



**HAL**  
open science

## Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale et d'Eurasie 2012 (Volume 1 : Europe centrale et orientale)

Jean-Pierre Pagé

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Pagé. Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale et d'Eurasie 2012 (Volume 1 : Europe centrale et orientale). Les Études du CERI, 1 (191), 53 p., 2012. hal-04605212

**HAL Id: hal-04605212**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-04605212>**

Submitted on 7 Jun 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

les  
**études**  
du **Ceri**

Centre d'Études  
et de Recherches  
Internationales

**Tableau de bord des pays  
d'Europe centrale et orientale  
et d'Eurasie 2012**

*Sous la direction de*  
**Jean-Pierre Pagé**

**Volume 1 : Europe centrale et orientale**



**SciencesPo.**

**CERI**  
CNRS

Le *Tableau de bord 2012* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Céline Bayou, Hélène Clément-Pitiot, Matthieu Combe, Vitaly Denysyuk, Raphaël Jozan, Edith Lhomel et Catherine Samary. Le panorama politique de l'Europe centrale (volume 1) a été rédigé par Jacques Rupnik, celui de l'Eurasie (volume 2) par Anne de Tinguy. Jacques Sapir a pris en charge l'élaboration de la partie relative à la Russie, Julien Vercueil, le panorama économique de l'Eurasie (volume 2).

**Jean-Pierre Pagé** est économiste, expert pour les pays de l'Europe centrale et orientale et de l'Eurasie.  
e-mail : [jppage@wanadoo.fr](mailto:jppage@wanadoo.fr)

**Jacques Rupnik** est directeur de recherches au Centre d'études et de recherches internationales de Sciences Po (CERI-Sciences Po).  
e-mail : [rupnik@ceri-sciences-po.org](mailto:rupnik@ceri-sciences-po.org)

**Céline Bayou** est rédactrice-analyste à la DILA-Documentation française.  
e-mail : [celine.bayou@dila.gouv.fr](mailto:celine.bayou@dila.gouv.fr)

**Edith Lhomel** est rédactrice-analyste à la DILA-Documentation française, chargée de cours à l'Institut d'études européennes à l'université Paris-8.  
e-mail : [edith.lhomel@dila.gouv.fr](mailto:edith.lhomel@dila.gouv.fr)

**Catherine Samary** est maître de conférence en économie à l'université Paris-Dauphine, associée à l'Institut d'Etudes européennes de l'université Paris-8.  
e-mail : [catherine.SAMARY@dauphine.fr](mailto:catherine.SAMARY@dauphine.fr)

## Remerciements

Notre gratitude va d'abord à Judith Burko, notre fidèle éditrice du CERI, associée au développement du *Tableau de Bord* depuis de nombreuses années. Nos remerciements vont aussi à Rafal Kierzenkowski, économiste à l'OCDE, pour ses précieux conseils annuels, ainsi qu'à Jana Marasova et Nebojsa Vukadinovic, anciens collaborateurs du *Tableau de Bord*. Ils vont, comme chaque année, aux économistes de l'Institut d'Etudes Economiques Internationales de Vienne (WIIW) pour leur incomparable connaissance de l'Europe de l'Est.

## Sources

- ♦ *Balkan Insight* (<http://www.balkaninsight.com/en/page/all-balkans-home>).
- ♦ Banque mondiale, *South East Europe : Regular Economic Report*, 5 juin 2012 ([http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/SEERER\\_No2\\_Report.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTALBANIA/Resources/SEERER_No2_Report.pdf)).
- ♦ BERD :
  - *Transition Reports*, 2010-2012 ;
  - *Life in Transition Survey (LiTS)*, 2010.
- ♦ Center for economic development, Sofia (<http://www.ced.bg>).
- ♦ Chaveneau E. et Cattaruzza A., *Ni voisins, ni membres. La périphérisation des Balkans occidentaux via le processus d'adhésion à l'UE*, mis en ligne le 3 août 2007 (<http://espacepolitique.revues.org/index619.html>).
- ♦ Consensus Economics, *Eastern Europe Consensus Forecasts*, octobre 2012.
- ♦ *Courrier des Balkans* (<http://balkans.courriers.info>).
- ♦ Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>).
- ♦ Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :
  - V. Gligorov, M. Holzner, M. Landesmann, S. Leitner, O. Pindyuk, H. Vidovic et al., « New divide(s) in Europe ? », *Current Analyses and Forecasts*, n° 9, mars 2012 ;
  - L. Podkaminer, K. Laski, P. Havlik, H. Vidovic, D. Hanzl-Weiss, M. Landesmann et al., « Fasting or feasting ? Europe – old and new – at the crossroads », *Current Analyses and Forecasts*, n° 10, juillet 2012.
- ♦ Institute for Security Studies, « The Western Balkan and the European Union : The hour of Europe », dossier coordonné par J. Rupnik, *Chaillot Papers*, n° 126, juin 2011.
- ♦ Investir en Roumanie (<http://www.investir-roumanie.com>).
- ♦ Lhomel E., « Roumanie. Une flambée de colère fragilise le pouvoir » (<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/pages-europe/d000443-roumanie-une-flambée-de-colère-fragilise-le-pouvoir-par-edith-lhomel>).
- ♦ Office statistique d'Estonie (<http://www.stat.ee>).
- ♦ Office statistique de Lettonie (<http://www.cs.lv>).
- ♦ Office statistique de Lituanie (<http://www.std.lt>).
- ♦ Ragaru N., « Souriez ! Tout va mal". La Bulgarie de Bojko Borissov au lendemain des élections d'octobre 2011 », *Les analyses du CERI*, janvier 2012 (<http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art-NR.pdf>).
- ♦ Western Balkan Investment Framework (WBIF), *EU Funded Project*, rapport publié pour l'Union européenne, mai 2011 (<http://www.wbif-ipf.eu/?s=EU+Funded+Project>).

## Table des matières

### Europe centrale et orientale

#### **Comment résister aux soubresauts qui affectent la zone euros ?**

##### ***Panorama économique***

*par Jean-Pierre Pagé* ..... p. 4

#### **Régressions post-démocratiques et dilemmes européens**

*par Jacques Rupnik* ..... p. 11

#### **Les pays d'Europe centrale**

Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie

*par Jean-Pierre Pagé* ..... p. 17

#### **Les pays baltes**

Estonie, Lettonie, Lituanie

*par Céline Bayou* ..... p. 29

#### **La Bulgarie et la Roumanie**

*par Edith Lhomel* ..... p. 36

#### **Les Balkans occidentaux<sup>1</sup>**

Albanie, Bosnie Herzégovine, Croatie, Macédoine, Monténégro, Serbie

*par Catherine Samary* ..... p. 43

---

<sup>1</sup> Rappelons que cette terminologie est utilisée par l'Union européenne depuis 1999 dans le cadre du Processus de stabilisation et d'association (PSA), selon une perspective explicite d'intégration possible à l'Union des pays concernés. Elle fut confirmée au Conseil de Thessalonique en 2003. Il s'agit des anciennes républiques yougoslaves (hors Slovénie, membre de l'Union européenne depuis 2004) et de l'Albanie. La déclaration d'indépendance du Monténégro (2006) internationalement reconnue, a porté à six les pays concernés, sept si l'on inclut le Kosovo depuis sa déclaration d'indépendance (2008) dont le statut n'est pas clarifié.

## L'Europe centrale et orientale marque sa différence Panorama économique

Jean-Pierre Pagé

L'Europe centrale et orientale ne se porte globalement pas aussi mal qu'on l'écrit parfois et, d'une certaine manière, nettement mieux que l'Europe occidentale et que la zone euro en particulier. Avant la crise déjà, elle se singularisait par une croissance élevée, qui atteignait 4 % par an en 2008 pour les dix nouveaux membres de l'Union européenne (UE), contre 0,5 % pour les quinze pays de la zone euro. Son taux de chômage était inférieur d'environ 6,5 % à celui constaté dans ladite zone. En outre, dûment chapitrée par les institutions financières internationales, elle pouvait faire état d'une discipline exemplaire en matière de finances publiques, avec une dette qui ne dépassait pas 30 % du PIB pour la grande majorité des seize pays étudiés ici (voir les tableaux synthétiques à la fin de ce chapitre) et était très inférieure à ce niveau pour plusieurs d'entre eux. Quant au déficit des finances publiques, calculé à partir de la moyenne des seize pays, il était inférieur à 3 % du PIB. A tout cela s'ajoute la bonne tenue d'ensemble d'un jeune système bancaire qui, pourtant dépendant de maisons mères occidentales ayant subi le choc de la crise, ne s'est pas effondré malgré les sinistres avertissements des Cassandres : les pays baltes ont bénéficié de liens très forts avec les riches systèmes bancaires de l'Europe du Nord, les pays de l'Europe centrale (à l'exception de la Slovaquie) ont su constituer au cours de la transition des banques saines, et les établissements de l'Europe du Sud-Est ont été, au moins momentanément, sauvés par l'action conjuguée des institutions financières internationales dans le cadre des deux « Initiatives de Vienne ».

### **Une situation économique bien meilleure que celle de la zone euro...**

Après quatre années de crise, l'Europe centrale et orientale réalise toujours des performances supérieures à celles de nombreux pays d'Europe occidentale. Les dix nouveaux membres de l'UE issus de l'Europe centrale et orientale affichaient encore en 2011 une croissance moyenne légèrement supérieure à 3 %, alors que la croissance moyenne de l'Europe occidentale n'était plus que de 1,5 %. En 2012, ils continuent d'afficher, selon les estimations disponibles, une croissance d'un peu plus de 1 %, alors que l'Europe occidentale (-0,3 %) et, plus précisément, la zone euro (-0,5 %) commencent à basculer dans la récession. Mais ce sont surtout les performances en matière de finances publiques qui sont, malgré la crise, encore impressionnantes. Huit des seize pays de l'Europe centrale et orientale devraient afficher à la fin de l'année 2012 un déficit inférieur à 3 % du PIB, sept annonceraient un déficit compris entre 3 et 5 % et un seul souffrirait d'un déficit supérieur, qui s'élèverait à 6 %. Quant au niveau de la dette, il est, pour douze de ces pays, inférieur à 50 % du PIB (avec un score, pour deux d'entre eux, aux environs de 35 %, et pour deux autres, inférieur à 20 %), quatre pays seulement dépassant 50 % : l'Albanie, la Pologne, la Slovaquie et, surtout, la Hongrie.

Certes, la situation n'est pas la même dans toutes les parties de l'Europe centrale et orientale et l'on peut, à cet égard, distinguer trois grands ensembles : l'Europe centrale qui regroupe les quatre pays du groupe de Visegrad et la Slovaquie, l'Europe balte, qui suit sa trajectoire propre et présente des spécificités liées à son ancienne appartenance à l'URSS et à ses liens avec l'Europe du Nord, et enfin l'Europe du Sud-Est désignée ici comme les « Balkans occidentaux » auxquels, par certains aspects, on peut rattacher la Bulgarie et la Roumanie (voire la Moldavie).

L'Europe centrale qui, en 2011 encore, présentait une croissance de 3 % nettement supérieure à celle de l'Europe occidentale (1,5 %), est plus hétérogène qu'il ne paraît. Elle inclut la Pologne, que l'on peut considérer comme un « champion d'Europe » de la croissance (car il n'a pas connu la

récession en 2009), position qui s'explique, comme on le rappellera dans le chapitre dédié à cette région (voir page 16), par ses atouts propres et la sagesse de sa politique. A l'opposé, la République tchèque, qui dispose d'une économie saine et équilibrée, se distingue par le caractère frileux de son comportement et une dynamique très médiocre. La Slovaquie et la Slovénie partagent la particularité d'avoir intégré la zone euro, mais ont traversé la crise avec des fortunes très contrastées : autant la Slovaquie, qui a continué de bénéficier de la situation florissante de son industrie automobile, s'en est bien sortie, autant la Slovénie, dont l'héritage socioculturel explique la réussite d'une transition sereine, a mal supporté son intégration et connaît des difficultés aiguës. Enfin, la Hongrie est dans une situation très délicate depuis plusieurs années, et les attermoissements de son Premier ministre ne parviennent toujours pas à la remettre sur la bonne voie.

L'Europe balte a connu une évolution économique violemment contrastée au cours de la période écoulée. Une décennie de croissance échevelée financée par ses voisins d'Europe du Nord l'a mise dans une situation de surchauffe et de déséquilibre qui a nécessité un freinage brutal juste avant la crise. Elle a de ce fait subi, au moment de celle-ci, un double choc qui l'a obligée à mettre en œuvre une politique de redressement d'une extrême rigueur, s'apparentant à une dévaluation interne, qui l'a repositionnée, dès 2010, sur une trajectoire de reprise d'une croissance culminant à 7,6 % pour l'Estonie en 2011. L'Estonie, la Lettonie et la Lituanie affichent encore, en 2012, des croissances comprises entre 2 et 4 % qui satisferaient bien des pays. Mais leur spécificité interdit d'en faire des modèles exportables vers d'autres pays moins adeptes du *scenic railway* à la balte.

L'Europe du Sud-Est a connu, après une décennie 1990-2000 particulièrement mouvementée et tragique, une période plus calme et une croissance soutenue (atteignant 6 % par an entre 2005 et 2008), tirée par la demande domestique et financée par des capitaux extérieurs issus de la pénétration des banques occidentales qui y ont établi des filiales. Bien entendu, en 2009, les Balkans occidentaux ont été touchés par la crise qui a entraîné une récession de l'ordre de 2 % en moyenne. Comme on le verra dans le chapitre qui leur est consacré (voir page 35), c'est moins la dépendance commerciale vis-à-vis de l'Europe occidentale que la contraction du crédit due à la dépendance financière établie par les filiales des banques occidentales, qui a causé cette récession. L'effondrement du système bancaire a pu être évité grâce au regroupement de toutes les banques privées opérant dans la région, sous l'égide des grandes institutions financières internationales, dans le cadre des Initiatives de Vienne. La progression de l'activité économique a pu reprendre, mais avec un taux de croissance plus faible que dans les autres parties de l'Europe centrale et orientale, et le taux de chômage, déjà très élevé en 2008, a augmenté avec la crise et se maintient depuis lors à des niveaux encore supérieurs. Si la région n'est pas complètement sinistrée, elle reste dans une situation très fragile et la question des sources comme des conditions sociales de la croissance reste sans solution. En conséquence, l'Europe des Balkans de l'Ouest a placé ses espoirs dans son intégration à l'Union européenne. Tous les pays, en dépit du maintien de dossiers particuliers non réglés qui tiennent à leurs spécificités, ont obtenu le statut de « candidats potentiels » à l'Union. La Croatie en deviendra membre en juillet 2013.

Pour leur part, la Bulgarie et la Roumanie, qui ont intégré l'UE depuis 2007, sont plus proches des Balkans de l'Ouest que des autres régions de l'Europe centrale et orientale, en raison de leurs difficultés à stabiliser leur développement économique. Avec des systèmes économiques différents (la Bulgarie fonctionne toujours sous le *currency board*, ce qui n'est pas le cas de la Roumanie), les deux pays peinent à retrouver, après une chute sévère du PIB entre 5 et 7 % en 2009, une dynamique de croissance : après avoir plafonné autour de 2 % en 2011, cette dernière descend aux alentours de 1 % seulement en 2012.

### ...mais qui n'échappe pas aux répercussions de la crise...

L'Europe centrale et orientale est touchée de plusieurs manières par la crise qui se prolonge et affecte l'Europe occidentale.

En premier lieu, l'intégration commerciale qui y est très poussée, du fait du mode de transition choisi pour passer de l'économie de type soviétique à l'économie de marché, l'a rendue très vulnérable aux fluctuations de la demande adressée par les pays ouest-européens. Elle résiste pour le moment et ses exportations ne se sont pas effondrées, notamment quand elles étaient destinées à l'Allemagne, moins affectée jusqu'ici par la crise que les autres nations. Mais ce moteur de la croissance tend à tourner de moins en moins vite. De fait, on note depuis l'automne 2011 un ralentissement très significatif et général de la croissance des exportations des pays de l'Europe centrale et orientale, alors qu'elle avait repris vigoureusement après une chute brutale en 2009. Cependant, comme le taux de croissance des importations diminue parallèlement à cause de l'affaiblissement de la croissance du PIB, il n'y a pas d'effet dramatique sur la balance commerciale. Au contraire, certains pays d'Europe centrale, comme la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie, voient leurs excédents augmenter.

Revenons un instant à l'Allemagne. Il est intéressant d'étudier la place qu'elle occupe dans cette situation de dépendance, notamment en ce qui concerne l'Europe centrale, l'un de ses grands fournisseurs de produits industriels. Une étude économétrique réalisée par la BERD donne des pistes. Contrairement à une opinion répandue, l'effet des variations de la conjoncture dans la zone euro tout entière sur les développements économiques des pays de l'Europe centrale et orientale serait au moins deux fois plus important que l'effet de la situation économique de la seule Allemagne. Notons que cette proposition est à nuancer dans les cas de l'Estonie, de la Lituanie et de la Slovénie.

En deuxième lieu, même si le système bancaire dans cette partie du monde a remarquablement résisté au choc qui a ébranlé celui de la zone euro, son activité économique n'en a pas moins été altérée, par le biais du financement et de l'offre de crédit. Les banques baltes sont solidement accrochées aux banques de l'Europe du Nord, suédoises en particulier, au point que ces dernières paraissent devoir partager la responsabilité du laxisme qui a prévalu au cours des années 2000 en la matière. En Europe centrale, deux pays, la Pologne et la République tchèque, disposent d'un système bancaire particulièrement prospère et performant malgré les liens qui les unissent aux banques occidentales. Les banques slovaques sont dans une situation très voisine et cherchent à atténuer les inconvénients de leur dépendance vis-à-vis de leurs maisons mères de l'eurozone, en engrangeant les dépôts de l'épargne domestique. La Hongrie pour sa part avait un système bancaire solide avant les mesures prises par Viktor Orban. Depuis, les banques, auxquelles il a été demandé de contribuer au financement du déficit public (par une taxe sur les transactions financières) et de prendre en charge les pertes des ménages entraînés par la dévaluation du forint sur leurs emprunts en devises fortes, ont été mises à rude épreuve. A l'opposé, les Balkans occidentaux ont beaucoup souffert des difficultés qu'ont connues les banques dans la zone euro et du *deleveraging* dont ont été victimes les banques locales, le plus souvent des filiales des premières, ce qui a eu des répercussions fortes sur le crédit. Pour éviter le blocage, il a fallu l'intervention des institutions financières internationales mobilisant les banques occidentales dans le cadre des deux Initiatives de Vienne. Mais le problème n'est toujours pas résolu et les banques locales cherchent à se reconvertir en collectant l'épargne domestique.

Enfin en troisième lieu, et peut-être plus encore, l'Europe centrale et orientale est touchée par ce que les économistes du WIIW appellent « la prégnance des directives de Bruxelles qui pèsent sur les processus de décision des pays considérés, de façon plus indirecte que directe », à savoir : la contagion de la doctrine de la « consolidation fiscale » qui domine actuellement de façon exclusive la gouvernance de l'Europe occidentale et qui s'est exercée même quand ce n'était pas justifié dans des pays dont les finances publiques avaient conservé une situation saine, et quand une impulsion à l'activité économique aurait été nécessaire. C'est le cas en République tchèque, mais aussi en Bulgarie et en Roumanie. A

cet égard, l'Overview du rapport de juillet du WIIW n'a pas de mots assez forts pour stigmatiser les mécanismes de correction automatique au niveau des pays membres contenus dans le Pacte fiscal. C'est alors le deuxième moteur de la croissance, la demande domestique, qui de ce fait donne des signes d'essoufflement.

