font avec l'Union). Mais suite au marasme financier des pays occidentaux, la permanence de la crise qui y sévit a de nouveau hypothéqué la croissance de la Bulgarie et de la Roumanie (+0,8 % pour la première, +1 % dans la meilleure des hypothèses pour la seconde en 2012), tant elles sont dépendantes de leurs exportations vers l'Union européenne, des banques et des investissements extérieurs occidentaux.

La crise de la devise européenne a également suscité, à Bucarest et surtout à Sofia, une attitude nettement plus réservée à l'égard de l'ambition d'intégrer un jour la zone euro, objectif que les deux capitales considéraient encore il y a peu comme l'accomplissement ultime de leur intégration européenne. Par ailleurs, le refus réitéré de l'UE de les voir accéder à l'espace Schengen, comme les restrictions sur la libre circulation de leurs travailleurs en son sein dont la levée, prévue pour 2014, pourrait à nouveau être différée – Londres évoque même la possibilité de restaurer un système de visas pour les citoyens bulgares et roumains – sont autant de motifs pour se considérer discriminés par Bruxelles.

Quant à l'achèvement, en octobre 2012, d'un nouveau pont sur le Danube, le second qui reliera les deux pays – projet démarré voilà plus de quinze ans – grâce notamment à des financements communautaires, arrivant « trop tard » selon d'aucuns au regard de la gravité de l'appauvrissement des régions alentour, il ne contribuerait, au final, qu'à accentuer le sentiment généralisé de désenchantement et de découragement !

Un certain harcèlement est perceptible en Bulgarie

L'embellie aura été de courte durée. Après être parvenue en 2011 à améliorer sensiblement le niveau de ses exportations vers les pays de l'Union européenne malgré le rétrécissement des marchés pour cause d'austérité – ce qui lui a alors permis d'enregistrer une hausse de 1,7 % –, la croissance

économique bulgare, tirée par la consommation privée, marque à nouveau le pas en 2012, ne progressant, selon le WIIW, que de 0,7 %. La part des exportations vers l'UE a diminué, passant de 62 à 59 %, au profit des ventes vers des pays tiers comme la Chine avec qui elles ont doublé. L'augmentation des importations témoigne de cette timide hausse de la demande intérieure. Elle provoque, par conséquent, une dégradation de la balance commerciale, et par ricochet de celle de la balance des paiements courants, d'autant que l'apport des investissements étrangers, qui dans les années « fastes » d'avant la crise atteignaient quelque 6 milliards d'euros, est en 2012 d'un montant cinq fois moins élevé.

Alors que la production industrielle stagne (21,7 % du PIB), voire, lors de certains mois de 2012, recule en comparaison avec l'année précédente du fait du ralentissement de la demande extérieure en produits manufacturés, les résultats agricoles (4,7 % du PIB) n'ont pas été non plus, à l'inverse de ce qui s'était passé en 2011, en mesure de doper la croissance. Les conditions météorologiques défavorables (forte sécheresse estivale dont ont particulièrement souffert les cultures de maïs et de tournesol) ont eu un impact d'autant plus négatif qu'elles s'ajoutent à des problèmes plus structurels tels que la vétusté des réseaux d'irrigation et la baisse tendancielle des rendements, notamment. Point positif cependant, on note, parallèlement à une augmentation des terres agricoles, un certain dynamisme foncier encouragé par la perspective pour les nouveaux acquéreurs de pouvoir bénéficier d'aides communautaires à la production agricole et au développement rural.

Le marasme qui sévit dans le secteur de la construction est particulièrement alarmant : c'est ainsi que près d'une centaine d'entreprises du bâtiment ont dû mettre la clé sous la porte ces deux dernières années, faute d'investisseurs ou d'organismes bancaires disposés à leur prêter, ou encore de personnel qualifié, qu'il s'agisse de techniciens de chantier ou de gestionnaires maîtrisant le montage des projets de financement, européens pour la plupart. Au demeurant, ces financements représentent désormais la part essentielle de l'investissement public consacré à ce secteur, et le seul moyen pour nombre d'entreprises de se développer, du moins de se maintenir.

