

Les Études du CERI  
N° 90 - décembre 2002

**Tableau de bord des pays  
d'Europe centrale et orientale 2002**

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

**1 - Europe centrale**

Le *Tableau de bord 2002* (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 et Nebojsa Vukadinovic. Le panorama politique (volume 1) a été rédigé par Jacques Rupnik. Jacques Sapir a pris en charge l'élaboration des parties relatives à la Russie et à l'Ukraine (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).

e-mail : jppage@wanadoo.fr

**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 : l.petrovic@free.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

**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.

e-mail : nebovukad@yahoo.fr

## Remerciements

Les auteurs du *Tableau de Bord 2002* remercient vivement Mme Alexandra de Miramon, du Centre pour la coopération avec les non-membres de l'OCDE, pour la documentation qu'elle leur a fournie.

## SOURCES

- Banque nationale de Hongrie, *Quarterly Report on Inflation*, mai 2002.
- BERD, *Transition Report update*, mai 2002.
- CEDUCEE, *Dossiers sur la Hongrie et la Slovaquie*.
- Commission européenne, « Hongrie », in *Prévisions économiques pour les pays candidats au printemps 2002*, Economie Européenne, Documents sur l'élargissement, n° 9, avril 2002.
- *Courrier des Pays de l'Est*, L. Petrovic : "Hongrie 2001-2002. Lutttes politiques et implications économiques" et "Slovénie 2001-2002. Interrogations politiques, ouvertures économiques", in « Europe centrale et orientale 2001-2002. Une croissance pérenne. Un jeu politique bien rôdé. Des sociétés désenchantées », n° 1026, juin-juillet 2002.
- Economist (The), Intelligence Unit : *Country Reports : Hungary, Slovenia*.
- FMI :
  - *Staff Report for the 2002 Article IV Consultations with Hungary*, 26 avril 2002 ;
  - *Country Report on Republic of Slovenia*, 2002.
- IMAD (Institute of Macroeconomic Analysis and Development): *Slovenian Economic Mirror*, mars 2002.
- Institut d'études économiques internationales de Vienne (WIIW) :
  - Josef Poschl et al., *Transition Countries Face Up to Global Stagnation : Is It Catching?*, Research Reports, n° 283, février 2002 ;
  - Leon Podkaminer et al., *Transition Countries in 2002: Losing Steam*, Research Reports, n° 285, juillet 2002.
- Komerční Banka, *Czech Republic Trends*, 2002.
- OCDE :
  - *Etudes économiques* : Pologne, Slovaquie, Hongrie, juin 2002 ;
  - *Examens de la réforme de la réglementation. Pologne : de la transition aux nouveaux défis de la réglementation*, 2002 ;
  - *Foreign Direct Investment in Slovenia : Trends and Prospects*, janvier 2002.
- Organisation des nations unies, Commission économique pour l'Europe : *Economic Survey of Europe 2002*, n° 1, mai 2002.
- Richter Sandor : « Hungary: ups and downs in 2001. A turnaround in 2002? » Mimeo, mars 2002.

## Table des matières

Panorama économique <i>par Jean-Pierre Pagé</i>	p. 4
Panorama politique <i>par Jacques Rupnik</i>	p. 16
Hongrie <i>par Liliane Petrovic</i>	p. 18
Pologne <i>par Jean-Pierre Pagé</i>	p. 26
Slovaquie <i>par Aude Hapiot</i>	p. 35
Slovénie <i>par Nebojsa Vukadinovic</i>	p. 42
République tchèque <i>par Aude Hapiot</i>	p. 52

### 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 et taux de chômage calculé à la fin de chaque année en % de la population active.

#### **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

L'année 2001 a témoigné d'une bonne résistance des pays de l'Europe de l'Est en transition à la crise qui a commencé à affecter l'ensemble du monde occidental. Crise qui a cependant mis une fois de plus en évidence les différences de comportements entre les économies des pays de l'Europe centrale et orientale candidats à l'Union européenne (PECO) et celles de la CEI, Russie en tête.

Malgré une intégration désormais très poussée au monde économique de l'Occident et, en particulier, de l'Union européenne, les économies des PECO, considérées dans leur ensemble, ont fait preuve d'une remarquable robustesse qui s'est traduite par le maintien d'une croissance soutenue en termes de PIB.

