Irlande

Après le plan d'aide internationale, quelles marges de manœuvre pour le nouveau gouvernement ?

Noélie DELAHAIE

A la fin de l'année 2010, après deux années d'austérité imposée pour sauver les banques [1], l'Irlande demeure enlisée dans une crise budgétaire sans précédent : le déficit public a explosé, passant de 0,2 % du PIB en 2007 à 32 % en 2010 [2]. En situation de quasi-faillite, l'Etat irlandais s'est résigné à accepter, en novembre 2010, un plan d'aide internationale de 85 milliards d'euros coordonné par la « *troïka* », surnom désignant les trois pivots du fonds de sauvetage européen, à savoir le Fonds monétaire international (FMI), l'Union européenne (UE) et la Banque centrale européenne (BCE). Ce plan a déclenché une vive colère des Irlandais et une crise politique majeure. Il a en effet été conditionné à l'élaboration en novembre 2010 d'un budget d'austérité sévère, qui prévoit 15 milliards d'euros d'économies sur la période 2011-2014, soit près de 10 % du PIB, dont deux tiers de baisse des dépenses publiques et un tiers de hausse des recettes fiscales (Delahaie, 2010b).

Au début de l'année 2011, la contestation gagne les alliés du Premier ministre Brian Cowen : sur fond de rumeurs relayées par les médias au sujet des relations étroites de ce dernier avec l'ancien président de l'Anglo Irish Bank, banque dont le sauvetage est à l'origine de la crise irlandaise, huit ministres démissionnent du gouvernement et les Verts se retirent de la coalition gouvernementale. Le 22 janvier 2011, Brian Cowen démissionne de son poste de *leader* du Fianna Fail (parti de centre-droit). Deux jours plus tard, sous la menace du dépôt d'une motion de censure par l'opposition politique, il est pressé d'organiser des élections législatives anticipées. Son impopularité atteignant des niveaux record, il finit par renoncer à se porter candidat à sa propre réélection. Après la Grèce et l'Islande, l'Irlande est le troisième pays

1. Pour un rappel des origines et des conséquences sociales et économiques de la crise, voir Delahaie (2009, 2010a, 2010b).
2. Ce chiffre inclut le coût du sauvetage des banques (estimé à plus de 45 milliards d'euros fin septembre 2010), soit 20 points de PIB. Le déficit, hors recapitalisation des banques, s'élevait à 12 % du PIB, d'après les statistiques de l'Economic and Social Research Institute (ESRI, 2010).

où la crise économique a conduit à une crise politique.

Le 25 février 2011, près de 70 % des Irlandais se sont rendus aux urnes. Ils ont, comme attendu, lourdement sanctionné le parti au pouvoir, dirigé désormais par Michael Martin [1], parti qui domine le paysage politique depuis l'indépendance du pays en 1922. Le Fianna Fail n'a ainsi recueilli que 17,4 % des voix et ne compte plus désormais que 20 sièges au Dail Eireann, la Chambre basse du Parlement (contre 77 auparavant sur 166 sièges au total). La victoire n'est toutefois que partielle pour le Fine Gael (parti démocrate-chrétien), le principal parti d'opposition dirigé par Enda Kenny et donné favori par les sondages d'opinion. Avec 36 % des voix et 76 sièges au Dail (contre 51 auparavant), il est contraint de s'allier au Labour (parti social-démocrate) représenté par Eamon Gilmore afin d'obtenir la majorité absolue. Arrivé en deuxième position, le Labour obtient 19,4 % des voix et 37 sièges (au lieu de 20 auparavant). Le 9 mars 2011, Enda Kenny est élu Premier ministre par le Dail (par 117 voix contre 27) et devient le chef du gouvernement de la nouvelle coalition Fine Gael-Labour.

Si les partis membres de cette nouvelle coalition ont mené leur campagne électorale sur la base d'un rejet de la politique d'austérité décidée par le gouvernement précédent, leurs marges de manœuvre semblent cependant très limitées. En échange de l'organisation des élections législatives anticipées, le Fine Gael et le Labour ont en effet approuvé en janvier 2011 la mise en œuvre du plan d'austérité budgétaire présenté par le gouvernement de Brian Cowen, condition *sine qua non* au déclenchement de l'aide internationale. L'Irlande a par ailleurs dû voler une nouvelle fois au secours de ses banques. Dans un contexte de dépendance au FMI et à l'UE, le nouveau gouvernement a été contraint de revoir ses ambitions à la baisse.