Progressivement, toute l'Europe centrale et orientale est donc entraînée vers la récession. Les conséquences de ce scénario commencent à prendre forme si l'on analyse les prévisions pour 2012. Si l'Europe balte, avec une croissance moyenne de l'ordre de 3 % se maintient encore très au-dessus du lot, l'Europe centrale ne progresse guère plus que de 1 % et l'Europe du Sud-Est dans sa globalité (en incluant la Bulgarie et la Roumanie) affiche un taux de croissance qui se réduit à 0,2 %. L'évolution à venir de la zone euro est donc déterminante pour celle des pays de l'Europe centrale et orientale, et cette dépendance directe est encore plus flagrante si l'on compare leur situation à celle des pays qui s'étendent plus à l'Est et font l'objet du deuxième volume de ce *Tableau de Bord*.

### **...et attend des réponses spécifiques selon les régions**

L'avenir des pays de l'Europe centrale et orientale dépendra donc fortement de la manière dont évoluera l'économie de l'Union européenne et, plus précisément, celle de la zone euro. Cela ne veut pas dire que les premiers n'auront aucune marge de manœuvre, mais leurs possibilités d'action seront forcément très contraintes.

Il faut que les pays considérés mènent une politique économique adaptée à leur situation propre dont on a vu que, dans de nombreux cas, elle est loin d'être catastrophique, et ne cherchent pas à appliquer aveuglément des mesures inadaptées. Ainsi, les économistes du WIIW considèrent inapproprié de mener des politiques de consolidation fiscale quand, tout à la fois, les investissements, la consommation et la demande extérieure fléchissent – ce qui est le cas dans beaucoup des pays étudiés ici – surtout quand le niveau de l'endettement public reste raisonnable (ce qui est aussi le cas de beaucoup d'entre eux).

Comme la situation des banques dans la plupart des nouveaux membres de l'UE originaires de l'Est est relativement satisfaisante, ces pays gardent une certaine autonomie de décision. Bien sûr, leur situation dépend de l'évolution de la zone euro et de la politique qui y sera menée. Si elle connaît une profonde récession, il leur sera difficile de ne pas être entraînés dans le précipice, étant donné les liens très forts qui les lient à elle (certains en font partie). Mais si elle parvient à sortir du périmètre critique, ils conserveront une marge de manœuvre et pourront envisager, sinon une forte croissance, du moins le maintien d'une activité économique soutenue par leur secteur domestique. A cet égard, soulignons que cela devrait être plus facile pour les pays qui ont conservé leur monnaie propre et, donc, une certaine indépendance dans leur stratégie économique, que pour les pays de la zone euro.

Certaines spécificités pourront jouer, comme le positionnement géographique. C'est ainsi que les Etats baltes (l'Estonie en particulier), très liés économiquement avec les pays scandinaves qui ont jusqu'ici mieux résisté à la tempête qui secoue la zone euro, disposent de marges de manœuvre plus importantes que les autres. En effet, le financement de ces pays – de l'Estonie surtout – dépend fortement des liens étroits entre leurs banques et les systèmes bancaires de l'Europe du Nord (en particulier la Suède) qui permettent d'assurer les flux de capitaux nécessaires à leur sauvegarde.

D'une certaine manière, le particularisme des pays des Balkans occidentaux, qui ne sont pas encore intégrés à l'Union européenne, peut leur conférer des moyens d'échapper aux forces dépressives qu'elle dispense, s'ils sont capables de s'organiser, de renforcer leurs liens économiques et de trouver des modes de développement adaptés à leur situation.



## Tableaux synthétiques Europe centrale et orientale

### Croissance du PIB - Croissance des prix à la consommation

	Croissance du PIB en % par rapport à l'année précédente					Croissance des prix à la consommation en % par rapport à l'année précédente				
	2007	2008	2009	2010	2011 (p)	2007	2008	2009	2010	2011 (p)
Hongrie	0,7	0,9	-6,7	1,2	1,5	7,9	6	4	4,7	4
Pologne	6,8	5,1	1,7	3,8	3,8	2,6	4,2	4	2,7	4
République tchèque	6,1	2,5	-4,2	2,3	2,1	2,9	6,3	0,6	1,2	2
Slovaquie	10,6	5,8	-4,8	4	3,2	1,9	3,9	0,9	0,7	4
Slovénie	6,9	3,7	-8,1	1,2	1	3,8	5,5	0,9	2,1	2,5
Estonie	6,9	-5	-13,9	3,1	7,5	6,7	10,6	0,2	2,7	5,5
Lettonie	10	-4,2	-18	-0,3	4,5	10,1	15,2	3,3	-1,2	4,5
Lituanie	9,8	2,9	-14,7	1,3	6	5,8	11,1	4,2	1,2	4,5
Bulgarie	6,4	6,2	-5,5	0,2	1,5	7,6	12	2,5	3	3,5
Roumanie	6,3	7,3	-7,1	-1,3	2	4,9	7,9	5,6	6,1	6,5
Albanie	5,9	7,7	3,3	4	4,1	2,9	3,4	2,3	3,5	4
Bosnie-Herzégovine	6,2	5,7	-3	0,9	2,3	1,5	7,5	-0,4	2,1	4
Croatie	5,1	2,2	-6	-1,2	1	2,9	6,1	2,4	1,1	2,5
Macédoine	6,1	5	-0,9	0,7	2	2,3	8,3	-0,8	1,6	3
Monténégro	10,7	6,9	-5,7	0,5	2	4,2	7,4	3,4	0,5	3
Serbie	6,9	5,5	-3,1	1,8	2,5	7	13,5	8,6	6,8	10

Sources : se reporter aux chapitres du volume correspondant aux pays

(p) : prévision

## Tableaux synthétiques

### Europe centrale et orientale

#### Dettes publiques - Déficit public général

	Dettes publiques en % du PIB					Solde des finances publiques en % du PIB				
	2008	2009	2010	2011	2012 (p)	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
<b>Bulgarie</b>	13,7	14,6	16,3	15,5	18	1,7	-4,3	-3,1	-2,1	-1,5
<b>Estonie</b>	4,5	7,2	6,7	6,0	10	-2,9	-2,0	0,3	1,0	-2,5
<b>Hongrie</b>	73,0	79,8	81,4	80,6	79	-3,7	-4,5	-4,3	4,2	-3
<b>Lettonie</b>	19,8	36,7	44,7	42,6	43,5	-4,2	-9,7	-8,1	-3,5	-2,6
<b>Lituanie</b>	15,5	29,4	38,0	38,5	40,5	-3,3	-9,4	-7,3	-5,5	-3,3
<b>Pologne</b>	47,1	50,9	54,8	56,3	55	-3,7	-7,4	-7,9	-5,1	-3,5
<b>Roumanie</b>	13,4	23,6	30,5	33,3	34	-5,7	-9,0	-6,8	-5,2	-3,5
<b>Slovaquie</b>	27,8	35,5	41,1	43,3	46	-2,1	-8,0	-7,7	-4,8	-5
<b>Slovénie</b>	21,9	35,3	38,8	47,6	54	-1,9	-6,1	-6,0	-6,4	-4,5
<b>Rép. tchèque</b>	28,7	34,4	38,1	41,2	43	-2,2	-5,8	-4,8	-3,1	-3,1
<b>Albanie</b>	55,2	59,7	58,2	60	62	-5,5	-7,0	-3,1	-5	-5
<b>Bosnie-Herzégovine</b>	30,7	35,3	38,9	39,0	41	-2,2	-4,5	-2,5	-2,5	-3
<b>Croatie</b>	29,3	35,8	42,2	46,0	50	-1,4	-4,1	-4,9	-5,0	-4,5
<b>Macédoine</b>	27,9	31,7	34,8	35	34	-0,9	-2,7	-2,4	-2,5	-1
<b>Monténégro</b>	29,0	38,2	40,9	44,0	44	1,7	-3,6	-3,0	-4,2	-1
<b>Serbie</b>	29,2	34,8	42,9	45,0	49	-2,6	-4,5	-4,8	-5,1	-6

Sources : se reporter aux chapitres du volume correspondant aux pays  
(p) : prévision

## Tableaux synthétiques

### Europe centrale et orientale

#### Taux de chômage en % de la population active, moyenne annuelle, méthode enquêtes emploi, concept du BIT

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
<b>Bulgarie</b>	5,6	6,8	10,2	11,2	12
<b>Estonie</b>	5,5	13,8	16,9	12,5	11
<b>Hongrie</b>	7,8	10,0	11,2	10,9	11,5
<b>Lettonie</b>	7,5	17,1	18,7	15,4	15,5
<b>Lituanie</b>	5,8	13,7	17,8	15,4	13,8
<b>Pologne</b>	7,1	8,2	9,6	9,7	10
<b>Roumanie</b>	5,8	6,9	7,3	7,4	7,5
<b>Slovaquie</b>	9,5	12,0	14,4	13,5	14
<b>Slovénie</b>	4,4	5,9	7,3	8,2	8,8
<b>Rép. tchèque</b>	4,4	6,7	7,3	6,7	7,1
<b>Albanie</b>	13,0	13,8	13,7	14	15
<b>Bosnie-Herzégovine</b>	23,4	24,1	27,2	27,6	28
<b>Croatie</b>	8,4	9,1	11,8	13,5	14,5
<b>Macédoine</b>	33,8	32,2	32,0	31,4	31
<b>Monténégro</b>	17,2	19,3	19,6	19,7	20
<b>Serbie</b>	13,6	16,1	19,2	23,0	27

**Sources** : se reporter aux chapitres du volume correspondant aux pays  
(p) : prévision

## Régressions post-démocratiques et dilemmes européens

par Jacques Rupnik

Après avoir passé deux décennies à étudier les transitions postcommunistes vers la démocratie en Europe centrale et orientale, les spécialistes de cette région se trouvent confrontés au processus inverse : la transition non démocratique. Le cas emblématique est celui de la Hongrie de Viktor Orban qu'un éditorial du *Monde* a qualifiée « d'Etat autoritaire au cœur de l'Europe »<sup>1</sup>.

Mais la Roumanie n'est pas en reste, où certains observateurs décrivent la crise politique de l'été 2012 comme un « coup d'Etat rampant »<sup>2</sup>. L'eurodéputée roumaine Monica Macovei, ancienne ministre de la Justice affirme : « Il est temps que les Roumains regardent la vérité en face et qu'ils se mobilisent sinon la dictature et la tyrannie peuvent s'installer à tout moment »<sup>3</sup>.

Même la République tchèque, dont les soubresauts de la vie politique font rarement la une des journaux européens, traverse une passe difficile qui amène certains observateurs locaux à s'interroger sur la solidité de sa démocratie parlementaire<sup>4</sup>.

On pourrait multiplier les exemples qui témoignent de la diversité des situations, mais qui permettent aussi de relativiser certains jugements trop alarmistes : la Pologne n'a-t-elle pas surmonté l'épisode inquiétant du pouvoir aux mains du parti des frères Kaczynski (2005-2007) ? Il reste que la situation économique et la crise européenne donnent au malaise de la démocratie dans les nouveaux membres de l'Union européenne un relief particulier, et interroge l'Union sur sa propre identité démocratique.

### La corruption, au centre des difficultés politiques des gouvernements roumain et tchèque

A l'arrière-plan de la crise roumaine, c'est la question de l'Etat de droit et de la lutte contre la corruption qui sont posées. Après des années d'inefficacité et de faux-semblants, le parquet national anticorruption qui opère sous l'égide du président de la République Basescu avait réussi à faire condamner plusieurs hauts dignitaires de l'appareil d'Etat, dont l'ancien Premier ministre socialiste Adrian Nastase. L'arrivée aux affaires d'une coalition de socialistes alliés aux libéraux dirigée par Victor Ponta a modifié la donne. Le 16 juillet 2012, le nouveau Premier ministre enclenche une riposte contre Traian Basescu avec un vote de destitution au Parlement. Le Président déclare alors : « l'objectif de la majorité parlementaire est de prendre le contrôle de la justice. Ma destitution n'est qu'une étape sur cette voie ». Le personnage clef derrière ce bras de fer est l'oligarque, ancien officier de la Securitate, Dan Voiculescu, lié aux cercles du pouvoir actuel<sup>5</sup>. Certes, le scénario échoue car le référendum du 29 juillet approuvant la destitution n'atteint pas le quorum de voix requis, et surtout parce que la réaction de l'Union européenne a été sous-estimée : le président de la Commission, José Manuel Barroso, le président du Conseil européen, Herman Van Rompuy, et le président du Parlement européen, Martin Schulz, demandent au Premier ministre Victor Ponta de respecter les normes européennes. Angela Merkel juge « inacceptable que les principes de base de l'Etat de droit

---

<sup>1</sup> « Un Etat autoritaire au cœur de l'Europe », *Le Monde*, 16-17 juillet 2012.

<sup>2</sup> *Spiegel Online International*, 9 juillet 2012.

<sup>3</sup> Cité par Mirel Bran, « Le contrôle de la justice enjeu central de la crise politique qui secoue la Roumanie », *Le Monde*, 19 juillet 2012.

<sup>4</sup> Karel Hvizdala, « Je v Česku ohrožena parlamentní demokracie ? » (La démocratie parlementaire est-elle menacée en Tchéquie ? », commentaire à la radio publique tchèque CR6, 4 avril 2012.

<sup>5</sup> François Marti, « Dan Voiculescu, le Raspoutine de Bucarest », *Le Monde*, 2-3 septembre 2012.

ne soient pas respectés dans un pays de l'UE »<sup>6</sup>. Ponta doit accepter de poursuivre la cohabitation avec le président Basescu. Résultat modeste, mais non négligeable. L'élection de décembre 2012 lui donne une occasion de prendre sa revanche. La coalition socialo-libérale obtient près de 60 % des voix, tandis que le parti Alliance Roumanie Droite, proche du Président, n'en reçoit que 17 %. Allié au parti hongrois UDMR, la gauche aura une majorité constitutionnelle à l'Assemblée et l'on doit souhaiter qu'elle en fasse un meilleur usage que le parti de Viktor Orban dans la Hongrie voisine. Il reste le constat : six ans après son adhésion à l'UE, la Roumanie a traversé une crise politique sans précédent, dont l'enjeu était rien moins que la Constitution, l'indépendance de la Cour constitutionnelle et de la justice, c'est-à-dire les fondements même de l'Etat de droit.

En République tchèque, c'est encore la question de la corruption et de l'indépendance de la justice qui sont au cœur du problème. Un gouvernement formé en juin 2009 autour de l'ODS (droite conservatrice) avec deux petits partis nouvellement formés qui ont fait de la lutte contre la corruption leur objectif premier, s'est totalement discrédité en montrant qu'il n'était pas la solution, mais faisait partie du problème. En trois ans une dizaine de ministres accusés de pratiques corrompues ont été contraints de démissionner. La gestion de la ville de Prague cogérée par l'ODS et les sociaux-démocrates depuis vingt ans, est devenue le symptôme d'un problème plus général qui concerne les commandes publiques confiées à des proches du parti au pouvoir. L'affaire *Opencards* a été pour le grand public l'un des révélateurs de l'ampleur du mal qui ronge la politique tchèque. La compagnie chargée de mettre en place ce projet de carte électronique de transport a en effet capté les profits considérables dégagés par cette opération (que le contribuable a payée le double de son coût réel) et fait disparaître les profits dans des îles lointaines et défiscalisées. Dans les années 1990, la corruption a principalement concerné les privatisations massives de tous les secteurs du commerce et de l'industrie. Au cours de la dernière décennie ce sont progressivement les commandes de l'Etat, les appels d'offres publics (et les fonds européens) qui ont fourni l'objet principal de la captation des ressources par les partis politiques. C'est sur cet arrière-plan qu'a été lancée à l'automne 2012 la campagne des présidentielles, la première au suffrage universel direct. Ce mode de scrutin exige pour les candidats de gros moyens financiers, ce qui ne fait qu'aggraver le mélange contradictoire entre les discours anticorruption et les besoins de financement de la campagne. Le rejet de la classe politique et le discrédit des institutions qu'ils occupent n'en est que plus grand.

En Slovénie, l'élection présidentielle du 4 décembre s'est également déroulée sur un arrière-plan marqué par la crise économique et financière d'une part et la question de la corruption d'autre part. Plusieurs maires de grandes villes (surtout celui de Maribor) sont dans le collimateur de la justice et du mécontentement des électeurs. Le candidat du parti social-démocrate Borut Pahor (il a obtenu 67 % au deuxième tour) a gagné face au président sortant Danilo Türk, indépendant soutenu par la droite du parti démocrate slovène.

### **Hongrie : la dérive autoritaire**

Le cas de la Hongrie peut être considéré comme le test le plus important pour la « post-démocratie » en Europe du Centre-Est .

Depuis les élections parlementaires d'avril 2010, à l'issue desquelles le Fidesz, le parti du Premier ministre Viktor Orban, a obtenu 52 % des voix et suffisamment de sièges pour être en mesure d'amender la Constitution, la Hongrie connaît ce que son Premier ministre lui-même a appelé une « révolution électorale ». L'ampleur et la vitesse des transformations qui ont eu lieu sont en effet révolutionnaires. Au cours des deux dernières années, la Hongrie a adopté une nouvelle Constitution

---

<sup>6</sup> *Le Monde*, 19 juillet 2012.

et son Parlement a voté plus de trois cent cinquante lois qui ont profondément bouleversé les fondements mêmes de l'Etat de droit, au point que l'on peut aujourd'hui se demander si le pays doit encore être considéré comme une démocratie libérale. Comment expliquer ce tournant autoritaire ? Comment qualifier le régime actuel dans une perspective comparatiste ? Quel a été l'impact des contraintes et des influences extérieures, émanant notamment de l'Union européenne ?

Le cas de la Hongrie est important car, dans trois domaines majeurs, son évolution récente va à l'encontre des attentes de ses partenaires et des experts. Ces derniers ont longtemps considéré le pays comme l'exemple même de la transition démocratique postcommuniste réussie, à la fois parce que la sortie du communisme y fut négociée sans heurts et parce qu'il semblait avoir rapidement consolidé un système démocratique. Après la transition, les élections ne concernaient plus la nature du régime lui-même, mais simplement l'orientation politique de son gouvernement. Pourtant, c'est précisément à la suite d'une élection libre que le Fidesz a remporté la majorité des deux tiers des sièges, nécessaire à son grand projet de refonte constitutionnelle.

Le deuxième renversement concerne l'économie. Il y a vingt ans, la Hongrie a été l'un des premiers pays à adopter des réformes favorables au marché, qui sont venues se superposer à celles entreprises dans les dernières années du régime de Janos Kadar. La Hongrie, au début des années 1990, était l'une des économies les plus ouvertes et les plus libérales d'Europe centrale et orientale, et était donc devenue le pays le plus attractif de la région pour les investisseurs étrangers. Au cours des dernières années, la situation économique et financière s'est cependant détériorée, et le gouvernement Fidesz a tenté une reprise en main de certains leviers par l'Etat, assortie d'une rhétorique de nécessaire réduction de la dépendance envers le « capitalisme international ».

Le troisième retournement concerne les relations avec l'Europe. La transition hongroise a associé la démocratie, l'Etat de droit et les réformes économiques à l'objectif d'entrer dans l'Union européenne. Même la question des cinq millions de Hongrois vivant en-dehors des frontières du pays a été subordonnée à cette finalité. La Hongrie de Orbán provoque des tensions croissantes avec Bruxelles. En mai 2010, le gouvernement Fidesz nouvellement élu a inquiété les pays voisins (Slovaquie, Roumanie) et l'UE en facilitant la procédure d'acquisition de la nationalité hongroise aux Hongrois habitant à l'étranger.

La « tempête législative » d'Orbán est fondamentalement antilibérale. La nouvelle Constitution et les nouvelles lois ne forment pas un cadre consensuel largement accepté par tous les acteurs politiques. Pour justifier ces changements, le Fidesz affirme que la Hongrie, à l'inverse d'autres pays postcommunistes, n'a jamais formellement adopté de nouvelle Constitution après 1989, et reste donc marquée par son passé communiste. Pourtant, la Constitution de 1949 a été tellement amendée depuis la fin des années 1980 qu'il ne restait pas grand-chose de la version originale. La Constitution de 2011 a été entièrement rédigée par le Fidesz, et l'opposition la considère comme un document partisan. Elle transforme des entités politiquement neutres – la Cour constitutionnelle, la Banque centrale, le médiateur de la République et le parquet – en bras armés du parti au pouvoir.