A l'inverse, le ralentissement de la croissance en Russie a démontré que celle-ci tenait principalement aux effets de la forte dévaluation du rouble en 1998 - effets qui se sont atténués au fur et à mesure que la parité du rouble s'appréciait en termes réels - et que les conditions internes d'une croissance durable n'étaient toujours pas réunies dans ce pays qui, de par sa dimension et sa dotation en ressources, dépend beaucoup moins que les précédents du reste du monde.

Alors que les éléments dont on dispose pour la première partie de 2002 n'apportent pas de changements notables au diagnostic relatif à 2001, le pronostic pour 2003 et les années suivantes est beaucoup plus difficile à établir en raison des incertitudes majeures qui affectent le futur cours des économies occidentales.

Il est certain que si la crise qui touche celles-ci s'étend, s'approfondit et voit sa durée s'allonger, les PECO ne pourront pas rester à l'écart comme ce fut, d'une certaine façon, le cas en 2001 et au début de 2002. Les répercussions sur leur commerce extérieur fortement dépendant des exportations vers l'Union européenne se feront fortement sentir sur l'activité et les équilibres dans leurs propres économies, imposant des réajustements de politique économique délicats et nécessitant une action de relance d'envergure à l'échelle de l'Europe tout entière.

Le cas de la Russie est différent. Bien entendu, son essor économique est fortement lié aux ressources qu'elle tire des exportations de matières premières et produits bruts vers le reste du monde, exportations qui ne pourront qu'être affectées par une baisse de la demande les concernant. Mais d'autres éléments entrent en jeu. Les clefs des problèmes et difficultés auxquels ont à faire face les dirigeants russes sont internes. A la différence de beaucoup d'autres pays, la Russie possède sur son territoire l'essentiel des ressources nécessaires à son développement économique. Elle est donc beaucoup moins dépendante des échanges que les pays d'Europe centrale et orientale de dimension beaucoup plus petite et beaucoup moins bien dotés en ressources naturelles. Le challenge pour elle est donc de mobiliser ces ressources et de les mettre au service de son développement, ce qu'elle n'a pas su réaliser dans le passé récent comme en témoigne, en particulier, son incapacité à transformer les ressources tirées de l'exportation de matières premières et produits bruts en financement de son industrie manufacturière et de ses infrastructures. Le développement économique de la Russie impose un effort d'investissement domestique exceptionnel qui n'a pas été réellement mis en œuvre jusqu'ici. En outre, certains éléments peuvent jouer en faveur de la Russie dans le futur, en particulier si les crises du Moyen Orient engendrent une hausse sensible du prix du pétrole et lui confèrent une place plus importante de fournisseur de cette denrée sur l'échiquier géo-politique, ou encore si, dans un monde en

récession, une Russie redevenue attractive peut constituer un eldorado pour des investisseurs à la recherche de lieux de placement, rémunérateurs de leurs capitaux.

Pour des raisons de commodité, et selon l'habitude, on traitera successivement des pays de l'Europe centrale (en convenant de ranger sous cette dénomination la Bulgarie et la Roumanie), des pays baltes et de la Russie.

### **Une bonne résistance à la crise mondiale des économies des pays de l'Europe centrale témoigne de leur robustesse et de la compétitivité de leurs exportations.**

Malgré la crise économique mondiale, la croissance du PIB est restée soutenue en 2001 dans les pays de l'Europe centrale à l'exception notable de la Pologne. Si l'on exempte celle-ci, elle est restée supérieure ou égale à 3 % dans le groupe des pays les plus avancés (comprenant outre la Pologne, la Hongrie, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie). Si l'on y ajoute la Bulgarie et la Roumanie, la moyenne (non pondérée) des taux de croissance approche 4 %. Et cette croissance s'est maintenue (quoique à un rythme atténué) au premier trimestre de 2002.

Si le ralentissement est sensible par rapport à 2000, qui avait été, du point de vue de la croissance, une très bonne année favorisée par l'éphémère embellie de la conjoncture ouest-européenne, la performance observée en 2001 est donc remarquable et nettement supérieure à celle de l'Union européenne dans son ensemble (1,7 %). Les économies des pays de l'Europe centrale ne se sont donc pas effondrées - et ont même relativement peu souffert - de la crise affectant leurs voisines occidentales malgré leur forte dépendance vis à vis de l'Union européenne.

