

Les Études du CERI  
N° 100 - décembre 2003

## **Tableau de bord des pays d'Europe centrale et orientale 2003**

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

**1 - Europe centrale**

Le *Tableau de bord 2003* (volumes 1 et 2) a été réalisé, sous la direction de Jean-Pierre Pagé, par une équipe lui associant Ioana Dordea, Aude Hapiot, Petia Koleva, Emmanuel Mathias, Liliane Petrovic, Philippe Rusin et Nebojsa Vukadinovic. Le panorama politique (volume 1) a été rédigé par Jacques Rupnik. Jacques Sapir a pris en charge l'élaboration de la partie relative à la Russie (volume 2).

**Jean-Pierre Pagé** est expert économique pour les pays de l'Europe de l'Est. Il est consultant au CERI (Fondation nationale des sciences politiques) et au ministère des Affaires étrangères.

**Jacques Rupnik** est directeur de recherches au CERI (Fondation nationale des sciences politiques).  
e-mail : rupnik@ceri-sciences-po.org

**Jacques Sapir** est directeur d'études à l'Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS) où il dirige le Centre d'études des modes d'organisation (CEMI). e-mail : sapir@msh-paris.

**Liliane Petrovic** est titulaire d'un DEA à l'EHESS où elle est membre du CEMI et où elle prépare une thèse sur l'intégration des pays de l'Europe centrale et orientale dans l'Union européenne.  
e-mail : lpetrovic@club-internet.fr

**Aude Hapiot** est titulaire d'un DEA à l'université Paris I où elle est membre du ROSES ainsi que du CEMI à l'EHESS. Elle prépare une thèse sur l'intégration de la République tchèque et de la Slovaquie dans l'UE et ses conséquences institutionnelles.

e-mail : aude.hapiot@univ-paris1.fr

**Philippe Rusin** est maître de conférences en sciences économiques à l'université Paris VIII et chercheur au ROSES (Paris I-CNRS).

e-mail : rusin@noos.fr

**Nebojsa Vukadinovic** est diplômé du cycle international de l'ENA et titulaire d'un DEA à l'EHESS ainsi que d'un DEA à l'IEP de Paris où il prépare actuellement une thèse.

## Remerciements

La rédaction du *Tableau de bord 2003* remercie vivement Madame Alexandra de Miramon, du Centre pour la coopération avec les non-membres de l'OCDE, pour la documentation qu'elle leur a fournie.

## SOURCES

◆F. Bafoil, « La question agricole en Pologne : le défi de l'intégration européenne », *Les Etudes du Ceri*, 74, 2001.

◆Banque Nationale de Hongrie : *Quarterly Report on Inflation*, mai 2003, août 2003.

◆BERD : *Transition Report update*, mai 2003, *Transition Report*, novembre 2003.

◆Commission Européenne : *Hongrie*, dans « Prévisions économiques pour les pays candidats au printemps 2003 », Economie européenne, Documents sur l'élargissement, 15, avril 2003.

◆*Courrier des pays de l'Est* :

– L. Petrovic, « Hongrie 2002-2003, bipolarisation politique et rééquilibres économiques », et « Slovaquie », 1036, juin-juillet 2003 ;

– C. Gianella, V. Vicard, « L'entrée dans la zone euro. Des politiques de change délicates », 1031, janvier 2003.

◆*Les Finances locales dans les dix pays adhérant à l'Union européenne en 2004*, Dexia Editions, 2003.

◆DREE, Fiche pays : *Slovaquie*, février 2003. *Panorama de l'industrie tchèque*, janvier 2003.

◆Economist Intelligence Unit (The) : *Country reports : Slovenia*, 2003.

◆Z. Ferge, K. Tausz, A. Darvas, *Combating poverty and social exclusion. A case study of Hungary*, Vol. 1, International Labour Office, Budapest, 2002.

◆FMI :

– *Staff report for the 2003 Article IV Consultations with Hungary*, 1<sup>er</sup> avril 2003 ;

– « Czech Republic », *Consultation Mission*, Preliminary conclusions, 2003.

◆Gouvernement de la République de Hongrie : *Programme économique de préaccession 2003*, Budapest, août 2003.

◆IMAD, *Slovenian Economic Mirror*, 2003.

◆Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :

– L. Podkaminer et al., *Transition Countries Resist Global Slowdown: Productivity Gains Offset Effects of Appreciation*, Research Reports, 293, février 2003 ;

– P. Havlik et al., *Transition Countries in 2003: Reforms and Restructuring Keep the Global Economic Slowdown at Bay*, Research Reports, 297, juillet 2003.

◆ONU, Commission économique pour l'Europe : *Economic Survey of Europe 2003*, 1, 2003.

## Table des matières

Panorama économique <i>par Jean-Pierre Pagé</i>	p. 4
Entre l'Europe et l'Amérique <i>par Jacques Rupnik</i>	p. 14
Hongrie <i>par Liliane Petrovic</i>	p. 17
Pologne <i>par Philippe Rusin</i>	p. 26
Slovaquie <i>par Aude Hapiot</i>	p. 34
Slovénie <i>par Nebojsa Vukadinovic</i>	p. 41
République tchèque <i>par Aude Hapiot</i>	p. 48

### Pour lire les tableaux par pays

#### **Tableau 1. Evolution annuelle des principaux agrégats (en %)**

*PIB, Production industrielle, Production agricole, Formation brute de capital fixe* : variations en volume en % par rapport à l'année précédente

*Ventes au détail, Salaire réel moyen* : variations en termes réels par rapport à l'année précédente (l'évolution du salaire est déflatée par celle des prix à la consommation)

*Prix à la consommation* : variations du niveau des prix en % par rapport à l'année précédente (sur la base des moyennes annuelles)

*Solde des administrations publiques* ("general government balance") : calculé chaque année en % du PIB.

*Emploi total et chômage* : Variation de l'emploi par rapport à l'année précédente. Le taux de chômage est calculé de deux manières : 1) en % de la population active à la fin de chaque année sur la base des statistiques de chômeurs enregistrés ;

2) en % de la population active en moyenne annuelle sur la base des enquêtes emploi selon le concept du BIT.

#### **Tableau 2. Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'industrie**

##### **(% par rapport à l'année précédente)**

*Salaire réel* : selon l'optique des coûts pour l'entreprise, l'évolution du salaire nominal est déflatée par celle de l'indice des prix à la production.

*Coût salarial unitaire* : son évolution est obtenue en déflatant celle du salaire nominal par celle de la productivité.

*Coût salarial unitaire réel* : son évolution est obtenue en déflatant celle du salaire réel par celle de la productivité.

#### **Tableau 3. Balances extérieures, réserves et endettement**

*Exportations, Importations* : variations en euros (sauf indication contraire) en % par rapport à l'année précédente.

*Balances commerciales et balances des paiements courants* : elles sont, pour chaque année, mesurées en dollars. Les balances des paiements courants sont calculées, en outre, en % du PIB.

*Réserves de la Banque centrale et dette extérieure brute* : elles sont calculées en dollars.

# Panorama économique

par Jean-Pierre Pagé

Les évolutions économiques en Europe de l'Est depuis la parution du précédent *Tableau de bord* confirment la remarquable résistance à la crise mondiale des pays qui vont entrer dans l'Union Européenne en 2004 et, fait nouveau, mettent en évidence une accélération de la croissance, au cours des premiers mois de 2003, en Russie et en Ukraine. Dans un monde en crise, l'Europe de l'Est apparaît ainsi comme une zone en croissance soutenue qui attire les investisseurs.

La situation demeure cependant différenciée entre, d'une part, les pays qui vont entrer dans l'Union européenne et dont les économies après quinze ans de transition sont désormais très proches de celle-ci, en ce qui concerne leur nature et leur fonctionnement, et, d'autre part, la Russie et l'Ukraine, suivies par la CEI, dont l'économie demeure de nature différente, et où l'accélération récente de l'activité économique, si impressionnante soit-elle, ne paraît pas encore reposer sur des fondements réellement solides.

Aussi, comme dans de précédents « Panoramas économiques d'ensemble », ces catégories de pays feront-elles l'objet de traitements séparés.

## LES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE QUI VONT INTEGRER L'UNION EUROPEENNE EN 2004

Les performances des pays qui intégreront l'UE le 1<sup>er</sup> mai 2004 confirment l'analyse qui avait été faite lors du précédent « Panorama » (voir le *Tableau de bord 2003*).

Leur résistance à la crise mondiale et la robustesse de leur croissance se sont vérifiées, faisant la preuve que, au moment d'entrer dans l'UE, ils ont acquis une maturité économique qui justifie cette intégration. La bonne performance des exportations de ces pays, qui s'est traduite par des gains de parts sur les marchés européens, malgré le caractère atone de la demande de l'UE, en témoigne particulièrement. Cette bonne tenue des exportations, dont la croissance en euros a dépassé celle des importations, a conduit à une réduction d'ensemble de leurs déficits commerciaux en 2002.

Il se confirme également que la croissance de leur PIB est imputable pour l'essentiel à la vigueur de la demande domestique, principalement la demande de consommation, elle-même alimentée par des hausses substantielles des revenus. A cela s'est ajouté l'effet du relâchement des politiques budgétaires qui ont eu un caractère contra-cyclique plus ou moins volontaire (en liaison avec les campagnes pré-électorales de 2002) et, dans une bien moindre mesure, des politiques monétaires.

Ainsi s'est exercée une compensation plus ou moins consciente par rapport à l'austérité des politiques menées auparavant au cours de la transition. Cette compensation a pu être opérée par un certain relâchement de la discipline des revenus et des dépenses publiques.

Mais cette évolution, tout à fait nécessaire du point de vue de l'équilibre sociopolitique, n'est pas sans poser de problèmes au moment où ces pays, en intégrant l'Union, sont voués à entrer plus ou moins tôt dans l'Euroland, et donc à être assujettis aux contraintes du Pacte de stabilité.

En effet, si le processus de désinflation s'est poursuivi en 2002 sous l'influence de phénomènes extérieurs (allègement du coût de certaines importations en raison de la dépréciation du dollar) –

la tendance de fond ou *core inflation* n'étant guère modifiée –, les déficits des finances publiques se sont fortement creusés, notamment en Hongrie et en République tchèque. Si cette dégradation n'a pas pesé jusqu'ici sur le jugement qu'ont porté les marchés sur ces pays, c'est que, parallèlement, on n'a pas assisté à une détérioration semblable des balances extérieures dont les déficits ont été, au demeurant, aisément financés par les investissements directs de l'étranger qui ont fortement augmenté en 2002, principalement en République tchèque et en Slovaquie. C'est que, dans un monde frappé par la faiblesse de l'activité économique, l'Europe de l'Est apparaît comme un îlot de prospérité et de croissance qui attire les capitaux à la recherche de placements. Au demeurant, alors que les Etats-Unis s'efforcent de conjurer la crise et relancent la machine à grand renfort de déficits, les critères de jugement ont quelque peu changé. Dans ce contexte, les politiques de *public spending* n'apparaissent plus aussi hérétiques qu'auparavant.

### **La croissance soutenue par la demande domestique résiste à la crise...**

L'augmentation du PIB en 2002 et les premiers mois de 2003 reste remarquablement soutenue. Pour l'ensemble des pays qui vont adhérer à l'UE en 2004, elle aura été supérieure de 2 points à celle de la zone euro en 2002. L'écart est encore plus élevé en 2003. Cette performance est particulièrement marquée en ce qui concerne les Etats Baltes dont la croissance moyenne a été supérieure à 6 % en 2002.

Cette croissance permet aux pays considérés de poursuivre leur rattrapage par rapport aux membres de l'actuelle Union. Néanmoins comme on le verra, elle ne parvient pas à améliorer sensiblement la situation de l'emploi.

Il est intéressant de noter le tonus de la production industrielle – malgré la faiblesse de la demande extérieure – au cours des premiers mois de 2003, particulièrement en Hongrie, Pologne, République tchèque et, surtout, Slovaquie. C'est un signe fort de la résistance de ces pays à la crise.

Cette bonne tenue de l'activité économique des pays en transition est principalement imputable au dynamisme de la demande domestique, en particulier la demande de consommation. Les données comptables partielles pour 2002 collectées par la CEE-NU montrent que, au cours de cette année, la contribution de la demande domestique a été déterminante pour la croissance dans tous les pays sous revue, sauf la Pologne où, précisément, l'augmentation du PIB a été faible. C'est la consommation, privée mais aussi publique, qui explique le dynamisme de cette demande, alors que l'investissement domestique n'a joué qu'un rôle faible, voire négatif (en Pologne). D'autres indicateurs, en particulier l'évolution du commerce de détail, confirment le caractère crucial de ce soutien de la consommation à l'activité économique qui peut, lui-même, s'expliquer par la forte hausse d'ensemble du pouvoir d'achat des salaires (dont l'augmentation en 2002 a atteint 13,6 % en Hongrie et entre 5 et 6 % en République tchèque et en Slovaquie), mais aussi par le caractère moins restrictif des politiques économiques.

### **...grâce à des politiques économiques plus accommodantes.**

Les politiques économiques, tant budgétaires que monétaires, ont été plus accommodantes que dans le passé et ont ainsi exercé un effet contra-cyclique, beaucoup plus marqué toutefois pour les politiques budgétaires que pour les politiques monétaires.

La **politique des finances publiques** est devenue, dans l'ensemble, moins rigoureuse, comme en témoigne l'augmentation d'un demi-point entre 2001 et 2002 du déficit moyen des finances publiques des pays de l'Europe de l'Est hors CEI (mais les pays du Sud-Est compris). Dans les quatre pays du groupe de Visegrad, ce déficit a atteint 8 % du PIB en 2002 contre 5 % en 2001. L'augmentation au cours de cette année est particulièrement spectaculaire pour ce qui concerne

la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie.

Cette évolution tient à un certain nombre de facteurs. Elle est imputable dans plusieurs pays à une volonté explicite de soutenir l'activité économique, surtout lorsque des échéances électorales se sont présentées. C'est particulièrement manifeste dans les cas de la Hongrie et de la République tchèque qui ont élaboré de véritables programmes de stimulation économique.

Le programme hongrois, initié dès 2001 par le gouvernement Orban, comprend un important effort d'infrastructures visant à rééquilibrer l'aménagement du pays, ainsi qu'une revalorisation massive des rémunérations du secteur public. Le nouveau gouvernement social-démocrate issu des élections de 2002 n'a pas remis cet effort en question mais, au contraire, l'a amplifié en ce qui concerne les salaires publics. Au demeurant, le programme hongrois conduit à un rattrapage dans des domaines qui avaient été auparavant sacrifiés sur l'autel de l'austérité au risque de créer des conséquences préjudiciables à l'équilibre sociopolitique du pays.

L'élargissement des déficits publics a également d'autres causes. Il tient, pour une part non négligeable, comme le souligne le *Survey* économique pour l'Europe 2003 de la CEE-NU, aux conséquences du processus de réforme lui-même, en particulier les réformes des régimes de retraite qui, en ouvrant des déficits dans le financement des systèmes existants (par suite du transfert de cotisations aux nouveaux systèmes et avant que ceux-ci ne soient complètement opérationnels), ont obligé les Etats à prendre ces déficits en charge (cas de la Hongrie et de la Pologne). Il en va de même pour l'apurement des coûts rémanents de la restructuration des banques en République tchèque et en Slovaquie. Enfin, l'adhésion à l'UE elle-même impose aux pays concernés des dépenses que leurs gouvernements doivent prendre en charge.

La **politique monétaire** s'est, elle aussi, fortement assouplie au fur et à mesure que la décélération de l'inflation et l'appréciation des monnaies consécutive aux entrées de capitaux étrangers ont rendu inutile (voire contre-productif) le maintien de la rigueur en la matière.

Comme le souligne la dernière étude du WIIW, l'inflation n'est plus un problème majeur dans la plupart des économies en transition, en tout cas dans les pays qui vont accéder à l'UE en 2004. Au contraire, des tendances déflationnistes commencent à se manifester dans certaines économies au niveau des prix à la production (Hongrie et République tchèque, notamment). Il est d'ailleurs frappant de noter que le lien de cause à effet entre les déficits publics et l'inflation, qui a joué le rôle que l'on sait dans le corps conceptuel des politiques de stabilisation au cours des années 1990, est, selon les termes du WIIW, *missing*.

En 2002, la tendance au ralentissement de l'inflation, déjà observée en 2001, s'est poursuivie. Elle tient pour une large part à la diminution de l'inflation importée consécutive à la dépréciation du dollar par rapport aux monnaies et à des phénomènes conjoncturels comme l'effet des bonnes récoltes sur le prix des denrées alimentaires. Si l'on met à part l'incidence de ces phénomènes, la hausse sous-jacente des prix à la consommation (*core inflation*) ne semble pas avoir diminué significativement en raison de la forte hausse des prix des services. En revanche, les prix à la production des biens ont fortement décéléré dans les pays du groupe de Visegrad, leur évolution étant même négative en Hongrie et en République tchèque.

Face à la décélération de l'inflation, les banques centrales ont abaissé les taux d'intérêt directs nominaux, mais avec un décalage, variable selon les pays, si bien que les taux d'intérêt réels demeurent élevés. En effet, si l'on tient compte des marges prises par les banques qui demeurent très substantielles pour prévenir les risques, les taux d'intérêt réels pour les emprunteurs ont eu tendance à augmenter en 2002 dans la majorité des pays : en Hongrie et en Pologne, ils se situent toujours à des niveaux particulièrement élevés, nettement supérieurs à 10 %, dissuasifs pour les entreprises. On peut donc avancer, comme le fait la CEE-NU dans son *Survey*, que le niveau des taux d'intérêt réels exerce un effet négatif sur l'activité économique dans la région, ce qui contredit la volonté d'assouplir la politique monétaire.

Le but de cet assouplissement était aussi, dans le cas de la République tchèque notamment, de contrecarrer l'appréciation des monnaies. Malgré cela, la tendance à l'appréciation, déjà notable depuis janvier 2000 et soulignée dans le précédent *Tableau de bord*, s'est poursuivie en 2002,

non seulement en ce qui concerne les valeurs réelles des monnaies, mais aussi en ce qui touche aux valeurs nominales pour plusieurs pays.

Cette appréciation a plusieurs causes. Elle résulte d'abord directement de l'afflux de capitaux étrangers, qui a encore globalement augmenté en 2002. Elle tient aussi à l'effet Balassa-Samuelson qui engendre une augmentation continue du taux de change réel (déflaté par l'indice des prix à la consommation), sous la poussée des prix des services. Cet effet, apparu récemment dans la plupart des pays de l'Europe de l'Est, est appelé à perdurer au fur et à mesure de l'accomplissement du processus de rattrapage et de maturation des économies considérées. Dans les cas de la Hongrie et de la République tchèque, l'appréciation s'est effectuée non seulement par rapport au dollar, mais aussi par rapport à l'euro.

### **Malgré l'appréciation des monnaies et l'augmentation des coûts de production, les performances à l'exportation empêchent la dégradation des balances extérieures**

On aurait pu craindre que l'appréciation continue des monnaies et la poussée des coûts de production ne pénalisent les entreprises des pays considérés, et n'entraînent une dégradation de leur commerce extérieur déjà fragilisé par l'atonie de la demande émanant de l'étranger.

Il n'en a rien été jusqu'ici : la croissance des exportations mesurée en euros s'est certes ralentie, mais elle demeure à un niveau honorable et supérieur, dans l'ensemble, à celui de la croissance des importations.

Si l'on considère les cinq pays de l'Europe centrale (groupe de Visegrad plus la Slovaquie), la croissance des exportations en euros, qui était encore de près de 15 % en 2001, est passée à un peu plus de 7,5 % en 2002, et est descendue entre 4,5 % et 5 % au premier trimestre de 2003. La croissance des importations a suivi le même chemin en demeurant, dans ces pays, inférieure à celle des exportations. En conséquence, on observe globalement une tendance à la réduction du déficit commercial avec l'extérieur, toujours mesuré en euros, qui, pour les cinq pays, est passé de 2,6 milliards d'euros en 2001 à 2,4 milliards d'euros en 2002.

Compte tenu des autres postes, la balance des transactions courantes des cinq pays reste globalement stable aux environs de 4 milliards d'euros avec néanmoins des différences marquées entre les pays : alors que le déficit courant tend à s'alléger pour la Pologne et la Slovaquie, il s'alourdit pour la Hongrie et la République tchèque (la Slovaquie conservant un excédent qui s'est même notablement renforcé en 2002).

Pour l'ensemble des pays, le financement des déficits courants a été facilité par les flux d'investissements directs de l'étranger qui ont représenté globalement en 2002 un niveau encore jamais atteint dans le passé, principalement grâce aux très fortes entrées en République tchèque et en Slovaquie qui ont beaucoup plus que compensé la réduction des flux vers la Hongrie et la Pologne.

Cette très bonne résistance d'ensemble du commerce extérieur de la zone au ralentissement de la demande extérieure est d'autant plus remarquable qu'elle s'opère malgré le jeu de deux facteurs *a priori* défavorables : l'appréciation des monnaies déjà évoquée et la tendance pour certains pays à l'augmentation de leurs coûts salariaux.

En effet, l'augmentation des revenus salariaux qui a contribué au soutien de la consommation et de la croissance a eu, pour contrepartie dans certains pays, une augmentation des coûts unitaires du travail dans la mesure où elle n'a pas été compensée par des progrès de productivité équivalents. C'est par exemple vrai pour la Hongrie en 2002, année au cours de laquelle la hausse du salaire nominal dans l'industrie a notablement excédé celle de la productivité du travail (entre 8 et 11 points selon les estimations) et, dans une moindre mesure, en Slovaquie.

Mais il serait exagéré de parler, pour autant, d'inflation salariale.

En premier lieu, les progrès de productivité, même s'ils ont souffert mécaniquement de l'affaiblissement de la croissance en 2002, ne se sont pas vraiment ralentis, et semblent même

s'être accélérés au cours des premiers mois de 2003. D'après les données du WIIW, sur une plus longue période (1995-2002), on observe un rattrapage impressionnant du niveau moyen de productivité du travail de l'UE puisque le gain moyen de productivité dans l'industrie manufacturière aurait atteint 80 % dans les pays qui adhéreront à l'UE en 2004, contre seulement 16 % dans l'Union à 15, le différentiel annuel de croissance étant de 6,5 %.

En second lieu, ce mouvement des salaires ne fait qu'amorcer un redressement de la part des revenus du travail dans la valeur ajoutée qui avait diminué au cours des deux années précédentes, redressement au demeurant très timide, sauf en Hongrie et en Lettonie.

Au total, l'augmentation des coûts salariaux unitaires en monnaie locale demeure modeste, sauf en ce qui concerne la Hongrie et, dans une moindre mesure, la Slovaquie. Si elle se révèle plus marquée en unités internationales (euro), ce qui mesure mieux la compétitivité, pour la République tchèque et la Hongrie, c'est en raison de l'appréciation des monnaies de ces pays par rapport à l'euro en 2002. En revanche, la dépréciation du tolar par rapport à l'euro a permis à la Slovaquie de limiter fortement l'augmentation de ses coûts unitaires.

Au demeurant, le rattrapage des coûts de production par rapport à la moyenne de l'UE est un phénomène normal et souhaitable dans la perspective de la cohésion dans l'UE. Il est très loin d'être réalisé si l'on considère que, selon des sources d'Eurostat citées par le WIIW, le niveau moyen des coûts du travail dans l'industrie manufacturière en 2000 dans les pays de l'Europe centrale et orientale était de l'ordre de 14 % de la moyenne de l'UE. Ce niveau s'échelonnait alors de la Slovaquie (dans une proportion de un tiers) à la Bulgarie et la Roumanie (dans une proportion comprise entre 5 et 7 %).

Les bonnes performances des pays sous revue dans le domaine du commerce extérieur de produits manufacturés ne tiennent pas à des manipulations de change, mais reflètent les succès des restructurations de leurs industries manufacturières, comme en témoignent deux phénomènes :

– à partir de 1998 pour la Hongrie, 1999 pour la Slovaquie et la République tchèque, on observe une inversion du signe du solde des échanges commerciaux de produits manufacturés avec l'UE qui, mesuré en euros, devient positif et croissant. En revanche, les soldes du commerce de la Pologne et de la Slovaquie demeurent négatifs ;

– en second lieu, comme on l'avait déjà signalé dans le précédent *Tableau de bord*, selon les données traitées par le WIIW, on observe que ces pays ont gagné des parts sur les marchés de l'UE élargie à 25 au cours de la période 1995-2001, notamment au détriment de l'Allemagne et de la France.

### **La situation de l'emploi reste préoccupante et très contrastée selon les pays.**

Le maintien d'une croissance soutenue n'a pas entraîné une amélioration substantielle de l'emploi. Globalement, le taux de chômage a augmenté, passant, pour « les cinq », de 14,5 % en 2001 à 15,3 % en 2002 et 15,7 % en mars 2003, malgré une légère reprise de la croissance de l'emploi.

Mais le niveau de l'emploi reste très inférieur à ce qu'il était au début de la transition. D'après des données réunies par la DREE, il représentait en 2002, selon les pays, entre 70 et 85 % de celui de 1990. La décroissance de l'emploi dans l'industrie est encore plus impressionnante, en corrélation avec les forts progrès de productivité, malgré une légère reprise en République tchèque, Slovaquie et Slovaquie à partir de 2000. Elle est de l'ordre de 35 %, toujours entre 1990 et 2002, dans les cinq pays de l'Europe centrale.

Ce panorama global ne doit toutefois pas masquer les fortes disparités concernant les taux de chômage selon les pays, qu'ils soient mesurés selon les statistiques officielles de chômeurs enregistrés ou selon les données issues des « enquêtes emploi » utilisant le concept du BIT. On prendra plutôt les secondes en compte.

Deux groupes de pays apparaissent distinctement :

- un groupe où le taux de chômage est très élevé : la Pologne où il ne cesse d'augmenter pour atteindre 20 % et la Slovaquie où il serait encore de 17 % en 2003 ;
- un groupe où le taux de chômage est compris entre 6 et 8 % : la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie.

Si l'on peut difficilement poser un diagnostic unique face à de telles différences, qui s'expliquent partiellement par des disparités de situations de départ ou d'évolutions démographiques (le taux de chômage record en Pologne peut être imputé pour partie à l'arrivée de classes nombreuses sur le marché du travail et à l'existence d'industries lourdes à restructurer) et s'il serait peut être exagéré de parler comme certains de *jobless growth*, des traits communs n'en émergent pas moins.