En bref, Orbán a fait disparaître les mécanismes de contrôle et d'équilibre qui sont considérés comme essentiels au maintien de l'Etat de droit. Ajoutons à cela la création d'un organe d'Etat ayant pour mission de veiller sur « l'objectivité des médias », et l'on a les ingrédients principaux de cette dérive autoritaire que l'écrivain hongrois György Konrad a récemment appelé *democradura*, un mélange entre Poutine et Berlusconi<sup>7</sup>. Régime hybride où il est difficile de savoir s'il s'agit de ce que Steven Levitsky et Lucan Way appellent une « forme affaiblie d'autoritarisme » ou simplement d'une « forme affaiblie de démocratie »<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> György Konrad a employé cette expression lors d'un débat organisé par *La Règle du Jeu* le 19 février 2012. Le terme *democradura*, ou, littéralement, « démocratie dure », a été inventé par Guillermo O'Donnell et Philippe Schmitter pour décrire certains régimes latino-américains des années 1970 et 1980.

<sup>8</sup> Steven Levitsky et Lucan Way, « The Rise of competitive Authoritarianism », *Journal of Democracy*, 13, avril 2002, p. 52.

La transformation du Fidesz est une des clefs pour analyser ce processus. Parti libéral il y a vingt ans, c'est devenu un parti national-conservateur qui est parvenu à conquérir et à remodeler les principaux leviers du pouvoir. Si l'on cherche à expliquer les raisons de cette évolution, il faut prendre en compte une dose d'opportunisme politique, mais également la réapparition d'une profonde fissure dans la culture politique hongroise.

En 1989, le Fidesz se réclamait du libéralisme, que ce soit dans le domaine politique, économique ou culturel. Son nom était l'acronyme de la Fédération des jeunes démocrates, et le parti avait imposé une limite d'âge de 35 ans à ses membres. Il était soutenu par des électeurs jeunes, urbains, au niveau d'éducation supérieur à la moyenne. Les fondateurs ont vite découvert que la limite d'âge leur posait problème, et surtout que le centre gauche était un espace politique passablement bouché. Il y avait déjà un parti libéral issu de la dissidence, l'Alliance des démocrates libres (SzDSz), et les socialistes (ex-communistes) s'étaient trouvés une nouvelle identité comme défenseurs acharnés de l'économie de marché, de la démocratie, de l'OTAN et de l'Union européenne.

Les opportunités se trouvaient de l'autre côté de l'échiquier politique. Le principal parti qui avait émergé après 1989, le Forum démocratique hongrois (MDF, centre droit), commençait à s'effondrer. A la fin des années 1990, la droite était en miettes. C'est alors que le leader du Fidesz, Viktor Orbán, a décidé d'occuper cet espace vide. En quelques années, il a réussi à transformer un parti libéral, tourné vers les jeunes et les « bobos » en un parti nationaliste conservateur s'adressant aux laissés pour compte. La transition négociée en 1989 fut alors décriée comme n'ayant pas véritablement rompu avec l'héritage communiste. Il est impossible de comprendre Orbán, le Fidesz et la nouvelle Constitution sans s'intéresser à leur critique de 1989 et à la « crise de légitimité » qui selon eux caractérise les gouvernements qui en sont nés.

Ce qui aurait pu ne relever que de la posture rhétorique, utile à un parti en pleine redéfinition idéologique, est devenu autre chose, et a ré-ouvert une division plus profonde au sein de la culture politique hongroise. La radicalisation du Fidesz s'est faite en deux temps : d'abord deux élections perdues (2002 et 2006), puis la victoire de 2010. Dans la plupart des pays européens, un dirigeant qui perd deux élections de suite se retire. En Hongrie, Orbán s'était donné comme objectif de faire une « révolution ».

Pour le cinquantième anniversaire de la révolution hongroise de 1956 (octobre 2006), le Fidesz lance un appel à « refaire la révolution » contre les « communistes ». Quelques jours d'émeutes et une prise d'assaut de l'immeuble de la télévision publique ont constitué une commémoration discutable d'un événement grandiose. Quatre ans plus tard, lors du quatre-vingt-dixième anniversaire du traité de Trianon, on commémorait avec une rhétorique nationaliste enflammée de manière grandiose un événement discutable.

La radicalisation, dans la rue comme dans le discours, a débouché sur la récupération d'une tradition politique qui remonte au régime autoritaire de l'amiral Miklos Horthy, ancien officier naval sous les Habsbourg et « régent » autodésigné de 1920 à 1944. Le régime d'Horthy avait deux obsessions. La première était son opposition au bolchevisme : Horthy avait pris le pouvoir à la suite de l'effondrement de la République soviétique de Hongrie – qui dura bien peu – de Béla Kun, fondée en août 1919. La seconde était l'irrédentisme : le traité de Trianon avait privé la Hongrie de plus des deux tiers de son territoire et d'environ un tiers de ses habitants.

Voulant rompre (enfin) avec le passé communiste, Orbán récupère les deux obsessions susmentionnées et cherche à rattacher le pays à son passé précommuniste. Ce que l'on voit en Hongrie aujourd'hui, ce n'est pas simplement la renaissance ou la réinvention d'une tradition, mais la réouverture d'une division très ancienne dans la culture politique hongroise, entre les « urbanistes » et les « populistes ». Les premiers, libéraux ou socialistes, voyaient dans la démocratie libérale occidentale un modèle de transformation sociale et économique. Les seconds considéraient le peuple, la Hongrie

rurale de la *puszta*, comme la source des valeurs nationales et d'une démocratie « authentique »<sup>9</sup>. Dans l'entre-deux-guerres, cette « guerre culturelle » s'étendit à la politique et prit une dimension antisémite. Pendant la période communiste, elle demeura larvée, étouffée par la chape de plomb soviétique. Avec la fin des années 1980 naquit l'espoir d'une résolution de ce conflit idéologique. Les intellectuels des deux traditions, qui s'étaient tous retrouvés dans l'opposition à l'URSS, se réunirent autour de l'héritage du grand penseur hongrois Istvan Bibo (1911-1979), issu de la tradition populiste et qui fut ministre pendant la révolution de 1956. Au moment même où l'avènement de la démocratie semblait promettre la fin de cette division, elle a été délibérément ré-ouverte. Dans son chef d'œuvre, *Misère des petits Etats d'Europe de l'Est*, Bibo voyait la démocratie menacée lorsque « la cause de la nation se sépare de la cause de la liberté »<sup>10</sup>.

En est-on revenu à la division entre deux Hongrie ? Certains acteurs semblent le penser. La mouvance nationaliste, en particulier le mouvement d'extrême droite Jobbik, tient un discours anti-Rom et antisémite<sup>11</sup>. Les disciples des « urbanistes » ont eux aussi leurs stéréotypes. Imre Kertész, prix Nobel de littérature en 2002, décrit un pays plus divisé que jamais : « Je me demande si le pays a fait un choix entre l'Asie et l'Europe occidentale ». Il voit des parallèles inquiétants entre la situation actuelle et les années 1930. « La Hongrie est une fatalité », affirme l'écrivain dont l'œuvre majeure s'intitule *Etre sans destin*<sup>12</sup>...

## Dilemmes européens

Les dérives de la démocratie dans les nouveaux pays membres de l'Union européenne poussent à faire un constat et soulèvent plusieurs questions.

D'abord le constat : l'Union doit aujourd'hui faire face à ce que le politologue bulgare Venelin Ganev a nommé (à propos de la Roumanie et de la Bulgarie) « le hooliganisme des nouveaux entrants », face auquel elle se trouve assez démunie. La perspective d'adhésion à l'UE a été un formidable levier de démocratisation, mais une fois qu'elle a été acquise, on a assisté à un phénomène de décompression, et la contrainte européenne s'avère beaucoup moins efficace. C'est ce que suggère le cas hongrois.

Celui de la Roumanie en revanche montre que lorsqu'elle le veut, l'Union peut exercer une pression et obtenir des résultats. On se souvient que lorsque l'Autriche a constitué, en 2000, une coalition entre les chrétiens démocrates de Schüssel et le parti d'extrême droite de Haider, elle a soulevé des protestations européennes. Une sorte de quarantaine lui a été imposée pendant un an, mais quand la Commission de surveillance a donné un avis favorable, on a préféré tourner la page. Le premier qui tendit la main au Premier ministre autrichien ostracisé fut alors un certain Viktor Orban. Il avait compris l'enjeu du test autrichien pour les futurs membres de l'Union européenne. C'est de là que date son alliance avec les partis du PPE au Parlement européen, et en particulier avec le OVP autrichien, la CSU bavaroise et Forza Italia. Et lorsque Orban, douze ans plus tard, s'est trouvé accusé de malmenager les libertés démocratiques, à commencer par celle des médias, il a trouvé un bouclier protecteur très efficace précisément au PPE. Plus généralement l'UE se montre vigilante sur l'Etat de droit lorsqu'il concerne l'économie et la finance, moins lorsqu'il est question des libertés publiques.

---

<sup>9</sup> Voir François Fejtő, « Le populisme hongrois hier et aujourd'hui », communication présentée à une conférence du Ceri (Sciences Po) le 9 janvier 2007.

<sup>10</sup> Istvan Bibo, *Misère des petits Etats d'Europe de l'Est*, Paris, L'Harmattan, 1986, p. 115.

<sup>11</sup> Voir Joëlle Stolz, « L'extrême droite magyare rouvre les plaies de l'«affaire Dreyfus» hongroise », *Le Monde*, 7 avril 2012.

<sup>12</sup> Imre Kertész, « La Hongrie est une fatalité », *Le Monde*, 10 février 2012.



Première partie

# **Les pays d'Europe centrale**

## **Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie, Slovénie** *par Jean-Pierre Pagé*

Tous les pays d'Europe centrale sont affectés par la crise de deux manières. D'une part, le ralentissement de l'activité économique en Europe occidentale, qui tourne à la récession, a indubitablement des conséquences négatives sur la demande qui leur est adressée, et donc sur leurs exportations. Or ce sont ces dernières qui, une fois passée l'acmé de la crise en 2008 et 2009, y ont constitué le moteur principal de la reprise de la croissance. D'autre part, et c'est plus important encore, ils souffrent de l'impact de la « consolidation fiscale » qui domine la politique économique instaurée par les autorités européennes dans la zone euro et est imposée à toute l'Union européenne. Il s'agit non seulement des mesures exigées des pays dont la situation des finances publiques est fortement détériorée comme la Hongrie et la Slovénie, mais, plus encore, de la contamination psychologique dont font l'objet certains gouvernements de l'Europe centrale qui se croient obligés, pour des raisons plus idéologiques qu'objectives, de mener des politiques restrictives qui ne se justifient pas.

Le prototype de ce comportement est celui du gouvernement de la République tchèque qui, sans aucune justification, a mis son pays en récession, alors que la situation de ses finances publiques ne l'imposait nullement. La Slovaquie n'a pas complètement échappé à la contamination de la rigueur. Mais la vigueur de l'activité économique dans ce pays, tirée par la demande extérieure d'automobiles, l'avait jusqu'ici préservé de ce danger, avant même que l'arrivée du nouveau gouvernement de Robert Fico n'inverse partiellement la doctrine.

Il n'est pas jusqu'à la Pologne, qui avait su maintenir son économie sur une trajectoire dynamique, qui ne soit touchée par la contamination. En effet, elle mène à présent une politique fiscale plus restrictive, ce qui se traduit par un ralentissement marqué de sa croissance.

Au total, l'économie de l'Europe centrale tout entière est aujourd'hui fortement touchée par les conséquences de la crise de la zone euro et menacée de basculer globalement dans la récession, l'activité de ses deux locomotives, la Pologne et la Slovaquie, perdant de son tonus. Alors que la Hongrie et la Slovénie se débattent dans des situations très complexes et que la République tchèque continue de faire preuve d'un excès de prudence qui suscite de plus en plus de rejets dans sa population, il est à la fois symptomatique et riche d'espérance de voir deux pays, la Pologne et la Slovaquie, explorer la voie nouvelle d'une relance de l'activité économique par l'investissement public.

### **Hongrie : les attermoissements de la politique économique de Viktor Orban**

Pour comprendre la situation de la Hongrie, il faut revenir en arrière. Le pouvoir actuel, dirigé par Viktor Orban et son parti de centre droit, a hérité à la suite des élections de 2010 d'une situation très délicate. Ayant fini par reconnaître le dérapage des finances publiques, sommée par la Commission européenne de rétablir les équilibres, la coalition socialiste précédente avait mis en place une politique de redressement qui avait ramené le déficit des finances publiques aux environs de 4 % du PIB, au prix d'un net ralentissement de l'activité économique, la progression du PIB tombant en dessous de 1 % en 2008. La crise a plongé la Hongrie dans une récession de près de 7 % en 2009, avec une diminution de la consommation des ménages de l'ordre de 6,5 % et une baisse de la formation brute de capital fixe (FBCF) de 11 %, mais a en revanche ramené le solde courant des échanges avec l'extérieur à l'équilibre, la diminution des importations étant plus forte que celle des exportations.

Face à cet état de fait, Viktor Orban a d'abord refusé de faire payer le rétablissement de la situation économique par la population. Il a donc cherché à s'affranchir de la tutelle de la Commission européenne et du FMI (« le syndicat des banquiers » selon ses propres termes), rompant les négociations

entamées avec ce dernier pour l'obtention d'un prêt. Dans un premier temps, il a tutoyé l'idée d'une politique de *deficit spending* pour stimuler l'économie. Mais il est revenu à la pratique de la consolidation fiscale un an après. Il a alors mené une politique économique assez étrange et peu cohérente, mêlant des éléments volontaristes et peu orthodoxes dans une économie de marché classique – comme la taxation des banques et des grandes entreprises étrangères, ou encore le rapatriement des fonds du système des retraites du deuxième pilier vers le premier – à la mise en œuvre de la vulgate néolibérale avec l'instauration de la *flat tax*, comme dans d'autres pays frères.

Le résultat n'a pas été celui qu'il attendait : il n'a pas réussi à ramener de façon durable (à cet égard, le « surplus » de 4,2 % du PIB enregistré en 2011 ne doit pas faire illusion et tient au transfert des fonds à l'intérieur du système de retraites) le déficit des finances publiques en dessous de 3 % du PIB (la *flat tax* coûtant, à elle seule, l'équivalent de 1,8 % des recettes fiscales, sans stimuler, comme il était attendu, la consommation), ni à empêcher le gonflement d'une dette publique atteignant le niveau, très élevé pour un pays d'Europe centrale et orientale, de l'ordre de 80 % du PIB. En outre, le caractère temporaire des taxes spécifiques sur certains acteurs économiques a laissé sans solution le problème de la soutenabilité à moyen terme de l'équilibre des finances publiques.

Malgré une contribution du commerce extérieur devenant positive, le niveau de la demande domestique, avec une consommation des ménages déclinante en 2010 et atone en 2011 et une formation brute de capital fixe continuant à chuter (notamment à cause des coupes opérées dans les dépenses publiques d'infrastructures) a été insuffisant pour faire repartir une croissance en redressement après le plus fort de la crise, mais ne décollant pas d'un plancher compris entre 1 et 2 % par an en 2010 et 2011.

Devant l'échec de sa politique économique, le gouvernement, pressé par la Commission européenne, a lancé une nouvelle vague de mesures de consolidation fiscale en créant des taxes (sur les transactions financières, les services de télécommunication et l'Internet) et en opérant de nouvelles coupes budgétaires (portant, notamment, sur la subvention des médicaments et les dépenses publiques de recherche et d'innovation) dans l'objectif de réduire le déficit des finances publiques en dessous de 3 % du PIB.

C'est dans ce contexte peu porteur que la Hongrie a abordé l'année 2012. Les indicateurs quantitatifs ne sont pas réjouissants, puisqu'ils témoignent d'une évolution du PIB négative de l'ordre de 1,2 %, qui signifie l'entrée du pays en récession et s'explique par une diminution de la consommation des ménages de 1,5 % et de la FBCF de près de 8 %. L'excédent du commerce extérieur qui devrait avoir atteint près de 5 milliards d'euros en 2012, portant le pourcentage des exportations nettes à plus de 2 %, ne compense pas cette situation.

Car les marges de manœuvre du gouvernement sont très limitées. Le caractère hétérodoxe et les fluctuations continues de sa politique économique ont annihilé la confiance des marchés, conduisant les agences de notation à dégrader la note du pays et poussant les taux à long terme à atteindre des niveaux très élevés, de l'ordre de 8 %. Dans l'impossibilité de trouver les fonds dont la Hongrie a besoin sur les marchés, Viktor Orban a donc dû se résoudre à rouvrir des négociations avec le FMI, tout en maintenant à l'intérieur du pays une politique de communication très critique et agressive à son égard. Son souci dominant demeure la non pénalisation des ménages, déjà fortement éprouvés, et des entreprises, et il souhaite porter l'ajustement financier sur les banques et la sphère financière. C'est pourquoi son gouvernement maintient la taxe sur toutes les transactions financières, dont il a de surcroît doublé le taux, qui est passé de 0,1 % à 0,2 %.

Le gouvernement a cependant réussi à obtenir un répit en convaincant la Commission européenne qu'il était fermement engagé sur la voie de la consolidation fiscale. Il est également parvenu à ce que la Commission recommande la levée de l'interdiction faite à la Hongrie de toucher sa part du Fonds de cohésion européen, interdiction effectivement retirée le 22 juin 2012. Cependant, le pays reste sous le coup de la procédure engagée à son encontre pour déficit excessif, procédure qui ne pourra être arrêtée

que l'année prochaine si l'évolution de l'économie hongroise dans le sens de la soutenabilité est jugée suffisante. Enfin, l'octroi d'un prêt conjoint du FMI et de l'Union européenne, réactualisé par la demande du gouvernement, demeure conditionné par l'issue des négociations toujours en cours sur les nouvelles lois hongroises, et plus particulièrement par la résolution du problème soulevé par la loi controversée sur le statut de la Banque centrale.

Tous ces éléments conduisent à être très prudent au sujet de l'évolution économique de la Hongrie. Si la situation actuelle est celle d'une récession en raison de l'impact sur la consommation et l'investissement de la politique de consolidation fiscale, la perspective d'une amélioration avec un modeste retour à la croissance en 2013 est subordonnée à la double hypothèse d'une relâche de la procédure engagée contre la Hongrie pour dette excessive et d'un accord avec le binôme FMI-UE pour un prêt rendant moins coûteux le recours à un financement extérieur, bien entendu sous réserve d'une nouvelle détérioration de la conjoncture dans le reste de l'UE. Ce qui, aujourd'hui, ne saurait être écarté.

### **Pologne : le champion en quête de rebond**

La Pologne confrontée à la crise a jusqu'ici réussi un parcours exceptionnel. Cela tient au jeu complexe de dotations « naturelles » du pays et de l'action du gouvernement.

Comme nous l'avons vu dans les précédentes éditions du *Tableau de Bord*, la Pologne bénéficie de conditions naturelles très favorables par rapport aux autres pays de l'Europe centrale et orientale : un grand marché intérieur source de dynamisme, qui s'appuie sur une industrie diversifiée et une économie très complète, avec une agriculture de taille importante. A l'échelle de l'Union européenne, la Pologne est un grand pays qui ne tire pas ses ressources d'une mono-industrie comme la Slovaquie, autre pays à la croissance dynamique (mais dont la petite taille et la spécialisation industrielle constituent les talons d'Achille).

A cet état de fait s'est ajoutée une politique économique intelligente qui, au plus fort de la crise et au cours des années qui ont suivi, n'a pas privilégié de façon excessive la recherche de la réduction des déficits publics qui en étaient issus. Au contraire, la politique fiscale s'est révélée particulièrement souple, ce qui a conduit le pays à naviguer avec un déficit public élevé (demeuré de l'ordre de 8 % du PIB en 2010 et 5 % en 2011) et une dette publique à la limite du seuil de 60 % du PIB, dont le franchissement est interdit par la Constitution.