A cela deux causes principales : la réorientation de l'activité économique vers la demande interne, et la bonne résistance des exportations à l'affaiblissement de la demande externe. Partout, la demande interne a constitué un soutien de la croissance du PIB. Cela est dû principalement à la consommation privée. L'évolution des investissements (FBCF) est plus contrastée : à la forte croissance de ceux-ci en Bulgarie, Roumanie, République tchèque et Slovaquie, s'oppose leur décroissance, en Pologne principalement, et, dans une moindre mesure, en Slovénie. Enfin, la dépense publique a joué un rôle marginal à cet égard (sauf en Slovaquie, à travers les investissements).

Deux indicateurs témoignent de la résistance des exportations à l'affaiblissement de la demande externe. En 2001, le volume total des exportations des pays de l'Europe centrale a augmenté de 11 % alors que le volume total des importations de l'Europe de l'Ouest n'a augmenté que de 1 %. La part de l'Europe de l'Est dans les importations de l'Union européenne en provenance du reste du monde a augmenté, passant de 9,9 % en 2000 à 11,1 % en 2001.

Cela résulte d'une amélioration de la compétitivité des produits des pays de l'Europe centrale vis-à-vis des produits de l'Union européenne. Et cette amélioration qui ne tient pas, comme on le verra plus loin, à un effet de change (bien au contraire), ne peut provenir que de l'amélioration de la qualité des produits résultant des efforts de restructuration. La croissance moyenne des exportations mesurées en euros en 2001 - même si elle a fortement ralenti par rapport à la croissance enregistrée en 2000 - est particulièrement manifeste en République tchèque (18,3 %), en Pologne (17,4 %), en Roumanie (13,3 %), en Hongrie (11,6 %) et en Slovaquie (9,5 %). Toutefois, au cours de l'année 2001, on assiste partout à une diminution progressive de cette croissance (mesurée en rythme annuel). Au premier trimestre 2002, elle reste encore positive (et significativement élevée en République tchèque, Hongrie et Roumanie), sauf en Slovaquie et Bulgarie.

Bien entendu, la répercussion du ralentissement de la croissance des exportations est très sensible sur la production industrielle qui en est fortement dépendante. La croissance de la production industrielle diminue donc nettement sauf dans deux pays : la République tchèque (où le freinage de la croissance des exportations est moins prononcé qu'ailleurs et où la demande interne a contribué à son soutien) et la Roumanie (où la croissance des exportations, bien qu'en

ralentissement sensible, est restée élevée). En Slovaquie, le ralentissement est limité en raison de la forte progression de l'investissement compensant le freinage de la croissance des exportations. En Pologne, malgré le maintien d'une (modeste) progression des exportations au premier trimestre de 2002, la production industrielle est entrée en récession au cours de ce trimestre : cela semble dû à la chute de l'investissement dans ce pays.

**Malgré une tendance à l'appréciation de leurs monnaies, les pays de l'Europe centrale ont enregistré une amélioration de leurs balances extérieures dont les déficits ont été aisément financés par les investissements directs de l'étranger.**

La conjugaison de la bonne résistance des exportations à la crise mondiale et d'une tendance générale à la diminution des importations (résultant tant de la baisse du prix du pétrole que du ralentissement de l'activité) a freiné la dégradation des balances commerciales des pays concernés en 2001. Ainsi, la République tchèque, la Hongrie, la Slovaquie, mais aussi la Pologne (en raison de l'effet sur les importations de la quasi-annulation de la croissance) ont vu leurs déficits diminuer tout en restant de l'ordre de 5 à 7 % du PIB. En revanche, la situation s'est détériorée pour la Slovaquie (dont le déficit est passé de 4 % à près de 10 % du PIB), la Roumanie et la Bulgarie (dont le déficit a culminé à un peu plus de 16 % du PIB).

Ces résultats, il faut le souligner, ont été obtenus par les pays sous revue malgré une appréciation de leurs monnaies, non seulement en valeur réelle, mais parfois aussi en valeur nominale. La tendance est nette depuis janvier 2000 pour tous les pays sauf pour la Slovaquie (où elle n'est décelable qu'à partir de la fin de 2001) et la Bulgarie (le taux de change du lev par rapport à l'euro est, par construction, pratiquement fixe).

Calculée en valeur nominale, la couronne tchèque présente même une appréciation quasi régulière de juillet 2000 à mars 2002 et le zloty polonais a connu une évolution comparable mais beaucoup plus chahutée avec un pic à près de 20 % en juillet 2001. On remarquera que le forint hongrois, après une dévaluation régulière jusqu'en mai 2001, a connu, depuis le changement de régime de change, une tendance d'ensemble à l'appréciation.