Le mode de transition choisi, qui fait appel de façon prépondérante aux investisseurs étrangers pour transformer de fond en comble l'industrie, repose sur des progrès de productivité très importants. Impliquant de fortes destructions d'emplois existants, il ne génère, selon les cas, que peu ou pas d'emplois supplémentaires. En d'autres termes, les créations d'emplois dans l'industrie n'ont pas compensé les suppressions et peinent aujourd'hui à générer une augmentation globale de l'emploi.

Face à cette stagnation ou, au mieux, à cette faible croissance, dans les grandes entreprises qui sont souvent sous contrôle étranger, les autres secteurs de l'économie peinent à prendre le relais, qu'il s'agisse des PME locales industrielles, souvent réduites à la portion congrue pour le financement des investissements, ou des entreprises de service qui, après des débuts prometteurs quelque peu anarchiques, sont entrées dans la phase de la rationalisation.

A cet égard, les nouveaux arrivants dans l'UE n'échappent pas aux contraintes globales que connaissent aujourd'hui tous les pays européens face à la concurrence mondialisée, et voient même ces contraintes resserrées par les obligations de compétitivité liées à leur intégration dans l'Union.

Pour la plupart des pays sous revue, la situation de l'emploi constitue un problème sérieux, susceptible de menacer l'équilibre sociopolitique de leur société. Pour certains d'entre eux (en particulier la Pologne), elle a déjà atteint un niveau difficilement supportable à plus longue échéance.

### **Les évolutions économiques restent bien orientées pour le proche avenir. Le futur plus lointain dépend du moment de la reprise à l'Ouest.**

La croissance se poursuit en 2003. Elle pourrait même être un peu plus rapide qu'en 2002 en raison de la reprise en Pologne, pays qui pèse particulièrement lourd dans la région, et pourrait être portée, pour les cinq pays de l'Europe centrale, de 2,2 % en 2002 à près de 3 % en 2003. Malgré cela, la situation de l'emploi ne devrait guère y être modifiée avec un taux de chômage, qui, globalement, passerait, pour les cinq pays de 15,3 % à 15,7 %.

La bonne tenue du commerce extérieur devrait permettre de maintenir les déficits des transactions courantes, globalement, au même niveau d'un peu plus de 4 % du PIB qu'en 2001 et 2002.

En l'absence d'indications claires sur des changements dans le contexte international, les mêmes tendances ressortent des prévisions pour 2004, avec une légère accélération de la croissance (qui, pour « les cinq », pourrait approcher 3,5 %) dans l'hypothèse où la reprise tant attendue à l'Ouest se concrétiserait. Tout cela devrait conduire les pays considérés à entrer dans l'Union européenne en mai 2004 dans une situation peu différente de celle qui prévaut aujourd'hui.

Ces prévisions supposent toutefois que ces pays n'apportent pas de changements significatifs aux politiques économiques qu'ils mènent et, en particulier, qu'ils ne cherchent pas à réduire trop violemment des déficits publics qui, jusqu'ici, n'ont pas été dommageables pour eux outre mesure.

Cette situation risque toutefois de créer des conflits au moment de leur intégration dans l'UE en les mettant en porte-à-faux par rapport aux contraintes qu'entraînerait une volonté d'entrée rapprochée dans l'UEM.

Mais il est évident que ces conflits potentiels ne concernent pas que les nouveaux venus et obligent à une réflexion sur le développement économique de l'UE élargie dans son ensemble en vue de redéfinir les critères et le fonctionnement du Pacte de stabilité dans le nouveau contexte issu de la crise mondiale, ainsi que les rythmes les plus appropriés pour l'intégration des nouveaux membres de l'UE dans l'UEM. Il paraît hautement souhaitable que le *timing* de cette intégration fasse l'objet d'une concertation impliquant la Commission européenne et la BCE, et ne soit pas laissé à la seule appréciation des gouvernements concernés en ordre dispersé.

Dans ce concert, les Etats baltes continuent de se distinguer par leurs performances qui les ont fait qualifier par certains de « tigres » et, surtout, par le niveau très élevé de leur croissance qui, pour ce qui concerne la Lettonie et la Lituanie, devrait encore atteindre, voire dépasser 6 % en 2003. C'est d'autant plus remarquable que l'inflation y demeure très bien contenue (pour la deuxième année consécutive, elle laisserait la place à une baisse des prix de l'ordre de 1 % en Lituanie), comme l'est aussi le déficit des finances publiques. En sens inverse, ces trois pays se distinguent par le niveau élevé de leurs déficits commerciaux.

## **LA BULGARIE ET LA ROUMANIE EN CHEMIN VERS L'UNION EUROPEENNE**

La Bulgarie et la Roumanie, les deux pays qui poursuivent leurs négociations en vue d'une adhésion à l'Union européenne, prévue en 2007 s'ils remplissent les conditions nécessaires, suivent à distance le train des huit pays de l'Europe centrale et orientale qui vont entrer en 2004 dans l'Union. Après des années d'errance qui leur ont fait perdre du temps, ils semblent sur la bonne voie, même si le chemin qui reste à parcourir est considérable.

La croissance de la Bulgarie se consolide à un taux moyen annuel égal ou supérieur à 4 % depuis trois ans. L'investissement interne poursuit une croissance rapide, de plus de 9 % en 2002 après 23 % en 2001 et 15 % en 2000. La production industrielle, qui était en très faible progression depuis deux ans, semble connaître une accélération qui pourrait être le signe que la restructuration du système productif commence à produire ses effets, et que l'on assiste à une certaine « réindustrialisation ». Dans le même temps, la stabilisation financière est maintenue, comme en témoignent le quasi-équilibre des finances publiques et la décélération de l'inflation. En revanche, le taux de chômage y demeure à un niveau élevé de l'ordre de 18 %.

La Roumanie, de son côté, connaît une embellie avec une croissance qui, après avoir approché 6 % en 2001 et frôlé 5 % en 2002, resterait de l'ordre de 4 % en 2003, alors que la stabilisation financière se poursuit avec une décélération de l'inflation qui devrait descendre aux alentours de 15 % en 2003 et un déficit des finances publiques ramené en dessous de 3 % du PIB. La restructuration de l'économie progresse, comme en témoigne l'accélération de l'investissement, mais à un rythme lent en raison des obstacles accumulés sur son chemin.

En Bulgarie comme en Roumanie, le commerce extérieur est resté très actif et la croissance des exportations élevée, particulièrement en Roumanie en 2002 et, pour les deux pays, au cours des premiers mois de 2003. En conséquence, on observe un allègement du déficit des transactions courantes.

Cependant, ces pays ne sont pas encore en mesure de soutenir la concurrence de l'Union à quinze comme ceux qui vont y entrer en 2004. La structure de leur industrie reste fortement caractérisée par la prépondérance d'activités à forte intensité de main d'œuvre. Leur niveau de vie est particulièrement bas et la pauvreté y demeure un phénomène répandu et préoccupant. Mais s'ils continuent sur la voie actuellement tracée, ils devraient être en mesure d'ici quelques années de rejoindre l'Union européenne.

## LA RUSSIE : UNE ACCELERATION DE LA CROISSANCE DURABLE OU EPHEMERE ?

L'économie russe, dont la croissance avait poursuivi son ralentissement en 2002 avec un taux de 4,3 %, succédant à 5 % en 2001 et, surtout, 10 % en 2000, connaît depuis le début de l'année 2003 une nette accélération de son activité, avec une croissance du PIB de l'ordre de 6,5 % et de la production industrielle de 7 %. Plus significatif encore est le fait que l'investissement domestique, qui était resté presque atone en 2002, augmenterait à un taux de l'ordre de 10 %.

Cette bonne santé de l'économie russe explique le gonflement de l'excédent du solde du budget fédéral qui dépassait 3 % du PIB au premier trimestre de l'année. La hausse des prix du pétrole à l'approche du conflit irakien a compensé l'effet de la dépréciation du dollar pour expliquer le soudain rebond du taux de croissance des exportations mesuré en euros. Le surplus du commerce extérieur au cours du premier semestre de 2003 a dépassé 28 milliards de dollars, et le surplus de la balance des transactions courantes a atteint 21 milliards de dollars (soit 46 % de plus qu'au premier semestre de 2002).

L'inflation décélère progressivement. Enfin, la consommation privée, comme le revenu réel des ménages, continuent d'augmenter rapidement (de plus de 10 % au premier trimestre de 2003).

Ces résultats sont bien venus, d'autant qu'aucun changement majeur de politique économique permettant de dissiper les craintes quant à la pérennité de la croissance n'est survenu.

Certes, les banques semblent avoir quelque peu infléchi leur comportement et seraient davantage disposées aujourd'hui à investir leurs fonds dans des prêts à l'économie russe et moins dans des placements à l'étranger devenus moins lucratifs. Ainsi, une certaine réintermédiation de l'économie russe se produit. Mais les autorités monétaires continuent de préférer une stabilisation nominale du taux de change du rouble par rapport au dollar à une stabilisation en termes réels. Cela conduit à une appréciation régulière du rouble dont l'effet est toutefois limité par la dépréciation du dollar vis-à-vis de l'euro, mais qui constitue un obstacle à l'amélioration de la compétitivité des produits manufacturés russes.

La politique des finances publiques, pour sa part, semble toujours peu orientée vers la stimulation de l'activité économique, et l'augmentation des dépenses publiques paraît bien timide eu égard aux immenses besoins en matière de rénovation des infrastructures et de dépenses sociales. Enfin, le système bancaire et financier ne dispose toujours pas des instruments qui permettraient d'insuffler dans l'économie les moyens financiers dont celle-ci a besoin.

Il est vrai qu'une analyse moins superficielle des modalités de la croissance en 2003 permet de lever partiellement cette contradiction. Elle fait en effet apparaître que l'investissement domestique est réalisé pour une large part dans les secteurs de l'énergie et de la production des métaux, qui réalisent des profits élevés et disposent des revenus importants procurés par l'exportation. Ce sont d'ailleurs les mêmes secteurs qui connaîtraient, avec la construction, la plus forte croissance de la production, alors que l'industrie manufacturière semble rester le « parent pauvre » et ne profiter que très partiellement, contrairement aux importations, de l'augmentation de la demande de consommation.

Aussi doit-on, à l'image des économistes du WIIW, rester prudent face au rebond de l'économie russe dont, pour reprendre leurs termes, « les fondements pour un développement durable restent manquants ». Dans ces conditions, malgré un pronostic de croissance de 6 % en 2003, l'objectif fixé par le Président Poutine d'un taux annuel de 7 % pour les années à venir paraît toujours difficile à atteindre si aucun changement de politique économique ne se produit.

## Tableaux synthétiques

**Tableau 1 : Croissance du PIB en %**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)	2002(*)1989=1
Bulgarie	-7,3	-1,5	1,8	2,9	-9,4	-5,6	4,0	2,3	5,4	4,1	4,8	4,5	80
Hongrie	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,2	5,2	3,8	3,3	3,1-3,7	112
Pologne	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1,4	3,5	130
Roumanie	-8,8	1,5	4,0	7,2	3,9	-6,1	-4,8	-1,2	2,1	5,7	4,9	4	87
Slovaquie	-6,5	-3,7	4,9	6,7	5,8	5,6	4,0	1,3	2,2	3,3	4,4	4	109
Slovénie	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	2,9	3,2	2,5	118
Rép. tchèque	-0,5	0,1	2,2	5,9	4,3	-0,8	-1,0	0,5	3,3	3,1	2,0	2,3	105
Estonie	-14,2	-9,0	-2,0	4,3	3,9	9,8	4,6	-0,6	7,1	6,5	6,0	4,5	93
Lettonie	-34,9	-15,0	0,6	-0,8	3,7	8,4	4,8	2,8	6,8	7,9	6,1	6	77
Lituanie	-21,3	-16,2	-9,8	3,3	4,7	7,0	7,3	-1,8	4,0	6,5	6,7	6	77
Russie	-14,5	-8,7	-12,7	-4,1	-3,6	1,4	-5,3	6,4	10,0	5,0	4,3	6	71
Ukraine	-13,7	-14,2	-22,9	-12,2	-10,0	-3,0	-1,9	-0,2	5,9	9,2	4,8	6	47

Sources : WIIW ; \* BERD (e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 : Déficit public général (General government balance) (en % du PIB)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Bulgarie	-4,5	-2,9	-10,9	-5,7	-5,6	-10,3	-2,4	1,0	0,9	-1,0	-0,9	-0,6	-0,7
Hongrie	-2,9	-6,1	-6,0	-7,5	-6,7	-5,0	-4,8	-4,8	-3,4	-3,4	-4,7	-9,2	-5,5
Pologne	-2,1	-4,9	-2,4	-2,2	-3,1	-3,3	-3,1	-3,2	-3,3	-3,5	-5,5	-6,7	-6,9
Roumanie	-	-4,6	-0,4	-2,2	-2,5	-3,9	-4,6	-5,0	-3,5	-3,7	-3,5	-2,7	-2,7
Slovaquie	-	-11,9	-6,0	-1,5	0,4	-1,3	-5,2	-5,0	-6,3	-10,4	-7,3	-7,2	-5
Slovénie	2,8	0,3	0,6	-0,2	-0,3	-0,2	-1,7	-1,4	-0,9	-1,3	-1,1	-3,2	-1,5
Rép. tchèque	-1,9	-3,1	0,5	-1,2	-1,1	-1,7	-2,7	-2,4	-2,8	-4,4	-5,1	-6,7	-8,3
Estonie (a)	-	-	-0,7	1,3	-1,3	-1,5	2,2	-0,3	-4,6	-0,7	0,4	1,2	-0,5
Lettonie (a)	-	-	-	-4,4	-4,0	-1,8	0,3	-0,8	-3,9	-3,3	-1,9	-2,5	-3
Lituanie (a)	-	-	-5,3	-4,8	-4,4	-4,5	-1,8	-5,8	-8,5	-2,8	-2,0	-1,2	-1,5
Russie	-	-18,9	-7,3	-10,4	-6,6	-9,4	-8,5	-8,2	-3,1	2,7	2,9	1,4	2
Ukraine	-	-25,4	-16,2	-8,7	-6,1	-3,2	-5,4	-2,8	-2,4	-1,3	-1,6	0,5	-1

Sources : BERD ; (a) : Banques centrales et Offices statistiques ; (e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 3 : Contributions des éléments de la demande finale à la croissance du PIB en 2001 (a) (en %)**

	Bulgarie	Hongrie	Pologne	Roumanie	Slovaquie	Slovénie	Rép. tchèque	Lettonie	Lituanie	Russie	Ukraine
PIB	4,4	3,2	0,9	4,6	4,1	2,9	2,4	5,4	6,1	4,1	4,3
Dem. domestique	4,0	4,1	0,7	3,8	3,5	2,3	2,7	6,7	11,2	4,3	2,4
Consommation	2,2	5,3	2,3	2,8	3,7	1,4	3,4	5,7	4,9	3,5	3,3
Investissement	1,2	1,2	-1,6	1,4	-0,2	0,8	0,2	2,0	4,7	0,5	0,8
Variation de stocks	0,6	-2,4	-	-0,4	-	0,1	-0,9	-0,9	1,5	0,3	-1,7
Commerce ext. net	0,4	-1,0	0,2	0,8	0,6	0,7	-0,2	-1,4	-5,1	-0,2	1,9

Sources : Cee-NU (Economic Survey of Europe 2003 n°1) ; (a) trois premiers trimestres par rapport à la période comparable de l'année précédente.

Les taux de croissance du PIB ne sont pas identiques à ceux du Tableau 1 parce que, pour plusieurs pays, ils ne correspondent pas à la même période de l'année et parce que les calculs ont été effectués à partir de chiffres provisoires. En outre, la somme des composants n'est pas toujours égale à la variation du PIB à cause de divergences statistiques.

**Tableau 4 : Croissance des prix à la consommation (moyennes annuelles, en % par rapport à l'année précédente)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Bulgarie (a)	333,5	82,0	73,0	96,3	62,0	121,6	1058,4	18,7	2,6	10,3	7,4	5,8	3,0
Hongrie	35,0	23,0	22,6	18,8	28,2	23,6	18,3	14,3	10,0	9,8	9,2	5,3	5,0
Pologne	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	1,9	0,5**
Roumanie	170,2	210,4	256,1	136,8	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8	45,7	34,5	22,5	15,0
Slovaquie	61,2	10,0	23,2	12,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,1	3,3	8,0
Slovénie	–	207,3	32,9	21,0	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8,4	7,5	6,0
Rép. tchèque	56,7	11,1	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8	0,2
Estonie (a)	–	–	–	41,7	28,9	14,8	12,5	6,5	3,9	5,0	4,2	2,7	1,0*
Lettonie (a)	–	–	–	26,3	23,1	13,1	7,0	2,8	3,2	1,8	3,2	1,4	3,3*
Lituanie (a)	–	–	–	45,1	35,7	13,1	8,4	2,4	0,3	1,4	2,0	–1,0	–1,4*
Russie	93,0	1526,0	874,0	307,0	197,5	47,8	14,8	27,6	85,7	20,8	21,6	16,0	12,5
Ukraine	91,2	1210,0	5371,0	891,0	377,0	80,2	15,9	10,6	22,7	28,2	12,0	0,8	5**

Sources : WIIW ; (a) : Banques centrales et offices statistiques ; \* : octobre 2003 ; \*\* : BERD  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 5 : Flux d'investissements directs étrangers (nets) (millions de dollars)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003(p)	Investissements cumulés 1989–2002	Investis. cumulés 1989–2002 et par tête(en \$)
Bulgarie	40	105	98	138	507	537	789	1003	641	430	900	4390	560
Hongrie	2328	1097	4410	2279	1741	1555	1720	1123	2255	598	1341	22534	2253
Pologne	580	542	1134	2741	3041	4966	6348	8171	6928	3700	4000	38552	1007
Roumanie	87	341	417	415	1267	2079	1025	1051	1154	1080	1350	9008	415
Slovaquie	107	236	194	199	84	374	701	2058	1460	4007	1500	9636	1791
Slovénie	111	129	161	167	303	221	59	71	371	1748	100	3396	1702
Rép. tchèque	563	749	2526	1276	1275	3591	6234	4943	5476	9029	5000	36645	3554
Estonie	156	212	199	111	130	574	222	324	342	153	200	2503	1846
Lettonie	50	279	245	379	515	303	331	400	151	388	550	3040	1304
Lituanie	30	31	72	152	328	921	478	375	439	714	550	3540	1024

Sources : BERD (utilisant FMI et Banques centrales). Statistiques de balances des paiements

**Tableau 6 : Taux de chômage (en % de la pop. active, moyenne annuelle, méthode : enquête emploi – Concept du BIT)**

	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Bulgarie	14,1	15,7	16,9	19,7	17,8	18,0
Hongrie	7,8	7,0	6,4	5,7	5,8	6,0
Pologne	10,6	13,9	16,1	18,2	19,9	20,0
Roumanie	6,3	6,8	7,1	6,6	8,4	7,5
Slovaquie	12,5	16,2	18,6	19,2	18,5	17,0
Slovénie	7,9	7,6	7,0	6,4	6,4	6,5
Rép. tchèque	6,5	8,7	8,8	8,1	7,3	7,6
Estonie (a)	14,0	13,0	13,9	11,9	11,3	10,7**
Lettonie (a)	14,7	14,0	14,4	12,9	11,6	10,7*
Lituanie (a)	14,0	13,0	16,1	17,5	13,0	13,6*
Russie	13,5	13,0	10,5	9,1	8,0	7,5
Ukraine	11,3	11,9	11,7	11,1	10,2	11,0

Sources : WIIW ; (a) : banques centrales et offices statistiques locaux. \* : premier trimestre ; \*\* : deuxième trimestre  
(e) : estimation ; (p) : prévision

## Entre l'Europe et l'Amérique

par Jacques Rupnik

Le 16 avril 2003 fut signé à Athènes, au pied du Panthéon, le traité d'adhésion de dix nouveaux membres de l'Union européenne. Huit d'entre eux étaient des pays d'Europe centrale (la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie, la Hongrie, la Slovénie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie), et il semblait que l'on scellait là le « retour en Europe » espéré dans les pays ex-communistes depuis 1989. Pourtant, ce qui aurait dû être une fête de l'unification de l'Europe fut vécu comme un moment de sa division et de sa fragilisation.

La crise irakienne a en effet révélé les fractures sous-jacentes de l'Europe, alors même que le processus d'élargissement parvenait à son terme. D'où une certaine perplexité face à l'arrivée de nouveaux membres, des interrogations et des craintes sur la viabilité et la cohésion de l'UE élargie. Si les référendums ont clairement affiché le soutien des pays de l'Est à l'élargissement (le « oui » a emporté autour de 90 % des suffrages en Slovénie et en Slovaquie, les trois quarts en République tchèque ou en Hongrie, environ les deux tiers dans les Pays baltes), on note une baisse d'enthousiasme dans les pays membres de l'UE, particulièrement en France qui est (avec l'Autriche) le pays le plus réticent. La guerre en Irak et la crise transatlantique n'ont fait qu'accentuer une tendance qui était déjà présente auparavant.

Le caractère peu diplomatique des propos de Donald Rumsfeld sur la « nouvelle Europe », et l'objectif évident de division qui les a inspirés, ne doivent pas occulter la part de vérité qu'ils peuvent comporter au sujet du « centre de gravité » du vieux continent qui, avec l'élargissement, « se déplace vers l'Est ». La « Lettre des huit » du 30 janvier 2002 (une initiative hispano-britannique qui obtint le soutien des leaders polonais, hongrois et tchèques) affirmait la primauté du « lien transatlantique garant de notre liberté » dans la gestion de la crise irakienne<sup>1</sup>. Une semaine après, au lendemain de l'intervention de Colin Powell devant les Nations unies, la lettre des « Dix de Vilnius » (émanant des représentants d'Etats baltes et balkaniques) apportait un soutien sans équivoque à la position américaine de la part de pays se disant « prêts à participer à une coalition internationale pour mettre en œuvre le désarmement de l'Irak »<sup>2</sup>. Dans le clivage qui a divisé l'Europe, celle du Centre-Est faisait pencher la balance en faveur du leadership américain. Un avant-goût, selon les sceptiques, de ce que pourrait être l'élaboration d'une improbable « politique étrangère et de sécurité commune » dans une Europe élargie à 27.

Il serait facile d'ironiser sur le zèle de vieux routiers du communisme est-européen, comme le Premier ministre polonais Leszek Miller ou le président roumain Iliescu, dans leurs déclarations d'allégeance proaméricaine. Quand le président Kwasniewski dit « si c'est la vision de George Bush, c'est la mienne », on devine d'anciens réflexes à l'œuvre : dans le débat entre la « vieille Europe » et l'Amérique, ils ont choisi le plus puissant. La Pologne qui est, selon Bush, « le meilleur ami de l'Amérique en Europe », s'est empressée, dès le lendemain du Sommet de l'élargissement de l'UE à Copenhague, de choisir les F16 américains. Elle a été « récompensée » par l'attribution d'une zone d'occupation en Irak. La République tchèque comme la Slovaquie ont envoyé des soldats en Irak après la guerre ; la Hongrie avait offert ses bases pour l'entraînement de l'opposition irakienne ; la Roumanie, premier Etat à dispenser les soldats américains de la juridiction d'une Cour pénale internationale a, comme la Bulgarie, offert aux Etats-Unis l'usage de ses bases militaires, en affichant l'espoir qu'elles deviennent permanentes dans le cadre d'une délocalisation vers l'Est du dispositif américain en Europe. La Pologne et la Roumanie comme

---

<sup>1</sup> « United we stand », *Wall Street Journal*, 30 janvier 2003.

<sup>2</sup> La lettre fut rédigée par Bruce Jackson, un consultant du Pentagone à Washington, et publiée dans la presse internationale le 6 février 2003.

substitués à la défaillance de l'Allemagne et de la Turquie ?

L'ancien bloc soviétique serait-il devenu un « bloc américain » ? Si la Pologne est en pointe, la question concerne, à des degrés divers, tous les pays ex-communistes est-européens. La Serbie a elle-même proposé d'envoyer ses troupes en Afghanistan et en Irak<sup>3</sup>. Au-delà des anciens apparatchiks communistes récemment convertis, il y a aussi ceux qui furent dissidents : Vaclav Havel a signé la « Lettre des huit » le dernier jour de sa présidence ; Adam Michnik<sup>4</sup>, le directeur du quotidien *Gazeta* est, avec Bronislaw Geremek, membre du Comité pour la libération de l'Irak à Washington ; Martin Simecka, directeur du quotidien *SME* à Bratislava, parle de l'Amérique comme d'une « puissance dissidente », car capable d'affirmer les valeurs démocratiques seule contre tous ; Veton Suroj, le directeur de *Koha Ditore* au Kosovo, fait le parallèle entre l'intervention qui a fait chuter le régime de Milosevic et celle qui a renversé la dictature de Saddam Hussein. Lorsque autant de pays et de voix dont le courage et l'intégrité ne peuvent être mis en cause s'engagent ainsi, cela mérite que l'on s'interroge sur les raisons immédiates et plus profondes du décalage, dans leur rapport aux Etats-Unis, entre les nouveaux arrivants centre-européens et les pays fondateurs de l'UE.

Dans la crise actuelle, ils partagent la vision américaine selon laquelle l'Occident démocratique serait, surtout depuis le 11 septembre, directement confronté à des menaces auxquelles on ne saurait faire face en faisant preuve d'indulgence envers des dictateurs munis d'armes de destruction massive. Leur représentation de l'histoire (Munich) ne les engage pas à accorder grand crédit aux solutions pacifistes lorsqu'ils sont confrontés au despotisme. L'expérience récente du totalitarisme les a de surcroît rendus plus sensibles que les Européens de l'Ouest à l'idée de « s'opposer au mal », et au messianisme démocratique de l'Amérique qui annonce aujourd'hui vouloir faire pour le Moyen-Orient ce qui a été fait pour l'Europe médiane. La volonté de faire tomber les tyrans et d'ouvrir la possibilité d'une recomposition démocratique de la région ne fait que renforcer la perception est-européenne de l'Amérique comme « nation indispensable », selon la formule de Madeleine Albright, pragoise d'origine, qui exerça les fonctions de secrétaire d'Etat des Etats-Unis.