L'adoption d'un programme commun sous contraintes

Début mars 2011, le Fine Gael et le Labour ont entamé des discussions afin de définir la feuille de route des cinq prochaines années, sous la contrainte du respect des engagements pris par le précédent gouvernement. L'Irlande, placée désormais sous haute surveillance dans le cadre du plan d'aide du FMI et de l'UE, est formellement pressée par ces derniers d'assainir rapidement ses finances publiques et son secteur bancaire. Dans ce contexte, le gouvernement doit en priorité assouplir le plan FMI/UE, notamment en négociant une baisse du taux d'intérêt jugé « punitif » pour les finances publiques du pays. Signe d'une volonté de rupture avec la politique menée par le précédent gouvernement qui avait totalement négligé le problème du chômage, la relance de l'emploi a constitué un thème central de la campagne électorale. Néanmoins, de nombreux désaccords demeurent entre les partis de la nouvelle coalition.

Des programmes électoraux ambitieux

S'agissant du plan FMI/UE, le Fine Gael promet, durant la campagne électorale, de respecter l'engagement pris par le précédent gouvernement de ramener le déficit public en dessous de 3 % du PIB

1. Pour une présentation de la campagne électorale et une analyse des résultats des élections législatives, voir C. Deloy (2011a, 2011b, 2011c).

d'ici 2014. Son programme prévoit un aménagement mineur du plan d'austérité voté en janvier 2011 qui modifie la répartition de l'effort budgétaire : les coupes budgétaires devront représenter 73 % des économies à réaliser (au lieu de 66,6 %) et les recettes fiscales 27 % (au lieu de 33,3 %). Le Labour, quant à lui, plaide pour un réechelonnement du plan d'austérité sur 5 ans, soit jusqu'en 2016, et une contribution plus importante des recettes fiscales (47 %) au plan d'ajustement afin de minimiser les coupes budgétaires (53 %). Afin de restaurer les finances publiques, le parti d'Enda Kenny insiste sur la nécessité de poursuivre la baisse de la masse salariale dans le secteur public et celle des dépenses sociales, *via* notamment la suppression de 30000 postes en 4 ans alors que le Labour préconise l'élimination de 18000 emplois. Concernant le secteur bancaire, autre domaine surveillé par les prêteurs internationaux, les principales revendications du Fine Gael portent sur la reprivatisation à terme de l'Anglo Irish Bank, la suppression des bonus octroyés aux salariés des banques passées sous le contrôle de l'Etat, et la réorganisation du secteur bancaire. Au niveau européen, ils préconisent l'instauration d'une assurance destinée à pallier le risque d'une hausse imprévue des pertes bancaires ou encore la restructuration de la dette des banques en faillite. De son côté, le Labour est favorable à la création d'une « banque d'investissement stratégique » chargée de financer les infrastructures et à une refonte des conseils d'administration des banques afin de remplacer les responsables de la crise. Sur la question de la restructuration de la dette, le Labour propose de faire participer les créanciers privés aux pertes du secteur bancaire alors que le Fine Gael souhaite limiter leur contribution aux seuls titres non garantis par l'Etat.

Enfin, la relance de l'emploi, totalement négligée par l'exécutif précédent, est au cœur des promesses électorales [1] des deux partis membres de la nouvelle coalition gouvernementale. Ces derniers promettent d'annuler la baisse programmée du salaire minimum, mesure controversée et inscrite au budget 2011-2014. Le Fine Gael propose en outre de créer 100000 emplois sur 5 ans et d'investir près de 7 milliards d'euros, financés par la vente de capitaux détenus par l'Etat et le Fonds national de réserve des retraites, dans les énergies renouvelables. Afin d'inciter les entreprises à recruter les chômeurs non indemnisés, des mesures fiscales telles que la baisse des charges salariales sont prévues. Un programme national encadrera la création de 23000 stages et de 17000 places d'éducation de « deuxième chance ». En contrepartie, le Fine Gael s'engage à réduire les allocations sociales des chômeurs qui refuseraient un tel programme de formation ou d'apprentissage. De son côté, le Labour a annoncé la création d'un fonds de 500 millions d'euros destiné à la promotion de nouveaux emplois, des mesures visant à favoriser l'insertion professionnelle des jeunes diplômés et la formation des demandeurs d'emploi ainsi que le remplacement de la Fàs, agence nationale pour l'emploi et la formation, par une nouvelle structure nationale. A l'instar du Fine Gael, le parti promet une baisse des charges salariales pour tout employeur recrutant des chômeurs non indemnisés, baisse limitée à 18 mois.