Un troisième facteur a joué un rôle important dans la manière dont la Pologne a réagi depuis le début de la crise : c'est le stimulus qu'a constitué l'existence de fonds structurels européens de grande ampleur (représentant de l'ordre de 3 % du PIB chaque année en plein régime), que le gouvernement a su particulièrement bien utiliser avec l'organisation du championnat d'Europe de football en 2012 en toile de fond. Dans les années qui ont précédé cet événement, la Pologne est devenue un vaste chantier de travaux publics bâtissant de nouvelles infrastructures de transport dont le dynamisme s'est propagé au secteur de la construction de logements. En témoigne la progression des dépenses publiques dont le rapport au PIB est passé de 43,2 % en 2008 à 44,5 % en 2009 et 45,4 % en 2010, avant de revenir à 43,6 % en 2011. Pour sa part, la valeur ajoutée de l'industrie du BTP a connu une progression exceptionnelle de plus de 15 % en 2011. Cette politique économique a favorisé, avec une augmentation continue du salaire réel brut comprise entre 1 et 2 % par an, le maintien d'une dynamique de la consommation des ménages (qui avait approché 6 % en 2008), même au cours de l'année 2009 (2 %).

Ces trois points expliquent que la Pologne ait traversé jusqu'ici la crise en demeurant le seul pays de l'UE qui connaisse une croissance ininterrompue, atteignant encore 4,3 % en 2011. Ils ont retenu l'attention des marchés qui lui ont maintenu leur confiance malgré les niveaux élevés du déficit et de la dette publique, mais ils évoluent à présent, à l'image de la politique économique menée par le

gouvernement. Celui-ci a entrepris des actions afin de réduire plus activement le déficit public et de « rentrer dans les clous » tels qu'ils ont été positionnés par les instances européennes. Ce qui s'est traduit par une diminution des dépenses d'investissements publics et une augmentation des prélèvements, à savoir une augmentation de 2 points des cotisations sociales payées par les employeurs et la mise en place d'un ensemble de taxes spécifiques. Et cela s'est matérialisé dans la loi de finances pour 2012 qui incorpore une augmentation d'environ 1,5 % du PIB des ressources extrabudgétaires et une réduction des dépenses représentant 0,6 % du PIB. Par ces mesures, le gouvernement entend faire passer le déficit public de 5,1 % du PIB en 2011 à moins de 3 % en 2012 (le consensus des experts s'opérant sur un taux plus élevé de 3,5 %). Cette politique devrait se poursuivre en 2013 et au-delà, son objectif étant de ramener le déficit public à moins de 1 % du PIB en 2015 et la dette publique à moins de 50 % du PIB, moyennant une diminution de l'ordre de 1 point du pourcentage des recettes publiques et de 5 points du pourcentage des dépenses. Enfin, le gouvernement envisage de s'attaquer à la réforme des retraites en faisant passer progressivement (d'ici 2040) l'âge de départ à 67 ans pour les deux sexes (au lieu de 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes en 2011).

Il y a donc là un virage très net par rapport à la politique précédemment menée, qui peut être imputé à la volonté des autorités polonaises de se conformer aux normes du nouveau Pacte budgétaire européen, et de montrer ainsi leur désir d'apparaître comme des acteurs responsables et prépondérants du redressement de l'économie européenne, à la mesure du grand pays européen que la Pologne a conscience d'être devenue.

On peut cependant, à la manière des économistes du WIIW, s'interroger sur la pertinence d'une telle stratégie. En effet, deux arguments peuvent être avancés à son encontre. En prenant des mesures pour réduire les dépenses publiques – directement ou indirectement par leurs effets sur les revenus des ménages – le gouvernement risque d'affecter la demande domestique qui est le principal élément ayant permis à l'économie de conserver sa trajectoire de croissance, surtout au moment où la dynamique des fonds structurels couplée avec l'objectif de l'organisation de l'Euro 2012 perd de sa force. Cela risque d'être particulièrement dommageable si le « moteur » de la demande extérieure, qui a continué de fonctionner – d'autant que le principal client de la Pologne, l'Allemagne, n'a pas encore vraiment connu la crise – vient à s'arrêter. Ce qui arrivera si la situation dans la zone euro s'aggrave comme on peut le prévoir, et plonge cette dernière dans la récession.

Les effets du tournant pris par la politique économique sont déjà perceptibles, puisque l'on constate un net ralentissement de la croissance qui, en 2012, devrait être tombée en dessous de 2,5 % (contre près de 4,5 % en 2011) sous l'effet d'un ralentissement de la progression de la demande domestique qui touche à la fois la consommation des ménages (en dessous de 2 % contre plus de 3 %) et la FBCF (4 % contre 8 %).

En tout état de cause les marchés, qui ont soutenu la Pologne en raison du dynamisme de son économie, risquent d'être beaucoup plus sensibles aux effets de la détérioration de la conjoncture, consécutive dans ce pays au raidissement de la consolidation fiscale, qu'à la mise en œuvre de cette dernière.

On en décèle déjà des répercussions sur la scène politique polonaise et sur les positions respectives des deux partis qui s'y disputent le *leadership*. Le virage dans le sens de la consolidation fiscale du gouvernement de Donald Tusk a donné l'occasion à son rival du Pis, Jaroslaw Kaczynski, de reprendre l'offensive sur le plan économique en réactivant le thème de la relance de la croissance et en reprochant à son adversaire de ne pas la soutenir suffisamment. Pour pallier les effets négatifs de l'épuisement de la consommation des fonds structurels européens inscrits dans le programme qui s'achève en 2013, ce dernier étudie les moyens de relancer la croissance par des investissements publics financés par des sources internes. Le gouvernement envisage de monter une structure de financement à cet effet. Il pourrait s'agir d'une sorte de banque publique d'investissement, capable de collecter des capitaux par effet de levier, un peu selon le schéma prévu en France. Cette structure pourrait s'appuyer sur une banque déjà existante, la BGK, sorte de Caisse des dépôts polonaise.

## Slovaquie : comment sortir du « tout automobile » ?

Rappelons que la tenue de l'économie slovaque est presque entièrement dépendante de celle de l'industrie automobile. C'est pourquoi elle a connu en 2009 une récession particulièrement forte, quand cette industrie a été touchée de plein fouet par les conséquences de la crise en Occident sur la demande d'automobiles adressée à la Slovaquie, puis un rebond spectaculaire en 2010, quand cette demande a été réanimée. Cette dépendance constitue à la fois la colonne vertébrale et la fragilité de l'économie slovaque.

Par ailleurs, si elle a remarquablement réussi son entrée dans la zone euro au point de se targuer d'appartenir au cercle des pays vertueux et de se sentir rattachée plutôt au nord de l'Union européenne qu'au sud, elle ne peut se tenir complètement à l'écart du débat qui fait rage en Europe sur la stratégie à adopter pour remettre l'économie dans le droit chemin.

Jusqu'en 2011, la Slovaquie a connu une croissance élevée la situant, pour cette année-là, au cinquième rang dans l'UE avec un taux de 3,4 %. Cette position était due au maintien d'un fort taux de croissance des exportations de marchandises (atteignant 15,6 % contre 10,9 % pour les importations) et a conduit, toujours pour 2011, à un excédent commercial de près de 2 500 millions d'euros (contre moins de 150 en 2010) qui devrait être porté à environ 3 000 millions en 2012. Alors que les principaux moteurs de la demande domestique sont en panne, ce sont donc les ventes de produits de l'industrie automobile, notamment vers l'Allemagne et la République tchèque, qui ont continué de tirer l'économie slovaque. Bien entendu, le développement de cette industrie dépend fortement des investissements directs étrangers qui ont retrouvé en 2011 un niveau de 1 500 millions d'euros, substantiel quoique restant inférieur de moitié à celui de 2008, avant la crise. Il faut rappeler ici que trois entreprises automobiles étrangères (KIA, PSA et Volkswagen) se partagent le marché automobile en assurant une production de près de 640 000 véhicules qui, ramenée au nombre d'habitants, fait de la Slovaquie le premier producteur d'Europe. En outre, ces entreprises continuent d'investir, ce qui devrait porter la production entre 780 000 et 925 000 de véhicules à la fin de 2012.

Mais simultanément, la Slovaquie subit le contrecoup du programme de consolidation fiscale que, comme les autres pays d'Europe centrale et en tant que pays qui se veut un modèle pour la zone euro, elle s'est engagée à mener. Ce programme, dont les éléments majeurs en 2011 ont été une hausse temporaire de la TVA à 20 %, une augmentation de diverses taxes (accises), une diminution des salaires du secteur public et de la consommation publique de biens et services, a permis à la Slovaquie de ramener son déficit des finances publiques de 7,7 % du PIB à 4,8 % en 2011 et de limiter la hausse du niveau de sa dette publique à environ 2 points seulement : elle est passée à 43,3 %, ce qui reste un niveau très raisonnable pour un pays de la zone euro. On connaît la suite : le précédent gouvernement de centre droit qui entendait poursuivre l'effort de consolidation fiscale, mis en minorité sur la question de l'approbation du Fonds européen de stabilité financière (la majorité des députés refusant l'effort de solidarité demandé à la Slovaquie) a dû démissionner. Les élections ont paradoxalement donné le pouvoir au parti social-démocrate de centre gauche de Robert Fico. Celui-ci, tout en prononçant une déclaration proeuropéenne qui l'a conduit à viser l'abaissement du déficit des finances publiques en dessous de 3 % en 2013, a déclaré son intention de modifier la politique fiscale dans le sens d'une plus grande justice sociale.

Les principales mesures nouvelles qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2013 devraient donc porter sur la distribution des revenus. C'est ainsi que la célèbre *flat tax* de 19 % (dont la Slovaquie a été l'initiatrice en Europe centrale) devrait être modifiée et qu'un système progressif d'impôts sur le revenu comportant des taux d'imposition plus élevés appliqués aux hauts revenus, devrait être réintroduit. Le taux de l'impôt sur les sociétés serait porté à 23 % et la taxe sur les banques, dont le principe avait été décidé par le gouvernement ayant assuré la transition avant les élections, serait étendue avec un taux probablement plus élevé. Comme dans d'autres pays d'Europe centrale, un transfert de ressources serait opéré du deuxième pilier du système de retraites vers le premier. Par

ailleurs, une contribution spéciale, représentant 42 % de leurs gains, devrait être demandée, en 2012 et 2013, à certaines entreprises (relevant des secteurs des postes, des télécommunications et de l'énergie). Enfin, l'annonce par Robert Fico d'une nouvelle impulsion qui serait donnée à des projets d'envergure dans le domaine des infrastructures (concernant, notamment, la construction d'autoroutes et l'achèvement de la centrale nucléaire de Mochovce) laisse présager une relance de la croissance par les investissements domestiques publics. Ainsi, alors que la précédente trajectoire semblait confirmer la Slovaquie dans une dangereuse dépendance de l'économie vis-à-vis des ventes de son secteur automobile, les intentions du nouveau gouvernement tendant à rééquilibrer son fonctionnement au profit du secteur domestique et à moduler le programme de consolidation fiscale dans le sens de la justice sociale (quitte à égratigner sa réputation en matière de politique d'austérité) sont susceptibles de réduire cette dépendance et permettent d'espérer que la Slovaquie pourra affronter dans de meilleures conditions les vicissitudes de la crise de la zone euro qui ne manqueront pas de survenir.

Mais ce virage alimente la polémique entre ceux qui restent fidèles à la doctrine néolibérale ayant, jusque-là, inspiré les gouvernements successifs de centre droit, à commencer par ceux de Mikulas Dzurinda et de Ivan Miklos, et les partisans de la nouvelle ligne. Les premiers déplorent l'accent mis sur un rééquilibrage des finances publiques recherché du côté des recettes, plus particulièrement en provenance du secteur privé et des « plus riches », et non du côté des dépenses et des économies à réaliser en luttant contre le gaspillage des ressources, la corruption et le clientélisme. On retrouve là un débat engagé dans d'autres pays, qui oppose les partisans d'une approche keynésienne de la relance aux adeptes des réformes structurelles.

Compte tenu des incertitudes subsistant quant aux décisions prises par le gouvernement et le vote des parlementaires, les experts s'attendent, pour l'année 2012, à un ralentissement de la croissance, ramenée à 2,2 % (le WIIW est plus optimiste et table sur 2,8 %) contre 3,4 % en 2011. Elle serait toujours tirée par les exportations d'automobiles, la demande domestique étant atone, avec une consommation des ménages totalement plate et une FBCF en faible diminution. Les efforts dans le sens du rééquilibrage des finances publiques ne devant produire, pour des raisons de calendrier, leurs effets qu'en 2013, le déficit des finances publiques resterait en 2012 très voisin de son niveau de 2011 et de l'ordre de 5 % du PIB. Ce n'est qu'en 2013 que l'on peut envisager une sensible diminution que le consensus des experts situe un peu au-dessus de 3,5 % du PIB.

### **Slovénie : une transition réussie à présent mise péril**

Comment se fait-il que la Slovénie, à qui avait été décerné le titre de « meilleur élève de la classe » pour sa transition réussie, et qui a été le premier pays de l'Europe centrale et orientale à intégrer la zone euro, se trouve aujourd'hui en grande difficulté ?

En 2008 encore, elle avait apparemment une situation macroéconomique solide avec une croissance de 3,5 %, modérée mais conforme à la trajectoire habituelle du pays, et des finances publiques proches de l'équilibre avec un déficit inférieur à 2 % du PIB et une dette publique très raisonnable, de l'ordre d'un peu plus de 20 % du PIB. Seuls points noirs, une inflation à 5,5 %, résultant pour l'essentiel d'une poussée temporaire consécutive au passage à l'euro en 2007, et une balance courante des échanges avec l'extérieur déficitaire de près de 7 % du PIB.

C'est donc avec surprise que l'on a appris que la Slovénie figurait parmi les pays les plus sévèrement frappés par la crise en 2009, que son PIB chutait de plus de 8 %, sa formation brute de capital fixe de près de 23 % et sa production industrielle de plus de 17 % (la chute de la production de l'industrie du BTP atteignant environ 20 %). Le déficit des finances publiques a alors bondi à 6 % du PIB et la dette publique a entamé une ascension qui l'a conduite à 35 % du PIB. En revanche, l'inflation est

descendue en dessous de 1 % et le déficit de la balance courante avec l'extérieur a été ramené à 1,3 % du PIB, la décélération des importations (-19,3 %) excédant de beaucoup celle des exportations.

Depuis lors, l'économie slovène n'a pas retrouvé son équilibre : le rebond du PIB en 2010 est resté limité à 1,4 % avant de céder la place à un nouvel accès de faiblesse en 2011 (-0,2 %) tandis que celui de la production industrielle a culminé à 6,2 %, avant de faiblir à 1,3 % en 2011. La demande domestique a continué d'exercer un rôle négatif en 2010 avec une consommation des ménages décroissant de 0,6 % et une FBCF en recul de plus de 8 %. Ces tendances se sont prolongées en 2011 (avec des replis respectifs de 0,2 % et 10,6 %), d'autant que le pays, tenu à enrayer la dégradation de ses comptes publics du fait de son appartenance à la zone euro, a engagé une politique de consolidation fiscale. Entravée par l'opposition des syndicats (le pays fonctionne toujours selon le principe du consensus) qui ont fait échouer par référendum la réforme des retraites, cette politique s'est traduite par des coupes dans les salaires publics et, surtout, dans les dépenses d'investissements publics. Cela a retardé ou bloqué les projets en cours dans le domaine des infrastructures de transport et contribué très fortement au naufrage de l'industrie du BTP, déjà considérablement ébranlée par la crise de la construction de logements.

Malgré cela, en raison du processus désormais bien connu de rétroaction de la politique budgétaire sur l'activité économique, le déficit public s'est maintenu aux environs de 6 % du PIB, tandis que le niveau de la dette publique a continué sa progression, passant de 39 % du PIB en 2010 à près de 48 % à la fin de 2011, ce qui rapproche dangereusement la Slovénie du seuil de 60 %. La consolidation fiscale s'est révélée d'autant plus délicate que les finances publiques ont été mises à contribution pour recapitaliser des banques dont les bilans avaient été fortement détériorés par une gestion peu responsable (voir ci-dessous), et pour combler les déficits d'entreprises publiques comme les chemins de fer.

La Slovénie s'est ainsi trouvée prise dans un cercle vicieux, la dégradation des finances publiques la poussant à une austérité qui, elle-même, bloquait tout espoir de reprise de la croissance, d'autant que nombre de ses partenaires commerciaux dans les Balkans de l'Ouest et l'Union européenne sont eux-mêmes touchés par la crise et frappés par la récession. En 2012, le commerce extérieur n'a donc pas pu constituer un relais de la demande domestique défaillante, comme en témoigne la diminution spectaculaire du taux de croissance des exportations. Le pays connaît en outre les affres de la dégradation de sa note par les agences de notation malgré sa bonne tenue pendant près de deux décennies, ce qui rend son financement difficile.

Les perspectives pour 2012 sont donc celles d'une aggravation de la récession, avec un PIB en recul de 1,5 %, d'autant que le parlement slovène a adopté, dans le cadre du budget révisé pour 2012, un nouveau « paquet d'austérité » très impopulaire, afin de procéder à une diminution des dépenses publiques de 800 millions d'euros moyennant une nouvelle réduction des salaires à compter de juin, et des coupes dans les dépenses de santé et de sécurité sociale. Le gouvernement vise ainsi un retour à terme à 3 % du PIB du déficit public après un abaissement à un niveau que l'on estime compris entre 4 et 4,5 % en 2012. On ne voit pas, dans les conditions actuelles et compte tenu des incertitudes qui affectent l'évolution de la zone euro, comment le cercle vicieux pourrait être rompu. Les espoirs du gouvernement de voir la croissance reprendre en 2013 au taux modeste de 0,5 % paraissent bien ténus.

Les raisons de cette débâcle apparente, visible au niveau macroéconomique, sont à rechercher plus en profondeur au niveau des comportements économiques (ce que l'on nomme aujourd'hui « gouvernance »). L'histoire de la Slovénie depuis 1990 montre la difficulté pour un pays, dont les dirigeants (issus de l'ancienne *nomenklatura*) sont restés en place et ont conduit le pays avec sagesse de façon quasi ininterrompue pendant près de quinze ans et dont les règles du jeu (le fameux « consensus ») ont été sauvegardées, de s'insérer dans le fonctionnement sociopolitique de l'Europe d'aujourd'hui. Mais cette exceptionnelle stabilité, qui a prévalu jusqu'à l'entrée de la Slovénie dans l'Union le 1<sup>er</sup> mai 2004, a eu son revers : elle a également permis à ces mêmes dirigeants de préserver leurs positions et celles de leurs amis en les faisant profiter des largesses financières que la situation



économique et l'arrimage progressif à l'Union européenne procuraient. Le maintien d'une forte mainmise de l'Etat sur les banques, les grandes entreprises et le fonctionnement de l'économie a évité au pays les scandales de privatisations hasardeuses et de bradages à petits prix au profit d'entreprises étrangères, ou les désordres d'une économie de marché aux bases et règles mal définies. Mais il a conduit à la reconstitution d'une *nomenklatura* plaçant ses amis aux leviers de commande. Quand de nouvelles équipes sont arrivées au pouvoir, elles ont trouvé un pays solidement cadenassé et ont cherché à récupérer leur part du gâteau. Ces données sociologiques peuvent expliquer que si la gestion macroéconomique est restée irréprochable après l'adhésion à l'UE le 1<sup>er</sup> mai 2004, corsetée dans le réseau de figures imposées pour l'entrée dans la zone euro, la gestion microéconomique des banques et des grandes entreprises a été défailante, laissant se développer, entre 2005 et 2008, des « bulles » artificielles du marché des actions (+ 270 %), des prix de l'immobilier (+ 50 %) et de la dette extérieure nette (pour l'équivalent de 30 % du PIB). C'est ainsi que, faute d'une régulation et d'une supervision bancaires appropriées, le rapport entre les emprunts et les dépôts montant en flèche, le bilan des banques s'est gravement détérioré avec l'accumulation de mauvaises créances dont le montant atteint aujourd'hui entre 17 et 20 % du PIB. Bien entendu, pendant toute la période placée sous les auspices de la paix sociale, aucune des réformes structurelles qui ont secoué les autres pays de l'Europe de l'Est n'a été menée, ce qui rend d'autant plus difficile aujourd'hui la mise en œuvre de celles qui s'imposent, comme la réforme du très généreux mais très coûteux système de retraite, actuellement bloquée par les syndicats au nom de la règle du consensus.