La pénurie de compétences est plus dramatique, surtout lorsqu'on la confronte à la situation extrêmement dégradée du marché de l'emploi où la part des chômeurs de moins de 30 ans avoisine, en 2012, les 28 %, soit le taux le plus élevé de l'UE-27, contre une moyenne nationale, toutes tranches d'âge de la population active comprises, de 12 %. Plus qu'une inadéquation entre offre et demande, cette situation du marché de l'emploi est la conséquence de la dégradation du pouvoir d'achat, l'émigration figurant de plus en plus comme le seul moyen d'espérer parvenir à bénéficier d'un revenu décent. Selon une étude de l'institut de sondages NZIOM, un Bulgare sur quatre âgé entre 30 et 39 ans est prêt à quitter définitivement son pays, tandis que près de la moitié des moins de 35 ans n'envisagent l'avenir qu'en dehors de celui-ci, et ce pourcentage a doublé en trois ans.

La détérioration constante du portefeuille des banques commerciales en raison d'une augmentation des prêts non-performants, dont la part a grimpé à 18,6 % en avril 2012 contre 15,2 % un an auparavant, durcit les conditions d'accès aux crédits pour les ménages comme pour les entreprises. Et même si le secteur bancaire bulgare, aux dires des responsables locaux, passe pour être en bonne santé, un tiers des banques commerciales sur la trentaine recensées ont fait état de pertes au terme de l'exercice 2011.

Les autorités bulgares font montre d'une confiance, voire d'une certaine autosatisfaction, plus nette encore s'agissant de la politique monétaire et fiscale. Alors que son pays répond aux critères exigés notamment en matière de déficit budgétaire (ramené à 2,1 % du PIB en 2011) pour prétendre accéder au Mécanisme de change européen, et que le lev témoigne d'une incontestable stabilité, le ministre des Finances bulgare Simeon Djankov a considéré qu'une entrée dans la zone euro n'était pas actuellement souhaitable : « Je ne vois actuellement aucun bénéfice pour notre pays à entrer dans la zone euro, seulement des coûts » déclarait-il à la presse en septembre dernier. A l'évidence, les règles qu'impose à la Bulgarie la discipline du *currency board* (directoire monétaire préconisé par le FMI et en vigueur depuis 1997) ont sans nul doute des effets positifs sur la maîtrise de l'inflation (2,5 % prévus en 2012) et le modeste ratio de l'endettement public (inférieur à 20 % du PIB), mais se révèlent, dans

un contexte régional de crise généralisée, particulièrement contraignant pour l'investissement public. La politique draconienne de réduction des dépenses via un gel drastique des salaires et des retraites dans le secteur public n'en pose pas moins question tant elle porte tort à la croissance, à l'emploi et au niveau de vie de la majorité de la population : ainsi, plus de 600 000 ménages bulgares vivraient avec moins de cent euros par mois et par personne.

Les financements européens n'en passent que pour plus nécessaires : le ministre des Affaires européennes Tomislav Dontchev n'a pas hésité à affirmer que, si la Bulgarie sollicite d'ici 2015 tous les fonds européens auxquels elle a droit, les revenus des Bulgares augmenteront de 35 % et les investissements étrangers de 41 % ! C'est « oublier » un peu vite les multiples difficultés de cofinancement auxquels se heurtent entreprises et collectivités locales, même si l'absorption des aides communautaires a enregistré de sensibles progrès en 2011-2012, pour l'ensemble des programmes opérationnels contractés (transports, développement régional, environnement, compétitivité, capacités administratives et assistance technique).

A la différence de la Roumanie, la situation politique ne constitue pas un facteur d'incertitude majeur, le parti au pouvoir (le GERB, « Citoyens pour un développement européen ») bénéficiant d'une assise solide comme en témoigne la nette victoire de son candidat, l'homme d'affaires Rosen Plevneliev à l'élection présidentielle des 23 et 30 octobre 2011. Mais les pratiques clientélistes imputées au gouvernement conduit par Bojko Borissov nuisent manifestement au climat des affaires : actes de concurrence déloyale, conflits d'intérêts, pressions et intimidations exercées par les réseaux proches du pouvoir pour s'approprier les marchés auront ainsi valu à la Bulgarie d'être rétrogradée à la 64^e place (elle occupait la 45^e en 2010) du classement établi par la Banque mondiale dans son rapport *Doing Business 2013*. L'annonce en novembre 2012 d'un plan pour réduire le poids excessif des réglementations qui pèsent sur les entreprises vise à améliorer un climat des affaires qui, de l'avis de nombre d'observateurs, est avant tout vicié par l'ampleur de la corruption régnant à tous les niveaux de l'administration.