L'apparente contradiction entre ces tendances à l'appréciation et la bonne tenue des exportations des pays considérés trouve son explication dans l'amélioration de la qualité et de la spécialisation des produits sous l'effet des restructurations. Plusieurs indicateurs viennent étayer cette thèse :

- les progrès de productivité dans l'industrie ne se sont pas démentis et sont restés sensibles malgré un ralentissement en 2001 (qui est cohérent avec la réduction de la croissance de la production). On notera qu'à la Hongrie et la Pologne, qui affichaient les taux les plus élevés, s'est jointe la Roumanie depuis 1999, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovaquie occupant une position intermédiaire. La Bulgarie se signale par une évolution trop erratique pour que l'on puisse en tirer des conclusions simples ;

- si l'on déflate le taux de change des monnaies par des indices reflétant, mieux que l'indice des prix industriels à la production, l'amélioration de la qualité des produits et /ou de la profitabilité des industries, on arrive à lever la contradiction. C'est ce qu'a fait le WIIW en construisant un indicateur (ERU) obtenu en déflatant l'évolution du taux de change nominal des monnaies par rapport à l'euro par l'indice des coûts salariaux unitaires mesurés en valeur réelle (constituant une approximation d'un indice de la profitabilité des entreprises industrielles).

Avec cet indicateur, on n'enregistre aucune appréciation du taux de change et, au contraire, des tendances à la dépréciation (significatives de gains de compétitivité), particulièrement en Hongrie, Pologne, Slovaquie et, de façon plus surprenante, Roumanie. En revanche, la dépréciation est nettement plus faible en République tchèque (où l'appréciation de la couronne mesurée de façon classique a été particulièrement forte et soutenue).

Ces analyses tendraient à prouver que les pays de l'Europe centrale dans leur ensemble auraient réussi leur restructuration et réalisé des gains impressionnants de compétitivité non dus à des

abaissements de taux de change.

Conséquence de la bonne tenue de leur commerce extérieur, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovénie ont enregistré une diminution de leurs déficits courants, particulièrement nette pour la Slovénie (où il tend vers zéro). En revanche, la Slovaquie, la Bulgarie et la Roumanie, qui ont vu leur déficit commercial se creuser, enregistrent aussi une détérioration de leur déficit courant, particulièrement marquée en Slovaquie où celui-ci passe de 0,7 à 1,8 million de dollars.

Les pays de l'Europe centrale ont réussi à financer sans trop de problèmes leurs déficits courants - et même à accroître leurs réserves en devises - grâce aux entrées de capitaux qui ne se sont pas démenties malgré la crise mondiale. Pour l'ensemble des PECO (y compris les pays baltes), les flux d'investissements directs de l'étranger, s'ils n'ont pas atteint le montant record de 19 milliards de dollars en 2000, sont restés, avec 18,25 milliards en 2001, au-dessus du niveau de 1999.

La majorité des pays concernés ont, en effet, enregistré des IDE (en termes nets, c'est-à-dire déduction faite des sorties d'investissements) plus importants que leurs déficits courants. Il en est ainsi de la Hongrie, de la République tchèque, de la Slovaquie (légèrement) et de la Slovénie. La Pologne couvre presque entièrement son déficit (à 97 % selon la monographie que lui a consacrée l'OCDE). En revanche, il n'est pas entièrement couvert dans les deux pays à localisation « balkanique » : à 70 % pour la Bulgarie et 50 % pour la Roumanie. Mais ce dernier pays a enregistré d'importantes entrées de capitaux à court terme (donc volatils), si bien que le total des entrées de capitaux a surpassé nettement le déficit courant en 2001.

### **Le processus de désinflation, qui avait marqué une pause en 2000, a repris.**

Le processus de désinflation avait marqué un coup d'arrêt en 2000. Cela tenait, pour une part importante, à la hausse des prix des ressources énergétiques et des matières premières sur le marché mondial constituant une source d'« inflation importée ». Le processus de désinflation a repris dans le courant de 2001, là encore pour une large part sous l'influence d'éléments extérieurs, à savoir : la retombée des mêmes prix des ressources énergétiques et des matières premières. La réduction de l'inflation est déjà visible si l'on compare les moyennes annuelles 2000 et 2001 (sauf pour la République tchèque). Elle est beaucoup plus prononcée si l'on compare les glissements en fin d'années. Elle se poursuivait au premier trimestre de 2002 (sauf pour la Bulgarie et la Slovénie). En Pologne, la cible retenue par la Banque centrale a été ainsi dépassée, ce qui a conduit cette institution à fixer un objectif plus ambitieux.