1. Le taux de chômage a triplé depuis le début de la crise et concernait au mois de juin 2011 14 % de la population active.

Le programme commun : un simple aménagement de la politique d'austérité

Le programme commun finalement issu d'un compromis entre les deux partis de la coalition gouvernementale propose une série de réformes structurelles en faveur de la croissance, de la création d'emplois et de la stabilisation des finances publiques sur la période 2011-2015 [1] (voir encadré 1).

Ce programme commun a reçu un accueil mitigé de la part des partenaires sociaux. Pour l'Irish Business and Employers Congress (IBEC), principale organisation patronale du pays, l'engagement pris par le nouveau gouvernement de relancer l'emploi et d'assainir les finances publiques devrait permettre une reprise économique du pays. L'organisation patronale a néanmoins critiqué la remise en cause de la baisse du salaire minimum, faisant valoir que son niveau, actuellement supérieur à celui du Royaume-Uni, constituait « une barrière à l'emploi ». De même, elle juge le cadre proposé pour institutionnaliser la négociation collective [2] inadapté aux défis des entreprises en matière de compétitivité. Bien avant la présentation de ce programme, l'organisation syndicale Irish Congress of Trade Unions (ICTU) avait tenté de persuader le nouveau gouvernement d'abandonner l'austérité en rappelant que l'explosion du taux de chômage était une preuve concrète de l'inefficacité de ce type de politique.

Les marges de manœuvre étant nulles, le gouvernement d'Enda Kenny a dû se contenter d'amender les mesures les plus controversées prises par l'exécutif précédent, comme la baisse du salaire minimum ou encore des allocations familiales. Certes, le programme ne vise pas à amplifier l'austérité budgétaire, mais il ne marque pas non plus de véritable rupture. Seule la répartition de l'effort entre coupes budgétaires et hausse des taxes est modifiée. Deux engagements pris par le précédent gouvernement auprès du FMI et de l'UE, notamment la cession rapide de la totalité des actifs des banques et la recapitalisation de celles-ci, ont été reportés à la date de publication des résultats des tests de résistance des banques. Devant le refus des prêteurs internationaux de discuter du partage du coût du sauvetage du secteur bancaire, aucune mesure ne figure dans le programme alors que cette question a été au cœur de la campagne électorale. Suite à l'annonce du programme commun, le gouvernement a précisé ses deux missions prioritaires pour les 100 premiers jours de son mandat : renégocier l'aide internationale et proposer des mesures concrètes pour relancer l'emploi.

Des ambitions revues à la baisse

La mise en œuvre du programme gouvernemental a été entravée par les résultats des *stress tests*, lesquels ont révélé

1. Seules les principales mesures sont développées ici. D'autres propositions ont été formulées comme l'instauration d'une assurance santé universelle d'ici 2018 ou encore la mise en œuvre d'une réforme des retraites. Pour un aperçu détaillé et complet des mesures annoncées, se reporter au document « Government for National Recovery 2011-2016 » (www.governement.ie) ou à la synthèse, confrontant les programmes électoraux et le programme commun, proposée par le quotidien irlandais *The Irish Times* (http://www.irishtimes.com/focus/2011/programme-promises/index.pdf).
2. En dehors du pacte national, la négociation collective au niveau de l'entreprise n'est pas obligatoire en Irlande. Ni les syndicats ni les employeurs n'ont l'obligation de négocier sur les salaires.

Encadré 1

Les principales mesures du programme commun

Conformément à l'accord FMI/UE, les deux partis se sont engagés à poursuivre la politique d'austérité menée depuis trois ans en Irlande. Un aménagement à la marge a été introduit pour alléger les coupes budgétaires (9 milliards d'euros d'économies, au lieu des 10 milliards prévus). Les économies seront notamment réalisées *via* la suppression de 25 000 postes dans le secteur public.

