

■ BULGARIE

Ce qu'il en coûte d'avoir l'agrément du FMI

GENOVEVA TISHEVA

PLAMENKA MARKOVA



Pendant plus de 10 ans, depuis l'attachement de la Bulgarie aux institutions de Bretton Woods et à leurs politiques imposées de restructuration et de privatisation, la «stabilité financière» n'a entraîné que davantage de pauvreté. Les difficultés rencontrées en vue de passer à la libéralisation des marchés et à l'adhésion à l'Union européenne exacerbent le besoin de sauvegardes sociales. Le gouvernement bulgare doit tenter de créer un environnement concurrentiel tout en protégeant ses citoyens contre les méfaits potentiels de l'ouverture des marchés.

Au bord de la faillite

Un projet de mémorandum a été approuvé en décembre 2001 concernant un accord stand-by de deux ans, d'un montant de 300 millions de dollars US entre la Bulgarie et le FMI. Il s'agit du dernier d'une série d'accords avec le FMI, au cours de la dernière décennie, visant, semble-t-il, à stabiliser l'économie du pays. Cet accord récent se concentre sur les politiques clés que le gouvernement bulgare devrait suivre : réduire la vulnérabilité de l'Etat aux mutations actuelles et futures de l'économie mondiale; préserver la stabilité de l'accord de l'institut monétaire; et réduire le rapport dette extérieure/PIB. Ces objectifs doivent être réalisés à travers une libéralisation accrue, spécialement dans le secteur de l'énergie. Le FMI a exigé la mise en place, dès début 2002, d'une politique des prix à long terme, la privatisation de la distribution de l'énergie et la libéralisation des marchés.

L'accord nécessite non seulement une stabilisation financière; mais aussi la stimulation de la compétitivité de l'économie bulgare et la résolution des problèmes sociaux. Bien que les paramètres concrets du mémorandum final ne seront rendus publics qu'au premier trimestre de 2002, et en dépit de l'absence d'opportunités pour la participation publique au processus de négociation, il est évident que le gouvernement a eu à faire de nombreuses concessions. Nombre de bonnes promesses sociales faites durant les périodes pré- et post-électorales (les élections nationales ont eu lieu en juin 2001 et le nouveau gouvernement est entré en fonction en juillet) ont été balayées par les conditions imposées par le FMI. Le programme gouvernemental qui se proclamait «axé sur les populations» est sur le point d'échouer. Un exemple frappant de l'empressement des autorités gouvernementales à plaire au FMI a été la décision de rehausser de 10%, à compter d'octobre 2001, le prix au consommateur de l'électricité et du chauffage. La décision a été prise en violation de la loi, sans consultation avec les syndicats, et a été récemment annulée par une décision du tribunal administratif suprême. Cette mesure sévère, toujours jugée nécessaire en dépit de la décision du tribunal, a manifestement un impact sur le niveau de vie déjà faible de la population dans son ensemble.

Le gouvernement s'engageant en même temps à améliorer le climat pour l'investissement, a déclaré son intention de rehausser les sauvegardes sociales en favorisant l'emploi et la sécurité sociale. Ici, il a à contrer les effets négatifs des politiques de restructuration encouragées par les institutions financières internationales durant les périodes antérieures, spécialement dans l'industrie lourde. Le nouveau gouvernement est fortement attaché à freiner le chômage, dont le taux officiel est déjà supérieur à 19%, un des taux les plus élevés, sinon le plus élevé, parmi les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est.