La question irakienne a été le révélateur d'une évolution plus profonde qui a rendu les Européens du Centre-Est davantage « Atlantistes » qu'« Européens ». Depuis 1989, ils contournaient la distinction et parlaient volontiers de valeurs occidentales ou d'intégration dans les institutions « euro-atlantiques ». Le « retour en Europe », slogan des révolutions de velours de 1989, s'est vite identifié à la perspective de rejoindre l'Union européenne. L'une des clés de leur posture actuelle est la déception par rapport à cet espoir, enlisé dans une procédure longue, faite de manœuvres dilatoires et de mesquineries budgétaires. Trop peu, trop tard. Arrogance et humiliations sont des termes qui reviennent dans le propos des élites est-européennes. Résultat : le « retour en Europe » a été célébré dix ans après la chute du communisme par l'entrée dans l'OTAN, sous le drapeau des Etats-Unis ! Il y a aujourd'hui un prix politique à payer pour avoir tardé et manqué de générosité dans l'ouverture à l'Est de l'UE. L'approche technocratique et comptable (négligeant la priorité du projet politique) a renforcé, dans les perceptions est-européennes, le contraste entre l'UE comme institution économique et l'OTAN comme institution de sécurité incarnant les valeurs démocratiques. Le contraste était saisissant entre le Sommet de l'élargissement de l'OTAN à Prague en novembre 2002, où les nouveaux venus dans l'Alliance parlaient avec émotion de « moment historique », et le Conseil européen de Copenhague, où il fut question avant tout d'arbitrages budgétaires.

« Les pays d'Europe centrale ne feront pas d'anti-américanisme à la française » a déclaré en février Mart Laar, l'ancien Premier ministre estonien. Il est vrai que les trois ressorts principaux du

---

<sup>3</sup> E.Janson et S.Wagstyl, « Serbia offers troops to help NATO in Afghanistan », *Financial Times*, 4-5 octobre 2003.

<sup>4</sup> A. Michnik, « Nous, les traîtres de l'Europe », *Libération*, 8 avril 2003.

ressentiment français envers l'Amérique sont inopérants à l'Est de l'Europe :

– la centralité de l'« hyperpuissance américaine » ne trouble nullement ceux qui lui attribuent la contribution décisive à la défaite de « l'empire du mal » ;

– le modèle économique libéral anglo-saxon, présenté en France comme une menace pour l'Etat providence européen, a été un modèle et une inspiration pour les promoteurs (et idéologues) du passage à l'économie de marché. Le mythe de l'Amérique comme « société sans Etat » est attractif quand on sort de l'emprise de l'Etat totalitaire ;

– quant à « l'impérialisme culturel » américain, dénoncé à Paris comme une menace pour l'identité et la langue françaises, il paraît bien bénin à ceux qui ont connu la censure soviétique et se méfient de toute réglementation ou quotas dans le domaine culturel.

Du point de vue de ses nouveaux membres, le but de l'élargissement de l'OTAN, approuvé en 2003 par le Congrès américain, était d'assurer leur sécurité et de pérenniser l'influence américaine sur le vieux continent. Plusieurs raisons à cela. D'abord, les Etats Unis sont les principaux responsables de la défaite soviétique dans la guerre froide. Ensuite, le leadership américain dans l'Alliance a, à leurs yeux, des vertus égalisatrices dans les rapports asymétriques des pays de l'Est avec l'Allemagne ou la France au sein de l'UE. Enfin, leçon des guerres balkaniques de la dernière décennie, ce n'est pas la « PESK » introuvable, mais l'intervention des Etats-Unis qui a mis fin à la purification ethnique en Bosnie et au Kosovo. Dans le doute, on se fie à la seule institution qui a fait ses preuves: l'OTAN. Or l'après-11 septembre 2001 a mis en doute la pertinence de l'Alliance pour faire face au terrorisme, et a fait de Poutine un interlocuteur privilégié de Bush. Dans la crainte, d'une part, d'une dévaluation stratégique de l'Europe du Centre-Est et, d'autre part, de ce que l'élargissement de l'OTAN ne soit aussi son enterrement, la tentation a été grande de compenser ces éventualités par un alignement encore plus net sur les positions américaines.

Les Européens du Centre-Est voient dans l'UE le moyen de contenir les conflits par la prospérité et l'interdépendance (*soft power*), alors que la projection de la puissance (*hard power*) incombe à l'OTAN sous l'égide des Etats-Unis. La crise transatlantique illustre cette dichotomie et montre ses limites. Elle pose enfin la question qui fut rarement adressée aux candidats à l'accession : « quelle Europe souhaitez-vous ? ».

Il serait erroné de placer trop rapidement les nouveaux membres parmi les pays périphériques qui souhaitent une Europe « à la britannique ». D'abord parce qu'ils ne forment pas un bloc. Il existe une grande diversité de positions et d'intérêts qui ne manqueront pas de s'exprimer après l'élargissement. Ensuite parce qu'un décalage important est apparu entre des élites atlantistes et des populations qui, à l'instar de celles d'Europe occidentale, ont été et restent massivement opposées à une guerre en Irak. Enfin parce que l'avenir de ces pays est dans l'Europe élargie et non dans un 51<sup>e</sup> état des Etats-Unis. C'est aux Occidentaux des deux côtés de l'Atlantique qu'incombe la responsabilité de les avoir placés devant un choix qu'ils auraient préféré éviter.

## I.- Evolution macro-économique

L'évolution de l'économie hongroise au cours de l'année 2002 et des premiers mois de 2003 se situe dans le prolongement des tendances déjà observées en 2001. Les autorités ont poursuivi une politique de soutien de la croissance par la demande interne qui a limité les effets de la crise mondiale *via* les exportations. Cette politique, venant après les « années d'austérité » consécutives au Plan Bokros, a permis d'opérer un rattrapage des salaires, surtout dans le secteur public, et d'amorcer une correction des déficiences dans les domaines des infrastructures et de l'aménagement du territoire. Si elle a eu des conséquences sur le déficit des finances publiques qui s'est creusé momentanément, elle n'a pas entravé le processus de réduction progressive de l'inflation.

Dans un contexte de ralentissement de la croissance économique dans l'Union européenne (de 1,6 % en 2001 à 0,9 % en 2002) et en particulier en Allemagne, principal partenaire commercial de la Hongrie (de 0,6 % en 2001 à 0,2 % en 2002), l'économie hongroise a maintenu une croissance supérieure à 3 % (3,3 % contre 3,8 % en 2001) grâce à une demande intérieure vigoureuse, alimentée par une hausse des salaires réels plus élevée que prévu (ce qui a fortement dynamisé la consommation des ménages), et à l'impulsion budgétaire qui a fait progresser la consommation et l'investissement du secteur public. La progression du PIB s'est accélérée tout au long de l'année : 2,9 % au premier trimestre, 3 % au deuxième, 3,5 % au troisième et, enfin, 3,7 % au quatrième trimestre, par rapport aux périodes correspondantes de l'année précédente.

En revanche, en 2002, la hausse de la production industrielle a décéléré (2,6 %) et la production agricole a reculé de 4,4 %. Certes, grâce aux investissements en BTP réalisés aussi bien par l'Etat (pour la construction de routes, notamment) que par les particuliers, le secteur de la construction a enregistré des taux de croissance à deux chiffres tout au long de l'année. Mais les investissements ont commencé à diminuer au quatrième trimestre, ce qui s'est traduit, au cours des trois premiers mois de 2003, par une diminution de l'activité dans ce secteur de 13,5 % en volume par rapport au premier trimestre de 2002.

Selon des chiffres préliminaires de l'office central des statistiques (KSH), le PIB s'est accru de 2,7 % au premier trimestre de 2003, alors que les analystes hongrois espéraient un taux de 3,2 %. Cette croissance, qui tient à une vigoureuse expansion de la consommation privée (les ventes de détail se sont accrues de 9,9 % au premier trimestre), résultant elle-même d'une hausse de 15,2 % des salaires bruts, s'explique principalement par les performances du secteur des services et par une amélioration de la production industrielle (4,2 %), tandis que la production agricole et la construction marquaient un très net recul.

Les résultats du premier trimestre et l'absence de reprise à l'échelle mondiale, notamment en Allemagne (qui absorbe à elle seule environ 35,5 % des exportations hongroises), ont conduit le gouvernement et la Banque centrale (Magyar Nemzeti Bank – MNB) à revoir leur prévision initiale de croissance en 2003 (4-4,5 %) à la baisse, pour l'établir autour de 3,5 %. Les experts occidentaux ont fait de même et situent leurs hypothèses autour du chiffre des Hongrois : 3,7 % pour la Commission européenne et la BERD, 3,6 % pour le FMI, 3,2 % pour le WIIW, 3,1 % pour l'OCDE.

En 2002, après quatre années consécutives de hausse, l'emploi est pratiquement stable. Toutefois, la décroissance de l'emploi industriel, amorcée en 2001, s'accélère (près de 2 %). Quant au taux de chômage, calculé sur la base des enquêtes emploi, il demeure stable, s'élevant, en moyenne annuelle à 5,8 % en 2002 contre 5,7 % en 2001.

Le maintien de la croissance tient aux effets conjugués de la relance de la dépense publique et

du rattrapage des salaires.

Durant l'année 2002, marquée par les élections législatives en avril et locales en octobre, les dépenses budgétaires totales se sont considérablement accrues, avec pour conséquence un déficit des finances publiques qui a atteint le chiffre inquiétant de 9,9 % du PIB. Certes, des dépenses effectuées en 2000 et 2001 et qui n'avaient pas été inscrites au budget ont été comptabilisées dans la loi de finances pour 2002 (Compagnie nationale des autoroutes, Banque hongroise de développement, etc.). Si elles n'avaient pas été prises en compte, le dépassement de dépenses aurait été d'environ 6,5 % du PIB, chiffre qui demeure supérieur à l'objectif de 5,5-6 % du PIB affiché dans le Programme économique de pré-adhésion 2002. Ce dérapage budgétaire s'explique en grande partie par la concrétisation des promesses électorales du Parti socialiste et de l'Alliance des démocrates libres. Bien que le ministère des Finances ait revu à la hausse sa prévision initiale du déficit budgétaire pour l'année 2003, de 4,5 à 4,8 % du PIB, ce nouveau chiffre reste assez optimiste, étant donné les circonstances actuelles et les perspectives.

Au cours de l'année 2002, le salaire réel a fait un bond de 13,6 %. Le salaire minimum, qui avait été relevé de 57 % le 1<sup>er</sup> janvier 2001, a de nouveau été augmenté au 1<sup>er</sup> janvier 2002 (25 %) et des hausses importantes de rémunération sont intervenues dans le secteur public tout au long de l'année, notamment à partir de septembre. Conformément aux promesses du nouveau gouvernement, les deux tiers environ des employés du secteur public ont vu leur salaire multiplié par 1,5 au 1<sup>er</sup> septembre 2002. La progression du salaire réel, attendue entre 10 et 12 %, devrait être encore très élevée en 2003. En effet, durant les quatre premiers mois de 2003, le salaire moyen mensuel brut a été de 14,8 % supérieur dans l'ensemble de l'économie (9 % dans le secteur privé et 25,9 % dans le secteur public) à celui enregistré pendant la période correspondante de 2002. Les hausses les plus importantes (près de 50 %) sont affichées dans les secteurs de la santé et de l'éducation en raison des corrections réalisées en automne 2002. L'évolution des salaires devrait connaître un rythme plus modéré au cours de la seconde moitié de 2003.

L'écart entre la progression des salaires réels et celle de la productivité du travail (en croissance de seulement 3,2 %) s'est donc encore creusé en 2002, année d'élections, entraînant une augmentation sensible du coût unitaire du travail. Mais s'il est vrai que les salaires réels ont augmenté beaucoup plus vite que la productivité du travail, il faut rappeler qu'une telle évolution ne concerne que les deux dernières années, 2001 et 2002, et traduit un rattrapage par rapport au passé plus lointain. Jusqu'alors, les salaires réels bruts dans l'industrie avaient augmenté moins vite que la productivité du travail industriel, ce qui avait entraîné une baisse régulière des coûts salariaux unitaires réels : en 2000, ceux-ci ne représentaient plus que 58 % de leur niveau de 1993. Le salaire brut en termes réels a enregistré une hausse d'environ 45 % entre 1993 et 2002, tandis que, pendant le même temps, la productivité doublait. De plus, même après les relèvements importants du salaire minimum et des rémunérations des agents du secteur public, le salaire moyen mensuel brut, dans l'ensemble de l'économie, s'élevait en 2002 à 122 453 forints (soit environ 500 euros) et le salaire net à 77 607 forints (soit environ 319 euros).

Malgré cette très forte hausse des salaires, grâce à la combinaison de plusieurs facteurs – une inflation importée peu élevée, un strict contrôle des prix réglementés et une politique monétaire s'étant donné pour objectif la désinflation – l'année 2002 s'est terminée avec un taux d'inflation en moyenne annuelle de 5,3 %, en net recul par rapport au chiffre de 2001 (9,2 %). Et l'indice des prix industriels à la production a même marqué un recul de l'ordre de 1 %. En 2003, la désinflation se poursuit. Au cours de la période janvier-juillet 2003, le taux s'est élevé à 4,4 % (contre 5,7 % durant la même période de 2002). Les prévisions établies par la MNB en mai 2003 situaient le taux d'inflation en moyenne annuelle à 4,5 % pour l'ensemble de l'année, et celles datant du mois d'août à 4,6 %, tandis qu'en même temps, le gouvernement, dans son programme économique de pré-adhésion présenté en août 2003, tablait sur un taux situé entre 4,8 et 5 %.

En revanche, sous le double effet de la décélération des exportations résultant du ralentissement de la croissance des principaux partenaires de la Hongrie et de la dégradation de

la compétitivité du pays, les comptes extérieurs se sont quelque peu détériorés et la diminution des investissements étrangers rend plus difficile le financement des déficits.

Selon les statistiques révisées de la balance des paiements, le déficit de la balance des transactions courantes s'est élevé, à la fin de 2002, à 2,8 milliards d'euros, contre 2 milliards en 2001, soit une augmentation de 40 %. Cette évolution s'explique par la décélération des exportations (dont la croissance à prix constants est passée de 9,1 % en 2001 à 3,8 % en 2002) conjuguée à une baisse importante des recettes nettes procurées par les activités de tourisme.

Au cours de la période de janvier-juin 2003, la détérioration des comptes extérieurs s'est, sous l'effet des mêmes facteurs qu'en 2002, très nettement accentuée. Selon les chiffres de la MNB, rendus publics en août 2003, le déficit de la balance des transactions courantes a presque doublé par rapport à la même période de l'année précédente (2,3 milliards d'euros contre 1,2 milliard). Le solde commercial, négatif, s'est chiffré à 1,6 milliard d'euros, soit là encore plus de 2 fois le montant enregistré en janvier-juin 2002 (704 millions). Les exportations ont reculé de 2,5 %, les importations ont augmenté de 2,3 % en valeur. La balance des services a affiché un déficit de 75 millions d'euros, contre un surplus de 240 millions enregistré pour la première moitié de l'année précédente.

Cette détérioration des comptes extérieurs est survenue alors que le flux des investissements directs étrangers nets, mesurés selon les statistiques de la balance des paiements, connaissait un sérieux ralentissement en 2002. Le financement « non créateur de dettes » a été réduit et le pays est davantage orienté vers un financement « créateur de dettes ».

A la fin de décembre 2002, la dette extérieure totale du pays s'élevait à 40,4 milliards de dollars contre 33,2 milliards à la fin de décembre 2001. Les réserves de change, de 9,9 milliards d'euros, équivalaient à 3,1 mois d'importations de biens et de services (contre 3,9 mois fin 2001).

Les résultats économiques peu encourageants du premier trimestre de 2003 ont poussé l'équipe de P. Medgyessy et les autorités monétaires à trouver une solution qui tente de concilier les objectifs de désinflation et d'amélioration de la compétitivité-prix des exportations hongroises, la Banque centrale insistant sur une politique de forint fort en considérant que le gouvernement n'a pas été prêt à abandonner une politique budgétaire expansionniste nuisible à la réalisation des objectifs d'inflation qu'elle visait.

Le 4 juin 2003, à l'instigation du gouvernement, la Banque centrale a fait passer la parité centrale de la monnaie nationale par rapport à l'euro de 276,1 forints (cette valeur avait été fixée le 1<sup>er</sup> octobre 2001) à 282,36 forints, tout en maintenant la bande de fluctuation de  $\pm 15\%$  (ses bornes sont désormais de 240,01 et de 324,71 forints). Dans le même temps, le gouvernement s'est engagé à réduire les dépenses budgétaires de 76 milliards de forints (300 millions d'euros). Cependant, cet accord ne semble pas être respecté scrupuleusement par les deux parties : ainsi, la décision de la MNB de relever son taux d'intérêt directeur de 7,5 % à 9,5 % le 19 juin a coïncidé avec l'annonce par le gouvernement d'une limitation des coupes dans les dépenses budgétaires à 42 milliards de forints (172 millions d'euros).

Le 16 juillet 2003, le gouvernement a annoncé sa décision de fixer le 1<sup>er</sup> janvier 2008 comme date d'adoption de l'euro par la Hongrie. Ceci signifie que la Hongrie devrait adhérer au MCE II à la mi-2005 au plus tard, car à la lumière des critères de Maastricht, l'évaluation relative à la stabilité du taux de change devrait avoir lieu à la mi-2007, à savoir deux ans après l'adhésion au MCE II. A ce propos, la MNB a signalé que sa capacité d'assurer la stabilité du taux de change, dans le cadre de MCE II, dépendra de l'évolution du processus d'ajustement budgétaire et de la modération des hausses des salaires.

Les effets de la mondialisation, y compris dans le domaine de la libre circulation des capitaux volatils avec tous les risques qui l'accompagnent, n'ont pas épargné la Hongrie qui fut l'objet d'une violente attaque spéculative les 15 et 16 janvier 2003. Les opérateurs qui s'y sont livrés (notamment des Anglais et des Américains) tablaient non sur une dévaluation du forint, mais sur son appréciation, et pensaient que la MNB n'aurait d'autre choix, face à l'afflux massif de capitaux,

que d'abandonner la bande de fluctuation et de réévaluer le forint, pour ne pas compromettre son objectif d'inflation. Bien qu'ils aient acheté massivement des forints (5,3 milliards d'euros sont entrés dans le pays durant ces deux jours), la MNB a tenu bon, neutralisant cette attaque considérée par les analystes hongrois comme complètement irrationnelle. En effet, au lieu de se fier à des modèles théoriques, les spéculateurs auraient dû prendre en compte le fait que la MNB n'est pas autorisée à modifier la bande de fluctuation, et moins encore à la supprimer, sans avoir préalablement obtenu l'accord du gouvernement, quelles que soient les circonstances.

Au moment d'adhérer à l'UE, la Hongrie se présente toujours dans une situation favorable avec une économie modernisée et capable de faire face à la concurrence. Elle a démontré son aptitude à maintenir une croissance soutenue malgré l'effet de la crise qui a frappé les économies occidentales, en faisant appel à la demande domestique en relais des exportations. Mais c'est encore un pays en pleine transformation. Après la phase de stabilisation de l'économie, il s'attache à combler les lacunes de son développement (notamment en ce qui concerne les infrastructures, l'aménagement du territoire et la motivation de son secteur public), ainsi qu'à accélérer le rattrapage en matière de pouvoir d'achat. Selon une méthode désormais éprouvée, il poursuit son processus de désinflation sans chercher à l'emballer inutilement. Mais cela signifie qu'il ne doit envisager qu'avec prudence son adhésion à l'UEM avec son cortège de contraintes. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter la décision de repousser à 2008 cette adhésion. Encore convient-il de rester prudent par rapport à cette échéance, compte tenu des difficultés que risque de rencontrer la Hongrie pour réduire le déficit de ses finances publiques et comprimer son taux d'inflation dans les délais voulus, afin de satisfaire aux conditions requises.

## II.– Etat des réformes structurelles

### 1.– SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

La privatisation du secteur financier, effectuée avec le concours d'une participation étrangère prédominante, a été largement achevée dès 1997. A la fin de 2001, la propriété de l'Etat dans le secteur, y compris les participations minoritaires, n'était plus que de 25 %. Le secteur est dominé par les banques qui détiennent environ 80 % de ses actifs totaux. Dans le secteur bancaire lui-même, les établissements contrôlés majoritairement par l'Etat ne représentaient qu'environ 9 % des actifs totaux de ce secteur, à la même date.

Le nouveau gouvernement (en place depuis mai 2002) a décidé d'achever le processus de privatisation du secteur bancaire durant les années 2003-2004. Ainsi, la mise en vente de la Postabank qui, sous le gouvernement précédent, est devenue la propriété de l'entreprise publique Magyar Posta (la poste hongroise) au lieu d'être privatisée, représente une des composantes principales du programme pour 2003. Magyar Fejlesztési Bank Rt/MFB Rt (la banque hongroise de développement) a en outre chargé, en mai 2003, ÁPV Rt (l'agence des privatisations) de s'occuper de la vente de 99,6 % de la Konzumbank, que la MFB Rt détenait. Le nouveau gouvernement a aussi annoncé son

intention de vendre la banque hypothécaire Foldhitel es Jelzalogbank (FHB) par offre publique. Avec la vente de ces 3 banques, le processus de privatisation du secteur bancaire sera achevé et, à la fin du processus, il ne restera que 2 banques dans le giron de l'Etat : Eximbank Rt et MFB Rt.

Depuis 1997, le secteur bancaire s'est développé rapidement pour devenir l'un des plus solides parmi ceux des nouveaux entrants dans l'UE. Les banques sont aujourd'hui rentables et convenablement capitalisées. Les prêts improductifs frôlaient 2 % à la fin de 2001, contre 3,2 % en 1997. Les prêts accordés à des clients plus risqués (PME et ménages), sous l'effet des mesures d'incitations du gouvernement, ont augmenté plus vite que les prêts aux grandes entreprises et, selon l'évaluation de la Commission européenne, « constituent probablement l'instrument le plus prometteur du développement du secteur financier ».

Quant au secteur financier non bancaire, s'il est assez dynamique, sa taille est restée relativement petite. Au 31 août 2003, quatre secteurs représentaient à eux seuls 80 % de la capitalisation totale du marché des actions : les télécommunications, à raison de 28 %, les banques, 22 %, la pétrochimie, 17 %, et

l'industrie pharmaceutique, 13 %. La capitalisation de ce marché ne représente qu'environ un cinquième du PIB. La bourse ne joue donc pas un rôle important dans le financement des entreprises. Dans le secteur des assurances, en pleine expansion, la participation étrangère s'élève à près de 90 %. L'assurance représente environ 7 % des actifs financiers des ménages.

L'Autorité hongroise de surveillance financière (PSzAF), fondée en avril 2000 par le regroupement de trois organismes de surveillance du secteur financier (banques, marchés de capitaux, retraites et assurances), a été depuis sa création systématiquement renforcée, tant sur le plan de ses capacités administratives que de son indépendance. Cela a entraîné une amélioration de la qualité et de la rigueur de la surveillance, bien qu'il y ait lieu de renforcer celle des fonds de pension privés obligatoires (le second pilier du système des retraites), afin de rendre plus transparente la structure des coûts et des frais administratifs.

## 2.- SYSTEME PRODUCTIF

Des 1859 entreprises d'Etat dont la privatisation a été décidée en 1990, et dont la valeur atteignait presque 26,5 milliards de dollars (calculée selon le taux de change de 1990) ne restaient, en juin 2002, que quelque 174 entreprises toujours sous le contrôle de ÁPV Rt. En vertu de la loi sur la privatisation de 1995, l'Etat restera le propriétaire à 100 % ou détiendra une part (majoritaire ou minoritaire) dans les 93 entreprises considérées comme « stratégiques ». Les parts détenues par l'Etat dans 81 entreprises seront vendues au cours des années 2003-2004. Les préparatifs, pour accélérer le processus de privatisation qui a d'ailleurs été considérablement ralenti sous le gouvernement précédent (1998-2002), ont commencé lors de la seconde moitié de l'année 2002 et se sont poursuivies en 2003.

En juillet 2002, la privatisation de Hungaropharma, le grossiste en produits pharmaceutiques (environ 30 % du marché hongrois), a été achevée et l'Etat n'y détient qu'une action spécifique. Il devrait vendre l'importante part minoritaire (25 %) qu'il détient dans la société pétrolière et gazière Mol, qui a le monopole sur le marché hongrois, et n'y devrait détenir qu'une action spécifique à la fin de privatisation. Les entreprises du groupe MVM, dont l'activité principale est la transmission et la distribution en gros de l'électricité, et qui

contrôle aussi bien la centrale nucléaire de Paks, fournissant environ 40 % d'électricité hongroise, que la centrale au lignite de Vértes, seront également vendues. Selon les derniers changements de la loi sur la privatisation intervenus en décembre 2002, à la fin de leur privatisation, l'Etat ne devrait y détenir qu'une action spécifique.

Il reste aussi à trouver des investisseurs stratégiques pour la compagnie aérienne Malév, le groupe Volanbusz (en situation de monopole pour les services interurbains de transport par autocars), la compagnie de navigation Mahart, le producteur d'acier Dunafer, le conglomerat de traitement industriel des aliments Babolna. L'Etat devrait vendre également des parts résiduelles qu'il détient dans la société de radiodiffusion Antenna Hungaria.

Alors que pour la grande majorité des industries la transition est achevée, la restructuration reste à réaliser dans les secteurs de la sidérurgie et des transports aériens et ferroviaires notamment. La compagnie ferroviaire Mav, qui emploie environ 54 000 personnes et dont la restructuration a commencé récemment, reste pour l'instant entièrement sous l'égide du ministère de l'Economie et des Transports. Affichant des pertes, elle continue à bénéficier des subventions de l'Etat, pour environ 0,8 % du PIB en 2001. Le gouvernement actuel, qui envisage de présenter à la fin de 2003 un projet de loi sur les chemins de fer, n'exclut pas la possibilité d'ouvrir Mav aux capitaux privés.

Les entreprises à capitaux étrangers, axées sur les exportations, se sont montrées beaucoup plus performantes que les entreprises nationales, et ont contribué davantage à la modernisation de l'industrie hongroise. Mais l'implantation de ces grandes sociétés multinationales, concentrées dans certains secteurs et certaines régions, s'est traduite par un développement régional inégal du pays. Alors que le PIB *per capita*, mesuré en standard de pouvoir d'achat (SPA), s'élevait à 51 % de la moyenne de l'UE en 2001 pour l'ensemble du pays, il atteignait 76 % en Hongrie centrale (la capitale Budapest et le département de Pest), mais seulement 32 % dans la Grande plaine du Nord, qui inclue trois départements : Hajdú-Bihar, Jász-Nagykun-Szolnok et Szabolcs-Szatmár-Bereg.