La priorité du gouvernement est la renégociation des conditions du plan d'aide avec le FMI et l'UE. Les principales mesures annoncées sont :
- la baisse du taux d'intérêt de manière à rééquilibrer les finances publiques. Selon le gouvernement, une baisse d'1 % du taux d'intérêt (actuellement fixé à 5,8 %) allègerait les charges d'intérêt de 450 millions d'euros par an ;
- le rééchelonnement du budget d'austérité afin de respecter l'engagement de réduction du déficit à moins de 3 % du PIB d'ici 2015 (contre 2014 selon le plan initial).

Pour le secteur bancaire, domaine fortement encadré par l'accord FMI/UE, les principales mesures visent :
- la recapitalisation des banques en évitant toute dégradation des finances publiques et de la note souveraine, mesure reportée, lors de l'annonce du programme, aux résultats des tests de résistance des banques irlandaises prévus à la fin du mois de mars 2011 (voir *infra*) ;
- la réduction de la taille du secteur bancaire afin de diminuer la dépendance de l'Irlande à la BCE et aux marchés financiers ;
- la transformation provisoire de tous les emprunts qui arrivent à maturité en emprunts à moyen terme de manière à restaurer la confiance des potentiels emprunteurs ;
- l'arrêt des transferts de dépôts vers la NAMA (National Asset Management Agency), la « *Bad Bank* » créée par le précédent gouvernement et destinée à recevoir les actifs toxiques, voire irrécupérables, des banques défaillantes pour alléger leurs bilans et soulager ainsi leurs actionnaires et créanciers ;
- la mise en place d'une « banque d'investissement stratégique » dédiée au financement des infrastructures.

Sur le plan social, le gouvernement propose :
- la mise en place dans les 100 premiers jours du mandat d'un budget consacré à la création d'emplois ;
- la suppression de la baisse du salaire minimum introduite le 1er février 2011 ; cette mesure est effective depuis le 1er juillet 2011 ;
- l'instauration d'une législation renforçant la négociation collective et la représentation collective ;
- la réactivation du partenariat social que le précédent gouvernement, avec le soutien du patronat, avait brutalement rompu à la fin de l'année 2009 ;
- le remplacement de la Fàs par une nouvelle agence nationale pour l'emploi, gérant entre autres le service d'indemnisation.

■ ■ ■

■ ■ ■

Dans le domaine fiscal, les deux partis de la coalition se sont engagés, à l'instar du précédent gouvernement qui faisait de la compétitivité la clé de la reprise économique, à maintenir le taux d'imposition sur les sociétés à son niveau le plus bas de la zone euro (12,5 % [1] contre 25,7 % en moyenne) et le taux de charges salariales à hauteur de 10,75 %. Il n'y aura pas d'augmentation de l'impôt sur les revenus et de la taxe sur la valeur ajoutée (plafonnée à 23 %). Des taxes sur la consommation d'eau seront en revanche introduites.

1. C'est justement un gouvernement de coalition Fine Gael-Labour qui avait instauré la réduction du taux d'imposition à 12,5 % entre 1994 et 1997.

fin mars 2011 de nouvelles pertes du secteur bancaire. La révision à la hausse du coût du sauvetage des banques, estimé désormais à 70 milliards d'euros (soit 45 % du PIB), et la persistance des doutes sur la capacité de l'Irlande à faire face à la crise, ont obligé le gouvernement à accélérer la restructuration du secteur bancaire. Faute d'avoir pu obtenir un assouplissement notable du plan FMI/UE – principalement en raison du refus du gouvernement de relever le taux d'imposition sur les sociétés – mais soucieux de satisfaire la promesse de mesures en faveur de l'emploi, Enda Kenny s'est vu contraint d'opérer des arbitrages impopulaires.