La question énergétique figure toujours parmi les dossiers économiques les plus brûlants. La décision de tenir, à la suite de la pétition initiée par le principal parti d'opposition, le Parti socialiste bulgare, un référendum national le 27 janvier 2013, afin de décider si la Bulgarie doit développer – ou non – le secteur du nucléaire via la construction d'une nouvelle centrale, a pour objectif, concrètement, de trancher sur le projet d'installation d'une seconde unité sur le site de Béléné (au nord du pays), unité qui serait dotée de deux réacteurs russes à eau pressurisée de 1 000 MW chacun. Le sujet est éminemment sensible lorsque l'on se souvient des difficultés auxquelles a dû faire face la Bulgarie, lorsque l'UE lui a imposé de fermer plusieurs réacteurs de la centrale nucléaire de Kozloduy qui assurait près de 20 % de son approvisionnement énergétique. Dans le même temps, Sofia s'efforce d'obtenir du géant russe Gazprom la renégociation de son contrat de livraison de gaz à des prix plus avantageux, moyennant l'autorisation donnée au projet russo-italien de gazoduc South Stream de traverser le territoire bulgare. Ajoutons que le gouvernement de centre droit de Bojko Borissov entend faire de la consultation populaire du 27 janvier 2013, la première du genre dans la Bulgarie postcommuniste, une sorte de test de popularité à quelque six mois des prochaines échéances législatives.

La situation économique est pour partie otage des discordes politiques en Roumanie

Comme à de nombreuses reprises, durant la période de transition qui a suivi la sortie du communisme (1990-2002), puis lors du processus d'intégration à l'Union européenne (2002-2007), la situation économique de la Roumanie a été fortement impactée par des tensions politiques récurrentes, y compris jusqu'au sommet de l'Etat. Au début de 2012, celles-ci se sont accompagnées d'une vive contestation sociale. Le conflit qui, depuis le mois de mai oppose au sein de l'exécutif le Premier ministre Victor Ponta au chef de l'Etat Traian Basescu qui a échappé, le 29 juillet, à une procédure de destitution par voie référendaire, a également pesé sur les relations de Bucarest avec les institutions européennes.

Parvenue à acculer le gouvernement de centre droit à la démission (motion de censure du 27 avril), l'opposition rassemblant, dans une union paradoxale, l'Union sociale-libérale, tissée en février 2011 le Parti social-démocrate et le Parti national-libéral, n'a eu de cesse, une fois installée aux commandes, d'affaiblir le chef de l'Etat en limogeant par décret, sans aucun respect des procédures, les présidents des deux chambres et un certain nombre de hauts responsables, notamment de l'Agence nationale anticorruption. Cette méthode autoritaire a été vivement critiquée par la Commission européenne dans son rapport biennuel du 18 juillet chargé d'enregistrer les progrès en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption. Ce rapport, rappelons-le, est élaboré dans le cadre du Mécanisme de coopération et de vérification (MCV) auquel la Roumanie est soumise depuis son adhésion en 2007.

Comme dans le cas de la Hongrie de Viktor Orbán, Bruxelles a menacé Bucarest de diverses sanctions, comme celle de geler une partie des financements européens (soit 32 milliards d'euros prévus entre 2007 et 2013), menace d'autant plus préoccupante que leur contribution au dynamisme de l'investissement a commencé en 2012 d'être perceptible, malgré les énormes difficultés en termes d'absorption des fonds. La Commission européenne a également décidé de renvoyer une nouvelle fois à une échéance indéterminée l'entrée de la Roumanie dans l'espace Schengen.

Cette crise politique ouverte a aussi conduit à la dépréciation du leu par rapport à l'euro, mettant en difficulté les détenteurs de crédits libellés en devises, comme en témoigne la nette augmentation des arriérés de paiement sur les crédits contractés, tant par les ménages que par les entreprises. En juillet 2012, ils étaient plus de 730 000 emprunteurs à enregistrer des retards de paiement de plus de trente jours auprès des banques, le nombre d'emprunts remboursés avec retard atteignant presque le million.