La stratégie de restructuration adoptée par la Hongrie, fondée sur l'appel aux investisseurs étrangers chargés de restructurer les entreprises hongroises, a porté ses fruits, même

si elle a conduit à une dichotomie entre un secteur industriel très performant dominé par les firmes multinationales et un secteur beaucoup plus spécifiquement national, composé de PME mais moins performant. Pourtant, l'importance des PME n'a cessé de croître. Aujourd'hui, leur secteur assure approximativement deux tiers de l'emploi total et la moitié du PIB. De surcroît, en 2001, pour la première fois, le volume des exportations des PME a crû plus rapidement (environ 12 %) que celui des entreprises multinationales (environ 8 %). Cependant, on ne voit pas encore clairement s'il s'agit d'une réorientation durable de la contribution des PME à l'activité et à la croissance ou d'un reflet de la conjoncture mondiale à laquelle les firmes multinationales sont plus exposées que les PME. A cet égard, il convient de souligner l'impact positif sur le développement du secteur des PME de la mise en œuvre (en 2001) du plan Széchenyi, qui en a fait l'un de ses objectifs stratégiques. Rappelons que ce plan visait à promouvoir la création de réseaux entre les firmes multinationales et les entreprises locales, l'innovation et l'atténuation des déséquilibres régionaux en matière de développement industriel, notamment par l'amélioration des infrastructures. Depuis lors, le développement des PME est resté une priorité des gouvernements hongrois et des programmes Széchenyi qui ont succédé au plan de 2001. Le dernier en date, adopté à la fin de 2002 et qui couvre la période 2003-2006, conformément aux exigences de la Commission européenne, englobe les programmes de développement des entreprises et les instruments de soutien (formulaires de demande, arrangements financiers, aides en matière d'information). En outre, un système de financement des PME a été mis au point en août 2002 sous l'appellation « carte de crédit Széchenyi » : à l'intention des petits entrepreneurs, il a consacré 700 millions de forints (2,73 millions d'euros) à la bonification des taux d'intérêt, et s'est porté garant pour certains crédits.

### **3.- GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

L'équipe de P. Medgyessy envisage une réforme de la gestion territoriale. Ainsi, les 7 « régions de développement », qui regroupent chacune 3 des 19 départements (sauf celle qui réunit la capitale et le département de Pest) et qui sont destinées à devenir des interlocuteurs privilégiés de la Commission européenne pour la gestion des Fonds structurels, devraient être

transformées en unités administratives décentralisées avec des élus à leur tête, les premières élections régionales étant prévues pour 2006. Dès lors, le rôle des départements sera encore moins important et la question de la pertinence de leur maintien peut difficilement être évitée. Mais les changements annoncés seront sans doute délicats à réaliser, car ils nécessitent des amendements à la Constitution et à la loi sur les collectivités locales, ce qui requiert une majorité des deux tiers au Parlement.

Dans le domaine de la fiscalité indirecte, l'alignement des régimes de la TVA (taux réduits, remboursement aux assujettis non établis en Hongrie et suppression du taux zéro) et des droits d'accises (introduction d'un taux applicable aux eaux-de-vie de fruits et aux autres spiritueux, aligné sur le taux minimum de l'UE) doit être achevé. Quant à la fiscalité directe, il reste à aligner la législation hongroise, notamment en ce qui concerne la suppression des retenues à la source sur les dividendes distribués par des filiales hongroises à leur société mère établie dans l'UE. En vue de lutter contre la pollution de l'environnement, ainsi que de satisfaire les exigences minimales de l'UE, le gouvernement actuel a annoncé l'introduction d'une taxe écologique en 2004.

La Hongrie a négocié une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2007, au cours de laquelle elle pourra continuer à appliquer un taux de TVA de 12 % minimum sur la fourniture de certains combustibles de chauffage, le chauffage urbain et la restauration. Jusqu'à la même date, la Hongrie pourra appliquer un taux d'accises réduit (qui pourtant ne pourra être de plus de 50 % inférieur au taux de l'UE) sur les produits alcooliques distillés pour le compte de particuliers dans les distilleries produisant entre 10 et 200 hl d'alcool pur par an. Le taux d'accises sur les cigarettes devrait être porté au niveau minimum de l'UE, au 31 décembre 2008 au plus tard.

L'aide fiscale aux PME incompatible avec l'acquis communautaire devrait être éliminée progressivement jusqu'en 2011. Les avantages fiscaux accordés aux compagnies *off shore* devraient être supprimés à la fin de 2005. Les aides fiscales incompatibles avec l'acquis accordées par les autorités locales devraient être éliminées à la fin de 2007 au plus tard.

Les avantages fiscaux dont bénéficient les grandes compagnies étrangères seront convertis en aides régionales à l'investissement. Cette aide sera limitée à 75 % du coût de

l'investissement dans les cas où la compagnie a entamé la réalisation du projet avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000, et à 50 % si le projet a été lancé après cette date.

Pour ce qui concerne les capacités administratives, selon l'évaluation de la Commission européenne, la Hongrie dispose de structures législatives et administratives satisfaisantes, et les ressources suffisantes pour assurer que le prélèvement des impôts, la mise en œuvre et les contrôles fiscaux sont réalisés efficacement.

#### **4.- EQUILIBRES SOCIAUX**

Rappelons que la réforme du système de retraites introduite en 1998 est fondée sur un régime par répartition géré par l'Etat (premier pilier) et un régime privé par capitalisation (second pilier), les salariés ayant eu la possibilité de choisir entre le régime par répartition et le régime par capitalisation. A la fin de 2001, environ 2,25 millions de Hongrois avaient opté pour ce dernier régime. L'obligation pour les nouveaux salariés d'adhérer au régime par capitalisation, qui a été abolie en janvier 2002, a été restaurée par le nouveau gouvernement. La suppression de la garantie de l'Etat (prestation minimale) dont bénéficiaient les retraites privées a été maintenue, permettant ainsi de réduire les engagements publics à l'égard du système de retraites. Le taux de contribution au second pilier (fonds de pensions privés) est passé de 6 % à 7 % en 2003 et sera porté à 8 % dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Par ce dernier acte, qui d'ailleurs a été reporté à plusieurs reprises par le gouvernement précédent, les conditions initiales de la réforme seront finalement mises en œuvre.

L'assainissement financier et la modernisation du secteur de la santé restent à réaliser. Plusieurs projets de réformes du secteur se sont heurtés à de vives oppositions et n'ont donné que des progrès modestes. Une loi entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002 a ainsi autorisé une transformation des hôpitaux en « entreprises » et des médecins généralistes en « entrepreneurs » en permettant aux propriétaires de ces établissements de les gérer comme des associations à but non lucratif. L'équipe de P. Medgyessy a introduit des mesures plus radicales, telles qu'une hausse des salaires de 50 % dans le secteur, une réduction significative de la dette des hôpitaux et, finalement, l'adoption en juillet 2003 d'une loi sur la privatisation des hôpitaux. Cette loi

permet aux investisseurs professionnels, compagnies d'assurance et organisations à but non lucratif ou lucratif, de participer au processus de privatisation des institutions de santé qui sont propriétés de l'Etat.

Le développement inégal du pays se reflète sur le taux de chômage qui se maintient à 8,5 % (selon la définition de l'OIT) dans la région du Nord (avec un chômage caché estimé beaucoup plus élevé), alors qu'à Budapest et dans l'ouest industrialisé du pays règne presque le plein emploi. En 2001, le taux de chômage féminin (5,1 %) était inférieur au taux de chômage masculin (6,3 %). La part du chômage de longue durée dans le chômage total s'est élevée à 44,8 %, montrant un recul par rapport à son niveau maximum de 50,8 % en 1998. Le chômage des jeunes, en pourcentage de la tranche des 15-24 ans, avec 3,9 % du total, est également en recul depuis 1997 lorsqu'il s'est élevé à 6,1 %.

Le niveau de vie de la main-d'œuvre faiblement qualifiée s'est amélioré en conséquence de l'augmentation du salaire minimum légal qui a été porté en deux temps (en 2001 et 2002) à un niveau supérieur à 40 % du salaire moyen national enregistré en 2002. Le niveau de retraite moyen mensuel se maintient depuis 1999 à un peu plus de 59 % du salaire moyen national (net). Le gouvernement envisage d'introduire graduellement un 13<sup>e</sup> mois de pension, sur une période de 4 ans.

Dans le classement selon l'indicateur du développement humain (IDH), la Hongrie occupait la 38<sup>e</sup> place à l'échelle mondiale en 2001, selon le dernier rapport des Nations unies publié en 2003. Parmi les 10 pays nouveaux entrants en UE, elle est devancée par Chypre, la Slovaquie, la République tchèque, Malte et la Pologne. Selon les données de la Banque mondiale, 7,3 % de la population vivait en 1998 en Hongrie avec moins de 2 dollars par jour. Les premiers chiffres de l'Eurostat, qui coopère avec l'office statistique hongrois (KSH) afin de produire des données sur la pauvreté et l'exclusion sociale, ont conduit la Commission européenne à conclure que « les disparités globales en matière de revenus semblent relativement faibles, de même que le taux de pauvreté après transferts sociaux (9 %) ». Pourtant, en Hongrie, la principale victime des inégalités sociales reste la communauté rom. Le taux de chômage s'y élève environ à 70 %. Quelque 33 % des enfants roms entreprennent des études secondaires (contre 90 % des autres enfants) et à peine 1 % suivent des études

supérieures. Les conditions de logement sont très précaires pour un grand nombre d'entre eux et ne respectent souvent pas les exigences les plus rudimentaires en matière de santé. Les enquêtes récentes ont confirmé que l'espérance de vie des Roms est inférieure de 15 ans à celle du reste de la population hongroise.

## 5.- AGRICULTURE

Avec 5,8 millions d'hectares, les terres agricoles représentent 62,9 % de la superficie de la Hongrie. L'agriculture contribue pour 4,1 % au PIB hongrois et 6,5 % à l'emploi total, selon les données de l'Eurostat pour l'année 2001. En 2000, le nombre d'exploitations s'élevait à environ 967 100 et la taille moyenne d'une ferme était de 6,7 hectares.

La privatisation de l'industrie agroalimentaire a été pratiquement achevée en 1997 et conduit à la composition suivante selon le type d'investisseurs : 61,2 % d'investisseurs étrangers, 37,5 % d'investisseurs locaux, tandis que 1,3 % est resté dans les mains de l'Etat. Les compagnies étrangères prédominent dans les secteurs de l'industrie du tabac (dont elles détiennent 83 %), des boissons (un peu moins) et le reste de l'industrie agroalimentaire (approximativement 56 %).

Selon les évaluations de la Commission européenne, la Hongrie, à la veille de l'adhésion à l'UE, dispose d'une base solide sur laquelle s'appuyer pour mettre en œuvre l'acquis communautaire. L'harmonisation avec le système communautaire de soutien à l'agriculture et au développement rural commencé en 2003 sera achevée en 2004. Dans son programme économique de pré-adhésion présenté en août, le gouvernement promet d'élaborer en 2003 une proposition relative aux subventions qui seront maintenues après l'adhésion en 2004.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2003, un bureau pour l'agriculture et le développement rural a été mis en place afin d'exercer les fonctions relatives à la réception des paiements effectués par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) et d'assurer la fonction de l'agence SAPARD. Durant l'année 2003, le contrôle de la qualité et les services phytosanitaire et vétérinaire aux postes frontaliers ont été renforcés.

Une période transitoire allant jusqu'au 31 décembre 2006 est accordée aux 44 établissements de haute capacité de traitement de la viande rouge pour se conformer aux

normes relatives à la santé publique. Le secteur du vin disposera d'une période transitoire de 10 ans pendant laquelle la circulation des vins de table ayant une teneur d'alcool naturel de 7,7 % vol. sera autorisée. Après cette période, les vins de table hongrois devront avoir une teneur en alcool de 8 % vol. Le pays bénéficiera d'une dérogation permanente pour ce qui concerne la pratique hongroise d'ajouter du sucre dans le moût. A présent deux tiers de la quantité du lait sur le marché hongrois ont une teneur en graisse de 2,8 %. Un tel lait pourra rester en circulation pendant une période de 5 ans, puis les règles du marché unique devront s'appliquer. Sur le marché unique, trois types de lait sont disponibles : lait entier (d'une teneur en graisse de 3,5 %), lait demi-écrémé (1,5-1,8 %) et lait écrémé (0,5 % maximum).

Les agriculteurs hongrois seront graduellement éligibles pour les paiements directs. En 2004, l'UE accordera 25 % de ce que les agriculteurs des pays membres actuels reçoivent, puis le montant sera augmenté de 5 points de pourcentage chaque année jusqu'en 2008, puis de 10 points jusqu'en 2013. La Hongrie est autorisée à accorder à ses agriculteurs un supplément de 30 % qui sera financé par ses propres fonds. Ainsi, les paiements directs s'élèveront à 55 % du niveau de l'UE en 2004, 60 % en 2005 et 65 % en 2006 pour atteindre 100 % dans 7 ans, à savoir dès 2010.

Pour ce qui concerne l'acquisition des terres agricoles par les ressortissants de pays étrangers (ainsi que par les personnes morales hongroises ou étrangères), une période transitoire de 7 ans a été accordée à la Hongrie, pendant laquelle une telle acquisition reste interdite. Les ressortissants des pays membres de l'UE ayant résidé légalement en Hongrie et travaillé pendant au moins 3 ans comme agriculteurs sont néanmoins exclus de cette restriction septennale. Si les prix des terres agricoles au bout de ces 7 ans n'atteignent pas le niveau permettant à la Hongrie de libéraliser son marché foncier, la période transitoire pourra être prolongée de 3 années supplémentaires, à condition qu'un accord préalable de la Commission européenne soit obtenu. Cette restriction vise notamment à empêcher les ressortissants étrangers d'acheter des terres agricoles à des fins spéculatives.

# Hongrie

## III.– Principaux indicateurs économiques

**Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats (variation en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
PIB	2,9	1,5	1,4	4,5	4,9	4,2	5,2	3,8	3,3	3,1-3,7
Production industrielle	9,6	4,6	3,4	11,1	12,5	10,4	18,1	3,6	2,6	–
Production agricole	3,2	2,6	6,3	–3,8	0,7	0,4	–6,5	15,8	–4,4	–
Formation brute de capital fixe	12,5	–4,3	6,7	9,2	13,3	5,9	7,7	3,5	5,8	4
Ventes au détail	–6,1	–8,1	–5,0	–1,6	12,3	7,9	2,0	5,4	10,7	–
Prix à la consommation	18,8	28,2	23,6	18,3	14,3	10,0	9,8	9,2	5,3	5
Salaire moyen mensuel (net réel)	7,2	–12,2	–5,0	4,9	3,6	2,5	1,5	6,4	13,6	10-12
Solde des administrations publiques (% du PIB) (a)	–7,5	–6,7	–5,0	–4,8	–4,8	–3,4	–3,4	–4,7	–9,2	–5,5
Emploi total	–1,9	–1,9	–0,8	0	0,7	3,1	1,0	0,3	0,1	0,5
Taux de chômage (% de la pop. active) – chômeurs enregistrés en fin d'année – moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	10,9	10,4	10,5	10,4	9,6 7,8	9,4 7,0	8,6 6,4	7,9 5,7	8,0 5,8	– 6

Sources : *WIIW* ; (a) : *BERD*  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 – Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'industrie (% par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Salaire nominal brut	23,3	19,1	21,7	21,8	16,6	13,4	15,0	14,4	13,2
Salaire réel brut (a)	6,8	–5,7	–0,7	0,6	4,7	8,1	3,2	8,3	14,4
Productivité du travail industriel	14,8	10,5	4,3	9,3	7,5	9,4	20,2	2,3	2,1
Coût salarial unitaire	5,2	9,7	16,4	11,3	8,4	3,7	–4,3	11,8	10,8
Coût salarial unitaire réel	–6,3	–14,7	–4,8	–7,9	–2,7	–1,2	–14,1	5,9	12,1

Sources : *CEE/NU* ; (a) : déflaté par l'indice des prix à la production

**Tableau 3 – Balances extérieures, réserves, endettement et investissements directs étrangers**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Export. de biens et services (a) (var %)	26,3	17,1	13,1	21,8	9,1	3,8	3-5
Import. de biens et services (a) (var %)	24,8	23,7	12,3	21,1	6,3	6,1	5-7
Balance commerciale (millions d'euros)	–	–2394	–2797	–4312	–3572	–3416	–4780
Balance courante (millions de dollars)	–981	–2223	–2435	–2900	–1754	–2655	–4000
Balance courante (en % du PIB)	–2,1	–4,7	–5,1	–6,2	–3,4	–4,0	–5-5,5
Réserves totales (millions de dollars) (or exclus)	8400	9312	10948	11202	10738	10359	–
Dettes extérieures totales (milliards de dollars)	24,40	27,28	29,19	30,25	33,17	40,42	–

Sources : *statistiques nationales* ; *WIIW* ; (a) : *comptes nationaux à prix constants*  
(e) : estimation ; (p) : prévision

## **I.- Evolution macro-économique**

La Pologne semble enfin sortir de la passe difficile qu'elle traversait depuis 2001. Outre les difficultés du pilotage de la politique économique, cet épisode de la transition polonaise montre, s'il en était besoin, que la croissance aurait dû rester la priorité de la politique économique. Rappelons que les mesures d'austérité qui ont été administrées par le gouvernement et la Banque centrale en 1997-1998 étaient destinées à freiner l'expansion de la consommation par le crédit, qui avait conduit à un dérapage du déficit de la balance courante faisant craindre une situation de « surchauffe ». Mais, conjuguées aux effets de la crise financière russe et au ralentissement de l'activité de l'Union européenne, ces mesures ont finalement durablement cassé la dynamique de croissance de l'économie polonaise – confirmant ainsi les craintes que nous émettions dans le *Tableau de bord* de 1999. Les conséquences les plus négatives de cette politique se sont fait sentir sur l'emploi et l'investissement. En effet, le taux de chômage qui était tombé à 9,5 % de la population active en août 1998 a pratiquement doublé et culmine aujourd'hui à des niveaux jamais atteints (jusqu'à 20,5 % au premier trimestre 2003, selon l'enquête emploi). L'investissement, qui était l'un des moteurs de la croissance, a reculé de près de 15 points en termes cumulés sur 2001-2002, fait inédit depuis la reprise de 1992. La contribution de l'investissement à la croissance du PIB a donc été négative sur la période (-1,7 point de croissance en 2001 et -1,6 en 2002).

Si la Pologne a évité la récession en 2001 (le PIB réel a tout juste progressé de 1 %), c'est d'abord grâce à la contribution du commerce extérieur à la croissance (de l'ordre de 3 points de PIB), même si ce résultat est dû davantage à la chute des importations – ce qui a apporté environ 2 points de croissance –, qu'à la progression des exportations (environ 1 point de PIB). En 2002, la contribution du commerce extérieur à la croissance est en baisse (+0,2 point de PIB) car le dynamisme des exportations est en partie contrebalancé par la reprise des importations. Il faut toutefois souligner que la bonne tenue des exportations est d'autant plus remarquable qu'elle a été atteinte dans un contexte défavorable chez les principaux partenaires commerciaux de la Pologne : l'Allemagne, qui représente un tiers de ses exportations et un quart de ses importations, connaît une stagnation de son PIB depuis 2002. Ce dynamisme s'explique par les effets conjugués d'une nette dépréciation du zloty par rapport à l'euro depuis le second semestre 2001, et d'une inflation très basse. La reprise internationale qui s'annonce devrait renforcer la croissance des exportations polonaises en 2004.

A côté de la demande extérieure, la consommation des ménages reste le second moteur de la croissance polonaise, avec une contribution à la croissance du PIB qui s'est élevée à 1,2 point en 2001 et 2,3 points en 2002.

La conjoncture qui avait atteint son point bas au dernier trimestre de 2001 (le PIB réel n'avait alors progressé que de 0,2 % en glissement annuel) est depuis en constante progression : en effet, le rythme de la croissance s'est nettement accéléré au cours de l'année 2002, passant de 0,5 % au premier trimestre (en glissement annuel) à 2,2 % au quatrième trimestre ; la croissance du PIB s'établissant finalement à 1,4 % en moyenne sur l'année.

Cette tendance semble se confirmer pour 2003 d'après les données dont nous disposons : en glissement annuel, le PIB réel a augmenté de 2,2 % au premier trimestre, 3,8 % au deuxième (selon les données de l'Office central de la statistique) et de 3,9 % au troisième trimestre (selon les estimations du ministère des Finances). Le vice-Premier ministre Jerzy Hausner prévoit un taux de croissance d'au moins 4 % pour le dernier trimestre 2003, ce qui pourrait porter le taux de croissance du PIB à 3,5 % en moyenne pour l'ensemble de l'année. Selon les *Perspectives économiques de l'OCDE* qui ont été publiées le 26 novembre 2003, la croissance se poursuivrait à

ce même rythme (3,5 %) en 2004.

Grâce au dynamisme des exportations, le déficit de la balance courante devrait s'établir à environ 3,1 % du PIB en 2003 selon l'OCDE, contre 3,6 % en 2002.

Mais le signe le plus positif pour l'économie polonaise est sans doute la reprise de l'investissement au troisième trimestre 2003 (+1,2 % en glissement annuel selon les premières estimations de l'Office central de la statistique), qui traduit le retournement des anticipations des entreprises. Rappelons que l'investissement était en recul ininterrompu depuis le deuxième trimestre 2001. Cette reprise de l'investissement devrait permettre d'élargir la base de la croissance. Les clignotants de l'économie polonaise semblent donc repasser au vert les uns après les autres.

En ce qui concerne la stabilité des prix, la Pologne enregistre de meilleures performances que la zone euro : en 2002, le taux d'inflation a été limité à 1,9 % (en moyenne annuelle) – contre 2,3 % dans la zone euro – ce qui a permis de renforcer la compétitivité-prix des exportations polonaises. Cette tendance semble se confirmer cette année, en dépit de la reprise de la croissance : en glissement annuel, le taux d'inflation s'établissait à 1,3 % en octobre 2003, contre 2 % dans la zone euro. Prenant acte de ce contexte de désinflation, le Conseil de la politique monétaire a ramené par étapes son principal taux directeur de 19 % en août 2000 à 5,25 % en juin 2003 (niveau inchangé à la fin de novembre 2003).

L'OCDE note encore que malgré l'assouplissement de la politique monétaire, les taux d'intérêt réels restent élevés – essentiellement en raison de l'accélération de la désinflation (l'inflation s'élevait encore à 9,9 % en octobre 2000 en glissement annuel) – ménageant ainsi des marges de manœuvre pour une nouvelle baisse des taux directeurs de la Banque centrale.

Finalement, c'est la réforme des finances publiques qui reste, de l'avis des experts (OCDE, Commission européenne, FMI), le principal obstacle à une reprise durable de la croissance. La réforme ambitieuse présentée par le vice-Premier ministre et ministre des Finances, Grzegorz Kolodko, a été *de facto* différée, ce qui a provoqué sa démission en juin 2003 : « étant donné que ce qui est nécessaire est impossible à réaliser, je vais me concentrer sur ce qui est réalisable et je retourne à mon travail de chercheur », a-t-il déclaré au cours d'une conférence de presse. Il a été remplacé par Andrzej Raczko, et Jerzy Hausner, ministre de l'Economie, du Travail et de la Politique sociale – en conflit avec M. Kolodko sur cette réforme – occupe désormais le poste de vice-Premier ministre. L'enjeu ici est la maîtrise même des finances publiques. En effet, la dette publique (garanties d'emprunt incluses) a fortement augmenté (+6,9 points de PIB) entre 2000 et 2002, passant de 40,7 % à 47,6 % du PIB (données du ministère des Finances). Trois facteurs ont contribué à ce résultat. D'abord, l'accumulation et le creusement du déficit des finances publiques : -3,5 % par rapport au PIB en 2000, -5,5 % en 2001 et -6,7 % en 2002, alors que l'on s'attend à un déficit frôlant les 7 % pour 2003. Ensuite, la faiblesse des recettes de privatisation (qui ont représenté seulement un tiers de l'objectif assigné dans la loi de finances en 2002). Enfin, le niveau des taux d'intérêt réels qui, comme nous l'avons vu, malgré une baisse ininterrompue des taux directeurs de la Banque centrale sur les trois dernières années, reste élevé en raison de la désinflation rapide de l'économie. La conjugaison de ces trois facteurs fait craindre un effet boule de neige de l'endettement public.

De fait, le gouvernement a d'ores et déjà indiqué que le niveau de la dette publique dépassera pour 2003 les 50 % du PIB. La Pologne franchirait ainsi cette année le premier seuil d'alerte fixé par la loi sur les finances publiques – soit un endettement public compris entre 50 % et 55 % du PIB. En conséquence, le gouvernement devrait être contraint de voter un projet de loi de finances 2004 dans lequel le déficit du budget de l'Etat exprimé en pourcentage des recettes budgétaires ne pourrait pas dépasser le même ratio obtenu en 2003. Ce ratio s'imposerait de la même façon aux projets de budget des collectivités locales, selon les dispositions prévues dans pareil cas à l'article 45 de la loi du 26 novembre 1998 sur les finances publiques.

Pour contrecarrer cette tendance, le gouvernement a présenté à la fin septembre, parallèlement

à son projet de loi de finances pour 2004, sa « stratégie de gestion de la dette publique d'ici 2006 », qui prévoit de contenir la hausse des dépenses publiques à un rythme inférieur à la croissance du PIB.

Si néanmoins le gouvernement ne parvenait pas à maîtriser la dette publique, la loi sur les finances publiques prévoit deux seuils d'alerte supplémentaires (dette comprise entre 55 % et 60 % du PIB et dette supérieure à 60 % du PIB), qui contraindraient le gouvernement et les collectivités locales à des mesures budgétaires de plus en plus restrictives. Rappelons enfin que la constitution de la République de Pologne (en son article 216) – qui a été adoptée en 1997 par référendum – interdit tout nouvel emprunt ou garantie d'emprunt dès lors que la dette de l'ensemble des administrations publiques – collectivités locales comprises – atteindrait 3/5 (c'est-à-dire 60 %) du PIB – anticipant ainsi le critère d'endettement inscrit au Traité de Maastricht.