Difficile renégociation du plan FMI/UE dans un contexte de crise du secteur bancaire

Si le gouvernement a obtenu le feu vert du FMI et de l'UE pour rééchelonner le plan d'austérité jusqu'en 2015 (au lieu de 2014), les autres conditions du prêt demeurent pour l'instant inchangées. Le FMI a accepté une réduction du taux d'emprunt [1], mais l'Union européenne se montre réticente et accroît sa pression pour que l'Irlande relève son taux d'imposition sur les sociétés. Cette pression est d'autant plus forte que le projet d'assiette commune pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS) a été adopté par la Commission européenne le 16 mars 2011. Quelques jours avant le sommet européen du 24-25 mars 2011 [2], les négociations ont tourné au bras de fer entre l'Irlande et l'Union européenne. Alors que le président français Nicolas Sarkozy et la chancelière allemande Angela Merkel font de la hausse du taux d'imposition une condition *sine qua non* à la baisse des taux d'intérêt, Enda Kenny campe sur son refus de négocier ce point, avec le soutien de l'organisation patronale IBEC.

1. Le taux d'intérêt a été réduit de 0,13 à 0,20 point de pourcentage, pour tomber entre 3,04 % et 3,85 %, en fonction des échéances. Plutôt que d'une concession accordée par le FMI, cette baisse résulte de l'entrée en vigueur d'une réforme des quotes-parts et droits de vote au sein du FMI adoptée par les Etats membres en avril 2008. Désormais, la contribution de l'Irlande aux finances du FMI a augmenté de 50 %, ce qui lui permet de bénéficier d'un taux réduit.
2. Ce sommet était consacré à une réflexion globale sur une réponse à la crise de la dette souveraine.

Dans le même temps, la montée des tensions sur les marchés financiers a contraint le gouvernement à restructurer prestement le secteur bancaire. Le 31 mars 2011, l'annonce des résultats des *stress tests* a en effet rappelé aux Irlandais que la crise budgétaire serait durable. Ces tests de résistance étaient destinés à apprécier les besoins de financement de quatre des principales banques du pays : l'Allied Irish Bank (AIB), la Bank of Ireland (BOI), l'Educational Building Society (EBS) and l'Irish Life & Permanent (ILP). Au total, 24 milliards d'euros supplémentaires seront nécessaires pour refinancer ces banques d'ici 2013 [1]. La révision à la hausse du coût de la restructuration du secteur bancaire fait donc grimper la facture à 70 milliards d'euros (soit 45 % du PIB), 46 milliards ayant déjà été injectés depuis 2008. Ce chiffre aurait sans doute été plus élevé si l'Anglo Irish Bank, la banque en cours de liquidation, avait fait l'objet de ces tests [2] : le jour des résultats, elle a en effet annoncé des pertes de 17,7 milliards d'euros pour l'année 2010 (Dumaine-Martin, 2011). En Irlande comme ailleurs, ces résultats ont été accueillis avec un demi-soulagement : certes, la perte additionnelle de 24 milliards d'euros ne dépasse pas l'enveloppe de 35 milliards prévue dans le plan FMI/UE, mais elle amplifie la dépendance de l'Irlande à l'égard de la BCE puisque le pays se voit contraint de demander à l'institution de garantir les titres de la dette publique comme collatéral (*i.e.* garantie) au refinancement des banques.

Face à cette situation, le ministre des Finances Micheal Noonan a immédiatement annoncé un nouveau plan de restructuration du secteur bancaire. Présenté au Dail le 31 mars 2011, ce plan prévoit la création d'un secteur bancaire réduit et fondé sur deux piliers :

- le premier pilier sera constitué par la BOI, déjà nationalisée à plus de 50 % ;

- le second pilier résultera de la fusion de l'AIB, spécialisée dans l'immobilier et détenue désormais à 100 % par l'Etat, et de l'EBS, déjà entièrement nationalisée.

En marge de ces deux piliers, l'ILP a dû accepter une nouvelle injection de capital, faisant passer la participation de l'Etat à plus de 50 %. D'ici 2013, le gouvernement prévoit de réduire et de recentrer les activités des banques sur le marché domestique, *via* des cessions d'actifs (63 milliards d'euros). Conformément au plan FMI/UE conclu en décembre 2010, l'Irlande devra puiser dans le Fonds national de réserve des retraites pour financer une partie de la facture. A ce jour, les modalités du financement ne sont pas encore arrêtées, mais l'Irlande fournira probablement 19 des 24 milliards d'euros nécessaires au secteur bancaire. Ceci aura pour effet de faire grimper la dette publique de 96 % à 119 % du PIB entre 2010 et 2012 (OCDE, 2011).