Les résultats économiques de l'année 2012 se ressentent tout à la fois du climat politique agité, de l'atonie de la demande intérieure – celle des ménages comme celle des entreprises – et de la baisse des exportations, toujours victimes du marasme économique généralisé et de la tempête financière sévissant au niveau européen. La Roumanie est en effet particulièrement exposée aux conséquences de la crise des dettes souveraines survenue dans plusieurs pays occidentaux partenaires, à commencer par la Grèce. Dominé par les banques occidentales, son réseau bancaire s'en trouve d'autant plus fragilisé.

La politique d'austérité particulièrement rigoureuse impulsée en 2010, qui a coûté leur poste à deux Premiers ministres successifs (Emil Boc, puis Mihai Razvan Ungureanu) et durablement fragilisé le président de la République Traian Basescu, a été trop sévère pour conforter le timide redressement économique observé en 2011 (croissance de 2,5 %). Se situant, selon les estimations, entre 0,5 (Raffaelsen Research, ING Bank Romania) et 1 % (WIIW), la croissance est en 2012 essentiellement la résultante d'une bonne tenue de l'investissement, alors que la stagnation de la production industrielle et la faible augmentation (1 %) de la consommation des ménages témoignent de la grande morosité de l'activité économique. Sans égaler les niveaux record des récoltes de 2011, les bons résultats agricoles de 2012 ont à nouveau tiré la croissance, de même que, dans une moindre mesure, le secteur de la construction.

Trois ans d'austérité ont abouti à un étouffement de la consommation privée qui ne parvient pas à reprendre son souffle, même si un léger relâchement de la contrainte fiscale au second semestre de 2012 lui a donné un peu d'oxygène. Mais en entraînant une petite hausse des importations surpassant celle des exportations, cette progression de la consommation devrait provoquer une aggravation à la marge d'un déficit de la balance des paiements courants, qui passerait de 4,4 % du PIB en 2011 à 4,6 % en 2012.

La fermeture en 2012 de l'usine Nokia de Cluj a porté un rude coup au bassin d'emplois de la capitale transylvaine. De même, l'arrêt temporaire de la production à l'usine Dacia-Renault à la fin du mois de mars, faute d'une demande suffisante, est emblématique de l'impact de la crise des pays de la zone euro sur le poste des exportations comme de l'absence de vitalité du marché intérieur roumain.

Pour autant, le taux de chômage est resté à l'identique (de l'ordre de 7,5 % de la population active), beaucoup d'entreprises préférant, à l'instar de Dacia, mettre au chômage technique un certain nombre de leurs salariés à diverses périodes de l'année plutôt que de procéder à des licenciements.

Les très bonnes performances agricoles qui avaient largement participé au redressement, certes fragile, de 2011 ont continué d'avoir un effet bénéfique sur le niveau des prix des produits alimentaires : le commerce de détail en a profité et cela a surtout permis de contenir l'inflation à 3,5 % en 2012 contre 5,8 % en 2011. Ainsi, la Roumanie parvient en 2012 à se maintenir au niveau moyen calculé pour l'ensemble des pays de la région, après s'être longtemps distinguée par une forte inflation.

Soucieux de désamorcer le mécontentement social profond que les manifestations de janvier 2012 ont révélé, le gouvernement de Victor Ponta s'est empressé, à la veille des élections locales de juin, de revaloriser de 8 % les salaires dans le secteur public ainsi que les pensions de retraite, une mesure très partielle de rattrapage et que le FMI ne s'est pas autorisé à critiquer tant la cure d'austérité mise en œuvre en 2010, synonyme de chute de 20 % des rémunérations dans le secteur public, a été impitoyable.

L'institution de Bretton Woods dénonce en revanche la lenteur avec laquelle les privatisations des grandes entreprises, dont les arriérés de paiement s'accumulent, se déroulent. Dans la mesure où les sacrifices concédés au niveau des dépenses budgétaires en 2011, qui ont porté leurs fruits en 2012, ne pourront pas se répéter, l'augmentation des recettes fiscales devient de plus en plus impérative. C'est une des interrogations de l'année 2013 dans la mesure où, si le gouvernement Ponta s'est engagé à ne rien remettre en cause d'essentiel dans les engagements pris avec le FMI dans le cadre de l'accord de mai 2009, il n'a pas caché son intention, d'une part, de réexaminer au cas par cas les entreprises à privatiser « au nom de la préservation des intérêts de la Roumanie », d'autre part, en matière fiscale, de baisser voire de moduler le taux de la TVA (actuellement de 24 %) et d'instaurer trois taux différents en matière d'impôt sur le revenu (appliqué actuellement à tous les niveaux de revenus, le taux de 16 %, le plus élevé, ne serait plus appliqué qu'aux revenus mensuels supérieurs à 1 600 lei). L'Union sociale-libérale, donnée gagnante par les instituts de sondage, propose également d'augmenter le salaire minimum, actuellement de 700 lei, soit 155 euros, pour le porter d'ici à quatre ans à 1 200 lei (266 euros), ce qui laisse craindre à la Commission européenne un nouveau dérapage budgétaire.