## II.– Etat des réformes structurelles

### BILAN D'ENSEMBLE

Malgré une situation économique et sociale difficile, les Polonais se sont massivement prononcés en faveur de l'adhésion de leur pays à l'Union européenne lors du référendum organisé les 7 et 8 juin 2003. Ce qui surprend, ce n'est pas tant la très large victoire du « oui » qui avait été largement anticipée par les sondages, mais bien davantage la forte mobilisation des Polonais pour cette consultation (le taux de participation approche les 60 %), participation capitale puisque, pour être validé, le référendum devait mobiliser plus de 50 % des électeurs. Ce pari sur l'avenir et les espoirs qu'il suscite ne devront pas être déçus. Les bénéfices de l'adhésion doivent être lisibles et visibles pour les Polonais. Or à cet égard, les fonds structurels resteront des fonds virtuels tant qu'ils ne seront pas consommés ; leur versement dépendra largement de la capacité administrative du pays à gérer et mettre en place des programmes de développement régionaux.

A moins de six mois de l'adhésion à l'Union européenne, ce *Tableau de bord* se doit de dresser un bilan qui permette de mesurer l'état de préparation de la Pologne à ce processus. Dans son dernier rapport de *monitoring* concernant les progrès réalisés par la Pologne en vue de l'adhésion (publié le 5 novembre 2003), la Commission européenne relève de façon cinglante que « le processus de réforme n'a pratiquement pas avancé depuis le rapport de l'année dernière ». La Commission insiste plus particulièrement sur neuf problèmes pour lesquels la Pologne doit prendre des « mesures

immédiates et décisives » si elle entend être prête à la date de l'adhésion, essentiellement dans le domaine agricole. Le pays se voit ainsi reprocher le retard pris dans la mise en place des organismes chargés de gérer les aides communautaires aux agriculteurs polonais et dans la mise en œuvre du système intégré de gestion et de contrôle (le système « IACS »). Varsovie a aussi des efforts à faire dans les domaines vétérinaire et phytosanitaire, pour se mettre en conformité avec les normes de sécurité de l'Union européenne.

Si l'on prend un peu de recul, on ne peut toutefois que constater que les quatorze années de réformes qui se sont écoulées depuis 1989 ont profondément modifié les structures économiques et sociales de la Pologne. C'est aujourd'hui une économie où les services contribuent à près de 60 % du PIB – à l'instar de nos économies modernes – et où la part du secteur privé dans le PIB dépasse les 80 %. La Pologne a en outre très rapidement réorienté ses échanges extérieurs vers l'Union européenne, avec qui elle réalise désormais plus de 60 % de ses importations et près de 70 % de ses exportations. Parmi les pays adhérents, c'est le premier à avoir renoué avec la croissance (au deuxième trimestre de l'année 1992) et à avoir retrouvé son niveau de PIB de 1989 dès 1996 ; de toutes les économies en transition, c'est finalement le pays dont le PIB a le plus progressé en termes cumulés en 2002 par rapport à son niveau d'avant la transition (+30 % par rapport à 1989, +60 % par rapport à son point bas de 1991).

Contrairement à l'objectif affiché par les décideurs politiques au début des années 1990,

cette métamorphose de l'économie polonaise doit peu à la privatisation de l'ancien secteur d'Etat, qui s'est révélée un processus lent et limité dans son ampleur. Dix ans après le début de la transition, les entreprises privatisées représentaient seulement 10 % de la valeur ajoutée de l'ensemble de l'économie ! Cette métamorphose est due bien davantage à la création d'entreprises *ex nihilo* et à leur développement. En effet, en 1999, ce nouveau secteur privé représentait à lui seul près de 60 % de la valeur ajoutée créée par l'ensemble des entreprises. Ce dynamisme du nouveau secteur privé est lui-même le résultat combiné d'une très forte libéralisation de l'économie opérée dès 1989 et de la mise en place d'un cadre institutionnel très favorable à l'initiative privée (système fiscal incitatif, simplicité et coût modique de la création d'entreprises, notamment). Il faut encore noter que le nouveau secteur privé a émergé de façon prépondérante sous la forme d'entreprises individuelles de très petite taille – du moins au moment de leur création –, qui ne nécessitaient qu'un capital de départ limité. Puis, au cours des quinze dernières années, un nombre significatif d'entre elles se sont développées – en autofinçant leur croissance – de sorte que la Pologne est aujourd'hui forte d'un tissu économique de près de deux millions de PME. Ces petits entrepreneurs, qui représentent environ 10 % de la population, constituent la base de la classe moyenne en formation.

#### **DES RESTRUCTURATIONS A ACHEVER**

Pour autant, de fortes disparités existent au niveau mésoéconomique. Sur cet aspect, l'expérience des dix premières années de la transition polonaise montre que dans les secteurs où la création d'entreprises *ex nihilo* n'a pas rencontré d'obstacles insurmontables (le commerce, les services, la plupart des branches de l'industrie manufacturière et la construction), elles se sont développées jusqu'à occuper une part prédominante de la valeur ajoutée au détriment des anciennes entreprises d'Etat, qui n'ont par ailleurs pas su faire face à cette concurrence.

En revanche, les secteurs produisant des biens non échangeables ou abrités par des barrières naturelles de l'implantation de nouvelles firmes, tels l'énergie, le transport ferroviaire, les télécommunications, les mines, la sidérurgie – qui ont accumulé un retard

technologique considérable – n'ont pas pu bénéficier du potentiel de renouvellement du tissu économique offert par la création d'entreprises. La restructuration de ces secteurs a été différée autant que possible ; mais elle s'est ensuite opérée sous la contrainte de la Commission européenne, dans le cadre des négociations d'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, c'est-à-dire en suivant les préceptes de la politique de la concurrence. La Pologne a ainsi opté pour une ouverture partielle et progressive du marché de l'électricité, qui a démarré en septembre 1998 et sera achevée le 1<sup>er</sup> janvier 2006 – soit un an et demi avant l'ouverture totale du marché français (prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 2007). Actuellement, le marché est ouvert aux consommateurs de plus de 10 GWh, seuil correspondant à un taux d'ouverture de 37 % – contre 34 % pour le marché français, avec un seuil d'éligibilité de 7 GWh. Dans le secteur du transport ferroviaire, une loi adoptée en septembre 2000 a organisé la partition de l'opérateur national (PKP) en plusieurs sociétés : quatre opèrent désormais dans le transport des voyageurs, deux sont dédiées au fret et une a en charge les infrastructures ferroviaires (PLK SA).

Bien que les dispositions institutionnelles de l'Union européenne « ne préjuge[nt] en rien le régime de la propriété dans les Etats membres » (article 295), la privatisation des firmes d'Etat opérant dans ces secteurs – à l'exception notable des gestionnaires de réseaux – s'est imposée comme une nécessité à plus d'un titre : l'Etat n'avait pas les moyens de recapitaliser ces entreprises de manière à assurer leur pérennité. L'Etat a donc le plus souvent procédé dans un premier temps à une restructuration défensive de ces entreprises, de manière à préparer l'ouverture de leur capital à des investisseurs stratégiques privés – essentiellement étrangers. L'Etat a également fait le choix de les privatiser afin de dégager des recettes budgétaires qui lui ont permis de financer ses réformes, car la Pologne reste un Etat pauvre en comparaison des membres actuels de l'Union (exprimé en standards de pouvoir d'achat, son PIB par habitant représente 39 % du PIB moyen de l'Union par habitant en 2002).

Sur le plan social, la restructuration de ces secteurs représente des défis majeurs, puisqu'elle suppose la reconversion de centaines de milliers de salariés et de territoires souvent monoindustriels. La tâche est d'autant plus difficile que le marché du travail polonais

est marqué par un faible taux d'activité (55 %), surtout dans la tranche d'âge 55-64 ans (environ 32 %), qui s'explique par une politique de retraits massifs d'activité menée depuis le début de la transition contre le versement de pensions d'invalidité. Ainsi le taux de chômage des plus de 55 ans est-il relativement bas (9 % à la fin de 2002, contre 18 % pour la moyenne nationale) ; à l'opposé, le taux de chômage dépasse 40 % chez les moins de 25 ans. Cette situation est aggravée par l'arrivée sur le marché du travail d'une importante cohorte issue du mini-baby boom du début des années 1980. Enfin, le déficit de logements – hérité de l'ancien système socialiste – accentue la faible mobilité interrégionale de la main-d'œuvre et contribue à accentuer les fortes disparités régionales au niveau du taux de chômage.

#### **VERS UN RATTRAPAGE « A L'IRLANDAISE » ?**

La Pologne, comme la plupart des pays adhérents, a l'ambition de reproduire l'exemple irlandais qui a su attirer les investissements directs étrangers et tirer parti des fonds européens pour rattraper, puis dépasser de 25 points, le PIB moyen de l'Union européenne par habitant.

De fait, la Pologne a accueilli au cours des dernières années plus de la moitié des IDE qui se sont portés sur l'ensemble des pays adhérents. Elle dispose en effet d'atouts nombreux : il s'agit d'abord du plus grand marché de la région : la Pologne représente à elle seule la moitié du PIB de l'ensemble des pays adhérents ; elle est en outre dotée d'une main-d'œuvre bien formée et relativement bon marché. Pour continuer à séduire les investisseurs, le gouvernement polonais est parvenu à réformer, en juillet 2002, le code du travail (voir le *Tableau de bord* 2002) dans le sens d'une plus grande flexibilité, et tente de relancer un dialogue social constructif – jusque-là dans l'impasse – dans le cadre de la rénovation de la Commission tripartite, permettant ainsi d'associer et de responsabiliser les acteurs sociaux dans les restructurations en cours. Enfin, le gouvernement a inscrit dans le projet de budget 2004, une baisse du taux de l'impôt sur les sociétés de 27 % actuellement à 19 % – imitant ainsi un mouvement initié par la Slovaquie. Cette mesure doit contribuer à renforcer la marge d'autofinancement des entreprises pour relancer l'investissement. Le gouvernement a également étendu cette baisse

de la pression fiscale aux entreprises individuelles – qui, en tant qu'entreprises non constituées en sociétés, étaient jusqu'ici soumises au barème progressif de l'impôt sur le revenu (trois tranches respectivement taxées à 19, 30 et 40 %) – en introduisant un impôt linéaire de 19 % pour ces entrepreneurs. Ces mesures, qui viennent s'ajouter à la révision du code du travail, montrent clairement que le gouvernement mise d'abord sur le nouveau secteur privé pour consolider la croissance et faire reculer le taux de chômage. Parallèlement, le gouvernement a mis en place des incitations destinées à favoriser l'embauche des jeunes diplômés dans le cadre du programme « premier emploi ».

Le deuxième pilier du succès irlandais, ce sont bien sûr les fonds structurels européens, dont les pays adhérents espèrent beaucoup pour le développement et la modernisation de leurs infrastructures – d'abord dans le secteur du transport. Mais, face à l'ampleur des investissements nécessaires, notamment dans les secteurs des services d'intérêt général – qui réclament des horizons d'amortissement d'autant plus éloignés que la faiblesse du pouvoir d'achat des nouveaux pays adhérents limite le niveau soutenable des tarifs –, il est nécessaire d'inventer de nouveaux partenariats publics-privés (PPP) pour assurer le financement de ces projets. Dans ce but, le gouvernement polonais prépare un texte pour encadrer les PPP.

D'une manière générale, la capacité d'absorption des fonds communautaires dépendra de l'état de préparation des administrations locales. A cet égard, le processus de décentralisation entamé dès 1990 est aujourd'hui bien avancé. Depuis 1999, la Pologne est organisée autour de trois échelons : les communes, les powiats et les voïvodies. Une nouvelle loi sur les finances des collectivités locales vient d'être adoptée et entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004. Elle prévoit une nette augmentation des ressources propres des collectivités locales pour leur permettre d'exercer effectivement les compétences qui leur ont été confiées.

#### **AVANCEMENT DE LA PRIVATISATION**

La privatisation des entreprises demeurées dans le giron de l'Etat marque le pas. A la fin de 2002, le Trésor polonais conservait la totalité du capital ou des participations de contrôle dans

quelque 2 100 entreprises. Les recettes de privatisations se sont limitées au tiers de l'objectif assigné dans la loi de finances de 2002 (6,8 milliards de zlotys). De même, vu le rythme des opérations au cours des premiers mois de 2003, l'objectif fixé à 9,1 milliards de zlotys pour l'année paraît hors de portée. La lenteur de ce processus s'explique en grande partie par le fait que l'Etat a commencé par céder les entreprises les plus rentables (les « bijoux »), de sorte que celles qui restent à vendre ont davantage de difficultés à attirer les investisseurs potentiels.

C'est d'ailleurs ce qui a constamment poussé les gouvernements polonais à restructurer préalablement ces entreprises avant de les céder. En outre, la procédure de privatisation nécessite des mois de négociations, car les autorités polonaises ont souhaité s'entourer de garanties. Ainsi, pour chaque opération, obligation est faite aux investisseurs potentiels de négocier deux contrats : d'une part, un « paquet social » avec les représentants des salariés concernés prévoyant des mesures de sauvegarde de l'emploi pendant une période donnée, d'autre part, un engagement ferme et chiffré vis-à-vis du Trésor en matière d'investissement dans l'entreprise. Toutes ces contraintes constituent un frein supplémentaire à la reprise de ces entreprises.

Dans la sidérurgie, conformément aux engagements pris par le gouvernement polonais dans le plan de restructuration sectoriel négocié avec la Commission européenne (et annexé au Traité d'adhésion de la Pologne), et au terme d'un processus de privatisation qui aura duré dix mois, la holding *Polskie Huty Stali SA* (PHS SA) a été cédée en octobre 2003 à un investisseur stratégique étranger : il s'agit du groupe indien *LNM Holdings NV*, deuxième groupe sidérurgique mondial. Rappelons que la holding PHS SA avait été créée en mai 2002 par le regroupement des quatre principaux producteurs nationaux ; elle réalise près de 70 % de la production nationale d'acier et emploie actuellement 15 500 salariés.

Dans le secteur bancaire, le gouvernement a engagé les préparatifs de la privatisation du dernier grand réseau public, le groupe *PKO BP*, en lançant un appel d'offres international pour sélectionner une banque d'affaires conseil. La privatisation, initialement prévue en 2003, a été repoussée en 2004. La privatisation de la *BGZ* (*Bank Gospodarki Zywnosciowej*) initialement prévue en 2003-2004, a également été repoussée à une échéance non précisée, car le Trésor (qui détient près de 70 % du capital de la

banque) souhaite préalablement recapitaliser l'établissement à hauteur d'un milliard de zlotys d'ici 2005 en deux étapes (la première tranche à hauteur de 500 millions de zlotys dans le courant du premier semestre 2004). Des négociations sont en cours avec les autres actionnaires (d'autres banques propriétaires d'un peu moins de 30 % du capital). En novembre 2003, la *BERD* s'est par ailleurs déclarée intéressée par une entrée au capital de la *BGZ*.

Enfin, dans le secteur de la pétrochimie, le géant *Polski Koncern Naftowy Orlen SA* a entamé en novembre 2003 des négociations avec son homologue hongrois *MOL* en vue de la constitution d'un groupe de première envergure en Europe.

## REFORME DE L'AGRICULTURE

La réforme de l'agriculture polonaise n'en est toujours qu'à ses débuts, même si quelques actions ont été entreprises, et les structures ont peu évolué depuis 1989. Il faut dire qu'elle présente des caractéristiques particulières et occupe une place spécifique dans la société. Les terres cultivables sont très morcelées ; un grand nombre d'exploitations, dont la majorité sont restées privées sous le communisme, relèvent de l'économie de semi-subsistance et ne sont pas viables selon les critères de l'économie de marché ; l'agriculture exerce une fonction sociale vitale de fixation des populations en milieu rural. L'adaptation de cette agriculture à l'économie de marché, dans le cadre de l'adhésion à l'UE, est donc très délicate et met en jeu la société.

Des éléments et des données chiffrées, tirées de l'étude dirigée par François Bafoil pour le compte du CERI, permettent de préciser la situation. En 2000, la population active « agricole » dépassait 4 millions de personnes, soit environ 25 % des actifs. Le nombre total d'exploitations était de 1 862 000, dont environ 50 % étaient des petites, voire des très petites exploitations de moins de 5 ha par actif (parmi lesquelles les micro-exploitations occupent moins de 1 ha par actif). Si l'on cumule leur nombre avec celui des exploitations de 5 à 7 ha par actif, on arrive à un total de 1 610 000 exploitations, soit 87,5 % du total.

Parmi toutes les personnes classées dans la population active agricole, l'Office central de la statistique considère que 3 395 000 individus travaillaient uniquement ou principalement dans

l'agriculture en 2000. On peut estimer que 36 % de ces personnes travaillaient dans des petites ou des micro-exploitations et 48 % dans des exploitations n'excédant pas 7 ha, soit, en tout, 84 %. Certains spécialistes proposent de distinguer les « paysans » des « agriculteurs » au sens propre du terme. On peut estimer que la plus grande partie, environ 2 500 000, sont des « paysans » qui n'ont pas d'exploitation au sens fonctionnel du terme, ne sont pas imposables, ne tiennent pas de comptabilité, ne cotisent pas, ne sont pas connectés au réseau institutionnel. Au demeurant, beaucoup d'entre eux ont d'autres moyens de subsistance, qu'il s'agisse des aides sociales ou d'un deuxième emploi, les campagnes servant de points de fixation des populations.

En dépit de l'absence d'une réforme continue en Pologne, la taille moyenne des exploitations est passée de 6,9 ha en 1989 à 8,1 ha en 2002. Celles qui ont évolué sont les exploitations qui comptent plus de 15 ha et qui ont bénéficié de crédits bonifiés. La plupart se sont spécialisées et certaines, les plus grandes, sont déjà capables de concurrencer les exploitations de l'Ouest. Les « conseillers agricoles » (ODR) et l'Agence de restructuration (ARiMR), mis en place par le gouvernement, touchent les agriculteurs ayant des exploitations de plus de 15 ha mais n'ont que peu ou pas d'influence sur les petits agriculteurs ou les « paysans ». Les structures coopératives, pour leur part, sont peu développées en Pologne car elles ont conservé de la période communiste une connotation négative, d'autant plus qu'il n'y avait pas d'organisation des marchés.

L'agriculture polonaise fait l'objet de deux dynamiques contradictoires simultanées : une dynamique de modernisation des exploitations qui ne concerne qu'un petit nombre d'exploitations moyennes et grandes (200 000 environ) et dont les exploitants sont en général jeunes, disposent d'une quinzaine d'hectares au minimum, et sont ouverts à la problématique de l'intégration dans l'Union européenne ; une dynamique de décapitalisation et de paupérisation

qui touche un grand nombre d'exploitations (plus de 700 000) dont la surface exiguë ne permet de dégager qu'un revenu insuffisant et dont les débouchés se réduisent à mesure que la concentration agro-industrielle avance et que les normes sanitaires deviennent plus sévères. Quant aux exploitations les plus petites, elles tendent à disparaître et à être prises en charge par la politique sociale. Pourtant, celles qui échappent à l'action des pouvoirs publics et qui apportent parfois une forte valeur ajoutée (culture des fruits rouges, par exemple) sont fondamentales pour l'équilibre du tissu rural. En outre, elles peuvent engendrer de nouveaux modèles de développement (agriculture biologique, agrotourisme...).

Face à ces défis, il faudra sans doute imaginer une adaptation des outils de politique économique et sociale, tant polonais que communautaires. Le gouvernement compte mettre en place à partir de 2004, sur la base des aides européennes, un programme de transformations structurelles. Il a pour objet de créer des exploitations plus grandes et plus opérationnelles, en se fondant sur la transmission de la propriété à des agriculteurs jeunes et bien formés, aptes à relever le défi de l'Union européenne. La méthode consiste à pousser vers la préretraite les exploitants de 55 ans et plus, qui travaillent une surface n'excédant pas 1 ha, afin qu'ils laissent la place aux jeunes tandis qu'il sera procédé à un regroupement des exploitations de ce type. L'enjeu est de savoir si le gouvernement sera capable, grâce aux fonds structurels, de promouvoir une politique de soutien actif aux exploitants décidés à se spécialiser. Il s'agit des mesures de formation des jeunes agriculteurs, d'aide au développement des marchés locaux, et d'aide aux initiatives pour l'emploi. Par ailleurs, les programmes de préretraites soulèvent la question de l'inégalité de traitement financier des retraités et des actifs, dans la mesure où ceux qui en bénéficieront obtiendront sans doute davantage que ceux qui travailleront.

# P o l o g n e

## III.- Principaux indicateurs économiques

**Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats (variations en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
PIB	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1,4	3,5
Production industrielle	12,1	9,7	8,3	11,5	3,5	3,6	6,7	0,6	1,5	3
Production agricole	-9,3	10,7	0,7	-0,2	5,9	-5,2	-5,6	5,8	-	-
Investissements	8,1	16,5	19,7	21,7	14,2	6,8	2,7	-8,8	-6,8	-
Ventes au détail	3,0	2,3	4,5	6,8	2,6	4,0	1,0	0,2	1,7	-
Prix à la consommation	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	1,9	0,5(a)
Solde des admin. publ. (en % du PIB)(a)	-2,2	-3,1	-3,3	-3,1	-3,2	-3,3	-3,5	-5,5	-6,7	-6,9
Emploi total	1,0	1,8	1,9	2,8	2,3	-2,7	-2,3	-0,6	-0,2	-
Taux de chômage (en % de la pop. active) – chômeurs enregistrés en fin d'année – moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	16,0	14,9	13,2	10,3	10,4 10,6	13,1 13,9	15,1 16,1	17,4 18,2	18,1 19,9	18,5 20,0
Salaire réel moyen	0,5	3,0	5,7	7,3	4,5	4,7	1,0	2,5	2,4	-

Sources : WIIW ; (a) : BERD  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 – Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'industrie (en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Salaire nominal	41,2	31,9	26,3	20,0	14,9	9,0	10,9	7,0	4,3
Salaire réel*	7,8	4,7	11,3	7,0	7,2	3,1	2,9	4,4	3,5
Productivité du travail	13,0	6,3	9,1	11,2	4,6	9,6	13,5	6,4	7,3
Coût salarial unitaire	24,9	24,1	15,8	7,9	9,9	-0,6	-2,3	0,6	-2,8
Coût salarial unitaire réel	-4,6	-1,5	2,1	-3,8	2,5	-5,9	-9,4	-1,9	-3,5

Sources : CEE/NU  
\* salaire nominal déflaté par l'indice des prix à la production

**Tableau 3 – Balances extérieures, réserves et endettement**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Export. (en % par rapp. à l'année préc.)(en euros)	-	-	-	17,0	10,3	2,3	33,6	17,4	7,5	6
Import. (en % par rapp. à l'année préc.)(en euros)	-	-	-	26,3	10,8	3,9	23,1	5,8	3,7	4
Balance commerciale (Md\$(a))	-4,3	-6,1	-12,7	-16,6	-18,8	-18,5	-17,3	-14,2	-	-
Balance courante (Md\$)	-0,7	5,3	-1,4	-4,3	-6,9	-11,6	-9,9	-7,2	-6,7	-7
Balance courante (en % du PIB)	-0,9	4,6	-1,0	-3,2	-4,3	-7,5	-6,3	-3,9	-3,6	-3,4
Réserves brutes de la Bque centr.(Md\$(or incl.))	-	-	-	-	27,3	26,4	26,6	25,6	28,7	-
Dettes extérieures brutes (Md\$)	43,6	45,2	47,5	49,6	59,1	65,4	69,5	71,8	81,9	-

Sources : WIIW ; (a) : CEE-NU  
(e) : estimation ; (p) : prévision

## I.- Evolution macro-économique

Poursuivant sur sa lancée, l'économie slovaque a encore amélioré en 2002 sa dynamique de croissance : depuis 1999, année où le taux de croissance annuel du PIB était descendu à 1,3 % – niveau le plus bas depuis la récession des années 1991-1993 – celui-ci ne cesse de progresser. Les 3,5 % de croissance du PIB prévus pour 2002 (cf. *Tableau de bord 2002*) ont de fortes chances d'atteindre finalement 4,4 % et de se maintenir à un taux de l'ordre de 4 % en 2003. Depuis 2001, stimulée à la fois par une hausse des salaires et un développement des dépenses publiques, la consommation interne était devenue le principal facteur de croissance. Pour 2003, les perspectives montrent que le commerce extérieur et l'investissement prennent le relais.

Au cours des deux dernières années, la consommation interne a été particulièrement soutenue. D'une part, activée par les dépenses effectuées en période pré-électorale, la croissance de la consommation publique a atteint 5 % en 2001 et 2002 selon l'OCDE. D'autre part, les revenus des ménages ont bénéficié de l'effet d'une hausse des salaires bruts réels qui, après avoir subi une baisse substantielle en 1999 (-2,8 %) et 2000 (-4,5 %), ont connu une expansion en 2001 (0,8 %) et 2002 (5,8 % due, notamment, à une hausse des salaires de la fonction publique et à celle du salaire minimum). Favorisée également par un développement des crédits, la consommation des ménages a donc atteint de forts taux de croissance (4 % en 2001 et 5 % en 2002 selon l'OCDE). En 2003, à l'inverse, même si elle reste néanmoins soutenue (avec des prévisions de 3,7 % pour la consommation privée et 2 % pour la consommation publique selon l'OCDE), la croissance de la consommation interne se ralentit. C'est donc sur la reprise des échanges commerciaux que reposent les perspectives de croissance.

De fait, alors que, en 2001, le déficit commercial a eu un impact négatif sur le taux de croissance, l'année 2002 a été marquée par une légère amélioration dans ce domaine, la contribution à la croissance des exportations nettes passant, selon les calculs de la CEE/NU, de -4 % en 2001 à + 0,6 % en 2002. Si le solde de la balance courante calculé en dollars s'est légèrement dégradé, la part du déficit dans le PIB est restée relativement stable (8,2 % en 2002 à comparer à 8,5 % en 2001). La première des causes de ces évolutions des soldes des échanges a trait aux importations qui, malgré l'appréciation de la couronne, ont connu un taux de croissance de 6,2 %, substantiellement inférieur au taux de 19 % enregistré en 2001. Deux facteurs ont contribué à limiter la progression des achats à l'étranger : la faiblesse des investissements domestiques (en diminution de 0,9 %) a joué sur le volume, alors que, en valeur, la réduction des prix du pétrole et la dépréciation du dollar ont réduit la facture énergétique d'une Slovaquie entièrement dépendante de l'étranger dans ce domaine.