Lors de l'annonce du programme de restructuration du secteur bancaire, le

1. D'après la Banque centrale d'Irlande, les pertes estimées sont réparties de la manière suivante : 13,3 milliards d'euros pour AIB, 5,2 pour BOI, 4 pour ILP et 1,5 pour EBS.
2. En 2010, le gouvernement de Brian Cowen a engagé un plan de restructuration de grande ampleur : les deux banques les plus touchées par la crise, l'Anglo Irish Bank et l'INBS, avaient été entièrement nationalisées et contraintes de transférer leurs dépôts vers d'autres banques du pays, notamment l'AIB et l'ILP (voir Delahaie, 2010b). Elles n'ont donc pas été testées à cette nouvelle occasion.

gouvernement est cependant resté muet sur la question du partage de la facture du sauvetage des banques. Certes, les deux partis de la coalition, en particulier le Fine Gael, avaient revendiqué lors de la campagne électorale une restructuration unilatérale de la dette privée des banques en faillite en l'absence de compromis avec l'UE et le FMI, mais l'Irlande demeure dépendante du plan d'aide. Sans ce prêt international, le pays ne pourrait en effet se financer sur les marchés financiers qu'à des coûts élevés et pénalisants (Renaux, 2011), ce qui rendrait impossible la mise en œuvre de son programme. Après avoir renoncé à toute idée de partage de la dette, sous la pression de la BCE qui a menacé de ne pas accorder les crédits nécessaires à moyen terme, le ministre des Finances, Michael Noonan, a tenté de relancer le débat au mois de juin 2011. Les propositions actuelles, toujours rejetées par la BCE, demeurent très éloignées des promesses électorales puisqu'elles visent une contribution des créanciers aux dettes de deux banques seulement, à savoir l'Anglo Irish Bank et l'INBS. Or leurs dettes ne représentent actuellement que 2 % du PIB alors que le ratio dette privée/PIB s'élevait à près de 130 % en juin 2011.

Mesures pour l'emploi contre hausse des taxes sur les retraites privées

Dans sa feuille de route, le gouvernement d'Enda Kenny s'est engagé à s'attaquer au problème du chômage massif avant le 100e jour de son mandat. En l'absence d'assouplissement notable du plan FMI/UE, la tâche d'Enda Kenny est particulièrement ardue : bien qu'ayant salué les efforts accomplis par l'Irlande au cours du premier trimestre, les prêteurs internationaux exigent en effet qu'aucune dépense publique supplémentaire ne soit engagée, sous peine de blocage de l'aide internationale. Les difficultés persistantes du secteur bancaire risquant de peser durablement sur les finances publiques, le gouvernement a dû se résigner à proposer des mesures neutres pour le budget. Pour financer ce plan, il a ainsi consenti un arbitrage impopulaire en proposant d'instaurer une taxe sur les fonds de pension qui gèrent les retraites privées.

En présentant le document intitulé « Jobs initiative » le 10 mai 2011, le gouvernement d'Enda Kenny a fait preuve de prudence en reconnaissant le caractère modeste des mesures envisagées. Loin de reprendre l'ambition affichée dans le programme du Fine Gael de créer 20 000 emplois par an entre 2011 et 2015, le gouvernement a présenté ces mesures comme un « premier pas pour améliorer la compétitivité du pays et la promotion de la création d'emplois ». D'après les prévisions du gouvernement, la croissance économique, essentiellement tirée par les exportations (+ 6,75 % en 2011), devrait se confirmer en 2012 avec une progression du PIB de l'ordre de 2,5 %. Dans ce contexte, il est nécessaire de favoriser la compétitivité des entreprises par un maintien du taux d'imposition sur les sociétés, l'octroi d'allègements fiscaux sur le coût du travail et dans le secteur du tourisme (voir encadré 2).