Un exemple très récent est celui de la subvention de 10 millions d'euros du programme Phare de l'Union européenne, destiné à appuyer plus de 100 projets appelés SMAEP: Steel and Mining Areas Employment Projects - *Projets d'emploi dans les zones sidérurgiques et minières*. Le programme sera administré par le Ministère du travail et de la politique sociale et couvrira 51 municipalités dans les régions de Pernik, Sofia, Bourgas, Rhodopes de l'est et de l'ouest et de toutes les régions touchées par l'ajustement actuel dans les secteurs minier et sidérurgique. Il est officiellement stipulé que le SMAEP est destiné à compenser les effets sociaux négatifs de la restructuration économique. La mondialisation et la libéralisation des échanges ont accru le besoin d'éducation et de formation complémentaires pour adapter la force de travail aux nouvelles exigences du marché. En fait, le programme fournit des mécanismes de formation et de recyclage en vue de la création d'emplois pour les travailleurs de la sidérurgie et pour les mineurs qui ont été licenciés. Selon les estimations, plus de 5.000 chômeurs trouveront un emploi et 1.000 personnes recevront une aide pour démarrer de petites entreprises. Pour que la mise en œuvre du programme soit réussie, il faudra des garanties additionnelles en termes de formation spécifique dans les affaires et de crédits d'entreprise commerciaux, car les fonds envisagés en moyenne pour le démarrage de petites entreprises sont insuffisants. Cette approche, où les réparations suivent les politiques d'ajustement structurel au lieu de les accompagner ou même de le précéder, montre que la priorité est accordée à la restructuration et non aux ressources humaines.

Politique sociale «ambulance»

Une autre conséquence de l'ingérence des institutions financières internationales est l'absence de politique sociale cohérente menée par le gouvernement. La politique familiale, par exemple, est un élément clé des gouvernements démocratiques et un indicateur majeur d'un bon niveau de vie. Le système de prestations familiales ciblées récemment approuvé, illustre la réalité bulgare. Les allocations déjà extrêmement faibles de 7 BGL par enfant et par mois (moins de 5 dollars US) – un des taux les plus bas parmi les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'est – ont été doublées, mais à compter de janvier 2002, ne seront versées qu'aux familles dont le revenu est inférieur à 150 BGL (légèrement supérieur à 70 dollars US) par personne. Selon les estimations, trois fois moins d'enfants qu'auparavant seront couverts par les allocations, mais cette mesure sera toutefois évaluée efficace pour l'allègement de la pauvreté en Bulgarie. Ces changements, fortement recommandés par la Banque mondiale comme condition pour recevoir des crédits pour l'allègement de la pauvreté, est en attente depuis plus de deux ans, mais il n'y a toutefois pas eu de débat public réel sur la question.



Ceci n'est qu'une illustration de l'approche ciblée approuvée par les institutions financières internationales, et imposée à la politique sociale étatique dans son ensemble. Ce n'est pas un hasard si l'ensemble du programme social du gouvernement bulgare, pétri de bonnes intentions, est privé d'éléments réels, cohérents, durables, l'accent étant mis uniquement sur l'aide sociale. Ceci, évidemment, est en conformité avec le projet de Stratégie d'aide pays (*Country Assistance Strategy- CAS*) de la Banque mondiale. Bien que la proposition de CAS soit ouverte au débat national, elle contient des orientations fondamentales qui doivent être suivies indépendamment du résultat du processus de consultation. Ici encore, le thème principal est l'approche ciblée; sans prendre en compte la pauvreté largement répandue, les mesures ne se concentrent que sur des groupes spécifiques de population et les solutions proposées reposent sur la redistribution. Il est choquant que la pauvreté en Bulgarie soit toujours largement répandue: selon les données les plus récentes fournies par les syndicats, environ 38% de la population reçoit moins de 100 BGL (50 dollars US) par mois.