Il serait très regrettable que ce pays, qui a réussi à sauvegarder, dans une large mesure, son modèle social et n'a pas connu les bouleversements pénibles, et souvent inutiles, qu'ont expérimentés nombre de ses voisins, soit complètement pris dans la dialectique de la crise des finances publiques qui a gangréné la zone euro, et soit obligé de faire appel à un plan d'aide extérieure avec toutes les sujétions que cela implique.

### **République tchèque : l'excès de rigueur**

L'activité économique de la République tchèque, dont la croissance avait retrouvé, en 2010, un taux proche de 3 % après une sévère récession de près de 5 % en 2009, a connu en 2011 un net ralentissement qui a fait tomber son taux de croissance en dessous de 2 % et qui laisse prévoir un taux négatif de l'ordre de -1 % pour 2012.

Cette évolution économique tient principalement à l'effet de la politique de consolidation fiscale menée par la coalition de Petr Necas, fortement influencée, sous la surveillance de Vaclav Klaus, par l'idéologie néolibérale. Dès 2010, année de son arrivée au pouvoir, les mesures fiscales restrictives sont évaluées à plus de 2 % du PIB, à quoi s'ajoutent une nouvelle ponction de l'ordre de 1,6 % du PIB en 2011 dans le cadre du programme de convergence de la République tchèque et l'impact de mesures supplémentaires prises en 2012 pour un montant de 0,7 % du PIB. Au total, cela représente une ponction cumulée, pesant sur le revenu disponible des ménages, de l'ordre de 4,5 % du PIB. Pourtant, le déficit des finances publiques de la République tchèque, qui a culminé à 5,8 % du PIB en 2009 mais est redescendu à 4,8 % dès 2010 avant de plafonner à 3 % en 2011 et 2012, et la dette publique, qui est restée contenue aux environs de 40 % du PIB, ne paraissent pas justifier une telle rigueur. En conséquence, on ne saurait s'étonner de ce que l'évolution de la consommation des ménages, qui avait connu un très modeste rebond de 0,6 % en 2010, soit redevenue négative de 0,4 % en 2011 et attendue à -0,6 % en 2012. Si l'on ajoute à cela une réduction de la formation brute de capital fixe de l'ordre de 1 % par an en 2011 et 2012 et une tendance déclinante des dépenses publiques revenant à 43,4 % du PIB en 2011, à comparer à près de 45 % en 2009 (sous l'effet de la politique de relance menée pour contrecarrer les effets de la crise), on voit que la demande domestique exerce un effet dépressif sur l'activité économique.

Cela n'est pas compensé par l'impact du commerce extérieur, même si la contribution de celui-ci est restée positive, de l'ordre de 2,6 points, malgré la réduction de la croissance des exportations de 2010 à 2011, réduction toutefois inférieure à celle des importations en raison de l'atonie de la demande domestique.

Cet élément est insuffisant pour maintenir la République tchèque sur une trajectoire positive, et cette situation a conduit le FMI lui-même, dans son *Staff Report* d'avril 2012, à faire remarquer que l'excès de rigueur à caractère procyclique dont faisait preuve le gouvernement était de nature à compromettre la croissance dans le proche futur. Il ne faut donc pas s'étonner si le parti du Premier ministre (ODS) a subi de lourdes pertes lors des élections régionales et sénatoriales (partielles) qui se sont déroulées le 12 octobre 2012, avant que, fragilisé par l'impopularité du nouveau paquet budgétaire (et, plus particulièrement, de la hausse de 1 point des deux taux de TVA qu'il inclut), Petr Necas perde sa majorité à la chambre basse du Parlement et, après avoir fait face à la fronde de son propre parti, soit obligé de poser la question de confiance sur ce paquet budgétaire, confiance qu'il n'a obtenue que de justesse (101 voix contre 93).

Pour le reste, la situation du secteur bancaire reste bonne avec un *capital adequacy ratio* de l'ordre de 15 % et des *stress tests* rassurants, les niveaux des dettes des ménages et des entreprises non financières étant tout à fait raisonnables. Et la relative atonie entraînant celle des demandes de prêts aux banques que l'on peut relever dans ce domaine ne reflète pas une difficulté du secteur bancaire, mais plutôt la prudence des agents économiques vis-à-vis des perspectives de croissance future.

En conclusion, même si la zone euro continue de naviguer en eaux troubles mais n'explose pas et évite une profonde récession, l'économie tchèque, elle, ne devrait pas y échapper. Cette récession devrait toutefois rester modérée, au moins tant que la couronne demeurera à un niveau relativement bas vis-à-vis de l'euro. On peut envisager que la consolidation fiscale faiblisse, au moins après les résultats des élections parlementaires qui auront lieu en 2014 au plus tard, si elles confirment les tendances apparues lors des récents votes. Les Tchèques devront donc encore patienter. La bonne santé financière du système bancaire et des entreprises, le niveau d'endettement relativement bas des ménages et la politique intelligente de la Banque centrale devraient les y aider, avant peut-être de stimuler la croissance. Cela si l'on se place dans une perspective qui reste un tant soit peu optimiste en ce qui concerne l'évolution de la zone euro.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Hongrie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	0,9	-6,8	1,3	1,7	-1,3*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	64	65	65	65	64
Consommation des ménages	-0,5	-6,4	-2,1	0	-1*
Formation brute de capital fixe	2,9	-11,0	-9,7	-5,5	-5*
Prix à la consommation	6,0	4,0	4,7	3,9	5,7*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-3,7	-4,5	-4,3	4,2	-3*
Dette publique (% du PIB)	73,0	79,8	81,4	80,6	79**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	7,8	10,0	11,2	10,9	11,5**
Exportations de marchandises	6,2	-20,3	20,2	11,6	8**
Importations de marchandises	6,9	-24,9	19,5	10,9	7,4**
Balance commerciale (millions d'euros)	-119	2909	3215	3748	4800**
Balance courante (% du PIB)	-7,3	-0,1	1,2	1,4	1,8**
Dette extérieure brute (% du PIB)	117,0	150,0	142,4	130,6	-

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

### Pologne

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	5,1	1,6	3,9	4,3	2,3*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	56	61	63	64	66**
Consommation des ménages	5,7	2,1	3,1	3,2	1,8*
Formation brute de capital fixe	9,7	-1,3	-0,4	8,1	4*
Prix à la consommation	4,2	4,0	2,7	3,9	3,9*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-3,7	-7,4	-7,9	-5,1	-3,5*
Dette publique (% du PIB)	47,1	50,9	54,8	56,3	55**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	7,1	8,2	9,6	9,7	10**
Exportations de marchandises	14,2	-15,9	22,9	11,4	7,5**
Importations de marchandises	18,5	-24,5	25,0	11,5	7,5**
Balance commerciale (millions d'euros)	-20943	-5425	-8895	-10108	-10900**
Balance courante (% du PIB)	-6,6	-3,9	-4,6	-4,3	-4**
Dette extérieure brute (% du PIB)	47,8	62,6	66,6	67,3	-

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

### République tchèque

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	3,1	-4,7	2,7	1,7	-1,1*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	81	82	80	80	80**
Consommation des ménages	3,0	-0,5	0,6	-0,4	-1,8*
Formation brute de capital fixe	4,1	-11,5	0,2	-1,2	-1*
Prix à la consommation	6,3	0,6	1,2	2,2	3,2*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-2,2	-5,8	-4,8	-3,1	-3,1*
Dette publique (% du PIB)	28,7	34,4	38,1	41,2	43**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	4,4	6,7	7,3	6,7	7,1**
Exportations de marchandises	9,3	-16,3	21,3	15,7	10**
Importations de marchandises	10,4	-19,2	24,1	14,0	7**
Balance commerciale (millions d'euros)	1034	3299	2092	3825	8000**
Balance courante (% du PIB)	-2,1	-2,4	-3,9	-2,9	-2,4**
Dette extérieure brute (% du PIB)	39,2	43,8	47,2	46,9	-

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

## Principaux indicateurs économiques

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

### Slovaquie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	5,8	-5,0	4,2	3,4	2,8*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	72	72	73	75	76**
Consommation des ménages	6,0	0,1	-0,8	-0,4	0*
Formation brute de capital fixe	1,0	-19,7	12,4	5,6	-1*
Prix à la consommation	3,9	0,9	0,7	4,1	3,5*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-2,1	-8,0	-7,7	-4,8	-5*
Dette publique (% du PIB)	27,8	35,5	41,1	43,3	46**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	9,5	12,0	14,4	13,5	14**
Exportations de marchandises	17,2	-19,8	22,8	15,6	7**
Importations de marchandises	17,2	-22,9	25,5	10,9	5,5**
Balance commerciale (millions d'euros)	-759	946	139	2441	3000**
Balance courante (% du PIB)	-6,2	-2,6	-3,5	0,1	1**
Dette extérieure brute (% du PIB)	57,9	72,2	74,9	76,7	-

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

### Slovénie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	3,6	-8,0	1,4	-0,2	-2*
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	91	87	85	83	83**
Consommation des ménages	3,9	-0,2	-0,6	-0,2	-2,5*
Formation brute de capital fixe	7,8	-23,3	-8,3	-10,6	-9,5*
Prix à la consommation	5,5	0,9	2,1	2,1	2,5*
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-1,9	-6,1	-6,0	-6,4	-4,5*
Dette publique (% du PIB)	21,9	35,3	38,8	47,8	54**
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	4,4	5,9	7,3	8,2	8,8**
Exportations de marchandises	1,2	-19,3	13,7	12,5	3**
Importations de marchandises	5,7	-25,6	16,1	12,4	2**
Balance commerciale (millions d'euros)	-2649	-704	-1204	-1335	-1200**
Balance courante (% du PIB)	-6,9	-1,3	-0,8	-1,1	-0,6**
Dette extérieure brute (% du PIB)	105,2	114,1	114,9	116,3	-

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

Deuxième partie

# Les pays baltes

## **Estonie, Lettonie, Lituanie** *par Céline Bayou*

Violamment frappées, à partir de 2008, à la fois par la crise financière mondiale et par des crises de surchauffe nationales, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie ont fait le choix résolu de l'austérité. Cumulant les records, ces pays ont enregistré à partir de 2008 des chutes de PIB vertigineuses, après avoir connu une croissance époustouflante sur une période longue et avant de renouer avec la croissance et de se positionner en tête des pays de l'Union européenne (UE) en la matière. Cela leur a valu notamment les félicitations du FMI, satisfait de voir un exemple réussi d'application à la lettre de ses recommandations. Mais la *success story* balte ne doit pas aveugler. D'une part, et de l'avis de tous, elle n'est pas vraiment exportable, même si certains ont pu y voir un modèle de sortie de crise. D'autre part, et surtout, elle cache mal quelques faiblesses et défauts de taille.

### **Des records dans la crise et dans la reprise**

Forts de leur réputation de « Tigres baltes » acquise au début des années 2000, alors qu'ils affichaient des taux de croissance du PIB parfois à deux chiffres, une consommation des ménages soutenue et une hausse des salaires réels inespérée qui encourageait la consommation, les trois pays ont suscité l'envie de certains autres Etats en transition, empêtrés dans des réformes nettement plus chaotiques, avant de se heurter violemment à la crise. Quelques Cassandres – dont la Banque mondiale, le FMI ou l'Union européenne – les avaient pourtant prévenus du risque de surchauffe. En vain, puisque les autorités de ces pays avaient alors jugé que chaque point de croissance gagné était une priorité pour, notamment, s'approcher du niveau moyen de développement au sein de l'UE. Le choix de laisser filer le crédit, les salaires et la consommation était donc assumé. Ainsi, les autorités – estoniennes et lettones en particulier – ne furent pas étonnées lorsqu'éclata la crise du crédit et, avec elle, la bulle immobilière.

Elles n'avaient en revanche pas prévu l'arrivée simultanée de la crise financière internationale. Le tarissement brutal de la demande extérieure a alors contribué à sonner le glas de la croissance pour ces petites économies ouvertes, faisant chuter leurs exportations de 20 à 27 % en 2009. L'atterrissage a été brutal, donnant une nouvelle fois aux Etats baltes l'occasion de collectionner les records, même si, en l'occurrence, ils auraient préféré ne pas réaliser cette performance : la chute du PIB en 2009 a atteint 17,7 % en Lettonie, 14,8 % en Lituanie et 14,3 % en Estonie, plaçant ces trois pays en tête du palmarès de la décroissance en Europe cette année-là. La consommation des ménages s'en est évidemment ressentie, se contractant de 16 à 23 %. Simultanément, le taux de chômage a explosé, atteignant 13,3 % en Estonie (contre seulement 4,6 % l'année précédente), 13,7 % en Lituanie (contre 5,8 %) et 17,1 % en Lettonie (contre 7,5 %).

Mais ces pays ont fait montre alors d'une impressionnante capacité d'adaptation et d'une abnégation qui en a surpris plus d'un. Refusant toute alternative, les autorités estoniennes, lettones et lituaniennes ont résolument opté pour des politiques d'austérité, prenant le risque du chaos social et de la sanction électorale. Elles ont donc repoussé l'idée qu'une grande similitude de leurs crises avec celles subies par l'Argentine, l'Indonésie ou la Thaïlande à la fin des années 1990 appelait une recette identique, à savoir la dévaluation de leurs monnaies. Les mesures d'austérité ont consisté en coupes budgétaires, ajustement fiscal et réformes structurelles, qui se sont immédiatement traduites par des baisses des salaires réels (ils ont chuté de 4,9 % en Estonie en 2009 et de 1,8 % en 2010, de 5,6 % en Lettonie en 2009 et 6,5 % en 2010, de 7,2 % en Lituanie en 2009 et de 4,3 % en 2010), des retraites, des prestations sociales et par la réduction du périmètre des services publics (fermetures d'hôpitaux et d'écoles, notamment). Malgré la difficulté, le pari semble gagné si l'on en croit les principaux indicateurs puisque, une fois de plus, les Etats baltes peuvent se targuer d'avoir atteint des records, en termes de rapidité et d'ampleur, en ce

qui concerne le retour à la croissance cette fois : dès 2010 en effet, l'Estonie a connu une augmentation du PIB de 2,2 %, confirmée en 2011 avec 7,6 %. La Lituanie a également renoué avec la croissance dès 2010 (1,4 %), mouvement confirmé en 2011 (5,9 %). La Lettonie enfin, la plus touchée des trois par la crise, a dû attendre 2011 pour connaître une hausse de son PIB (5,4 %). En 2011, les trois Baltes ont ainsi fait partie des pays qui ont enregistré les taux de croissance les plus élevés des vingt-sept Etats membres de l'UE. En 2012, ces évolutions ont connu une inflexion liée à la crise européenne, mais les Etats baltes parviennent néanmoins à afficher des taux de croissance du PIB tout à fait enviables (de l'ordre de 2 % en Estonie, 3 % en Lituanie et un peu moins de 3 % en Lettonie). En matière de finances publiques, leurs efforts ont donné des résultats inégaux mais remarquables, l'Estonie se distinguant nettement avec une dette publique de 6 % du PIB seulement en 2011, contre 38,5% et 42,6 % en Lituanie et en Lettonie mais, surtout, contre 87,2 % en moyenne dans la zone euro.

Alors que d'Athènes à Madrid les manifestants occupaient le pavé, dans les capitales baltes ces politiques drastiques n'ont, du moins jusqu'à la fin de 2011, provoqué que quelques rassemblements timides, tandis que les échéances électorales permettaient aux gouvernements, reconduits, d'affirmer une légitimité que beaucoup leur enviaient. On peut, là encore, y voir une sorte de record dans une Europe ébranlée par les hésitations.

### **Une reprise tirée à la fois par les exportations et la consommation intérieure**

La reprise s'est appuyée en partie sur celle des exportations, en partie sur celle de la consommation. Sous l'effet de la crise, les principaux partenaires commerciaux des Etats baltes avaient considérablement réduit leurs demandes d'importations en 2009. Ainsi les exportations lituaniennes ont-elles chuté de 26,6 %, celles de l'Estonie de 23,3 % et celles de la Lettonie de 19,6 %, cette contraction étant intervenue après une période de croissance régulière des ventes (allant de 4,7 à 28,5 % selon les pays) en 2007 et 2008. Mais la reprise ne s'est pas fait attendre puisque, dès 2010, l'Estonie a augmenté ses exportations de 34 %, la Lituanie de 32,7 % et la Lettonie de 29,7 %. Ce redémarrage a été confirmé en 2011 (37,8 % en Estonie, 28,9 % en Lituanie et 26,2 % en Lettonie). L'année 2012 est plus modeste (entre 7 et 11 % de hausse des exportations), ce ralentissement étant lié à la détérioration de la conjoncture dans la zone euro. Au premier semestre de 2012, la Lettonie a toutefois été l'un des pays de l'UE qui a connu la plus forte hausse de ses exportations (14 % par rapport à la même période de l'année précédente), juste après la Grèce. La Lituanie, elle, enregistre une performance moindre, mais on constate que ses ventes aux pays de l'Union européenne sont restées assez dynamiques au début de l'année, alors que le pays a été plutôt affecté par la baisse de la demande en provenance de la Russie, son premier partenaire commercial (il absorbe près de 19 % de ses ventes et fournit plus de 31 % de ses achats). L'Estonie pour sa part, très liée aux économies scandinaves, a subi en 2012 les contrecoups de la crise qui ébranle ses principaux partenaires commerciaux, la Finlande et la Suède, dont la baisse de la demande a touché son secteur électronique. Toutefois, force est de constater que la crise a eu, entre autres effets, celui d'accroître la capacité des entreprises baltes à se positionner sur les marchés extérieurs : en Estonie par exemple, on estimait à la fin de 2012 qu'une entreprises sur huit était exportatrice, performance d'autant plus intéressante qu'on constate que ces nouvelles sociétés attirées par les marchés extérieurs sont souvent en région, et non à Tallinn. En Lettonie, les entreprises ont réussi au cours des deux dernières années à améliorer leur compétitivité et, partant, leurs parts de marché auprès de leurs clients, tout en élargissant leur gamme de produits exportés : la part relative des produits du bois, par exemple, a baissé au profit des produits métalliques et des machines et équipements, tandis que les industries de l'agroalimentaire sont parvenues à augmenter progressivement leurs ventes sur le marché russe. La capacité exportatrice des entreprises locales a une incidence positive sur la reprise de l'activité industrielle : ainsi, en Lettonie, les experts tablaient, au premier semestre de 2012, sur une croissance annuelle de la production industrielle de 8,1 %. Mais conscients

de ce que la demande extérieure devrait se dégrader dans les années à venir, les industriels lettons restent prudents, refusant de procéder à des embauches massives et, surtout, à des hausses de salaires comme ils avaient pu le faire au début des années 2000. Pour le moment, ils ont concentré leurs dépenses sur des investissements en vue d'optimiser les modes de production, d'accroître les capacités de production, d'élargir leurs gammes de produits et, surtout, se sont attachés à devenir plus souples, afin de s'adapter aux fluctuations de la demande.