Cette évolution des taux d'inflation résulte de tendances opposées. Ont joué dans le sens de la désinflation la réduction de l'inflation importée (déjà mentionnée), mais aussi l'appréciation nominale des taux de change dans certains pays, ainsi que la grande modération de la hausse des prix industriels à la production. Ont joué en sens inverse les ajustements de prix administrés qui ont fait l'objet de dérèglementations, mais aussi les pressions dans le sens des hausses de la croissance des salaires que certains gouvernements ont laissé « filer » dans un souci électoral ou, simplement, pour répondre à la demande d'élévation du niveau de vie de la population ; enfin, l'effet Samuelsson-Balassa, entraînant une hausse des prix à la consommation plus forte que celle des prix à la production en raison du poids des services où les hausses de coûts ne sont pas compensées par des progrès de productivité suffisants. Au total, comme le souligne le WIIW, l'inflation par les prix à la consommation ne semble plus un problème majeur dans la plupart des pays sous revue. Cette inflation est descendue à la fin du premier trimestre de 2002 à 3,5 % en République tchèque, 4,5 % en Slovaquie et 6 % en Hongrie. En Pologne, elle est même tombée en dessous de 2 % à la fin du premier semestre. Elle demeure de l'ordre de 8 % en Bulgarie et Slovénie. Il n'y a qu'en Roumanie qu'elle reste encore très importante (27 %), mais en nette réduction si l'on considère que, en 1999 et 2000, elle était en moyenne de 45 %.

Bien entendu, tout cela reste fragile et à la merci d'un choc extérieur, mais il est normal que, dans

des économies en restructuration, l'inflation reste supérieure à la moyenne des pays industrialisés. C'est la perspective de l'intégration à l'UE avec son corollaire (non immédiatement exigible) de l'intégration à l'UEM qui peut pousser ces pays à accélérer le mouvement et les a d'ailleurs conduits à modifier les objectifs de leurs politiques monétaires (voir ci-après). Mais il ne faudrait pas qu'ils le fassent, comme la Pologne, au détriment de la dynamique de la croissance.

En tout cas, l'analyse de l'évolution des coûts dans l'industrie montre que le processus de croissance reste, dans l'ensemble, sain. Ainsi, la première constatation est que le salaire moyen dans l'industrie déflaté par l'indice des prix à la production croît moins vite en 2001 que la productivité du travail dans tous les pays sauf en Hongrie. Il y a donc presque partout diminution du coût unitaire réel du travail. En revanche, le coût unitaire nominal du travail (salaire moyen déflaté par l'indice de la productivité) augmente partout sauf en République tchèque. Dans un système où le taux de change de la monnaie ne se déprécie plus, voire s'apprécie, la hausse des coûts unitaires nominaux du travail n'est plus neutralisée par les variations du taux de change et peut peser sur la compétitivité ; mais, on l'a vu, l'amélioration de la qualité des produits peut compenser cela.

Enfin, le processus de croissance apparaît globalement positif selon le critère de la rentabilité des entreprises, puisque les coûts unitaires réels du travail diminuent.

### **La politique de la monnaie et du change a été adaptée en fonction de la perspective de l'intégration européenne.**

Dans plusieurs pays, les banques centrales ont apporté des changements significatifs aux régimes de change et aux objectifs et moyens des politiques monétaires tels qu'ils étaient définis auparavant en vue de préparer l'intégration des pays considérés dans l'Union européenne.

C'est ainsi que la Banque de Hongrie a élargi, en mai 2001, la bande de flottement du forint vis-à-vis de l'euro à +/-15 % autour du cours central (s'alignant sur le mécanisme en vigueur dans le SME-bis) et aboli, en octobre, le régime du *crawling peg*. La Banque de Roumanie, pour sa part, a modifié en janvier 2002 la composition du panier de monnaies servant de base au *managing float* du leu : le nouveau panier est constituée pour 50 % de dollars et 50 % d'euros alors que le précédent était entièrement composé de dollars. Rappelons que la Banque de Pologne avait abandonné le *crawling peg* dès avril 2000 pour un flottement du zloty.