Très attendu, ce plan a été bien accueilli par l'ICTU. Selon l'organisation syndicale, les mesures avancées constituent une solution efficace et prometteuse pour doper l'emploi et redynamiser l'économie irlandaise. L'ICTU a cependant exhorté le gouvernement à développer une réflexion plus ambitieuse pour sortir le pays du chaos économique et

Encadré 2

Les principales mesures du programme « Jobs Initiative »

Le 10 mai 2011, le gouvernement a présenté son plan 2011-2015 pour « l'amélioration de la compétitivité internationale et la promotion de la création d'emplois ». Le gouvernement a prévu à cette fin de taxer les fonds de pension à hauteur de 0,6 %, ce qui rapportera 470 millions d'euros par an, soit 1,9 milliard sur 5 ans.

Les principales mesures en faveur de l'emploi (à hauteur de 45 millions d'euros par an) concernent le reclassement des chômeurs *via* des mesures d'activation :
- 15 900 places de formation, dont 6 000 places pour des secteurs dévastés par la crise comme celui de la construction ;
- 5 000 stages dans les secteurs privé, public et associatif pendant deux ans. Pour les stages de 6 à 9 mois, les stagiaires percevront un supplément de 50 euros par semaine.

Afin d'améliorer la compétitivité du pays, les mesures annoncées se centrent essentiellement sur le secteur du tourisme et visent :
- la baisse temporaire de la taxe sur la valeur ajoutée, celle-ci passant de 13,5 % à 9 % ; cette mesure engendrerait une baisse des recettes fiscales annuelles de l'ordre de 120 millions d'euros ;
- la suppression des taxes aéroportuaires (3 euros par personne), soit l'équivalent de 15 millions d'euros par an ;
- la baisse de 50 % des charges salariales sur les emplois du secteur dont la rémunération est inférieure à 356 euros par semaine (jusqu'en 2013) et la suppression des taxes sur les rémunérations distribuées sous la forme d'actions (près de 95 millions d'euros de manque à gagner pour l'Etat par an).

Le programme prévoit enfin une enveloppe destinée à développer et à financer les dépenses d'infrastructures.

régler le problème du chômage. La question du financement du plan par une taxe sur les fonds de pension suscite quelques inquiétudes au sein de l'ICTU qui regrette que le gouvernement n'ait pas privilégié l'introduction d'une taxe sur les hauts revenus. Pour cette confédération, taxer les fonds de pension qui ont accumulé près de 72 milliards d'euros d'épargne n'a aucun sens et ne fait qu'aggraver la situation des travailleurs. A l'instar de l'ICTU, l'IBEC a salué les efforts annoncés par le gouvernement, notamment les allègements du coût du travail. L'organisation patronale a cependant, elle aussi, déploré le choix fait par le gouvernezament de financer une partie de ce plan par une taxe sur les fonds de pension. Alors que les régimes de pension ont déjà été lourdement affectés par la crise financière, un prélèvement supplémentaire les mettrait en danger et finirait par décourager l'épargne-retraite.

Conclusion

Depuis novembre 2010, date de la conclusion du plan d'aide FMI/UE, l'Irlande est maintenue sous surveillance rapprochée par ses prêteurs internationaux. Ayant accordé une enveloppe de 85 milliards d'euros au pays, le FMI et l'UE exigent un assainissement rapide des finances publiques et du secteur bancaire, secteur à l'origine de la crise. Pour le moment, le plan d'aide, dont la renégociation fut au cœur de la campagne électorale, demeure quasiment inchangé. Certes, le budget d'austérité visant à ramener le déficit public sous le seuil de 3 % du PIB a été rééchelonné jusqu'en 2015 (contre 2014 selon l'accord initial), mais la demande d'une baisse du taux d'intérêt n'a toujours pas été satisfaite par les prêteurs et la question du partage du coût de la restructuration du secteur bancaire demeure encore en débat. Dans ces conditions, le nouveau gouvernement de coalition Fine Gael-Labour qui dispose de marges de manœuvre réduites, voire nulles, peine à impulser une véritable rupture avec la politique menée par l'exécutif précédent, rupture pourtant promise lors de la campagne. Trois semaines après le début de son mandat, il a en effet dû affronter de nouvelles pertes du secteur bancaire, faisant passer le coût du sauvetage de 46 à 70 milliards d'euros. Comme le précédent gouvernement, il a affirmé son soutien aux banques : sur les 24 milliards d'euros additionnels, 80 % seront financés par l'Etat, accentuant les difficultés budgétaires du pays. Au début du mois de mai, l'ambition affichée par le Fine Gael de créer 100 000 emplois en 5 ans a également été revue à la baisse. Aucune dépense supplémentaire ne devant être engagée, le plan pourrait donc être financé par une taxe sur les fonds de pension, mesure que les partenaires sociaux ont vivement rejetée.