Une autre pomme de discorde avec les institutions internationales et européennes concerne la réforme du secteur de l'énergie. Les prix du gaz (comme de l'électricité) continuent de bénéficier de subventions qui font de la Roumanie le pays membre de l'UE où le prix du gaz est le plus bas, tant pour les ménages que pour les consommateurs industriels.

Sur le plan de la discipline budgétaire, les progrès réalisés en 2012 sont incontestables : la Roumanie est parvenue, en s'appliquant en priorité à réduire ses dépenses, à ramener son déficit budgétaire de 5,2 % en 2011 à 3,5 %, se rapprochant ainsi des exigences de Maastricht. Il en va de même du seuil de son endettement public qui, en 2012, atteint quelque 34 % du PNB contre 50 % en moyenne dans l'ensemble des pays de la région.

La situation économique demeure à la merci d'une évolution politique caractérisée par une impossible cohabitation au sein de l'exécutif. Comme l'avaient laissé deviner les élections locales du 10 juin 2012 remportées par l'Union sociale-libérale (coalition des partis social-démocrate, national-libéral et conservateur), les législatives du 9 décembre ont placé cette alliance hétéroclite largement en tête, l'Alliance de la droite roumaine (ARD) dominée par le Parti démocrate-libéral du président Basescu essayant un cuisant revers. Que le chef de l'Etat se résigne à reconduire Victor Ponta à la tête du gouvernement, alors qu'un nouveau round de négociations avec le FMI est prévu en 2013, mettra-t-il pour autant un terme à ce bras de fer ?

Principaux indicateurs économiques

(Variations en % par rapport à l'année précédente, sauf mention contraire)

Bulgarie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	6,2	-5,5	0,4	1,7	0,7*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	44	44	44	45	45**
Consommation des ménages	3,4	-7,6	0,0	-0,6	4*
Formation brute de capital fixe	21,9	-17,6	-18,3	-9,7	0*
Prix à la consommation	12,0	2,5	3,0	3,4	2,5*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	1,7	-4,3	-3,1	-2,1	-1,5*
Dette publique (% du PIB)	13,7	14,6	16,3	16,3	18**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	5,6	6,8	10,2	11,2	12**
Exportations de marchandises	12,5	-23,0	33,0	30,0	-5**
Importations de marchandises	14,7	-33,3	15,4	21,2	0**
Balance commerciale (millions d'euros)	-8599	-4175	-2764	-1974	-2900**
Balance courante (% du PIB)	-23,1	-8,9	-1,0	0,9	-1,3**
Dette extérieure brute (% du PIB)	105,1	108,3	102,8	91,9	-

Sources : WIIW ; * : octobre 2012 ; ** : juillet 2012
(p) : prévision

Roumanie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	7,3	-6,6	-1,6	2,5	1*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	47	47	47	53	53**
Consommation des ménages	9,0	-10,4	-0,4	1,4	1*
Formation brute de capital fixe	15,6	-28,1	-2,1	6,3	10*
Prix à la consommation	7,9	5,6	6,1	5,8	3,5*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-5,7	-9,0	-6,8	-5,2	-3,5*
Dette publique (% du PIB)	13,4	23,6	30,5	33,3	34**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	5,8	6,9	7,3	7,4	7,5**
Exportations de marchandises	13,9	-13,6	28,4	20,6	4**
Importations de marchandises	11,3	-31,8	25,0	16,9	6**
Balance commerciale (millions d'euros)	-19073	-6868	-7591	-7510	-8900**
Balance courante (% du PIB)	-11,6	-4,2	-4,4	-4,4	-4,6**
Dette extérieure brute (% du PIB)	51,8	68,7	74,5	72,1	-

Sources : WIIW ; * : octobre 2012 ; ** : juillet 2012
(p) : prévision