Les banques centrales ont amorcé un changement des objectifs de leurs politiques monétaires, tendant à recourir au ciblage de l'inflation en même temps qu'elles abandonnaient les politiques de modulation du taux de change. Par ailleurs, la plupart d'entre elles ont profité du mouvement de décélération de l'inflation initié par le reflux des prix de l'énergie et des matières premières pour l'accompagner par des baisses de taux d'intérêt. C'est ainsi que la Banque nationale tchèque a abaissé ses taux de base entre 1 et 2 % de janvier 2001 à février 2002, et que la Banque nationale hongroise, durant la même période, a réduit celui-ci de plus de 3 %. La Banque de Slovénie, aux prises avec des poussées inflationnistes, a fait exception et, au contraire, durci sa politique monétaire. Quant à la Banque de Pologne, même si elle a abaissé en sept fois consécutives ses taux d'intérêt de base au cours de la même période, elle n'a fait que suivre, parfois avec retard, la décélération de l'inflation, et a laissé le taux d'intérêt réel à un niveau très élevé.

De fait, plus généralement, cette réduction des taux d'intérêt de base n'a pas entraîné une amélioration très substantielle des conditions de crédit aux agents économiques. Au contraire, dans quatre des cinq pays les plus avancés de l'Europe centrale (la Slovénie faisant exception), les taux d'intérêt réels payés sur les emprunts ont augmenté : ils ont atteint en particulier, en Pologne, le taux très élevé de 16,4 % en 2001, ce qui rend le recours au crédit par les entreprises extrêmement difficile, pour ne pas dire impossible.

Le haut niveau des taux d'intérêt payés par les emprunteurs tient, pour une large part, au très fort écart entre les taux consentis aux déposants et les taux demandés aux emprunteurs. Cela est dû à l'importante prime de risque demandée par les banques commerciales et, aussi, à la mauvaise

qualité des bilans de ces banques qui tentent ainsi de compenser leurs pertes sur les *bad loans*.

**La situation des finances publiques s'est un peu détériorée en raison du ralentissement de la croissance et du relâchement de certaines politiques budgétaires.**

Dans les cinq pays les plus avancés de l'Europe centrale, le déficit moyen (non pondéré) des finances publiques a augmenté, passant de 3,3 % du PIB en 2000 à 4 % en 2001 ; la détérioration est particulièrement sensible en Pologne et en République tchèque ; à l'inverse, la Hongrie se singularise par la stabilité de son déficit. La détérioration d'ensemble tient largement aux effets sur les recettes du ralentissement de la croissance, mais elle tient aussi à des modifications de certaines politiques budgétaires.

En Hongrie et en République tchèque, on peut faire état de politiques « contra cycliques » menées volontairement en vue de stimuler l'activité économique mais aussi à des fins électorales. En Pologne, il s'agit plutôt d'un dérapage qui serait dû à des erreurs de gestion et aux conséquences non maîtrisées d'un excès de réformes mal préparées. En Bulgarie, il y a eu successivement un relâchement au premier semestre de 2001 avant les élections, puis un resserrement au second semestre (en liaison avec la négociation d'un nouvel accord *stand by* avec le FMI) : au total, le déficit est resté proche du niveau (faible) de 2000, avec même une légère amélioration.

**Une situation de l'emploi qui, globalement, ne s'améliore que lentement et devient très préoccupante dans certains pays. Un processus de restructurations fondé sur des progrès de productivité élevés et peu créateurs d'emplois.**

En 2001, l'emploi total aurait légèrement augmenté en Hongrie et République tchèque, plus rapidement en Slovaquie et Slovénie. En revanche, il aurait reculé en Bulgarie et Pologne.

En Hongrie et en Slovénie, l'augmentation de l'emploi total se situe dans la continuité du mouvement amorcé dans le passé, malgré le ralentissement de la croissance. En République tchèque et en Slovaquie, elle est liée à la reprise de la croissance après la crise qui a affecté ces deux pays et dont les effets se sont fait sentir à contre-courant en 2001. En Bulgarie et en Pologne, la détérioration, déjà amorcée au cours des années antérieures, se poursuit.