En second lieu, les exportations ont, quant à elles, plutôt bien résisté à la contraction des échanges internationaux, l'appréciation de la couronne slovaque vis-à-vis de l'euro améliorant les termes de l'échange. Pour 2003, les chiffres du commerce extérieur restent optimistes. Sur l'année, selon le WIIW, les exportations devraient connaître une croissance de 10 %, contre 9,6 % en 2001 et 8,1 % en 2002 qui serait accompagnée d'une nouvelle contraction de la croissance des importations (+3 % seulement), l'effet valeur jouant encore. Par conséquent, la tendance à la baisse du déficit de la balance commerciale devrait se poursuivre, entraînant, de surcroît, un net redressement du solde de la balance courante réduisant son poids dans le PIB à un peu moins de 2,5 %.

L'année 2003 devrait être, également, une année de reprise des investissements. Après la légère décroissance enregistrée en 2002, la FBCF croîtrait de 3 %. La production industrielle, dont la croissance, à l'inverse de ce qui était prévu, ne s'est pas significativement ralentie en 2001

(6,9 %) et 2002 (6,5 %), profiterait du développement des investissements et pourrait connaître une croissance de 8 %. Les secteurs les plus dynamiques sont ceux où se concentrent les IDE ; dans ce sens, le secteur automobile est la force motrice de l'industrie manufacturière slovaque.

Malgré le caractère soutenu de la croissance, l'inflation reste contenue. La politique monétaire de la Banque centrale est restée prudente, mais le taux de 3,3 % de hausse des prix à la consommation en 2002, le plus faible enregistré jusque-là, ne lui est pas seulement dû. En effet, 2002 a été une année de répit : report du processus de libéralisation des prix et faible inflation importée en raison de la faiblesse des prix du pétrole, du taux d'inflation européen et de l'appréciation de la couronne vis-à-vis du dollar comme de l'euro. Au cours de l'année 2003, à l'inverse, la hausse des droits d'accises sur les cigarettes, la bière et l'essence réalisée en juillet et celle des prix de l'électricité, du gaz naturel et de l'eau, devraient conduire à une augmentation du taux d'inflation à 8 %. Néanmoins, l'inflation résiduelle (*core inflation*, excluant les prix réglementés) resterait inférieure à 2 %.

Sous l'effet des entrées de capitaux étrangers liées aux grandes privatisations (*cf. Tableau de bord 2002*), la couronne slovaque s'est appréciée. Alors que la monnaie nationale avait plutôt tendance à se déprécier, autant vis-à-vis du dollar que de l'euro, l'année 2002 a connu un renversement de tendance, le taux de change de la monnaie nationale cotée à l'incertain ayant diminué de 3 points vis-à-vis du dollar et de 0,6 point vis-à-vis de l'euro. Pour limiter le phénomène d'appréciation, la Banque nationale a, par le biais de plusieurs interventions depuis avril 2002, abaissé de 2 points de base le taux de prises en pension à deux semaines pour le fixer à 6,25 % en septembre 2003.

Mais l'appréciation de la couronne slovaque ne traduit en rien une manifestation de surchauffe. Au demeurant, conformément à l'effet Ballassa-Samuelson, elle est cohérente avec le phénomène de rattrapage des niveaux de vie, aujourd'hui en cours.

Dans un contexte économique interne dynamique et stabilisé, le niveau élevé du chômage et, dans une moindre mesure, le déficit budgétaire sont les deux principaux soucis du gouvernement.

Les élections parlementaires de 2002 ayant permis au Premier ministre Dzurinda de conserver son poste, les objectifs politiques du gouvernement restent sensiblement identiques et aussi libéraux qu'auparavant. En termes de politique budgétaire, la rigueur reste de mise, notamment en ce qui concerne les dépenses de santé, du système éducatif et de l'administration publique, et la réforme de la fiscalité se poursuit. Bien que cela ne soit en rien une obligation pour le moment, le gouvernement cherche en vain à respecter le critère budgétaire de Maastricht visant à limiter le déficit à 3 % du PIB. Les objectifs visés ont dû être assouplis, mais les efforts produits portent leurs fruits. Comparée au chiffre de 3,5 % initialement fixé comme objectif, la prévision de 4,9 % pour le déficit du solde des administrations publiques en 2003 sonne comme un échec ; cependant, elle constitue une amélioration par rapport au déficit de 7,2 % enregistré en 2002. Parallèlement à la réforme des finances publiques, le gouvernement doit gérer le processus de décentralisation de l'administration actuellement en cours, processus qui, induisant des transferts de compétences et de ressources, ne facilite ni le contrôle des dépenses, ni l'assainissement des budgets.

Contrairement au déficit budgétaire, le niveau d'endettement semble être maîtrisé. En effet, si la dette extérieure augmente en valeur absolue, elle diminue régulièrement en pourcentage du PIB depuis 2000 et, en 2002, elle ne représentait plus que 40 % du PIB soit 13 % des recettes en devises.

En 2002, la croissance n'a pas été créatrice d'emploi. L'emploi total ayant progressé d'à peine 3 500 postes, soit de 0,2 % par rapport à 2001, la contraction du taux de chômage de l'ordre de 1 point, visible à la fois d'après les statistiques de chômeurs enregistrés et celles des enquêtes emploi, s'explique principalement par le durcissement des conditions posées pour l'enregistrement en tant que demandeur d'emploi. Malgré son dynamisme apparent, l'économie slovaque peine à résoudre le déséquilibre du marché du travail, signe que les facteurs de chômage sont structurels

et qu'ils doivent être inversés par les politiques appropriées. Mobilité réduite de la main-d'œuvre (cf. *Tableau de bord 2002*), difficile intégration de la minorité rom au sein de la population active occupée, inégalités régionales sont des facteurs que la littérature spécialisée recense comme des obstacles à l'amélioration de la situation (cf. *infra*).

## II.– Etat des réformes structurelles

### 1.– SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

Le secteur bancaire n'a pas cessé de progresser depuis 1997. La privatisation des grands établissements bancaires a joué un rôle important. Achevée en 2002, la vente des grands établissements de crédits (dont la majorité sont passés sous le contrôle de capitaux étrangers) a permis de réduire la propriété publique à 4,9 % du capital total et de poursuivre le processus de restructuration. Selon le rapport de la Banque nationale, l'année 2002 a vu naître les fruits des efforts de restructuration : les profits nets des banques ont augmenté de 30 % au cours de l'année, alors que les crédits classifiés sont tombés à 11,2 % des actifs totaux.

Au fur et à mesure de l'avancement des réformes, les règles de gestion et les procédures de contrôle étant devenues plus strictes, les banques se sont montrées de plus en plus exigeantes avant d'octroyer des crédits. Il en résulte un assainissement quasi complet du secteur qui peine, en contrepartie, à assurer sa fonction d'intermédiaire financier. Aujourd'hui, malgré la consolidation du secteur productif, l'accès des entreprises aux crédits bancaires reste limité. Depuis 2001, les crédits bancaires ont augmenté, mais plus de la moitié d'entre eux ont été accordés au secteur public. De même, depuis 1997, les prêts accordés au secteur privé ne cessent de baisser. A la rigueur des politiques de prêts bancaires s'ajoute, pour dissuader les agents économiques de s'endetter, le niveau des taux d'intérêt pratiqués dans le pays, d'autant plus élevés en termes réels que l'inflation diminue.

En termes d'intermédiation, les marchés de capitaux sont inefficients. La capitalisation est faible et ne représente que 3,3 % du PIB, soit une augmentation d'à peine 1 % depuis le début de la transition. Tout au long de celle-ci, plusieurs facteurs ont joué négativement sur le développement des marchés financiers. D'une part, face au manque d'habitude des agents à opérer sur ces marchés et au manque de confiance qu'ils portent à leur égard, le système

bancaire s'est imposé comme le principal pilier de l'intermédiation financière, même si son rôle reste, on l'a vu, à développer. D'autre part, l'arrêt des privatisations de masse (dont les échanges de coupons dynamisaient les marchés financiers, notamment le RM-Système), l'ouverture tardive des privatisations aux capitaux étrangers et la concurrence de la bourse de Vienne, géographiquement proche, ont été autant de freins à l'utilisation du marché financier. Le gouvernement a tenté d'en améliorer le dynamisme par le biais de différentes mesures (cf. *Tableau de bord 2002*) ; mais plus qu'à le développer, les réformes, mises en place en 2002, visaient à renforcer la supervision du secteur.

### 2.– SYSTEME PRODUCTIF

A partir de l'année 2000, le gouvernement a appuyé le développement du secteur productif slovaque sur les investissements étrangers que la privatisation des grands monopoles d'Etat a permis d'attirer. Suite aux grandes privatisations bancaires, le gouvernement a lancé, en 2002, la privatisation des entreprises stratégiques du secteur énergétique jusqu'alors exclues du processus (cf. *Tableau de bord 2002*). Après la vente de l'opérateur gazier SPP en mars 2002, la privatisation des trois entreprises régionales distributrices d'électricité s'est effectuée, en avril, comme il a été expliqué dans le *Tableau de bord 2002* et a rapporté plus de 600 millions d'euros. Dans le secteur de l'acier, les 21 % du capital de VSZ, dont le Fonds national de propriété était encore propriétaire, ont finalement été offerts sur les marchés financiers, US Steel n'ayant pas trouvé d'accord avec le ministère des Finances. La vente du producteur d'électricité (SE) sera, par conséquent, la dernière transaction du programme de privatisation slovaque. Prévues initialement pour 2003, elle pourrait néanmoins être reportée. Du fait qu'aucune des offres qui se sont manifestées ne soit intéressée par le rachat de l'entreprise dans sa totalité, le gouvernement

pourrait être contraint de diviser, au préalable, la firme entre la production traditionnelle d'énergie, d'une part, et la production nucléaire, d'autre part.

L'ouverture de la privatisation aux capitaux étrangers a entraîné une profonde modification du comportement des investisseurs. Depuis le départ de W. Meciar en 1998, les efforts du nouveau gouvernement pour préparer au mieux le pays à intégrer l'Union européenne ont considérablement réduit les facteurs de risque. Malgré tout, les investisseurs étrangers sont restés prudents jusqu'à ce que le processus de privatisation leur soit ouvert. Aussi, depuis 2000, les capitaux ne cessent-ils d'affluer. En 2002, les résultats des élections parlementaires laissant W. Meciar en dehors des affaires politiques, et l'annonce de l'investissement de PSA Peugeot Citroën de 0,7 milliard d'euros, ont définitivement contribué à redorer l'image de la Slovaquie vis-à-vis des investisseurs étrangers.

Cependant, l'existence d'une main-d'œuvre abondante et bon marché, formée et disciplinée, provenant de l'héritage socialiste, est un avantage comparatif que la majorité des pays d'Europe de l'Est ont en commun, et qui ne peut suffire à faire préférer la Slovaquie à un autre pays de la région. D'autres conditions favorables devront être mises en valeur telles que la proximité des marchés de l'Ouest *via* Vienne en Autriche et la qualité de l'infrastructure routière.

Au sein de la production industrielle, qui a été, de loin, le domaine économique le plus courtisé par les investissements étrangers, le secteur automobile demeure le secteur le plus dynamique, avec néanmoins l'inconvénient de rendre le pays fortement dépendant des fluctuations de la branche. Volkswagen Slovakia a affiché des résultats particulièrement bons en 2002, et l'usine nouvellement construite de PSA Peugeot Citroën contribuera, d'ici 2006, à la production de 300 000 voitures et à la création de 3 000 nouveaux emplois, rien que sur le site.

En raison notamment d'un changement de politique commerciale du groupe Volkswagen, une réorientation des échanges a eu lieu, donnant aux marchés italien, français et espagnol un poids important dans les débouchés des produits slovaques. Source importante de commerce intrabranche, la production liée au secteur (pièces, accessoires et véhicules) domine les flux tant d'importations que d'exportations.

Les produits sidérurgiques, les hydrocarbures raffinés et l'habillement sont également des

postes d'exportations importants, et les hydrocarbures russes restent le premier poste d'importation. En ce qui concerne les équipements manufacturés de transports, le matériel électrique et optique, la spécialisation du pays dans les stades de production à haute valeur ajoutée se développe.

La vague de réformes prises en vue de mettre en place des organes de régulation se poursuit. L'année 2002 a vu se constituer un bagage législatif important visant à améliorer l'environnement des entreprises : amendement au code du commerce, nouvelle loi comptable et nouvelle loi sur les déclarations au registre du commerce. Un nouveau code du travail vise à rendre plus flexible le marché du travail, en allégeant notamment les restrictions sur les emplois à temps partiel et sur les conditions de licenciement.

Faisant suite au processus de privatisation, la libéralisation du marché énergétique se prolonge également. En janvier 2002, une nouvelle réglementation avait mis en place un organe de régulation indépendant qui permettait aux entreprises consommant plus de 100 GWh d'électricité par an (c'est-à-dire une quinzaine de grandes entreprises dont SPP, l'opérateur gazier, la compagnie de chemins de fer, Us Steel Kosice, la raffinerie Slovnaft, etc.) de choisir leur distributeur. Le premier janvier 2003, le seuil a été abaissé aux entreprises consommant plus de 40 GWh.

### 3.- GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Face aux déséquilibres des finances publiques, le gouvernement a entrepris deux réformes majeures : celle du système fiscal et celle du système de protection sociale (*cf. infra*). En ce qui concerne la fiscalité, un certain nombre de mesures ont déjà été mises en place au 1<sup>er</sup> janvier 2003 : hausse du taux inférieur de la TVA de 10 % à 14 %, baisse du taux normal de 23 % à 20 %, et augmentation des droits d'accises sur le tabac et certains alcools.

Désormais, le ministère des Finances cherche à réduire l'imposition directe, de manière à favoriser le développement et la création d'entreprises dont les bénéficiaires sont aujourd'hui taxés à 29 %. Une nouvelle proposition gouvernementale est en cours de discussion : applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2004, elle table sur la règle des 19 %. Un premier volet vise à uniformiser l'impôt sur les revenus (des personnes physiques et des personnes

morales) au taux linéaire de 19 %, abolissant de la sorte la multitude d'exceptions qui existaient auparavant. Pour compenser les pertes occasionnées par la modification des taux d'imposition directe, un second volet vise à réunir les deux taux de TVA au sein d'un même niveau de taxe fixé à 19 % également.

Par ailleurs, les droits d'accises sur la bière, le tabac et l'essence vont être augmentés et une nouvelle taxe sur les véhicules utilitaires à moteur instaurée conformément à la législation européenne. En revanche, les taxes diverses sur les donations, héritages et les transferts de propriété seront abolies en raison de la complexité du système de taxation et compte tenu du niveau réduit des recettes fiscales associées. Selon diverses sources de calculs, la mise en application de cette réforme devrait permettre de réduire le déficit des finances publiques à 3,9 % du PIB en 2004.

#### 4.- EQUILIBRES SOCIAUX

La deuxième grande réforme proposée par le gouvernement concerne le système des retraites dont la soutenabilité financière est menacée, sur le long terme, par l'augmentation attendue du nombre de retraités et l'absence d'épargne retraite ou de produits d'assurance permettant de compléter les pensions versées par l'Etat. Les restructurations proposées visent à renforcer la stabilité du système mais aussi à en améliorer l'équité et à distribuer des pensions aux montants appropriées. De manière générale, le gouvernement cherche à indexer directement les reversions sur les contributions versées. L'âge du départ à la retraite sera également revu à la hausse et établi de manière identique pour les hommes et les femmes.

Plus précisément, le système proposé repose sur trois piliers introduisant des organismes privés au sein de la gestion du système de retraite et la mise en place d'une épargne volontaire s'ajoutant aux cotisations obligatoires. Le premier des trois piliers correspond au système actuel financé par des cotisations obligatoires prélevées à la source et administré par l'Etat. Le second pilier repose sur la constitution obligatoire d'une épargne retraite auprès d'organismes privés, alors que le troisième pilier reprend la structure du second, tout en concernant, cette fois, une épargne volontaire.

En ce qui concerne les restructurations du système de santé, la réforme exposée par le

gouvernement en avril 2002, et mise en place le 1<sup>er</sup> janvier 2003, repose sur deux volets. D'une part, le contrôle des hôpitaux et cliniques financièrement saines sera transféré aux municipalités et un assainissement des finances des autres établissements sera opéré. Toutefois, selon la BERD, le montant du capital injecté par l'Etat (3,7 milliards de couronnes, soit 80 millions d'euros) ne couvrira qu'une partie de l'endettement qui s'élève à 6 milliards de couronnes, soit 130 millions d'euros, représentant principalement des arriérés de paiements. D'autre part, un montant complémentaire, non remboursé, sera ajouté aux frais médicaux initiaux et devra être payé directement auprès du prestataire de service. La contribution est faible, mais elle permettra d'augmenter les revenus des médecins, hôpitaux et pharmacies sollicités, et de limiter les consultations répétitives non justifiées d'un point de vue médical.

Le gouvernement doit certes veiller à la stabilité financière du pays, mais d'un autre côté, le niveau de pauvreté de la Slovaquie ne doit pas être oublié. En effet, d'après des données réunies par la BERD, le processus de transition a multiplié par 8 le nombre de personnes vivant avec moins de 4,30 dollars par jour. Dans le pays, l'augmentation de la pauvreté est associée au développement des inégalités régionales. La localisation des investissements étrangers à l'Ouest, la ruralité, le développement du chômage, la formation inadaptée de la main-d'œuvre et l'insuffisance des infrastructures créent des synergies qui défavorisent les régions de l'Est et accroissent la pauvreté rurale. D'après des informations fournies par le WIIW, en 2002, sur les 4 millions de dollars d'IDE environ qu'a attirés la Slovaquie, 98 % ont été investis dans la région de Bratislava, et l'arrivée de PSA Peugeot Citroën dans le parc industriel de Trnava, à 40 km au nord-est de Bratislava, le confirme. Toujours selon les mêmes sources, les écarts de développement s'aggravent entre les régions frontalières de l'Ouest et les régions rurales de l'Est, reléguant la Slovaquie à un niveau de disparité régionale le plus fort de toute l'Union européenne. Ainsi, comparée au niveau moyen de PIB par habitant dans l'Union européenne, la moyenne en Slovaquie atteint 48 %, alors que la région de Bratislava se situe au-dessus, alors que les régions les plus à l'est du pays n'en atteignent pas le tiers.

Face à ces écarts régionaux inquiétants, il est à craindre que les Fonds structurels européens

ne soient pas en mesure de renverser la tendance. En effet, l'efficacité des montants alloués par le budget européen dépendra de la politique régionale nationale que le gouvernement se donnera. Mais de manière générale, comme c'est le cas dans les pays membres de l'UE, en raison des contraintes budgétaires qui pèsent sur les finances publiques, la priorité est le plus souvent donnée aux projets permettant de retirer au plus vite des ressources (fiscales notamment), plus qu'à des projets visant à restaurer une équité au sein des régions.

## 5.– AGRICULTURE

Au terme du processus de transition, le secteur agricole slovaque peut se définir par trois traits caractéristiques : le déclin du poids de l'agriculture dans l'économie, l'absence d'exploitations agricoles moyennes et l'autosuffisance de la production.

Durant la décennie passée, le secteur a subi plusieurs chocs majeurs : la réduction des marges bénéficiaires des exploitations (en raison de la hausse des prix des entrants et de la baisse concomitante des prix de vente), la diminution de la demande intérieure de produits alimentaires, et la concurrence des produits importés. Par conséquent, bien que sa reconversion soit fortement avancée, le secteur agricole peine à trouver sa place. Au fur et à mesure de l'avancement du processus de transition, son poids a diminué. En 2000, l'agriculture slovaque ne contribuait plus que pour 4,5 % du PIB et 6,7 % de l'emploi total.

Un manque d'investissement chronique est responsable de la faiblesse des rendements de la production et, dans les régions les plus défavorisées, l'agriculture a toujours un caractère de subsistance. Face au taux de chômage rural important (21,2 % en 2000) et supérieur à la moyenne nationale, les subventions de l'Etat visent, pour leur majorité, à financer le maintien des exploitations situées dans les régions les plus défavorisées.

En termes de production, la période de transition a vu se réduire le cheptel bovin et les cultures fourragères associées, qui ont été remplacées par des pâturages extensifs et des cultures céréalières. Aujourd'hui, la viande de

porc est l'une des principales composantes de la production nationale (18,9 %), suivie par les céréales (15,6 %, dont le blé représente 7,4 %) et le lait (12,1 %). Si l'on considère l'ensemble des secteurs agricoles, la production dépasse les besoins nationaux. Le commerce extérieur, néanmoins, reste déficitaire. Au sein des importations dominent les fruits, les résidus et déchets de l'industrie agro-alimentaire (destinés à la production de nourriture animale, notamment) et le tabac. En terme de protection aux frontières, la Slovaquie respecte l'ensemble des tarifs proposés par l'OMC, sauf en ce qui concerne le vin. Les prix des marchandises nationales sont largement inférieurs aux prix européens : de 10 % pour l'huile de colza à 35 % pour le sucre blanc en ce qui concerne la production céréalière, et de 30 % pour le fromage à 70 % pour le bœuf, en ce qui concerne la production animale, en 2000. Depuis 1993, les prix des céréales ont tout de même eu tendance à augmenter.

L'industrie agroalimentaire, totalement privatisée, n'a pas su attirer les capitaux étrangers, et la faiblesse de son dynamisme constitue un frein au développement du secteur productif.

Le processus de privatisation des fermes d'Etat a conduit à l'émergence d'une agriculture segmentée où dominent de grandes exploitations. En effet, selon une étude de la Commission européenne concernant l'année 2001, d'un côté dominent les entités morales (21 % du nombre total des exploitations), qui occupent 76 % de la SAU – surface agricole utile – (soit en moyenne 1 322 ha par exploitation) et dont la plupart sont des coopératives (46 % de la SAU) et les autres des sociétés commerciales, la majorité étant à responsabilité limitée (22,7 % de la SAU). De l'autre côté, 79 % des exploitations sont constituées de fermes individuelles concentrées sur seulement 7,9 % de la SAU (soit une taille moyenne de 36 ha), leur nombre ne cesse de décliner au profit des grandes exploitations. Leur contribution à la production est néanmoins élevée, notamment pour les fruits et la pomme de terre. Enfin, 16,1 % des terres sont occupées par de petites structures non recensées (petites fermes, activités de subsistance, jardins...).

## Slovaquie

### III.– Principaux indicateurs économiques

**Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats (variations en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
PIB	4,9	6,7	5,8	5,6	4,0	1,3	2,2	3,3	4,4	4
Production industrielle	4,8	8,3	2,5	2,7	5,0	-2,7	8,6	6,9	6,5	8
Production agricole	4,8	2,3	2,0	-1,0	-5,9	-2,5	-12,3	8,2	-	-
Formation brute de capital fixe	-5,0	5,3	32,0	14,3	11,0	-18,5	1,2	9,6	-0,9	3
Ventes au détail	2,1	2,2	6,9	4,8	8,6	9,8	2,3	4,5	5,8	-
Prix à la consommation	12,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,1	3,3	8
Salaire réel moyen mensuel brut	3,2	4,0	7,1	6,5	1,7	-2,8	-4,5	0,8	5,8	-
Solde des admin. publ. (% du PIB)(a)	-1,5	0,4	-1,3	-5,2	-5,0	-6,3	-10,4	-7,3	-7,2	-5
Emploi total	-1,8	1,7	3,6	-0,9	-0,3	-3,0	-1,4	1,0	0,2	-
Taux de chômage (% de la pop. active)										
– chômeurs enregistrés en fin d'année	14,6	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	17,9	18,6	17,5	17
– moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	-	-	-	-	12,5	16,2	18,6	19,2	18,5	17

Sources : WIIW ; (a) BERD  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 – Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'industrie (en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Salaire nominal	17,5	15,2	14,7	9,3	9,8	7,9	9,1	9,7	8,1
Salaire réel*	6,8	5,5	10,3	4,5	6,3	4,0	-0,6	2,4	6,1
Productivité du travail industriel	8,3	8,4	2,4	3,7	8,2	-0,7	12,8	6,5	5,4
Coût salarial unitaire	8,6	6,3	12,0	5,4	1,5	8,6	-3,3	3	2,6
Coût salarial unitaire réel	-1,3	-2,6	7,6	0,7	-1,8	4,7	-11,9	-3,8	0,6

Sources : CEE/NU  
\* salaire nominal déflaté par l'indice des prix à la production

**Tableau 3 – Balances extérieures, réserves et endettement**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Exportations (en % par rapp. à l'année précédente)(en euros)	3,6	11,9	0,6	34,1	9,6	8,1	10
Importations (en % par rapp. à l'année précédente)(en euros)	2,7	12,3	-8,7	30,4	18,9	6,2	3
Balance commerciale (M\$)	-1820	-2094	-1026	-980	-1994	-2263	-1200
Balance courante (M\$)	-1804	-1982	-980	-702	-1756	-1939	-900
Balance courante (en % du PIB)	-8,60	-9,0	-4,9	-3,6	-8,5	-8,2	-2,3
Réserves en devises de la Banque centrale (Md\$)(or inclus)	3,28	2,92	3,43	4,08	4,19	9,20	-
Dette extérieure brute (Md\$)	10,70	11,90	10,52	10,80	11,04	13,19	-

Sources : WIIW  
(e) : estimation ; (p) : prévision

## **I.- Evolution macro-économique**

Le modèle de transition slovène s'est appuyé tout au long de la décennie écoulée sur une approche gradualiste des réformes. Les gouvernements slovènes ont ainsi fait preuve, depuis l'indépendance du pays en 1991, d'une extrême prudence afin de sauvegarder les acquis de la période du socialisme yougoslave, et ont été réticents à appliquer des modèles économiques néolibéraux. Si cela a été parfois critiqué par la Commission européenne et le FMI, force est de constater aujourd'hui que la Slovénie est présentée aux autres pays comme un modèle de la transition en Europe de l'Est. Ce modèle pourrait servir d'exemple principalement aux pays de l'Europe du Sud-Est candidats à l'adhésion à l'UE et, en premier lieu, aux pays issus de l'ex-Yougoslavie qui ont hérité d'un système économique et institutionnel similaire à celui de la Slovénie.