La balance commerciale des trois pays ne se trouve pas améliorée par ces performances puisque, sous l'effet de la reprise de la demande intérieure, les importations ont également repris à partir de 2010 : en 2011, elles ont augmenté de 36 % en Estonie, de 31 % en Lettonie et de 28,1 % en Lituanie. Cette hausse s'est tassée en 2012, mais demeure supérieure ou égale à celle des exportations et devrait se poursuivre au moins durant les deux années qui viennent. Il en découle une dégradation du solde commercial, porté, en 2012, à -2,7 milliards d'euros en Lettonie, -1,7 milliard en Lituanie et -850 millions en Estonie.

L'autre moteur de la croissance en 2012 a donc été la relative reprise de la demande intérieure. Elle vient opportunément relayer le tassement de la reprise de la demande extérieure et s'explique en partie par les améliorations apportées au marché du travail. Le retour de la confiance des agents économiques se traduit par la hausse de la consommation des ménages qui, amorcée en 2011 (entre 4 et 6 %), s'est confirmée en 2012 (2,8 % en Estonie, 3,5 % en Lettonie et 4 % en Lituanie). Ces taux n'ont rien à voir avec ceux affichés jusqu'en 2007, lorsque les populations, prises d'une frénésie de consommation, avaient été encouragées par des crédits (contractés généralement en euros) trop facilement accordés, alors que les pouvoirs publics avaient décidé sciemment de ne pas intervenir pour encadrer ce mouvement. Nettement plus raisonnable que durant la période antérieure à la crise, la hausse des salaires est de nouveau d'actualité et devrait se poursuivre pendant au moins deux ans. Le retour de la confiance se traduit aussi, depuis 2011, par la hausse de la formation brute de capital fixe (27,9 % en Lettonie, 26,8 % en Estonie et 17 % en Lituanie), confirmée au premier semestre de 2012, notamment grâce à la reprise de l'investissement public dans les secteurs de la construction et de la rénovation de bâtiments, routes et autres infrastructures de transports. En Estonie, ces investissements devraient se maintenir en 2012 et 2013 conformément aux engagements du gouvernement qui a promis d'investir les revenus issus de la vente de ses droits d'émissions de CO<sub>2</sub> en 2011. La situation est similaire en Lettonie, mais surtout parce que les fonds européens pour la période 2007-2013 n'ont pas encore été dépensés. En outre, le prix des biens immobiliers a atteint son plus bas niveau en 2011 et a commencé depuis à remonter, preuve que ce marché redémarre, lui aussi. Dans ce contexte, la hausse des prix à la consommation est notable (entre 2,4 et 3,8 %) et le retour des déficits courants (de 4 à 5 % du PIB envisagés par le WIIW jusqu'en 2014) est d'actualité.

Moins fréquemment mise en avant, l'aide européenne n'est pas étrangère à la reprise balte. Les trois pays avaient négocié des enveloppes conséquentes sur le budget européen 2007-2013 et il est vraisemblable que ces fonds ont efficacement épaulé les politiques de réduction des dépenses et de réformes structurelles. La Lettonie a quant à elle bénéficié du prêt de 1,2 milliard d'euros consenti par le FMI (7,5 milliards en ajoutant les contributions de l'UE et de certains pays nordiques) dont elle a remboursé, en avance, 211 millions d'euros en septembre 2012.

### **Envers et contre tout, les pays restent confiants dans l'euro**

Si l'option de la dévaluation externe a d'emblée été écartée par ces pays, c'est que le lien établi entre leurs monnaies et l'euro le leur interdisait, à moins de passer outre les conséquences très négatives d'une telle action eu égard au remboursement de leurs importantes dettes privées. Leur ancrage à la monnaie européenne avait d'ailleurs eu pour vertu – et elle n'est pas des moindres dans le contexte actuel de crise de la dette en Europe – de les placer sur une trajectoire « vertueuse » en matière de politique des



finances publiques. Cette orthodoxie, incarnée en particulier par l'Estonie, leur a permis d'afficher des déficits et des niveaux de dette particulièrement modérés (en 2012, la dette publique de l'Estonie devrait se fixer à 10 % du PIB, celle de la Lituanie à 40,5 % et celle de la Lettonie à 43,5 %, bien en deçà des 60 % prônés par Maastricht). En la matière, ils s'imposent, là encore, comme des cas d'école.

Dans le marasme qui atteint depuis quelques mois les pays européens, les Etats baltes apparaissent presque comme des extraterrestres, répétant à l'envie que l'euro est la monnaie de l'avenir. Même le Premier ministre lituanien – Vilnius étant pourtant le plus en retrait des trois gouvernements sur cette question – a récemment déclaré que la monnaie européenne n'était pas la cause, mais la solution de la crise. Si les trois pays avaient pour vocation d'adhérer à la zone euro, conformément aux engagements pris lors de leur entrée dans l'UE en 2004, ils n'ont pas franchi les mêmes étapes : l'Estonie a adopté la monnaie unique en janvier 2011 et s'en félicite depuis, rappelant qu'elle effectue 70 % de ses échanges extérieurs avec des pays de la zone et qu'une part importante des investissements directs étrangers qu'elle reçoit provient de Finlande. Il convient de noter également que la quasi-totalité des emprunts contractés par les ménages le sont en euros, de même que presque la moitié des dépôts des résidents. Il en va de même, à peu de choses près, en Lettonie, qui affiche une volonté politique très forte d'adopter l'euro en janvier 2014. Cet objectif paraît de plus en plus accessible et le pays pourrait bien respecter les critères de Maastricht d'ici la fin de 2012. C'est dans ce but, d'ailleurs, qu'au printemps 2012, les autorités ont décidé de réduire le taux de TVA (passé de 22 à 21 % en juillet), afin de contenir une inflation jugée inquiétante. En matière de déficit public, Riga a vu ses efforts payer, puisque le solde des administrations publiques devrait être ramené à -2,6 % du PIB en 2012 (contre -3,3 % en Lituanie et -2,5 % en Estonie). Si les exportateurs lettons se réjouissent de ces performances qui les rapprochent de l'échéance de janvier 2014, la population dans son ensemble semble plus dubitative : un sondage réalisé par *Latvijas Fakti* durant l'été 2012 a en effet montré que 59 % des personnes interrogées se déclaraient hostiles à l'adoption de l'euro, contre 35 % qui s'y disaient favorables. La classe politique n'hésite pas, arguant du fait qu'au-delà des aspects économiques, la question relève de la sécurité du pays : la Lettonie sait vers quelle partie du monde elle doit se tourner.

### **L'adhésion des populations faiblit, tandis que les responsables réclament plus d'intégration et d'austérité dans l'UE**

Si les années 2008-2011 ont été marquées par l'adhésion sans faille des populations baltes aux décisions de leurs autorités, les gouvernements estonien, letton et lituanien ne vont peut-être plus pouvoir compter sur ce soutien populaire indéfectible. A plusieurs reprises, le verdict des urnes avait montré que, bien que supportant totalement le coût des réformes d'austérité, les populations faisaient corps avec leurs gouvernants, leur adressant des satisfecit qui rimaient avec autorisation à poursuivre sur cette voie. L'absence de manifestations de masse avait confirmé cette posture. Les explications proposées à cette « résignation » de populations prêtes à accepter licenciements, baisses des salaires et des retraites, coupes des prestations sociales et hausse de la pression fiscale ont été diverses, allant d'un rejet de principe face à tout ce qui peut rappeler les principes du socialisme, à une philosophie du sacrifice héritée d'une histoire particulièrement sanglante, en passant par l'idée que mieux vaut se serrer la ceinture fortement mais brièvement, ou par celle évoquant un retour à la normale grâce à ces réformes, après des années de hausse inconsidérée des salaires et prestations sociales...

Or le sacrifice consenti par les populations n'avait de raison d'être que provisoire et le stoïcisme s'accompagnait évidemment d'attentes. La reprise actuelle suscite des impatiences inquiètes. Maintenant que la reprise est amorcée, des voix se font entendre, réclamant un partage des gains de la croissance – aussi modestes soient-ils – ou, du moins, une levée de la pression, alors que la situation sur le marché du travail est loin d'être satisfaisante. Ces pays enregistrent en effet désormais des taux de chômage élevés. En août 2012, selon Eurostat, la Lettonie a eu le triste privilège de se classer en troisième position dans

L'Union européenne, *ex aequo* avec le Portugal et derrière l'Espagne et la Grèce, avec un taux de 15,9 %. Au même moment, la Lituanie enregistrait un taux de 12,9 % et l'Estonie de 10,1 % (la moyenne de l'UE-27 se situait alors à 10,5 %). Compte tenu de l'ampleur de l'émigration depuis quelques années, combinée à une natalité en berne, la situation sur le marché du travail, caractérisée par une non-concordance entre offre et demande de travail, a peu de chances de s'améliorer à court comme à long terme. Si ces pays ont paru un moment tentés par la *flexsécurité* à la nordique, fondée sur la combinaison d'une législation protectrice de l'emploi avec un appareil de dérogations et de contournements qui offrait aux employeurs une flexibilité informelle, la crise les a convaincus de choisir plus résolument une flexibilité assumée, devant l'urgence de la situation d'abord, mais sans doute de manière pérenne désormais. En mars 2012, l'Estonie a connu sa plus grande grève depuis 1991 (enseignants et ouvriers réclamant de meilleurs salaires et protestant contre les risques de mise en cause des conventions collectives) et une grève massive des personnels de la santé a paralysé les services hospitaliers à l'automne. On peut y voir un signe de l'émergence de revendications plus larges et organisées de la part des populations. En octobre 2012, les élections législatives en Lituanie ont d'ailleurs été l'occasion d'une percée des populistes et des sociaux-démocrates, le gouvernement sortant enregistrant une contre-performance notable. Mais les critiques émanent également de l'extérieur. Ainsi le Nobel d'économie Paul Krugman n'a-t-il pas hésité à mettre en cause le modèle balte de sortie de crise. Il est courant désormais de critiquer le manque de transparence des Etats baltes et leur retard de compétitivité. En septembre 2012, l'OCDE a notamment mis l'Estonie en garde contre les risques de l'alternance entre périodes de croissance et de récession, et lui a recommandé de superviser plus efficacement les marchés financiers tout en créant des plafonds de dépenses publiques. Surtout, elle a pointé la nécessité, maintenant, de se préoccuper de ceux qui ont été le plus durement touchés par la crise, insistant sur la protection sociale, le marché du travail et l'éducation. L'Estonie est en effet le pays de l'OCDE qui a consacré la plus faible somme à l'assurance chômage, comparée au salaire moyen, et elle ne dédie que 6,7 % de son PIB à la santé (contre 9,6 % en moyenne dans l'UE-27).

Toutefois, loin de se sentir mis en cause et forts des succès de cette transition économique qui leur a valu les louanges du FMI, pour ne citer que lui, certains responsables baltes souhaitent désormais faire partager leur vision de l'Europe. Si la Lituanie se détache du groupe par sa discrétion (sa présidente a préféré lancer un appel à ses concitoyens, à la fin de 2012, leur promettant une vie meilleure... dans quelques temps et les invitant pour ce faire à payer leurs impôts, à lutter contre le marché noir et à travailler mieux), la Lettonie, et surtout l'Estonie, semblent plus sûres d'elles. A la fin de 2011, le Premier ministre estonien, Andrus Ansip, déclarait ainsi à ses homologues de l'UE que la crise de la dette ne pourrait être résorbée qu'en accompagnant les efforts réalisés par l'approfondissement de l'intégration économique des 27. Et, facilement donneuse de leçons, l'Estonie affirmait par sa voix qu'elle au moins avait profité des années de forte croissance pour engranger des réserves, réduire les dépenses publiques et mener des réformes structurelles, notamment sur le marché du travail : selon Ansip, ce seraient les négligences passées de certains pays plus au sud qui expliqueraient la crise actuelle. De là à exprimer des réticences à aider la Grèce, il n'y a qu'un pas allègrement franchi par certains responsables politiques baltes et une part grandissante des populations qui n'hésitent pas à prôner l'attitude de la fourmi prévoyante face à la cigale repentante. Le ministre estonien des Finances, Jürgen Ligi, s'est pour sa part clairement positionné en affirmant que le salaire minimum en Grèce restait deux fois supérieur à son équivalent estonien. En août 2012, l'Estonie a néanmoins ratifié le Mécanisme européen de stabilité (MES) destiné à soutenir les pays membres en difficulté de la zone euro. Faisant fi des affaires de corruption qui éclaboussent depuis 2012 la quasi-totalité des partis politiques estoniens, ce pays n'entend pas supporter la critique sans répondre, et le président Toomas Hendrik Ilves en personne n'a pas hésité, en juin 2012, à fustiger par *tweet* interposé l'arrogance d'un Paul Krugman osant mettre en cause le récit de la *success story* estonienne.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Estonie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	3,6	-14,3	2,2	7,6	2,1
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	69	63	64	70	71
Consommation des ménages	-6,4	-16,1	-1,7	4,4	2,8
Formation brute de capital fixe	-15,1	-37,8	-9,1	26,8	10
Prix à la consommation	10,6	0,2	2,7	5,1	3,8
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-2,9	-2,0	0,3	1,0	-2,5
Dette publique (% du PIB)	4,5	7,2	6,7	6,0	10
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	4,6	13,3	10,1	7,3	-
Exportations de marchandises	5,0	-23,3	34,0	37,8	7
Importations de marchandises	-1,0	-33,3	27,0	36,0	13
Balance commerciale (millions d'euros)	-2122	-558	-251	-182	-850
Balance courante (% du PIB)	-9,7	3,7	3,6	3,2	-4,7
Dette extérieure brute (% du PIB)	116,7	124,3	114,7	97,1	-

Sources : WIIW ; (p) : prévision

### Lettonie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	-3,3	-17,7	-0,3	5,4	2,7
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	56	51	51	58	59
Consommation des ménages	-5,8	-22,8	0,7	4,6	3,5
Formation brute de capital fixe	-13,7	-37,4	-18,1	27,9	15
Prix à la consommation	15,2	3,3	-1,2	4,2	2,4
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-4,2	-9,7	-8,1	-3,5	-2,6
Dette publique (% du PIB)	19,8	36,7	44,7	42,6	43,5
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	7,5	17,1	18,7	15,4	15,5
Exportations de marchandises	8,5	-19,6	29,7	26,2	10
Importations de marchandises	-4,3	-38,0	23,0	31,0	15
Balance commerciale (millions d'euros)	-4072	-1322	-1271	-1988	-2700
Balance courante (% du PIB)	-13,2	8,6	3,0	-1,2	-2,4
Dette extérieure brute (% du PIB)	130,0	157,1	166,8	146,7	-

Sources : WIIW ; (p) : prévision

### Lituanie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	2,9	-14,8	1,4	5,9	3
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)	62	54	57	64	65
Consommation des ménages	4,2	-17,4	-5,0	6,1	4
Formation brute de capital fixe	-5,2	-39,5	1,0	17,0	7
Prix à la consommation	11,1	4,2	1,2	4,1	3
Solde des administrations publiques (% du PIB)	-3,3	-9,4	-7,3	-5,5	-3,3
Dette publique (% du PIB)	15,5	29,4	38,0	38,5	40,5
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	5,8	13,7	17,8	15,4	13,8
Exportations de marchandises	28,5	-26,6	32,7	28,9	11
Importations de marchandises	20,8	-37,6	33,8	28,1	11
Balance commerciale (millions d'euros)	-4203	-851	-1270	-1509	-1700
Balance courante (% du PIB)	-12,9	4,4	1,5	-1,6	-4,6
Dette extérieure brute (% du PIB)	70,9	87,0	87,4	80,8	-

Sources : WIIW ; (p) : prévision

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<sup>e</sup> place (elle occupait la 45<sup>e</sup> 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

Quatrième partie

## **Les Balkans occidentaux**

## **Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Monténégro, Serbie** *par Catherine Samary*

Après les crises et la dégradation économique majeure des années 1990, les Balkans occidentaux avaient renoué avec une croissance soutenue à partir du milieu des années 2000. Celle-ci fut, en moyenne, de l'ordre de 6 % par an entre 2005 et 2008 et bien supérieure à ce chiffre pour l'Albanie et le Monténégro. Avec des différences entre les pays, les sources principales de cette croissance, après de longues années de détérioration des niveaux de vie, ont été la demande domestique de consommation privée et publique et, surtout en Croatie et au Monténégro, une frénésie d'achats immobiliers, sur la base d'importants déficits des comptes courants et de l'augmentation de l'endettement extérieur. L'afflux de capitaux étrangers a semblé permettre un tel modèle de croissance. La périphérisation géopolitique des Balkans de l'Ouest soumis à un fort encadrement euro-atlantique a paru alors jouer un rôle stabilisateur, encourageant notamment la forte pénétration des banques occidentales dans la région.

### **Des pays particulièrement touchés par la crise....**

Lors de la crise de 2009, cet ensemble régional a été parmi les plus touchés, avec une récession moyenne d'environ 2 % (moyenne minorée par l'Albanie, l'un des deux seuls pays d'Europe centrale et orientale – avec la Pologne – à connaître une croissance positive) atteignant 6 à 7 % en Croatie et au Monténégro. Beaucoup des points qui étaient présentés par les institutions financières européennes et internationales comme des atouts de la croissance sont alors apparus comme des sources de fragilité, à commencer par l'extrême dépendance commerciale et financière vis-à-vis de l'Union européenne (UE). En effet, en 2007, plus de 67 % des exportations (et 65 % des importations) des Balkans de l'Ouest se faisaient avec elle, ce qui a rendu ces pays extrêmement vulnérables à la contraction des échanges commerciaux lors de la récession majeure de 2008-2009 dans l'UE. Mais l'intégration financière (en pratique, bancaire), plus récente, a été encore plus radicale : les banques commerciales nouvellement créées et privatisées sont en effet, pour l'essentiel et à l'exception de la Slovaquie, des filiales de banques d'Europe occidentale, situées principalement en Autriche, Italie, France et Grèce. Certes, les pays de la région ont été « protégés » par la faiblesse de leurs marchés financiers, et les titres issus des crédits hypothécaires américains (*subprimes*) ont peu pénétré cette périphérie de l'Europe. Et ce sont les banques occidentales, par ailleurs impliquées également dans la périphérie sud de l'eurozone en crise, qui ont assuré l'abondance des crédits nécessaires à la croissance, quasi exclusivement en devises. Ces banques ont pris d'autant plus de risques que les pays connaissaient des taux de croissance élevés et des promesses d'intégration européenne. Et les études de la BERD montrent que les comportements de crédit ont été similaires au cours de la période de croissance dans toutes les banques privées, qu'elles soient étrangères ou nationales, comme en témoignent les risques pris par l'Agrobank serbe ou les banques slovènes. En revanche, face à la crise, les filiales des banques occidentales ont été les premières à contracter leurs crédits en 2009. Pourtant, la fuite massive qui aurait produit un véritable « effondrement de système » selon les termes de la BERD, n'a pas eu lieu : toutes les institutions financières mondiales et européennes – du FMI à la BCE en passant par la BERD, la Banque européenne d'investissement et toutes les grandes banques privées engagées en Europe de l'Est – se sont regroupées en 2010 dans le cadre d'une première « initiative bancaire de coordination européenne » appelée couramment l'Initiative de Vienne, pour éviter ce que la BERD appelait le risque d'un tel effondrement. Mais les engagements alors négociés avec les banques commerciales pour stabiliser leur présence en Europe du Centre, de l'Est et du Sud-Est (CESEE), n'étaient que de court terme. Ils n'ont pas empêché une contraction majeure des crédits là où ils avaient été le principal support de la croissance, et cette contraction a contribué à la faiblesse de la reprise, quand elle a eu lieu. En dépit de la stabilité des banques, la croissance a donc

été faible en 2010 et une inquiétude majeure a été exprimée, dès 2011, notamment par l'économiste en chef de la BERD Erik Berglöff, qui a appelé à une nouvelle plate-forme bancaire visant à établir notamment un bouclier autour de la Serbie, de la Roumanie et de la Bulgarie, particulièrement vulnérables aux effets de la crise grecque. Une deuxième Initiative de Vienne (IV2), réunissant banques privées et publiques, a donc commencé à fonctionner en janvier 2012. Comme l'indique la BERD, le modèle de financement doit être revu pour réduire la dépendance vis-à-vis de l'étranger et revenir à la situation d'avant 2009. En conséquence, alors que les maisons mères des banques étrangères réduisent leurs transferts vers leurs filiales dans ces pays, ces dernières cherchent de plus en plus à attirer des dépôts levés localement. Par ailleurs, on constate que les crédits des banques publiques ont été les plus stables.