Dix ans après: l'équilibre mesuré à l'aune de la pauvreté

Depuis plus de dix ans maintenant, une période qui coïncide avec l'engagement de la Bulgarie vis-à-vis des institutions de Bretton Woods et le processus de négociation intense qui en a résulté, les politiques imposées de restructuration et de privatisation n'ont pas eu de résultats positifs. Il y a eu un appel à accélérer la privatisation même au prix d'une corruption généralisée, sur laquelle ces institutions ont fermé les yeux. La restructuration du système de santé et du système éducatif, menée sur des prêts de la Banque mondiale, illustre l'effet négatif de l'aide des institutions financières sur la sphère sociale et sur les ressources humaines dans ces secteurs. Les dits secteurs, bien qu'ayant besoin d'amélioration et de modernisation, ont été soumis à des changements fondamentaux qui ont pratiquement annulé les éléments positifs et compétitifs qu'ils possédaient. En outre, des mutations brutales sont survenues dans la force de travail qui y était liée, dont 70 à 80% était de sexe féminin. Dans ce cas, comme dans d'autres cas de restructuration et de privatisation, les réformes avaient des implications de genre, sinon un impact de genre disproportionné. L'aspect humain des réformes n'a pas été pris en compte par les institutions internationales ou suffisamment pris en considération par les autorités gouvernementales. Et ceci, en dépit de la recommandation du Comité des Nations-Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, en décembre 1999, recommandation selon laquelle le gouvernement bulgare devrait «au cours des négociations avec les institutions financières internationales ... garder à l'esprit l'obligation qui lui incombe de respecter, protéger et réaliser les droits énoncés dans le Pacte.»

Dans le même temps, avec un salaire mensuel moyen de 115 dollars US (selon les données les plus récentes de la Banque mondiale), la Bulgarie est encore à la traîne par rapport à d'autres pays candidats à l'UE de la région d'Europe de l'est et d'Europe centrale (270 dollars US en Lettonie et en Lituanie, et 151 dollars US en Roumanie). Dans le dernier rapport de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la Bulgarie en vue de l'accession, il a été constaté que le pays une fois de plus n'était pas en conformité avec les critères économiques de l'UE. Après des années de négociations avec les institutions de Bretton Woods en vue de la libéralisation économique, la Bulgarie, selon l'UE ne dispose pas d'une économie de marché qui fonctionne ! Le slogan «stabilité financière» n'a apporté que davantage de pauvreté.

Adhésion à l'OMC et à l'UE

L'adhésion de la Bulgarie à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis 1996 n'a pas amélioré la situation. La libéralisation des échanges ne peut corriger les déséquilibres commerciaux et alléger la dette extérieure que dans des économies saines et compétitives. Le moment a été mal choisi pour adhérer à l'OMC, car cette adhésion a entraîné des réformes structurelles dans un cadre d'ouverture des marchés et de forte concurrence internationale. Ceci a compromis les réformes structurelles elles-mêmes et a eu un impact négatif sur les secteurs cruciaux de l'économie. En outre, la Bulgarie a fait son entrée à l'OMC directement avec le statut de pays développé, bien que ses indicateurs aient été bien au-dessous de ceux de nombreux pays en développement qui avaient donc des avantages à l'OMC. En raison de ce statut initial inadéquat, le gouvernement bulgare a eu des difficultés à définir pour lui-même une position réaliste face aux nouveaux défis de l'OMC.

Dans ce contexte, il est crucial que le gouvernement et la société civile deviennent des participants actifs au processus mondial visant à établir un nouveau système de gouvernance économique internationale. Ceci nécessite du gouvernement davantage de transparence dans toute prise de décision intérieure et extérieure et un accès accru de la société civile au processus de prise de décision, notamment aux négociations avec les institutions financières internationales. Pour que la Bulgarie sorte d'une transition économique sans fin, les autorités gouvernementales devraient prendre position sur le développement économique national, indépendamment des réformes imposées par les institutions financières internationales. Elles devraient également prendre position sur les réformes des institutions financières internationales. Dans l'intervalle, la société civile peut apporter une contribution en sensibilisant et en diffusant l'information sur les agendas ouverts et cachés des institutions internationales, prenant ainsi une part active au mouvement en vue d'une «nouvelle» mondialisation. ■

Bibliographie

Vladimir Sheytanov. «WTO – History, Current Status and Challenges», *International Relations*, N° 4, 1996, pp. 93-109.

Bulgarian Gender Research Foundation
<bgrf_jiv@inet.bg>