In fine, au nom du respect des contraintes imposées par les prêteurs internationaux et de la réputation financière du pays, le nouveau gouvernement adopte une politique de gestion de la crise assez peu différente de celle de son prédécesseur. Or, loin d'avoir permis une reprise solide de la croissance économique, la politique d'austérité menée par le précédent gouvernement s'est accompagnée d'une explosion du taux de chômage qui touche désormais plus de 14 % de la population active. A cela s'ajoute une grave crise budgétaire et une perte de la souveraineté du pays en matière de décisions politiques et économiques, désormais prises sous le contrôle du FMI et de l'UE. Certes, le nouveau gouvernement a promis une profonde transformation du secteur bancaire et a fait un pas en faveur de l'emploi, mais le soutien aux banques symbolise le maintien durable du traitement inégalitaire entre les créanciers privés et les Irlandais face à la crise. Alors que les premiers échappent pour le moment à toute participation financière au paiement de la facture du sauvetage des banques, les seconds, qui ont subi des baisses de salaire et des allocations sociales, ainsi que des suppressions d'emploi dans le secteur public comme dans le privé, devront encore endurer l'austérité budgétaire, au moins jusqu'en 2015. Si la conduite du gouvernement est pour le moment approuvée par les prêteurs internationaux, elle ne suffit pas à apaiser les marchés financiers et à dissiper les doutes sur la capacité de l'Irlande à faire face à la crise. Le 12 juillet 2011, l'hypothèse selon laquelle un second plan d'aide serait nécessaire a été renforcée : craignant qu'un nouveau plan mette cette fois-ci

les créanciers privés à contribution, l'agence de notation Moody's a relégué l'Irlande dans la catégorie des investissements spéculatifs (note Ba1). Face à la défiance des marchés, il serait donc vain d'espérer un allégement de la contribution des Irlandais à la facture du sauvetage des banques.

Sources :

Delahaie N. (2009), « Irlande. Le "Tigre celtique" à bout de souffle, le partenariat social en panne », *Chronique internationale de l'IRES*, numéro spécial « Les acteurs sociaux face à la crise», n° 121, novembre, p. 96-106.

Delahaie N. (2010a), « Irlande. La crise du partenariat social face à l'austérité budgétaire », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 124, mai, p. 25-37.

Delahaie N. (2010b), « Irlande. L'austérité budgétaire pour sauver les banques », *Chronique internationale de l'IRES*, numéro spécial « L'Etat social à l'épreuve de l'austérité », n° 127, novembre, p.144-154.

Deloy C. (2011a), « Elections législatives en Irlande - Analyse », Observatoire des élections en Europe, Fondation Robert Schuman, 2 février (http://www.robert-schuman.eu/oee.php?num=678).

Deloy C. (2011b), « Elections législatives en Irlande : le point à une semaine du scrutin – J-7 », Observatoire des élections en Europe, Fondation Robert Schuman, 18 février (http://www.robert-schuman.eu/oee.php?num=680).

Deloy C. (2011c), « Le Fianna Fail sort laminé des élections législatives remportées par le Fine Gael qui échoue toutefois à atteindre la majorité absolue - Résultats », Observatoire des élections en Europe, Fondation Robert Schuman, 25 février (http://www.robert-schuman. eu/oee.php?num=683).

Dumaine-Martin V. (2011), « Focus : des banques irlandaises toujours en difficulté. Des besoins en capitaux supplémentaires… », *in* « Royaume-Uni », *Note mensuelle Natixis*, avril, n° 104, p. 6.

ESRI (2010), « Executive summary&summary Table », *Quarterly Economic Summary*, autumn.

OCDE (2011), « Irlande », in *Perspectives économiques de l'OCDE*, 2011/1, p. 167-170.

Renaux A. (2011), « Focus : élections législatives en Irlande », *in* « Royaume-Uni », *Note mensuelle Natixis*, mars, n° 3, p. 6.

Irish Times, *Planet Labor*.