### **...dont ils ne sont pas véritablement sortis**

La reprise a été inégale et plus que mitigée en 2010 : seules l'Albanie et la Macédoine ont atteint 3 % de croissance et ont maintenu en gros ce taux pour 2011. La Croatie quant à elle n'est pas sortie de la récession en 2010 et a connu une quasi-stagnation en 2011. Ailleurs, la croissance a été faible en 2011 et, pour l'ensemble de la région, les prévisions sont plus négatives encore pour 2012 (récession probable en Serbie, Croatie et Bosnie-Herzégovine, ralentissement en Macédoine, Albanie et Monténégro). Cette région est de plus celle qui, avec désormais la périphérie Sud de l'eurozone, connaît les plus hauts chiffres de chômage et de pauvreté.

Les causes immédiates de ce sombre tableau sont liées aux conditions de la reprise : partout, contrairement aux années précédant 2009, la croissance a été associée à l'augmentation des exportations (favorisées par la baisse des salaires), alors que les importations chutaient ou ralentissaient en raison de la compression majeure des pouvoirs d'achat et donc de la demande domestique. La montée persistante d'un chômage déjà élevé antérieurement a favorisé des gains de compétitivité. Un tel scénario, socialement régressif, est de surcroît tributaire de la reprise dans les pays d'exportation. Or l'ensemble des Balkans de l'Ouest demeurent très dépendants de l'Union européenne à cet égard et devraient donc pâtir des effets récessifs du Pacte budgétaire associé à la mise en place du Mécanisme européen de stabilité (MES).

Au-delà des incertitudes conjoncturelles, c'est la question plus profonde des sources de la croissance (demande domestique ou échanges extérieurs) et de ses conditions sociales qui est au cœur des controverses et interrogations sur la « sortie de crise », à l'échelle régionale comme internationale. Mais aussi celle des financements publics et privés. Un rapport de l'Initiative de Vienne 2 a souligné, en mars 2012, son inquiétude concernant l'ampleur des créances douteuses héritées de l'avant-crise dans le système bancaire de l'Europe du Sud-Est (et de la Hongrie).

### **L'heure de l'Europe ?**

Une des spécificités des pays des Balkans de l'Ouest est de n'être « ni voisins, ni membres » de l'Union européenne. Puisqu'ils ont vocation à l'intégrer, ils ne relèvent pas de simples relations de voisinage et bénéficient de financements et de modalités spécifiques de négociations. Le Cadre d'investissement en faveur des Balkans occidentaux (CIBO) a été créé en décembre 2009. Il est conjointement financé par la BERD, la BEI, la Commission européenne et la Banque de développement du Conseil de l'Europe et a pour objectif de coordonner le financement des investissements dans les Balkans occidentaux. Mais les frontières, l'identité « nationale » et la cohésion interne des Etats de cette partie de l'Europe du Sud-Est ont été, et demeurent, très déstabilisées et contestées, fragilisées par la succession des crises dans l'ancien et le nouveau système. L'intervention des puissances occidentales a légué une forme particulière de périphérisation géopolitique (à dimensions militaire, juridique, économique). Le fait nouveau de la période récente est que les protectorats et autres formes d'encadrement de la région

sont passés de plus en plus de l'ONU et de l'OTAN vers l'UE, non sans conflits de légitimité, comme on le verra pour le Kosovo. Mais depuis la crise de 2009, le rôle du FMI s'intègre à celui des institutions européennes dans la périphérie orientale, puis méridionale, de l'Union. Les conditions politiques et socioéconomiques des élargissements de l'UE sont devenues essentielles par rapport aux dimensions sécuritaires (qui subsistent). Les questions nationales sont à la croisée des autres.

Tous les pays concernés ont obtenu au moins le statut de candidats potentiels, malgré bien des dossiers enlisés (notamment au plan juridique et en ce qui concerne la corruption). Et la levée des visas permettant la libre circulation dans l'espace Schengen a fait partie des avancées notables. Mais celles-ci sont insuffisantes pour contrer la montée de l'euro-scepticisme populaire croissant dans la région. Certes, en Croatie, environ 67 % des votes exprimés lors du référendum ont été favorables à l'adhésion du pays à l'Union européenne qui devrait se concrétiser le 1<sup>er</sup> juillet 2013, mais plus de 56 % de la population ne s'est pas prononcée. Le Monténégro et la Serbie ont désormais, avec la Macédoine, le statut de candidat. Mais la décision d'ouvrir les négociations n'a été prise (en juin 2012) que pour le Monténégro. Le veto de la Grèce s'y oppose toujours pour la Macédoine et, en dépit d'une avancée entre Pristina et Belgrade, les affrontements au nord du Kosovo placent les institutions européennes et internationales devant l'imbroglio juridique et politique de leurs fonctions depuis l'indépendance proclamée en février 2008. L'Albanie quant à elle reste bloquée par des scandales intérieurs et la contestation des dernières élections. Enfin, malgré la sortie de longs mois de crise gouvernementale, la Bosnie-Herzégovine reste enlisée dans une « souveraineté » sous domination internationale, incarnée notamment par le haut-représentant de l'ONU, aujourd'hui européen, perçu comme un proconsul. Comme au Kosovo, des conflits de pouvoir et d'orientation entre les Etats-Unis (initiateurs de la Constitution de Dayton) et les institutions européennes reflètent la difficulté d'émergence d'un Etat légitime aux yeux de la population et réellement souverain. Les forces nationalistes croates et serbes menacent périodiquement de sécession et bloquent tout dépassement de la division ethnique, ce qui se traduit par des discriminations pour les citoyens ne faisant pas partie des trois peuples reconnus par la Constitution de Dayton. Or l'Union européenne conditionne les négociations d'adhésion à la modification de cette Constitution.

Alors que le cas par cas des négociations nationales continue à prévaloir, l'intégration de tous les Etats des Balkans de l'Ouest à un ensemble européen aiderait à surmonter les conflits imbriqués de l'espace balkanique. Mais le critère de faisabilité de tout nouvel élargissement soulève de plus en plus de débats qui portent non seulement sur les candidats mais plus profondément sur l'état de la construction européenne elle-même.

## **Albanie**

Si l'Albanie a échappé à la récession de 2009, elle est, avec un revenu annuel par tête de 2 973 euros en 2011, le pays le plus pauvre des Balkans (hors Kosovo). Cependant elle connaît, avec la Croatie, le taux de chômage le plus bas des Balkans de l'Ouest, estimé autour de 14 % en 2011 (il s'élève au-dessus de 20 % dans les autres pays de la région, voire de 30 % en Macédoine et au Kosovo). Mais ce chiffre recouvre de grandes inégalités entre zones urbaines (25 %) et rurales (5 %) où les activités de survie sont comptabilisées comme des emplois. L'économie informelle – entre 30 et 60 % du PIB – aggrave les inégalités d'accès aux études et aux services de santé, notamment selon les sexes. Les envois d'argent des Albanais travaillant en Italie et en Grèce restent élevés (de l'ordre de 8 % du PIB fin 2011), malgré la crise.

La croissance s'était fondée sur d'importants gains à l'exportation en 2010, ainsi que sur une forte dépense publique (en différant un accord avec le FMI) à la veille d'élections tendues politiquement, en 2009. Malgré les recettes des privatisations, la dette publique, qui était déjà, avec plus de 55 % du PIB en 2008, la plus forte des Balkans de l'Ouest, a dépassé ensuite les 60 %. Les pressions du FMI et des institutions européennes pour la contenir et ramener le déficit public à 3,5 % (au lieu

de 5 %) pèseront sur la croissance de 2012 et au-delà, ainsi que l'impact de la récession européenne qui menace les exportations et les revenus envoyés de l'étranger.

Les divergences intérieures sur les privatisations (quelle part conserver sous le contrôle de l'Etat ?) sont également un facteur d'incertitude. La principale compagnie nationale pétrolière (Albepetrol), mais aussi quatorze centrales hydroélectriques, devraient être privatisées (après la vente de 76 % du capital d'OSSH produisant l'électricité nationale), afin de couvrir le déficit budgétaire. Selon le député d'opposition Erjon Braçe (*Courrier des Balkans* 10 septembre 2012) :

« Un des problèmes majeurs des Albanais est la hausse du prix du pétrole qui entraîne une forte augmentation des prix dans les transports, l'agriculture, les services et le commerce, les soins. Le gouvernement n'en parle pas beaucoup et pour cause : sur 2 000 leks [environ 14 euros] que coûte le litre de pétrole, 950 sont des taxes. Et cela se passe dans un pays qui produit un million de tonnes de pétrole par an, deux fois plus que sa consommation, mais qui sont vendues plus cher à l'étranger. Voici les effets d'une privatisation voleuse ».

Compte tenu des interrogations intérieures et européennes, les prévisions de croissance pour 2012 diffèrent selon les institutions : un peu supérieures à 3 % selon le FMI et la Banque mondiale, en dessous de 2 % pour la BERD, entre les deux, soit 2,3 %, dans le rapport du WIIW de juillet 2012.

L'Albanie a bénéficié, dans le cadre de l'Instrument financier de préadhésion (IPA) de l'UE, de 306,1 millions d'euros au titre de la période 2007-2010, et il est prévu qu'elle reçoive 290 millions d'euros entre 2011 et 2013. Elle est membre de l'OTAN depuis avril 2009, mais les négociations d'adhésion à l'UE ont été interrompues en raison des scandales de corruption et de fraudes aux élections de 2009. Après des semaines de débats houleux, les députés albanais ont adopté en septembre 2012 une loi remettant en cause l'immunité juridique des élus et des hauts fonctionnaires, une réforme jugée nécessaire pour obtenir le statut de candidat à l'Union européenne, ce qui dépendra de la bonne organisation des élections de 2013.

## **Bosnie-Herzégovine**

La Commission européenne (CE) a constaté, pour 2011, une « stagnation » du pays. Pourtant, à la fin de décembre 2011, la Bosnie-Herzégovine a réussi à former un gouvernement sur la base de trois blocs de partis coalisés, après quelque quinze mois de blocage. Mais le nouvel exécutif s'est trouvé rapidement confronté au vote du budget et à la régulation des aides étatiques sous la pression du FMI et des normes européennes. L'entrée de la Croatie dans l'Union impliquera le respect de normes (de qualité et de subventions) qui lui interdiront d'importer des produits agricoles de Bosnie-Herzégovine. Face à cette menace, des milliers d'agriculteurs bosniens se plaignent de ne pas avoir reçu depuis des mois des aides attendues et ont demandé la démission de leur ministre. Au-delà de l'agriculture, le FMI et la CE ont exigé des coupes dans le budget, alors que la dette publique, passée d'un peu plus de 30 % en 2008 à quelque 40 % du PIB en 2012, reste bien en dessous des normes de Maastricht. Le déficit public a lui connu un bond avec la crise de 2009, passant de 2,2 % du PIB à quelque 4,5 % en 2009, et il devrait être de l'ordre de 3 % en 2012 au prix d'une baisse de 4,5 % du salaire des fonctionnaires. Le nouveau budget, au moins « suffisant », dit-on, pour organiser le recensement (le premier depuis 1991) et l'établissement de nouvelles douanes avec la Croatie, a été accueilli avec satisfaction par les institutions européennes. Mais il a déjà divisé le gouvernement et se heurte à une forte grogne populaire dans un contexte où le taux de chômage dépasse 27 %. Ajoutons que le FMI a validé à la fin de septembre 2012 un prêt de 520 millions de dollars sur deux ans en faveur de la Bosnie-Herzégovine en préconisant davantage de privatisations, notamment dans les secteurs de l'assurance maladie et du système des retraites.

La récession prévue en 2012 et 2013 (aggravée par la plus grave sécheresse connue depuis cent vingt ans), les querelles frontalières avec la Croatie et les conflits sur le budget ont accru la probabilité d'une chute du gouvernement. Sur cet arrière-plan, le haut représentant de l'ONU, l'Autrichien Valentin Inzko, et son collègue, le représentant spécial de l'UE (RSUE), Peter Sørensen, sont en conflit ouvert. La fermeture du Bureau du haut représentant (OHR) – aux pouvoirs de quasi-proconsul international – a été annoncée à de multiples reprises, et c'est une condition de l'émergence d'un effectif Etat souverain susceptible de négocier son entrée dans l'Union européenne. Mais Washington, qui veut maintenir son influence en Bosnie-Herzégovine, s'y oppose (l'adjoint de l'OHR – actuellement Frederick Moore – est toujours de nationalité américaine) notamment tant que les parties serbe et croate se revendiqueront de la Constitution négociée à Dayton. Londres soutient cette approche, allant à l'encontre du reste de l'Union. Un document secret circule entre les ambassades, qui critique à la fois le financement (largement européen) et l'incapacité de l'OHR de faire avancer la révision de la Constitution de Dayton concernant la citoyenneté. Il s'agit en effet d'un enjeu important soulevé par ce qui a été appelé « la controverse Finci/Sejdic » : ces deux citoyens, appartenant respectivement aux communautés rom et juive de Bosnie-Herzégovine, protestent contre une Constitution les excluant des droits dont bénéficient les trois « peuples » constituants (bosno-serbes, bosno-croates et musulmans dits bosniaques). La Cour européenne des droits de l'homme a accepté ce recours déposé en 2009. Mais l'opposition des partis nationalistes serbe et croate bosniens (qui continuent à manier la menace de sécessions vers la Serbie et la Croatie) a empêché de modifier le texte constitutionnel avant le 31 août 2012, date limite qui avait été fixée par Bruxelles...

## **Croatie**

La Croatie a connu en 2008-2009, comme l'Espagne ou le Monténégro, une grave crise immobilière, accompagnée par une chute des crédits et des investissements directs étrangers (IDE) : le pays a enregistré depuis le début de 2009 une diminution considérable de ses ventes immobilières, après l'essor du début des années 2000, lié à la vente des îles paradisiaques du pays. L'envolée des prix avait notamment affecté les zones hautement touristiques comme Dubrovnik ou la Dalmatie. La perspective d'intégration à l'Union européenne a favorisé un comportement à risque, tant de la part des banques prêtant en devises que de celle des ménages fortement endettés. L'inflation importée (due à la hausse des produits pétroliers et alimentaires) a également contribué à la chute de la consommation en volume dès 2008. Enfin, le désengagement de l'Etat dans le soutien des chantiers navals (à la fin des négociations d'adhésion à l'UE) n'a pas été bénéfique aux exportations dans cette branche, tandis que les recettes du tourisme sont restées précaires. Le pays a connu en 2009 une chute de sa croissance de 7 %, et s'est depuis enfoncé dans une récession ou stagnation persistante. Toutes les institutions financières ainsi que les principales banques de Croatie ont revu leurs prévisions de croissance à la baisse. A une croissance nulle en 2011 devrait avoir succédé une baisse du PIB en 2012, estimée par le WIIW en juillet à 1,5 %.

Le secteur bancaire reste affecté par l'augmentation des prêts non-performants, lesquels ont triplé depuis le début de la crise pour atteindre 13 % en 2011. Par ailleurs, la dégradation de la situation des banques de la zone euro, qui détenaient 91 % des actifs (les banques italiennes, à elles seules, en détenant 43 %), limite l'offre de crédits. L'euroïsation de l'économie, avec des crédits en devises qui représentent 74 % des crédits totaux, expose le système bancaire au risque de change. Cependant, l'importance des dépôts en devises (67 % du total des dépôts) atténue ce risque, sous la réserve du maintien de la confiance des déposants.

La demande intérieure (consommation comme investissements), principal moteur de la croissance d'avant-crise, pâtit des restrictions de crédit et de la baisse des salaires, dans un contexte de montée du taux de chômage et d'incertitudes mondiales. Pour sa part, l'industrie exportatrice est confrontée aux



difficultés de la construction navale et à la forte compétition mondiale dans le textile et l'agroalimentaire. Enfin, on peut se demander si l'industrie touristique pourra reprendre son essor malgré la crise.

Les dépenses publiques sont contraintes par les mesures d'austérité budgétaires engagées par l'Etat pour faire face à l'accroissement du déficit et de la dette des finances publiques, cette dernière devant atteindre 50 % du PIB en 2012, soit quelque 20 points de plus que son niveau d'avant-crise, tout en restant en dessous de la norme de Maastricht. Si elle est de plus en plus souscrite par les résidents, cette dette demeure vulnérable au risque de change, puisque 60 % du stock est libellé en devises. Le gouvernement de centre gauche dirigé par Zoran Milanovic, arrivé au pouvoir en décembre 2011, a pour la première fois annoncé pendant l'été 2012 qu'il devrait recourir au FMI. Son collègue ministre du Travail demande quant à lui aux syndicats de renoncer à quelques droits sociaux car « les caisses de l'Etat sont vides ». Le gouvernement a pris, en mars 2012, une décision impopulaire en augmentant la TVA de 2 % (portant son taux de 23 à 25 %), et une nouvelle taxe sur les biens immobiliers devrait entrer prochainement en vigueur. En outre, le ministre des Finances a aussi annoncé la mise en place d'une taxe sur le port d'armes.

Le taux de chômage, qui était le plus bas de la région avant 2009, est passé d'environ 8 % en 2008 à 13,5 % en 2011 et devrait encore avoir cru en 2012 (il est anticipé à 14,5 % selon le WIIW et à 17 % selon la Commission européenne). Enfin, les flux d'IDE, de 4,2 milliards d'euros en 2008 et encore de 2 milliards en 2009, ont drastiquement chuté en 2010 (227 millions d'euros selon la Commission européenne, qui escompte une remontée en 2012). Pour sortir de la récession, plusieurs projets de grands travaux sont en débat. Il s'agit de la construction d'un pont le long de la côte croate, avec l'espoir de financements européens, mais aussi d'investissements dans le secteur énergétique avec l'entité serbe bosnienne (Republika Srpska) et de la modernisation de l'aéroport de Zagreb. En attendant, le gouvernement a décidé froidement et sans états d'âme d'opérer des coupes dans le secteur public.

Le 22 janvier 2012, l'entrée de la Croatie dans l'Union européenne a été approuvée par 66 % de votants. Mais le taux de participation n'était que de 43,5 %, comparé à 54 % aux dernières élections parlementaires en décembre 2011. En pratique, cela veut dire que 28,7 % seulement des Croates en âge de voter se sont exprimés en faveur de l'adhésion à l'UE, le climat de dégradation économique et sociale et la crise européenne pesant. Si ce nouvel élargissement est ratifié à l'unanimité par les parlements des Etats membres, la Croatie devrait devenir le vingt-huitième Etat membre de l'Union européenne le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Située aux frontières extérieures de l'Union, la Croatie pourra bénéficier de crédits liés à la sécurité et à la lutte contre le trafic illicite. Elle est concernée par le vote du budget 2014-2020, et espère être bénéficiaire net des fonds européens.

## **Macédoine**

Les chiffres relatifs à l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM) donnent à première vue une impression de modération : crise modérée (en 2009 la récession n'était que de 0,9 %), reprise modérée en 2010 (2,9 %), déficit public modéré (estimé à 1 % du PIB en 2012, retrouvant son niveau de 2008 après une modeste augmentation). Qui plus est, la croissance semblait rebondir en 2011 (réévaluée à 3,1 %). Mais les prévisions pour 2012 et 2013 sont plus négatives, en raison principalement de la vulnérabilité du pays à l'évolution de la situation dans la zone euro.