La politique menée par les différents gouvernements slovènes depuis 1991 est caractérisée par la recherche d'un « consensus social » permettant de préserver les acquis sociaux de l'ex-Yougoslavie. Cela a eu pour conséquence de retarder les réformes et de reporter les restructurations des très grandes entreprises et des banques, expliquant ainsi les critiques des organisations internationales.

Par ailleurs, la Slovénie a connu une longue période de fermeture des frontières aux capitaux étrangers, ce qui a donné l'image d'une « opacité de l'économie », jugée également négative. Et si le montant des IDE a été en 2002, de très loin, supérieur à ce qu'il était au cours des années précédentes, laissant supposer que cette image n'était plus d'actualité, il aurait retrouvé son étiage antérieur en 2003. En revanche, la Slovénie est elle-même un pays qui investit à l'étranger. Ainsi, pour 2003, les IDE slovènes vers l'extérieur seraient-ils de l'ordre de 170 millions d'euros. Les pays concernés par ces investissements sont, avant tout, les pays issus de l'ex-Yougoslavie.

A la veille de son adhésion à l'UE, la Slovénie a donc tout intérêt à reconquérir ses marchés naturels, où ses produits sont encore connus et appréciés, même si son ouverture sur l'extérieur est toujours marquée par la réorientation des flux vers l'Allemagne, phénomène qui s'était accentué depuis la disparition du marché yougoslave en 1991. Ainsi, alors que 63,8 % des exportations slovènes étaient dirigées vers l'UE en 2000, la plus grande partie allait vers ce pays. En 2002, le pourcentage des exportations vers les pays de l'UE a été ramené à 59,4 %, mais l'Allemagne en est toujours le premier pays destinataire. Ce chiffre se serait maintenu en 2003, mais la tendance à la progression des exportations vers les pays issus de l'ex-Yougoslavie s'est confirmée, puisque 17 % des exportations se seraient orientées vers cette zone ; d'année en année, ce pourcentage augmente.

Il convient de souligner que la politique du taux de change du tolar menée par la Banque centrale a contribué, en maintenant la compétitivité des produits slovènes, à ces bons résultats. Le déficit commercial, substantiel en 1999 et 2000, a régressé à partir de l'année 2001, puis en 2002, année au cours de laquelle la hausse des exportations, de l'ordre de 6 %, a été trois fois supérieure à celle des importations (2 %).

Pour l'année 2003, le gouvernement slovène tablait sur une croissance du PIB de 3,7 %, après 3,2 % en 2002. Mais ce chiffre a été revu à la baisse et la croissance, malgré un soutien de la consommation domestique, ne devrait pas dépasser 2,5 % en 2003.

Le déficit des finances publiques, qui avait approché 3 % du PIB en 2002, serait ramené à 1,5 % en 2003. On assiste donc aux effets de « la stratégie pour la période 2001-2004 » mise en œuvre par le ministère des Finances, qui vise à éliminer le déficit budgétaire et à générer un surplus à la veille de l'adhésion à l'Union européenne en se fondant sur une réduction des dépenses

publiques consécutive aux réformes des régimes de pension et d'assurance. Cette amélioration par rapport à l'année précédente est liée également à la loi rectificative de finances qui a permis de redéployer les priorités budgétaires, mais aussi au fait que, en 2002, une partie du déficit avait résulté de l'ajustement de l'année fiscale sur l'année civile qui privait l'Etat d'un mois de recettes de TVA.

La dette extérieure de la Slovénie a augmenté ces dernières années, passant de 5,4 milliards de dollars à la fin de 1999 à 6,7 milliards de dollars à la fin de 2001. Cette augmentation régulière s'est poursuivie puisque la dette extérieure atteignait 8,8 milliards de dollars à la fin de 2002 et 9,5 milliards de dollars au premier semestre de 2003. Mais les réserves en devises ont progressé depuis 2000, et fait un bond en 2002, passant de 4,3 milliards en 2001 à près de 7 milliards de dollars à la fin de cette année.

Le gouvernement slovène a annoncé en 2002 une intégration rapide à la zone euro, mais elle est subordonnée aux résultats des efforts entrepris depuis 2001 pour parvenir au respect des critères de Maastricht, principalement en matière d'inflation. L'objectif est actuellement de stabiliser le taux de change réel du tolar, tout en poursuivant un processus de désinflation, en vue d'aboutir à 3 % en 2005. L'inflation, qui était encore de 7,5 % en moyenne en 2002, est descendue à près de 6 % au premier semestre de 2003 et pourrait être de 6 % en moyenne pour l'ensemble de l'année 2003.

La situation de l'emploi n'a pas connu de modifications particulières par rapport à l'année 2002, si l'on excepte des nuances liées aux phénomènes saisonniers. Le taux de chômage mesuré par les enquêtes emploi demeure au niveau de 6,5 % (le taux de chômage officiel, fondé sur les statistiques de chômeurs enregistrés, diminue quant à lui régulièrement et devrait descendre à 10,5 % à la fin de 2003). Toutefois, les chiffres concernant les taux de chômage sont à prendre avec prudence car ils ne prennent pas en compte l'économie parallèle qui emploie un nombre important de « travailleurs émigrés » venant des pays issus de l'ex-Yougoslavie, principalement de Bosnie-Herzégovine, qui se sont retrouvés sans droits depuis l'indépendance de la Slovénie en 1991. Ils sont en effet devenus étrangers dans le pays qui était le leur après la disparition de la Yougoslavie, et la législation slovène a fait preuve d'une politique discriminatoire à leur égard. Cette mise à l'écart de la société et du droit a poussé cette partie de la population slovène à se mettre dans l'illégalité, notamment en matière de législation du travail. Les PME ont ainsi embauché « au noir » ces personnes sans que les autorités n'interviennent. Ce n'est que récemment que la Commission européenne s'est penchée sur le problème qui n'est pas encore résolu. En second lieu, si la question du chômage ne se pose pas de façon visible dans le centre du pays, c'est-à-dire dans la région de Ljubljana, plus au nord, dans la région de Maribor où se trouvent de très grandes entreprises, la situation est plus critique. C'est là en effet que se trouvent les industries de la métallurgie, de la fabrication des équipements électriques et optiques et la plupart des entreprises dont les restructurations ont été repoussées.

Les salaires sont dix fois plus élevés que ceux des pays du sud de l'ex-Yougoslavie. Ce décalage important dans les revenus était déjà sensible avant la désintégration du pays, et se traduisait par de fortes vagues de migrations du Sud vers le Nord. On peut prévoir qu'un phénomène similaire se poursuivra dans les années à venir. Mais la mise en place de la frontière Schengen entre la Slovénie et la Croatie devrait renforcer la fermeture de l'espace slovène aux futurs « travailleurs immigrés » potentiels. Les autres problèmes posés par la frontière Schengen en Slovénie sont nombreux. En effet, la Slovénie n'est pas encore prête à effectuer un contrôle efficace des différents trafics qui sont apparus avec la désintégration de la Yougoslavie. La segmentation des territoires due à l'apparition de nombreuses frontières entre les nouveaux Etats a provoqué des contournements de celles-ci qui profitent aux élites locales. Ce phénomène, nommé pudiquement « recomposition des flux dans les Balkans », touche également la Slovénie, qui est devenue une plaque tournante entre les Balkans et les pays de l'UE pour tous ces trafics.

A la veille de son adhésion à l'UE, la Slovénie reste caractérisée par une volonté des pouvoirs

politiques slovènes de conserver les acquis de l'ex-Yougoslavie tout en ouvrant progressivement le pays aux capitaux étrangers. Lorsque le pays deviendra membre de l'UE, cette deuxième tendance deviendra de plus en plus forte et il sera difficile à l'Etat de repousser les restructurations et de sauvegarder les acquis de l'héritage socialiste.

## II.- Etat des réformes structurelles

### 1.- SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

Rappelons que l'assainissement du système bancaire est un long processus en Slovénie, démarré il y a dix ans, et que ce système était composé en 2001 de 31 banques, 108 caisses d'épargne et autres organisations financières, 45 sociétés d'investissement et 12 compagnies d'assurance. Aujourd'hui, on peut considérer qu'il est assaini : les banques ont moins de 5 % de prêts improductifs et les établissements dégagent pour la plupart des bénéfices ; de nombreux petits établissements sont également apparus. Mais si la qualité des actifs et les performances se sont améliorées durant cette décennie, il reste encore des efforts à faire pour mener à terme la privatisation des deux plus grandes banques restées publiques, la Nova Ljubljanska Banka (NLB) et la Nova Kreditna Banka Maribor (NKBM), alors que les compagnies d'assurance ne sont toujours pas privatisées. Jusqu'à maintenant, on a en effet assisté à un « blocage » partiel de la privatisation du système bancaire que l'on peut imputer en partie aux nombreux liens existant entre ce secteur et les très grandes entreprises, qui étaient à la fois leurs clientes et leurs propriétaires (et leurs fondatrices pendant la période du socialisme autogestionnaire). Cela explique que des réflexes se soient perpétués, permettant aux entreprises d'utiliser le secteur bancaire à des fins internes. C'est en grande partie parce que ces réseaux ont pu se maintenir que les très grandes entreprises slovènes n'ont pas été entièrement restructurées et qu'il a été possible d'éviter des licenciements massifs.

Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord d'association à l'Union européenne, le 1<sup>er</sup> février 1999, la Slovénie a été invitée à accélérer le processus d'adoption de l'acquis communautaire. Ainsi, la supervision et la régulation du système bancaire ont-elles été améliorées. Des efforts ont également été accomplis dans le but d'accroître la possibilité pour les banques étrangères d'opérer dans le pays. Ils ont permis d'ouvrir le secteur bancaire slovène aux capitaux étrangers. Cela concerne

principalement la NLB, la SKB, la Banka Koper et la Krekova Banka. Au printemps 2001 en particulier, la Société Générale a pris des parts importantes dans la Slovenska Kreditna Banka (SKB), tout comme la banque italienne San Paolo IMI dans la Banka Koper (BK).

Rappelons que, malgré les plans ambitieux élaborés par les autorités slovènes (*cf. le Tableau de bord 2002*), la privatisation des deux grandes banques publiques, la NLB et la NKBM, n'est toujours pas achevée et se heurte à des difficultés. Après le rachat d'une partie minoritaire de 34 % en 2002 de la NLB par la banque belge KBC, sa privatisation a marqué le pas. En ce qui concerne la NKBM, c'est le gouvernement slovène qui a retardé le processus pour des raisons politiques, suscitant des critiques de la Commission européenne à ce sujet dans son rapport du mois de mars 2003. Par ailleurs, une fusion entre la Banque postale à capitaux publics et la NKBM a été envisagée.

Cela n'a pas empêché les banques slovènes de s'implanter dans les autres pays de l'ex-Yougoslavie. C'est ainsi que la NLB, qui était déjà présente en Bosnie-Herzégovine et dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine, a procédé, en mai 2003, au rachat de 91,5 % de la banque Montenegrobanka du Monténégro et développe ses implantations. Par cet intermédiaire, les capitaux étrangers peuvent utiliser la Slovénie comme un pont entre l'UE et l'Europe du Sud-Est.

Si l'acquis communautaire dans le secteur bancaire a été entièrement transposé, il reste encore des corrections à apporter avant l'adhésion. La Slovénie s'est engagée à l'appliquer en ce qui concerne la garantie des dépôts avant l'année 2005, conformément au régime transitoire dont elle bénéficie. Une autre période transitoire lui a été accordée jusqu'à la fin de l'année 2004 pour l'application aux organismes slovènes d'épargne et de prêt des règles communautaires relatives aux comptes nationaux et aux comptes consolidés des banques, ainsi que des autres institutions financières.

Si depuis 2002 la Slovénie exporte son savoir-

faire en matière boursière dans les pays issus de l'ex-Yougoslavie, principalement en Serbie-Monténégro, en Bosnie-Herzégovine et dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine, l'évolution du marché des capitaux s'y est opérée lentement. Les raisons en sont multiples. D'une part, la Slovénie n'a pas connu le développement d'un petit actionnariat, et les seuls acteurs sur le marché sont les investisseurs institutionnels. D'autre part, les certificats de valeurs de 2000 et 4000 deutschmarks que les citoyens slovènes ont reçus dans le cadre du processus de privatisation n'ont pas donné lieu à des échanges intenses comme les autorités auraient pu l'escompter. Enfin, de nombreuses restrictions d'ordre juridique ont empêché l'arrivée des capitaux étrangers. Ce n'est qu'en 1999, avec l'adoption d'une loi sur la déréglementation pour les transactions relatives aux IDE et des mesures d'assouplissement des restrictions sur les mouvements des capitaux à court terme, que l'on a pu assister à une évolution sur le marché des capitaux. Mais, malgré la proximité de la date d'adhésion à l'Union européenne, des efforts restent encore à faire.

Pourtant, avant son indépendance déjà, la Slovénie possédait une bourse, la Ljubljana Stock Exchange (LES), créée en 1990 lorsque débuta la transition dans l'ensemble de l'ex-Yougoslavie. Mais les fondements pour le fonctionnement du marché des capitaux que connaît le pays aujourd'hui furent établis en 1994. En 1995, le Central securities clearing corporation (KDD) a été mis en place afin de permettre l'enregistrement des actions et de rendre plus performantes les opérations électroniques.

## **2.- SYSTEME PRODUCTIF**

Malgré la longue durée du processus de privatisation en Slovénie, celui-ci n'a pas encore abouti. Cela s'explique, d'une part, par la nature de la propriété sociale, qui appartenait à tous et à personne, et pour laquelle il a fallu opérer dans un premier temps une phase de nationalisation, afin d'en déterminer le propriétaire. Ce n'est qu'à la suite de ce processus qu'il a été possible d'enclencher la privatisation. Cette première phase a été l'occasion d'un renforcement du contrôle de l'Etat sur l'économie, et ce phénomène s'est maintenu tout au long de ces dix dernières années. D'autre part, les différents

gouvernements slovènes ont ralenti la privatisation des très grandes entreprises, situées pour la plupart dans le nord du pays, afin d'éviter une augmentation du chômage qui aurait pu avoir des conséquences politiques. Si la privatisation a été plus rapide pour les entreprises rentables comme Lek (industrie pharmaceutique), elle est plus lente pour les banques, même si l'on a assisté, on la vu, à une arrivée des capitaux étrangers dans ce secteur en 2002.

En 2000, les entreprises publiques totalisaient encore 40 % des actifs, ce qui a provoqué des critiques de la part de la Commission européenne. Avec la prochaine adhésion de la Slovénie à l'UE, la question des privatisations est liée à l'ouverture du pays aux capitaux étrangers dont on a déjà parlé pour les banques. En 2001, l'OCDE avait demandé à la Slovénie d'adhérer à la Déclaration sur l'investissement international des entreprises multinationales, ce qui signifiait que le pays acceptait d'assurer une ouverture non discriminatoire aux entreprises étrangères. Les dernières limitations aux mouvements de capitaux ont donc été levées en 2002, ce qui explique en grande partie l'importante arrivée des IDE cette année là. Néanmoins, leur ralentissement en 2003 montre que l'Etat maintient encore fortement son contrôle sur l'économie et considère toujours avec prudence le processus de privatisation. Différents secteurs restent protégés par l'Etat comme, par exemple, les télécommunications où, malgré les lois anti-monopoles, ces derniers sont maintenus : de fait, une forte opposition est apparue lorsque des opérateurs étrangers s'y sont intéressés en 2002 et 2003.

Le processus de restructuration s'est poursuivi à un rythme ralenti. En 2003, le gouvernement a décidé de ne pas vendre sa participation majoritaire dans les trois entreprises formant les Aciéries de Slovénie en invoquant la période difficile que traverse la sidérurgie au niveau national. La poursuite de la privatisation de l'opérateur de télécommunication dominant a également été reportée en raison des conditions du marché défavorables. Le secteur des assurances demeure fermé et n'a pas été restructuré. Ces éléments ont conduit la Commission européenne à écrire, dans son rapport de mars 2003 : « afin de renforcer la compétitivité de l'économie, le gouvernement doit accélérer les réformes structurelles, en particulier achever la réforme du Fonds de développement slovène (FDS), prévue pour

2004, et avancer dans la privatisation du secteur financier ». Le Fonds en question a joué un rôle dans le processus de privatisation et de restructuration, que l'UE estime « ne pas être transparent ». Le FDS devait être supprimé en 2001, mais il ne l'est toujours pas. Avec l'adhésion prochaine de la Slovénie à l'UE, les restructurations devraient s'accélérer. Les lenteurs à ce niveau viennent également du fait qu'il s'agit là d'un processus vécu comme étant « douloureux », car un grand nombre des entreprises concernées figurent parmi les plus gros employeurs du pays. Si les retards dans la restructuration ont permis de sauvegarder la paix sociale, en évitant la poussée du chômage, les gouvernements slovènes devront à l'avenir s'attaquer à cette question en raison de l'insistance de la Commission européenne. Les responsables slovènes peuvent néanmoins faire valoir que c'est justement en n'appliquant pas à la lettre les recommandations de l'UE et du FMI que la Slovénie a réussi sa transition et qu'elle figure dans le peloton de tête des pays d'Europe de l'Est. Actuellement, les entreprises slovènes qui n'ont pas été restructurées essaient de reconquérir leurs marchés traditionnels, c'est à dire ceux des pays issus de l'ex-Yougoslavie où leurs produits sont connus et appréciés. On peut donc s'attendre à ce que ces restructurations soient encore reportées, même si c'est là une question qui deviendra de plus en plus d'actualité en Slovénie.

### 3.- EQUILIBRES SOCIAUX

La Slovénie se présente, à la veille de son intégration dans l'Union européenne, comme un pays relativement prospère, avec un PIB par habitant qui la place en tête des futurs adhérents à l'Union, au niveau d'un pays comme la Grèce, un salaire moyen brut qui devrait dépasser 1 000 euros par mois en 2003 et un taux de pauvreté qui est l'un des plus faibles parmi ceux des pays de l'Europe centrale et orientale. Les inégalités y semblent peu marquées (hormis en ce qui concerne les immigrés sans statut défini). Le gouvernement a réussi à préserver, dans l'ensemble, le consensus social qui était l'une de ses caractéristiques principales, et à maintenir l'essentiel du dispositif de fixation concertée des revenus, incluant des mécanismes d'indexation sur l'inflation.

Rappelons que le modèle de protection sociale slovène s'appuie encore en grande

partie sur l'héritage yougoslave, qui était développé en la matière, ce qui le différencie des systèmes appliqués dans les autres pays qui vont entrer dans l'Union européenne. Ainsi le système des retraites était-il assez généreux, et l'âge de cessation d'activité assez bas : 58 ans pour les hommes, 55 ans pour les femmes. Le calcul des pensions se faisait sur la base des 10 meilleures années consécutives d'activité. Jusqu'à présent, les pensions ont été financées presque exclusivement, dans le cadre d'un régime public par répartition, par des cotisations de sécurité sociale et des transferts du budget de l'Etat.

Mais le déséquilibre entre le nombre des cotisants et celui des retraités est la source d'un déficit que l'on cherche à réduire en révisant l'indexation des retraites à la baisse depuis 1996. Le système des pensions a été modifié en profondeur par la nouvelle loi sur l'assurance-pension, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000, qui a permis d'instaurer un système de pensions fondé sur trois piliers, caractérisé par le maintien d'une version allégée du présent régime de répartition, à quoi s'ajoutent des comptes personnels d'épargne-retraite obligatoires, gérés par des caisses mutuelles, et une épargne-retraite constituée sur une base volontaire (cf. *Tableau de bord 2002*). Par ailleurs, l'âge de cessation d'activité doit être reculé à 65 ans d'ici 2005 pour les hommes et, par paliers successifs, d'ici 2010 pour les femmes.

Cela n'est pas sans provoquer des mécontentements et des mouvements sociaux, d'autant que la réforme en cours sur les pensions entraîne une diminution du niveau des retraites. Les conséquences sur la situation des personnes âgées, qui constituent déjà la tranche la plus pauvre de la population, sont importantes.

Le désir de réduire les déséquilibres financiers résultant de la protection sociale, et la nécessité d'aligner la législation en la matière sur celle qui prévaut dans l'UE, ont conduit le gouvernement slovène à revoir les modalités d'attribution de l'allocation chômage. Un amendement adopté en 1998 en a déjà durci les critères et réduit la durée d'application pour les bénéficiaires. Une nouvelle loi, adoptée en avril 2002, régit les relations contractuelles entre les employeurs et les travailleurs, et y introduit davantage de flexibilité.

Rappelons enfin qu'un système d'aide sociale, conditionné par une enquête sur les revenus, fournit un filet de protection à ceux qui n'ont pas d'autre forme de revenus, et un soutien aux

familles pauvres. Soulignons qu'une catégorie de la population échappe néanmoins au système de protection sociale : ce sont les personnes originaires des autres pays issus de la désintégration de l'ex-Yougoslavie qui n'ont pas réussi à obtenir de titre de séjour slovène depuis plus de 10 ans. Elles étaient 130 000 en 1998 et, parmi elles, 40 000 pouvaient être considérées comme complètement exclues. Les organisations non gouvernementales se sont penchées sur ce problème mais les autorités slovènes semblent tarder à y remédier.

#### 4.- AGRICULTURE

L'agriculture slovène tient une faible place dans l'économie. Elle représente moins de 4,5 % du PIB et 6,2 % de l'emploi. Bien que l'agriculture ait eu un impact réduit sur les indicateurs macroéconomiques, elle a joué au cours des premières années de l'indépendance et continue de jouer un rôle important dans le maintien de l'équilibre social et territorial. Tout aussi importante est l'industrie alimentaire qui représente 4,6 % du PIB et environ 3 % de l'emploi. Sur le total de 2 millions d'hectares que compte la Slovénie, plus de la moitié sont couverts de forêts, et près de 40 % utilisés pour l'agriculture. Sur l'ensemble de la superficie agricole, plus de 60 % est constituée de pâturages permanents et 30 % environ de terres arables dont la moitié est plantée de céréales, maïs et blé principalement. En 1997, il y avait plus de 8 500 exploitations familiales disposant de plus de 10 hectares et cultivant environ 30 % des terres agricoles. On comptabilise environ 75 000 éleveurs dont 35 % environ disposent de plus de 10 unités de gros bétail. Les trois autres quarts des éleveurs slovènes, qui ont moins de 10 têtes de bétail, élèvent un tiers de l'ensemble des bovins. Dans le secteur porcin, près d'un millier d'éleveurs possèdent plus de 100 porcs, huit grandes exploitations totalisant 40 % du nombre des animaux. Enfin, les deux tiers de la production de volaille sont concentrés dans 23 « entreprises agricoles » qui coordonnent également la production des exploitations familiales.

Le processus de privatisation dans l'agriculture distingue, d'une part, la restitution des terres, d'autre part, la privatisation des biens. Jusqu'en 1996, ces processus ont été différés pour des raisons juridiques. On considère d'une manière générale que la restitution des terres et la vente des biens sont

entrées désormais dans leur phase finale. Les terres appartenant à l'État et ne faisant pas l'objet d'une privatisation sont déjà louées sur une base contractuelle.

Les échanges agroalimentaires sont déficitaires et représentent entre 30 et 40 % du déficit global. Les flux d'échanges de produits agroalimentaires montrent que les principaux marchés des exportations slovènes sont l'Union européenne et les républiques de l'ancienne Yougoslavie. Mais, avec l'intensification des relations économiques dans l'espace ex-yougoslave depuis l'an 2000, les échanges de produits agroalimentaires avec les pays issus de l'ex-Yougoslavie ont encore augmenté. La structure des exportations agroalimentaires est dominée par les produits transformés, essentiellement la viande et les préparations à base de viande, les boissons et les produits laitiers. Les importations sont surtout constituées de produits non transformés : fruits et légumes, céréales, sucre.

Dans le système socialiste autogestionnaire, les secteurs en amont et en aval de l'agriculture étaient essentiellement « propriétés de la collectivité ». Les coopératives agricoles avaient aussi pour mission de fournir les agriculteurs en intrants et en services. La plupart des entreprises agroalimentaires « appartenant à la collectivité » ont été privatisées conformément à la loi sur les coopératives : 45 % du capital des 46 sociétés agroalimentaires ont été distribués à de nouvelles coopératives, les 55 % restant pouvant être vendus ou distribués selon certaines prescriptions juridiques.

Si la privatisation des deux tiers des entreprises est terminée, elle est loin d'être achevée dans certains secteurs. Cela signifie que la restructuration financière et économique ne fait que commencer. La Slovénie est favorable à l'alignement de la hiérarchie des prix agricoles sur celle de l'Union européenne.

L'autosuffisance devrait croître légèrement en ce qui concerne les céréales, les importations représentant encore 45 % des disponibilités. Dans le secteur animal, les populations aviaire et porcine devraient augmenter quelque peu. Peu de changements particuliers s'annoncent avec l'adhésion de la Slovénie à l'Union européenne. Enfin, l'activité de la pêche est également développée, malgré le faible nombre de ports slovènes. Cette activité, qui s'effectue en Adriatique dans le golfe de Trieste, a été l'occasion d'un conflit économique et juridique avec la Croatie sur la question des eaux territoriales.