D'une part, celle-ci est son débouché principal d'exportations. D'autre part, la demande domestique est affectée par un ralentissement de l'investissement étranger et des transferts des travailleurs émigrés. Ces derniers ont compté pour 18 % du PIB en 2011 et représentent une aide précieuse pour des familles aux revenus moyens très faibles avec un salaire net moyen de 339 euros en juin 2011, 70 % des salariés recevant moins de 250 euros selon l'Institut national des statistiques. Au début d'octobre 2011, gouvernement, employeurs et syndicats ont conclu un accord historique sur la définition d'un salaire

minimal (qui sera l'équivalent de 130 euros). Le taux de chômage, quant à lui, n'est pas modéré : aidant à la compression des salaires et restant au-dessus de 30 %, il est parmi les plus élevés de la région.

On n'observe pas en Macédoine de fort endettement des ménages. En effet, dans un contexte de pauvreté globale, de fort chômage, de faible croissance et alors que les négociations avec l'UE piétinent, l'offre de crédit n'a pas été abondante. Si le système bancaire n'a pas été trop affecté par la crise de 2009, c'est parce qu'il était peu développé. Il n'a pas non plus connu l'engouement pour les montages financiers risqués, les dérives et emballements de crédits à la consommation ou aux logements, soutenant une croissance plus forte ailleurs. Pourtant, la dette extérieure du secteur privé non financier a plus que doublé depuis 2005. Le taux de créances douteuses (de 9 % en 2011) est resté limité par la modération évoquée. Néanmoins, le système bancaire, à plus de 80 % dominé par des banques occidentales, serait très affecté en cas de retrait des filiales dans l'éventualité d'une nouvelle crise bancaire des établissements d'origine étrangère et le risque de fuite des capitaux produirait une dépréciation de la monnaie.

En attendant, la ligne de crédit de précaution octroyée en août 2010 par le FMI permet un endettement externe à taux plus faible. Mais la contrepartie exigée par le FMI est la diminution des dépenses budgétaires en 2012 pour compenser la baisse des recettes. Le gouvernement compte contracter les dépenses courantes pour équilibrer une augmentation de l'investissement public dans les infrastructures, dont l'état suscite les plaintes des investisseurs étrangers. Au total, le déficit public, après avoir été contenu autour de 2,5 % du PIB jusqu'en 2011, devrait être ramené à 1 % en 2012, et la dette publique resterait à environ 35 % du PIB. En ce qui concerne le déficit courant avec l'extérieur, la baisse de la demande mondiale et le tassement possible des transferts pourraient le creuser. Les IDE ne couvrant que partiellement le besoin de financement, l'endettement extérieur pourrait progresser. Le pays a bénéficié depuis 2007 des cinq volets de l'Instrument d'aide à la préadhésion (IPA) pour un montant de 401,5 millions d'euros sur la période 2007-2011. Il dispose d'une enveloppe financière indicative pour la période 2011-2013 d'environ 305 millions d'euros.

Les tensions entre les Macédoniens slavophones et la minorité albanaise (environ 25 %) restent latentes et la stabilité politique demeure fragile, même si la Commission européenne estime que la gouvernance s'améliore, notamment en matière de lutte contre la corruption, et prône l'ouverture des négociations de candidature à l'Union. Mais le veto grec au sujet du nom du pays bloque toujours l'adhésion, à l'UE comme à l'OTAN. Aucun avancement n'est attendu dans l'année du côté des pouvoirs grecs dont la priorité est la gestion des plans d'austérité.

## **Monténégro**

Dans la foulée de l'indépendance proclamée en 2006, le Monténégro a connu une frénésie d'achats immobiliers nourrissant une forte croissance (près de 7 % en 2008). Portés par les incitations fiscales, les investissements en infrastructures hôtelières le long de la côte Adriatique se sont accompagnés de la signature de partenariats avec des compagnies aériennes étrangères, ce qui a favorisé la spéculation immobilière dans la capitale. Le retournement a été brutal avec l'assèchement des crédits internationaux, et a produit une chute du PIB de 5,7 % en 2009, la plus forte de la région après celle constatée en Croatie. Des dizaines de chantiers de construction ont été abandonnés, pendant que des milliers de logements vides attendaient désespérément, comme en Espagne, de trouver des acquéreurs.

Les constructions anciennes restent hors de prix, mais la demande de logements en cours de construction a également chuté, malgré la baisse des prix, face à la peur de perdre de l'argent : on évalue à 20 ou 25 % des investisseurs ceux qui, ayant acheté des terrains à bâtir il y a quatre ans, ne peuvent récupérer leur argent, même quand la construction n'a pas été achevée. Les rares affaires qui se négocient encore sont généralement conclues à l'étranger (souvent par le biais d'agences ou de personnes privées russes).

Un redémarrage modéré de la croissance s'est manifesté à partir de 2010. Dans certaines régions du pays (comme à Herceg Novi), ce sont les Bosniens ou la diaspora monténégrine qui investissent dans

des appartements, maisons ou terrains plus modestes. L'activité du pays a, de plus, été portée par la forte reprise des exportations minières (aluminium, acier, bauxite) et énergétiques (hydroélectricité). Toutefois, le dynamisme de l'économie a été mis à l'épreuve en 2012 par les mesures de consolidation budgétaire et la crise bancaire, alors que le taux de chômage approche les 20 %. Le Monténégro connaît une baisse continue des crédits depuis le pic atteint en 2007. En outre, les secteurs exportateurs sont affectés par le ralentissement de la demande au sein de la Grèce et de l'Italie, respectivement deuxième et troisième marchés d'exportation. Mais l'espoir est que le redressement de la production agricole (8 % du PIB) et la bonne tenue des cours de l'aluminium atténuent le ralentissement de la croissance.

Le déficit courant, qui s'est réduit après 2009 à la faveur d'une compression des importations et de la croissance des exportations, reste aux alentours de 20 % du PIB en 2012, alors que la dette extérieure, essentiellement privée (et mal évaluée encore pour 2012) devrait rester à un niveau élevé et continuera de représenter un risque pour le pays, les réserves de devises étant insuffisantes pour pallier une éventuelle crise de change.

Le processus de privatisations (immobilier, aéronautique) engagé par l'Etat (notamment pour rembourser ses dettes) se trouve ralenti par le faible intérêt des investisseurs privés. Le pays souffre à leurs yeux d'une insuffisance des infrastructures énergétiques et de transport, mais aussi de la fragilité du système bancaire et d'une vaste économie informelle et mafieuse.

Dans ce contexte, le déficit budgétaire souffrira du ralentissement de l'activité économique pesant sur les recettes de la TVA et de l'impôt sur les sociétés. La dette publique resterait de l'ordre de 44 % du PIB en 2012, soit 15 points de plus que son niveau d'avant-crise. Elle s'élevait, en 2011, à 1,5 milliard d'euros, en incluant l'endettement sur le marché international d'émissions d'obligations-euros et les garanties données par l'Etat pour le combinat d'aluminium de Podgorica (KAP) et pour les aciéries de Niksic. Le problème principal vient justement des scandales afférents à ces privatisations et des garanties que l'Etat a données aux investisseurs. Ainsi, le KAP menace aujourd'hui l'Etat monténégrin de faire faillite. Rappelons que le combinat d'aluminium a été vendu dans des conditions opaques par l'ancien dirigeant Milo Đukanović à l'oligarque russe Oleg Deripaska en 2005, le contrat de privatisation stipulant que l'Etat du Monténégro était garant de toutes les dettes éventuelles de l'entreprise, en cas de défaut de remboursement. Or d'une part les acheteurs russes n'ont pas réalisé les investissements promis : leur apport ne serait que de quelque 50 millions d'euros sur les 300 millions prévus, notamment en matière de protection de l'environnement, selon les autorités de Podgorica. Celles-ci menacent de lancer une procédure pénale pour conduite négligente contre les administrateurs actuels du KAP. Mais d'autre part, les dettes cumulées du combinat se montent à 350 millions d'euros, alors que l'Etat a accordé 70 millions d'euros de subventions publiques à l'entreprise depuis 2008. Cet argent a servi à couvrir les factures d'électricité et de fournitures (combustibles, pétrole et autres produits nécessaires à la production de l'aluminium), mais aussi les taxes et les contributions sociales (que l'Etat, garant du combinat défaillant, a dû payer). Enfin, l'Etat va devoir aujourd'hui verser une somme totale supérieure à 170 millions d'euros, intérêts compris, pour des crédits non remboursés, soit un montant supérieur à 14 % de son budget annuel... ce qui le forcera à s'endetter davantage ou à augmenter ses ressources fiscales.

Seule bonne nouvelle dans ce contexte, le pays, doté du statut de candidat à l'adhésion à l'Union européenne en décembre 2010, a reçu en juin 2012 confirmation de l'ouverture des négociations en vue de cette adhésion. L'espoir est que cela attirera les investisseurs qui l'aideront à faire face à la montée de l'endettement public. Le pays va devoir s'atteler, précise-t-on à Bruxelles, à la lutte contre le crime organisé et la corruption, ainsi qu'à la mise en œuvre de l'indépendance de la justice et de la liberté de la presse. Mais il sera sans doute aussi confronté à un mécontentement politique et social croissant : alors que, pour réduire le déficit public (pourtant très en dessous des normes de Maastricht et en partie lié aux scandales évoqués), le gouvernement annonce des mesures de restrictions budgétaires touchant la population (stagnation des salaires des fonctionnaires et des transferts sociaux), syndicats, associations et étudiants se mobilisent.

## Serbie

La situation économique de la Serbie avant 2009 s'est avérée moins florissante qu'annoncé : la croissance de 2008 n'aurait été que de 3,8 % (et non 5,5 % comme évaluée antérieurement) et la récession de 2009 a atteint 3,5 %. La reprise qui a suivi a été des plus modestes (environ 1 % en 2010 et 1,6 % estimé pour 2011) compte tenu de l'austérité imposée par l'accord *stand-by* négocié avec le FMI pour deux ans, complété par une ligne de crédits de précaution. La dépression de la demande domestique n'a été que faiblement compensée par la croissance des exportations soutenue, en 2010 notamment, par la dépréciation monétaire. Mais celle-ci, favorable aux exportations, ayant en même temps renchéri le prix des importations de biens alimentaires et d'énergie et poussé l'inflation à la hausse, une politique de réévaluation monétaire a dû être menée en 2011 dont les effets seront inverses : ralentissement de l'inflation et des exportations en 2012. Cette tendance devrait être accentuée par la récession européenne qui se profile et la politique d'austérité menée dans le pays. D'où l'anticipation d'une récession (de l'ordre de 1 %) pour 2012.

Pour sa part, la chute des investissements s'est accompagnée d'une forte montée du chômage – dont le taux pourrait atteindre les 27 % en 2012 – accompagnée d'une grogne sociale et de mouvements de contestation à la suite des fermetures d'entreprises, voire de certaines privatisations. Le déficit budgétaire a augmenté (et devrait atteindre 6 % en 2012), malgré les coupes dans les dépenses publiques.

L'économiste en chef de la BERD, Erik Berglōf, s'est inquiété des risques pesant sur le système bancaire de la Serbie en cas d'abandon de l'euro par la Grèce. Si les banques de Serbie sont à plus de 70 % des filiales de banques occidentales, environ 20 % des actifs, dépôts et prêts, proviennent de banques grecques. La Serbie n'a pas connu les bulles immobilières qui ont frappé la Croatie et le Monténégro, mais ses banques ont accumulé des créances douteuses, notamment dans le cadre des privatisations, non sans relations « clientélistes » opaques.

La question du statut du Kosovo, dont l'indépendance proclamée en 2008 a été reconnue par une centaine d'Etats de l'ONU parmi lesquels vingt-deux des vingt-sept membres de l'Union européenne, demeure au cœur des négociations d'adhésion à l'UE. Le 2 février 2012, un accord entre Belgrade et Pristina a permis au Kosovo et à la Serbie de se côtoyer dans des réunions régionales ou internationales : un astérisque placé après le nom Kosovo précise que « cette désignation est sans préjudice des positions sur le statut et est conforme à la résolution du Conseil de sécurité des Nations unies n° 1244 et à l'avis de la Cour internationale de justice ». Cette avancée a conféré en mars à la Serbie le statut de candidat à l'Union européenne, ce qui n'a pas empêché la victoire en mai de Tomislav Nikolić, issu de la mouvance nationaliste radicale, contre le président sortant Boris Tadic que soutenait l'UE. Mais il n'y a pas eu de réel changement d'orientation de Belgrade : comme Tadic auparavant, le nouveau président a proclamé son souhait d'une ouverture rapide des négociations, tout en refusant qu'elle soit conditionnée par la reconnaissance de l'indépendance de la « province serbe ». En pratique, les conflits se cristallisent sur le nord du Kosovo, de fait directement administré par Belgrade. Les institutions européennes (Eulex concernant la justice et la police) y sont rejetées par les Serbes, car elles ont accompagné une « indépendance surveillée ». Depuis l'été 2011, des affrontements se sont multipliés autour de l'instauration de douanes entre la Serbie et le Kosovo, qui ont entraîné le refus de l'UE d'ouvrir les négociations d'adhésion.

Le 10 septembre 2012, le Bureau civil international (ICO) a fermé ses portes, ce qui aurait dû symboliser le début d'une pleine souveraineté du Kosovo. Mais on en est loin. Sans un accord sur le statut du nord du Kosovo et les relations entre Etats voisins (Serbie, Bosnie-Herzégovine, Albanie), son indépendance ne sera pas reconnue (au plan intérieur et international) et l'ONU comme l'UE seront confrontées à un imbroglio juridique et politique sans fin. Dans une interview à la radio B92 en septembre 2012, le Premier ministre serbe, Ivica Dačić, a estimé que « la partition du Kosovo est la seule solution possible » pour régler le différend entre Belgrade et Pristina et permettre l'intégration européenne de la Serbie, ajoutant : « reste à savoir si cette décision créera une onde de choc dans la région et si nous pouvons prévenir cette onde de choc ». La presse serbe évoque une possible consultation de la population par référendum sur les choix stratégiques du pays, en cas d'ultimatum européen.

## Principaux indicateurs économiques

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

### Albanie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	7,5	3,3	3,0	2,9	2,3
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	26	28	28	31	–
Consommation des ménages	6,7	3,0	2,5	3,0	2
Formation brute de capital fixe	9,5	5,0	-7	4,8	2
Prix à la consommation	3,4	2,3	3,5	3,5	1,5
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	-5,5	-7,0	-3,1	-5,0	-5
Dette publique, définition nationale (% du PIB)	55,2	59,7	58,2	60,0	62
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	13,0	13,8	13,5	14	15
Exportations de marchandises	16,7	-18,2	56,1	20,0	-5
Importations de marchandises	15,9	-8,8	6,5	12,1	-1
Balance commerciale (millions d'euros)	-2431	-2304	-2083	-2241	-2280
Balance courante (% du PIB)	-15,5	-15,3	-11,5	-12,5	-12,5
Dette extérieure brute (% du PIB)	37,4	40,9	43,3	49,3	–

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision

### Bosnie-Herzégovine

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	5,6	-2,9	0,7	2,2	-0,5
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	30	31	30	29	–
Consommation des ménages	6	-3,9	-1,0	0,2	0
Formation brute de capital fixe	16,1	-22,4	-11,1	5,4	2
Prix à la consommation	7,5	-0,4	2,1	3,7	2
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	-2,2	-4,5	-2,5	-2,5	-3
Dette publique, définition nationale (% du PIB)	30,7	35,3	38,9	39,0	41
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	23,4	24,1	27,2	27,6	28
Exportations de marchandises	13,9	-17,1	28,8	15,6	-3
Importations de marchandises	15,4	-24,1	10,5	14	0
Balance commerciale (millions d'euros)	-4823	-3410	-3232,2	-3628,8	-3400
Balance courante (% du PIB)	-14,0	-6,3	-5,7	-8,6	-8,9
Dette extérieure brute (% du PIB)	17,1	21,8	25,6	25,5	27,4

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision

### Croatie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	2,1	-6,9	-1,4	0,0	-1,5
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	63	62	61	61	–
Consommation des ménages	1,3	-7,6	-0,9	0,2	-0,5
Formation brute de capital fixe	8,7	-14,2	-15,0	-7,2	-3,5
Prix à la consommation	6,1	82,4	1,1	2,3	2,5
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	-1,4	-4,1	-4,9	-5,0	-4,5
Dette publique, définition eurostat (% du PIB)	29,3	35,8	42,2	46,0	50
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	8,4	9,1	11,8	13,5	14,5
Exportations de marchandises	6,5	-21,3	18,1	8,0	1
Importations de marchandises	10,6	-26,8	-0,2	7,2	0
Balance commerciale (millions d'euros)	-10855,1	-7415,6	-5990,7	-8641,4	-6700
Balance courante (% du PIB)	-9,0	-5,1	-1,1	-1,0	-0,7
Dette extérieure brute (% du PIB)	83,6	97,7	103,6	101,8	–

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision

## Principaux indicateurs économiques

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

### Macédoine

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	5,0	-0,9	2,9	3,1	1,9
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	34	36	36	36	–
Consommation des ménages	7,4	-4,7	1,3	4,0	0,0
Formation brute de capital fixe	5,4	-4,3	-2,7	10	0
Prix à la consommation	8,3	-0,8	1,6	3,9	3
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	-0,9	-2,7	-2,4	-2,5	-1
Dette publique, définition nationale (% du PIB)	27,9	31,7	34,8	35	34
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	33,8	32,2	32,0	31,4	31
Exportations de marchandises	8,9	-28,2	29,0	27,5	5
Importations de marchandises	21,9	-21,6	13,4	22,7	0
Balance commerciale (millions d'euros)	-1762,5	-1559,6	-1467,9	-1681,6	-1520
Balance courante (% du PIB)	-12,8	-6,8	-2,1	-2,7	-5,7
Dette extérieure brute (% du PIB)	49,2	56,4	58,6	63,7	–

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision

### Monténégro

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	6,9	-5,7	2,5	2,0	1
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	43	41	41	43	–
Consommation des ménages	12,1	-12,9	2,0	2,0	2
Formation brute de capital fixe	27,3	-30,1	-18,5	-5,0	2
Prix à la consommation	7,4	3,4	0,5	3,1	3
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	1,7	-3,6	-3,0	-4,2	-1
Dette publique, définition nationale (% du PIB)	29,0	38,2	40,9	44,0	44
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	17,2	19,3	19,6	19,7	20
Exportations de marchandises	-6,8	-34,2	20,4	33,6	-5
Importations de marchandises	22,1	-34,6	0,4	9,8	7
Balance commerciale (millions d'euros)	-2025,3	-1320,7	-1667,2	-1306	-1460
Balance courante (% du PIB)	-50,6	-29,6	-24,6	-19,2	-20,6
Dette extérieure brute (% du PIB)	15,6	23,5	29,4	30,3	–

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision

### Serbie

	2008	2009	2010	2011	2012 (p)
PIB	3,8	-3,5	1,0	1,6	-1
PIB par tête (% de la moyenne UE-27, PPA)*	36	36	34	35	–
Consommation des ménages	6,0	-2,0	2,0	1,0	0
Formation brute de capital fixe	8,0	-5,0	-4,0	0	-1
Prix à la consommation	13,5	8,6	6,8	11,0	6
Solde des administrations publiques, définition nationale (% du PIB)	-2,6	-4,5	-4,8	-5,1	-6
Dette publique, définition nationale (% du PIB)	29,2	34,8	42,9	45,0	49
Taux de chômage (moyenne annuelle sur base enquêtes emploi)	13,6	16,1	19,2	23,0	27
Exportations de marchandises	16,2	-19,4	23,8	14,0	7
Importations de marchandises	18,3	-30,3	9,7	14,6	5
Balance commerciale (millions d'euros)	-8501,2	-5965,8	-4773,3	-5523,9	-5600
Balance courante (% du PIB)	-21,6	-7,2	-7,4	-9,6	-10,1
Dette extérieure brute (% du PIB)	64,6	77,7	84,9	78,2	–

Sources : WIIW, juillet 2012 ; \* : eurostats ; (p) : prévision