# Slovénie

## III.- Principaux indicateurs économiques

**Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats (var. en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
PIB	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	2,9	3,2	2,5
Production industrielle	6,4	2,0	1,0	1,0	3,7	-0,5	6,2	2,9	2,4	1,5
Production agricole	-	-	-	0	2,2	-1,3	2,4	-	-	-
Formation brute de capital fixe	14,1	16,8	8,9	11,6	11,3	19,1	0,2	-0,8	3,1	5,5
Ventes au détail	5,2	3,1	2,9	1,0	2,1	2,9	7,4	7,8	4,7	-
Prix à la consommation	21,0	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8,4	7,5	6
Salaire réel moyen	6,0	4,7	4,4	2,9	1,5	3,0	1,4	3,1	2,1	-
Solde des admin. publ. (en % du PIB)(a)	-0,2	-0,3	-0,2	-1,7	-1,4	-0,9	-1,3	-1,1	-3,2	-1,5
Emploi total	-1,3	-0,1	-0,5	0,2	0,2	1,8	1,3	1,4	0,6	-
Taux de chômage (% de la pop. active)										
- chômeurs enregistrés en fin d'année	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	13,0	12,0	11,8	11,3	10,5
- moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	-	-	-	-	7,9	7,6	7,0	6,4	6,4	6,5

Sources : WIIW ; (a) : BERD  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 – Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'ind. (% par rap. à l'année précédente)**

	1995	1996	1997	1998	1999*	2000	2001	2002
Salaire nominal	17,2	14,1	12,0	10,7	9,3	11,7	11,4	8,8
Salaire réel*	4,2	6,9	5,5	4,5	7,0	3,8	1,7	3,0
Productivité du travail	6,0	2,0	5,5	4,8	1,2	6,9	2,1	1,8
Coût salarial unitaire	10,6	11,8	6,2	5,6	7,9	4,5	9,1	6,9
Coût salarial unitaire réel	-1,7	4,7	0	-0,3	6,8	-2,9	-0,4	1,1

Sources : CEE/NU  
\* déflaté par l'indice des prix à la production

**Tableau 3 – Balances extérieures, réserves et endettement**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Export. (en % par rapp. à l'année préc.) (en euros)	11,6	8,6	-0,2	18,3	8,9	6,0	3
Import. (en % par rapp. à l'année préc.) (en euros)	10,0	8,6	5,4	16,0	3,1	2,0	4
Balance commerciale (M\$) (a)	-998	-1048	-1537	-1384	-89,5	-	-
Balance courante (M\$)	51	-118	-698	-548	31	375	100
Balance courante (en % du PIB)	0,3	-0,6	-3,6	-2,9	0,2	1,7	-0,2
Réserves brutes de la Banque centrale(M\$)(or excl.)	3315	3639	3168	3196	4330	6980	-
Dette extérieure totale (M\$)	4123	4915	5400	6217	6717	8799	-

Sources : WIIW ; (a) : CEE-NU  
(e) : estimation ; (p) : prévision

## **I.- Evolution macro-économique**

Au sortir de la crise financière qui a touché le pays en 1997 et dont les conséquences ont été visibles sur le taux de croissance du PIB jusqu'en 1999, l'économie, en 2000 et 2001, avait retrouvé un certain dynamisme. Mais en 2003, la croissance s'essouffle. On est conduit à se demander si cette perte de vitesse est liée à l'affaiblissement de la demande qui lui est adressée par ses partenaires de l'Europe occidentale ou si elle témoigne de ce que la République tchèque subit des problèmes structurels qui pèsent sur son potentiel de croissance.

Alors que le taux de croissance du PIB s'était établi à 3,3 % en 2000 et 3,1 % en 2001, l'année 2002 n'aura apporté que 2 % (contre 3 % attendus). L'effet multiplicateur des dépenses induites par les réparations des dégâts causés par les inondations du mois d'août n'aura certainement pas été aussi fort que prévu. Alors que de nouveaux investissements devaient soutenir la production industrielle (attendue en croissance de 5,5 %), l'augmentation de la formation brute de capital fixe (FBCF) n'a été que de 0,6 %, rabaissant celle de la production industrielle à 4,8 %. Limités par le manque de dynamisme dont a souffert le commerce extérieur de l'Union européenne, les échanges de la République tchèque avec l'étranger n'ont pas été non plus de nature à soutenir l'activité. La conjoncture internationale du moment a rogné de près de 10 points le taux de croissance des exportations par rapport à l'année précédente (8,9 % en 2002 contre 18,3 % en 2001). Néanmoins, en dépit du contexte international, la progression des ventes à l'étranger est restée supérieure à celle des achats (5,7 %), permettant une réduction du déficit de la balance commerciale. Cependant, du fait de la réduction des recettes touristiques, l'amélioration du solde commercial n'a pas suffi à contenir le déficit de la balance des transactions courantes dont le solde s'est de nouveau dégradé.

Aussi, c'est la consommation finale qui a contribué le plus fortement à la croissance. D'après les données fournies par l'OCDE, la consommation publique a crû de 4,8 % en 2002. Et, stimulée par l'augmentation du salaire réel (de 5,4 % en 2002), la baisse de l'inflation et le recours au crédit incité par la baisse des taux d'intérêt, la consommation privée est restée un facteur de croissance important, même si celle-ci a connu un léger recul en 2002 (3,5 % contre 3,9 % en 2001).

Pour l'année 2003, une croissance économique de 2,3 % est attendue, à peine plus forte que celle de l'année précédente. Les moteurs de cette croissance tournent en effet au ralenti : le WIIW prévoit une évolution nulle de la FBCF, alors que l'OCDE anticipe une baisse de la consommation publique et une stagnation de la consommation privée.

Pour sa part, le commerce extérieur ne devrait pas être plus dynamique en 2003 qu'il ne l'a été en 2002 avec, même, une légère contraction du taux de croissance des exportations (8 % seulement contre 8,9 % en 2002). Les importations, quant à elles, devraient croître un peu plus vite (7 % contre 5,7 % en 2002), mais le déficit commercial (mesuré en euros) resterait stable. Le déficit des transactions courantes, qui resterait du même ordre en pourcentage du PIB qu'en 2002, ne devrait pas être difficile à financer en raison du maintien d'un courant substantiel d'investissements directs étrangers, même si celui-ci devrait être en nette réduction par rapport au niveau record de 2002.

Le manque de dynamisme de l'économie devrait se faire sentir sur les indicateurs sociaux, et en particulier sur le taux de chômage enregistré qui ne cesse de progresser depuis 2000 et atteindrait 10,3 % de la population active en 2003. Il est vrai que, mesurée d'après les enquêtes emploi, l'évolution du chômage est différente, même si l'on peut attendre une légère dégradation en 2003.

Alors que l'on pouvait anticiper une détérioration de la situation des finances publiques en 2002, le WIIW enregistre une amélioration du solde du budget central dont le déficit est passé de 3,1 %

du PIB en 2001 à 2 % en 2002. Ce résultat tend à prouver que le gouvernement a été capable de surmonter la situation de crise engendrée par les intempéries. Face à l'augmentation des dépenses liées aux reconstructions nécessaires, il avait en effet décidé de réduire ou de repousser certaines dépenses prévues initialement (*cf. Tableau de bord 2002*). En revanche, le solde total des administrations publiques ne présente pas les mêmes résultats et a enregistré la dégradation attendue avec un déficit, s'élevant à 7,3 % du PIB en 2002, qui se creuserait encore en 2003. Si le gouvernement montre qu'il sait ainsi gérer au mieux les déséquilibres conjoncturels, d'autres difficultés restent encore à surmonter. En effet, les coûts liés à la restructuration – dont, notamment, les transactions de la CKA, agence tchèque de consolidation bancaire – et les dépenses obligatoires du système de protection sociale continuent de peser sur le budget national (*cf. infra*).

A l'inverse, le processus de désinflation s'est brutalement accéléré, conduisant à un taux d'inflation extrêmement faible de l'ordre de 0,2 % en 2003. Est-ce un avantage ? Dans une perspective de convergence nominale avec les pays de l'UE, la réduction de l'inflation a été en 2002, et restera en 2003, le meilleur résultat du bilan économique tchèque. Pourtant, les 1,8 % de croissance des prix à la consommation enregistrés en 2002, et les 0,2 % anticipés en 2003 dépassent de loin la borne inférieure de l'objectif fixé par la Banque centrale (compris entre 3 et 5 %) en janvier 2002. Aussi, plus que d'une réelle lutte visant à résorber le taux d'inflation, la forte contraction du taux annuel de croissance des prix à la consommation provient-elle de l'amélioration des termes de l'échange induite par l'appréciation de la couronne, de la réduction des prix des denrées alimentaires, et d'une faible hausse des prix régulés. Dans cette perspective, la Banque centrale a pu maintenir une politique monétaire assouplie, abaissant de nouveau ses taux directeurs, pour relancer la consommation et limiter l'appréciation de la couronne.

Dans le même sens, alors que la couronne a eu tendance à s'apprécier vis-à-vis de l'euro depuis 1999, il semblerait que le taux de change de la monnaie nationale se stabilise en 2003, malgré les entrées incessantes de capitaux étrangers. Cette stabilisation est nécessaire pour deux raisons. D'abord elle devrait permettre aux produits nationaux de regagner une certaine compétitivité sur les marchés internationaux. Ensuite, la Banque centrale ne pourra user longtemps des baisses successives des taux d'intérêt pour défendre le cours de la monnaie nationale. Mais le caractère inquiétant de l'appréciation de la couronne peut être relativisé. Certains auteurs ont montré que si l'on se fie au rapport « productivité sur salaire », la couronne aurait même tendance à être sous-évaluée en termes réels. En effet, en République tchèque, le niveau de productivité (exprimé en part du PIB mesuré en standard de pouvoir d'achat par personne occupée) dépasse de loin le niveau des salaires moyens versés dans les autres pays d'Europe centrale et orientale pour un niveau de productivité équivalent. Aussi, tant que le niveau des salaires ne dépassera pas celui de la productivité, l'appréciation de la couronne ne devrait pas être trop préjudiciable à l'économie. Dans un contexte de quasi-inexistence d'inflation et de monnaie forte, et compte tenu des gains de productivité réalisés, un rattrapage des salaires, alors que leur évolution a été particulièrement faible en 2000 et 2001, pourrait rendre confiance aux ménages et dynamiser la croissance par le biais de la consommation.

En attendant, la République tchèque reste, à la veille de l'adhésion, dans la position d'un pays en restructuration à la recherche d'une croissance dynamique et soutenable sur le long terme.

## **II.– Etat des réformes structurelles**

### **1.– SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER**

La fin du processus de privatisation en juin 2001 (*cf. Tableau de bord 2001 et Tableau de bord 2002*) a réduit les parts détenues par le

secteur public dans le système bancaire à 3,8 % du capital total, 90 % des actifs totaux des 37 banques en exercice au 31 décembre 2002 appartenant directement ou indirectement aux investisseurs étrangers. Cependant, les

établissements bancaires restent principalement orientés vers le marché domestique.

Aucune transformation n'ayant été faite avant la privatisation des grands établissements bancaires et celle-ci ayant été tardive, la restructuration du secteur est récente, les premières réformes datant de 1999. La présence étrangère, du fait de l'ouverture du capital des établissements bancaires aux investisseurs étrangers, a joué un rôle important dans l'assainissement du secteur en raison des transferts de savoir-faire, surtout en matière de gestion.

Au niveau des politiques nationales de restructuration, la priorité a été donnée d'abord à l'assainissement des actifs bancaires et au renforcement de la supervision. Un nouvel amendement de la loi bancaire visant à améliorer l'application est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2002. Le durcissement de la supervision bancaire a profondément amélioré la structure des actifs bancaires et, au 31 décembre 2002, les créances douteuses ne représentaient plus que 16,8 % du total des crédits contre 32,2 % en 1999 selon la Banque centrale tchèque. Toujours selon cette source, depuis l'année 2000, les banques dégagent un profit et voient celui-ci régulièrement augmenter : en 2002, il atteignait 28,4 milliards de couronnes, soit une augmentation de 70 % par rapport à l'année précédente.

Alors que les marchés financiers, dont la capitalisation reste faible, ne peuvent satisfaire qu'une partie très limitée des besoins de financements exprimés par l'économie, les banques, recueillant la quasi-totalité de l'épargne domestique, sont les piliers du système financier tchèque. Cependant, leur rôle d'intermédiaire est limité en raison d'une politique de distribution de crédits trop prudente. Selon le ministère des Finances, une segmentation s'est établie sur le marché : les entreprises performantes n'ont aucune difficulté à emprunter à des taux d'intérêt avantageux, alors que les entreprises dont l'activité présente plus de risques peinent à trouver des financements auprès du secteur bancaire. Les PME sont les premières à souffrir de ces restrictions, alors que, fortement dynamiques, elles représentaient 61 % de l'emploi et 52 % de la production en 2002. Tandis que des conditions de prêt trop laxistes avaient été l'un des facteurs principaux qui conduisit le pays au *credit crunch* en 1997, maintenant que les restructurations ont assaini le secteur productif, il pourrait être néfaste pour le secteur productif

que les établissements bancaires tardent à assouplir leur politique de prêt.

Alors que la stratégie initiale de transformation était de mettre en place, en République tchèque, une économie capitaliste établie sur le modèle anglo-saxon, force est de constater que les perspectives de développement d'un marché financier ont échoué. A l'inverse du secteur bancaire, les réformes du système financier stagnent. Malgré les efforts de l'Etat visant à renforcer la transparence des opérations s'y déroulant, aucun progrès réel ne semble avoir été accompli. L'objectif des autorités nationales étant avant tout d'encourager la confiance vis-à-vis des marchés financiers, la priorité a donc été mise sur le renforcement de la supervision. Dans ce sens, la Banque nationale tchèque, le ministre des Finances et la Commission des opérations boursières ont signé en février 2003 un accord trilatéral de coopération.

## 2.- SYSTEME PRODUCTIF

L'année 2002 devait voir se poursuivre le processus de privatisation des entreprises dites « stratégiques ». Mais il a été entravé par le niveau élevé des prix demandés et la crainte du gouvernement d'être accusé de brader des entreprises appartenant, au demeurant, à des secteurs clés de l'économie. Plusieurs cessions ont été annulées.

En septembre, la cession des parts de Unipetrol à Agrofert Holding, une compagnie internationale d'agrochimie, a finalement été annulée à cause d'un désaccord sur le montant de la vente. Une nouvelle procédure a été lancée. De même, la privatisation de CEZ, producteur d'électricité, est toujours en attente (cf. *Tableau de bord 2002*). Le prix demandé, ainsi que le mode de production utilisé *via* la centrale nucléaire de Temelin dont la remise en fonction a soulevé de sévères critiques au-delà des frontières allemandes et autrichiennes, ont refroidi les repreneurs potentiels. L'Office national de la protection de la concurrence a proposé en mars 2003 que CEZ rachète 4 des 8 compagnies régionales, mais que l'entreprise se sépare en contrepartie de 100 % des parts de CEPS (réseau de transmission tchèque). Les privatisations dépendront des nouvelles orientations de la politique énergétique non encore définies pour l'heure. Dans le secteur des télécommunications, la libéralisation reste également partielle. En juillet, les prestataires de services se sont vu octroyer la possibilité d'offrir un service de lignes fixes ; en revanche, la

privatisation de Cesky Telephon a été reportée à 2005 au plus tard.

Seul le secteur de l'acier a connu l'évolution attendue, avec la vente en juin de 67 % du capital de l'aciérie Nova Hut, d'une valeur de 20 millions de dollars. L'acheteur, LNM Holding, s'est engagé à maintenir 8 860 postes sur les 12 000 existant, à rembourser l'Etat de la dette de Nova Hut, à restructurer l'entreprise et à injecter des capitaux pour développer les investissements. Selon la BERD, ce même groupe serait aussi intéressé par l'aciérie de Vítkovice et par OKD, le grand groupe minier national.

Les privatisations réalisées ces dernières années ont grossi des flux d'investissements directs de l'étranger déjà très importants. Représentant 12,1 % du PIB, les entrées d'IDE sur le territoire ont atteint le taux record de 9 milliards d'euros en 2002 ; la privatisation de Transgaz (cf. *Tableau de bord 2002*) y a contribué pour 45 %. Près de 80 % des IDE se dirigent vers le secteur manufacturier, mais les investissements dans les services se développent, notamment dans le secteur bancaire et des assurances, là encore sous l'impulsion des privatisations des grandes banques d'Etat (cf. *Tableau de bord 2001* et *Tableau de bord 2002*). La construction d'une usine Toyota Motor Corp - PSA Peugeot Citroën renforce le poids du secteur automobile dans la production industrielle tchèque. L'investissement (de 1,5 milliard d'euros) consiste en la création d'une usine, à côté de Kolin en Bohême centrale, qui assurera dès 2004 la production de 300 000 véhicules par an.

Les différents secteurs d'activité n'ont pas tous su résister au processus de restructuration. Selon le « Panorama de l'industrie tchèque » réalisé par la DREE, l'industrie des transports, les industries de pointe (machines électroniques, informatiques et optiques), l'industrie chimique, la métallurgie ont profité des investissements étrangers et enregistrent un dynamisme prometteur. En revanche, la restructuration de l'industrie minière a conduit, entre 1992 et 2000, à la réduction du nombre et de la surface des zones exploitées. De même, l'industrie textile devra rivaliser de créativité et d'innovation si elle veut résister à la concurrence des pays au coût de production plus avantageux. Le gouvernement de son côté, par le biais de Czech Invest, l'agence publique de promotion des investissements, et des politiques d'incitation aux investissements, cherche à élargir la spécialisation nationale aux

services de haute technologie notamment.

Concernant la régulation du secteur productif, des progrès restent à accomplir. La BERD n'en a enregistré aucun depuis 1996 en ce qui concerne la politique de la concurrence. De même, selon la DREE, une amélioration du fonctionnement du registre du commerce et une refonte totale de la loi sur les faillites seraient nécessaires pour améliorer le sauvetage des actifs sains des entreprises et mieux protéger les créanciers. D'après le ministère des Finances, malgré plusieurs amendements à la loi initiale de 1991, celle-ci insiste plus sur les mises en liquidation que sur les mesures de recouvrement et de réhabilitation.

### **3.- GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

Si le respect des règles du Pacte de stabilité et de croissance n'est pas une condition imposée aux pays candidats au moment de l'adhésion à l'UE, il le deviendra lors de l'accession à la zone euro. Le ministère des Finances, anticipant un déficit du solde global de l'administration de 8 à 9 % en 2004-2006 si rien n'est fait, considère qu'une réforme globale des finances publiques est nécessaire. Il précise que le système sera modifié autant du côté des recettes que du côté des dépenses, mais suffisamment graduellement pour que la croissance économique et la cohésion sociale n'en soient pas atteintes.

En ce qui concerne les recettes, le gouvernement prévoit un renforcement de la fiscalité indirecte (le taux de TVA sur les services pourrait passer de 5 % à 22 %), un relèvement des taxes et cotisations fiscales des travailleurs indépendants, ainsi que l'amélioration de la qualité du système de collecte des taxes et de la lutte anticorruption. En matière de dépenses, le gouvernement souhaite notamment contracter la masse salariale en réduisant le nombre des salariés du secteur public, limiter les subventions aux programmes d'épargne, et diminuer les dépenses militaires.

### **4.- EQUILIBRES SOCIAUX**

Le système de protection sociale doit être également réformé. Si, selon le WIIW, le système de sécurité sociale possède un budget relativement équilibré (0,2 % du PIB en 2001 et 2002), soldes des postes allocations chômage, système de retraite et assurance maladie se compensant d'eux-mêmes, l'augmentation du

nombre d'inactifs ne permettra pas de garantir cet équilibre sur le long terme. C'est pourquoi le gouvernement a, parallèlement, décidé le recul de l'âge de la retraite à 63 ans et prévu le passage à un système d'indemnités fixées en fonction du montant total des contributions versées. Pour le moment, les fonds de pension sont exclus du processus de réforme, mais une réflexion est en cours.

Les systèmes d'assurance maladie et d'allocation chômage seront également réformés de manière à en réduire les besoins financiers, à limiter les abus, à mieux connaître et répondre aux besoins réels de la population et à réduire le niveau de redistribution que le ministère des Finances trouve excessif compte tenu des objectifs budgétaires qu'il s'est fixés.

En effet, pour la BERD, la réforme du système tchèque se justifierait également du fait que sa générosité – dont témoigne le montant des dépenses publiques pour la santé, l'éducation, le logement, la sécurité sociale et le bien-être qui représentent 70 % des dépenses totales du gouvernement tchèque, soit le plus fort coefficient des pays de l'OCDE – est en décalage avec la situation sociale du pays. En République tchèque, le PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat s'élève à 59 % de la moyenne européenne, et moins de 1 % de la population vit avec moins de 4,30 dollars par jour. Face à la faiblesse de la pauvreté, comparée à ce qu'elle est dans les autres pays d'Europe de l'Est, la BERD considère qu'une réforme diminuant la dépense sociale pourrait être menée sans causer de mécontentement, et contribuerait à améliorer la performance budgétaire et la stabilité macroéconomique.

## 5.– AGRICULTURE

La part du secteur dans le PIB s'est stabilisée à 4 % avec une évolution irrégulière de la production mais une tendance à la baisse. Selon la Commission européenne, la valeur ajoutée nette et le revenu du travail (dont les subventions agricoles représentent plus de la moitié) ont connu entre 1995 et 1999 une diminution importante. La productivité ne cesse néanmoins de progresser.

Alors que, avant 1989, les coopératives et les fermes d'Etat cultivaient respectivement 61 % et 33 % de la SAU (surface agricole utile), les procédures de restitution des terres et de privatisation des exploitations ont conduit au développement des exploitations individuelles, qui représentent 94,6 % de l'ensemble des

exploitations agricoles pour 26,4 % de la SAU, mais, surtout, à celui des entreprises en société (5,4 % de l'ensemble des exploitations agricoles mais 73,9 % de la SAU), dont la majorité sont des sociétés commerciales (3,8 % de l'ensemble des exploitations agricoles). Les exploitations sont de grande taille. Selon la DREE, 80 % de la production sont assurés par des exploitations de plus de 1 000 ha. L'agriculture occupe 3,4 % de la population nationale, 5,1 % des actifs et 20 % de la population rurale. Le taux de chômage y correspond à la moyenne nationale.

Au sein des différents secteurs, la production céréalière représente la plus grosse part de la production agricole (20,1 % dont 12,2 % de blé) et le tiers de la SAU. Le lait et la viande de porc, respectivement 20,6 % et 16,1 % de la production agricole, sont également des secteurs importants de l'agriculture tchèque. La période de transition a vu se réduire la taille des cheptels et les cultures fourragères associées. La privatisation du secteur agro-industriel est achevée, mais l'activité reste concentrée autour d'un petit nombre de gros établissements. Les investissements y sont stables et le secteur a tendance à améliorer ses résultats d'année en année.

Les prix des produits agricoles pratiqués sur le marché national sont bien en deçà de ceux du marché intra-européen : entre 10 et 50 % pour les cultures et entre 20 et 40 % pour le bétail et le lait. Seules les variations du prix du porc (fluctuant entre -20 % et +10 %) l'ont conduit à parfois dépasser le niveau des prix de l'Union. Cependant, de manière générale, aucun phénomène de convergence n'apparaît clairement entre les prix des denrées tchèques et ceux de la production européenne.

Le commerce, réalisé pour la plus grande partie avec les pays de l'Union européenne, est déficitaire. Des quotas existent pour le sucre et les produits laitiers ; un soutien particulier est accordé au vignoble. De manière générale, la majorité des subventions agricoles sont destinées au développement rural (tout en s'axant davantage sur la production que sur le développement rural proprement dit) et à l'orientation du marché. Les grandes fermes individuelles de plus de 300 ha sont celles qui en profitent le plus. Cependant, les travailleurs agricoles ont du mal à rester sereins face à la perspective de l'adhésion, quand ils constatent que les subventions seront plus fortes à l'Ouest qu'à l'Est : ils craignent que l'adhésion ne durcisse la concurrence.

# République tchèque

## III.- Principaux indicateurs économiques

**Tableau 1 – Evolution annuelle des principaux agrégats (variations en % par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
PIB	2,2	5,9	4,3	-0,8	-1,0	0,5	3,3	3,1	2,0	2,3
Production industrielle	2,1	8,7	2,0	4,5	1,6	-3,1	5,4	6,5	4,8	5
Production agricole	-6,0	5,0	-1,4	-5,1	0,7	0,6	-4,5	2,5	-4,4	-
Formation brute de capital fixe	9,1	19,8	8,2	-2,9	0,7	-1,0	5,4	5,5	0,6	0
Ventes au détail	5,5	4,8	12,1	-0,4	-6,8	3,0	4,3	4,5	2,7	-
Prix à la consommation	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	1,8	0,2
Salaire réel moyen mensuel brut	7,8	8,7	8,9	2,0	-1,2	6,1	2,6	3,6	5,4	-
Solde des admin. publ. (% du PIB)(a)	-1,2	-1,1	-1,7	-2,7	-2,4	-2,8	-4,4	-5,1	-6,7	-8,3
Emploi total	0,8	2,6	0,7	-1,9	-1,4	-2,1	-0,7	0,4	1,0	-
Taux de chômage (% de la pop. active) - chômeurs enregistrés en fin d'année - moyenne annuelle sur base enquêtes emploi	3,2 - -	2,9 - -	3,5 - -	5,2 - -	7,5 - -	9,4 6,5 8,7	8,8 8,7 8,8	8,9 8,1 8,8	9,8 7,3 8,1	10,3 7,3 7,6

Sources : WIIW ; (a) : BERD  
(e) : estimation ; (p) : prévision

**Tableau 2 – Evolution des coûts salariaux unitaires dans l'industrie (% par rapport à l'année précédente)**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Salaire nominal	15,7	18,1	17,7	12,4	10,1	6,6	7,1	6,7	6,9
Salaire réel*	9,8	9,5	12,2	6,9	5,0	5,5	2,0	3,0	7,4
Productivité du travail industriel	7,9	8,1	2,9	5,6	2,2	0,1	8,2	6,2	6,8
Coût salarial unitaire	7,3	9,2	14,4	6,4	7,7	6,5	-1,0	0,5	0,1
Coût salarial unitaire réel	1,8	1,3	9,1	1,3	2,7	5,4	-5,7	-3,0	0,6

Sources : CEE/NU  
\* : salaire nominal déflaté par l'indice des prix à la production

**Tableau 3 – Balances extérieures, réserves et endettement**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002(e)	2003(p)
Exportations calculées en euros (croissance annuelle)	12,0	16,4	6,8	27,8	18,3	8,9	8
Importations calculées en euros (croissance annuelle)	8,2	5,3	4,3	32,2	16,6	5,7	7
Balance commerciale (Mds euros)	-4,2	-2,2	-1,7	-3,4	-3,4	-2,4	-2,4
Balance courante (Mds \$)	-3,6	-1,3	-1,5	-2,7	-3,3	-4,5	-5,2
Balance courante (en % du PIB)	-6,7	-2,2	-2,7	-5,3	-5,7	-6,5	-6,5
Réserves en devises de la Banque centrale (Mds \$)(or incl.)	9,8	12,6	12,8	13,1	14,5	23,7	-
Dette extérieure brute (milliards de dollars)	21,4	24,3	22,9	21,6	22,4	26,3	-

Sources : WIIW  
(e) : estimation ; (p) : prévision