Le taux de chômage quant à lui augmente en moyenne dans la zone, passant de 13,3 % à la fin de 2000 à 14,6 % à la fin de 2001 si l'on considère les cinq pays les plus avancés, et de 13,1 % à 13,6 % si l'on y inclut la Bulgarie et la Roumanie. La dégradation est très forte en Pologne (où elle atteint plus de deux points) et assez forte en Slovénie et Slovaquie. Le chômage diminue en Hongrie et Roumanie. Il plafonne en République tchèque et diminue légèrement en Bulgarie tout en restant à un niveau très élevé.

C'est l'analyse de l'emploi industriel qui est la plus éclairante. Elle met en évidence le contraste entre les évolutions de celui-ci en Bulgarie, Pologne, Roumanie, mais aussi - fait nouveau - en Hongrie, où il diminue nettement, et dans les trois autres pays où il augmente. Rappelons que le chômage dans les pays sous revue, après avoir atteint un pic en 1993-1994, avait décliné dans la plupart d'entre eux avec la reprise de la croissance. Depuis la seconde moitié de 1998, la situation s'est à nouveau modifiée mais de façon différente selon deux catégories de pays :

- en Bulgarie, Pologne et Slovaquie, l'emploi a diminué et le chômage a crû fortement de 1998 à 2001 (avec toutefois un arrêt de la tendance en 2001 dans le cas de la Bulgarie) ;
- en Hongrie et en Slovénie, à la suite des créations nettes d'emplois, le chômage a diminué.

Au total, l'une des caractéristiques les plus notables du processus de réformes a été, durant les premières années, un déclin concomitant de la production et de l'emploi. Ensuite, si dans les pays les plus avancés l'industrie manufacturière a été particulièrement dynamique, la réponse en termes d'emplois y a été tardive, modeste presque partout, et s'est rarement traduite par d'importantes

créations d'emplois (sauf en Hongrie). Cela résulte, pour une large part, des caractéristiques et des conséquences du mode de restructuration qui a entraîné des progrès de productivité très rapides et élevés (aujourd'hui, la structure industrielle des pays de l'Europe centrale apparaît déjà intermédiaire entre celle des pays les plus avancés et celle des pays les moins avancés de l'Union européenne), mais n'a pas produit beaucoup de créations nettes d'emplois. La conséquence en est le maintien de taux de chômage élevés dans plusieurs de ces pays dont le plus peuplé, la Pologne.

Et si, dans certains des pays les plus avancés en forte croissance (notamment la Hongrie à partir de la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix), on a pu assister momentanément à une augmentation tout à la fois de la productivité, de la production et de l'emploi, le ralentissement de la croissance s'y traduit de plus en plus par des « coupes » dans l'emploi, la croissance de la productivité se poursuivant. Le phénomène est déjà visible en Pologne depuis 1998. Actuellement, ces « coupes » sont encore limitées en Hongrie mais se généralisent. Même si elles ne sont que temporaires, elles risquent d'avoir un effet négatif sur la dynamique de la croissance en réduisant, avec l'emploi, la masse des revenus et la demande.

Le problème de l'emploi est d'autant plus préoccupant qu'il s'accompagne d'une détérioration de la situation des jeunes (en Bulgarie, Pologne et Slovaquie, à la mi-2001, le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans était égal ou supérieur à 40 %) et d'une forte composante de chômage de longue durée (dont la part, au deuxième trimestre de 2001, dans la majorité des pays, excédait 50 % du total et approchait 65 % en Bulgarie et Slovaquie).

### **La résistance des pays de l'Europe centrale à la crise mondiale pourrait avoir atteint ses limites. Le maintien des taux de croissance dépendra de la rapidité de la reprise à l'Ouest.**

En conclusion, les pays de l'Europe centrale ont été affectés par deux phénomènes extérieurs de grande ampleur :

- la diminution des prix de l'énergie et des matières premières qui a facilité la désinflation qui s'est accélérée en cours d'année ;
- le ralentissement de l'activité économique de leurs partenaires occidentaux, qui a entraîné une réduction de la croissance de leurs exportations en cours d'année.

Ces deux phénomènes ont eu pour conséquence de modérer beaucoup les taux d'inflation (surtout mesurés en fin d'année) et de réduire les taux de croissance, mais dans une proportion bien moindre que ce que l'on pouvait craindre.

Cela résulte d'abord de la bonne résistance des exportations témoignant de l'efficacité des restructurations et de l'amélioration de la compétitivité, ainsi que de la bonne tenue de la consommation privée favorisée par des hausses de salaires assez généreuses.

Dans un contexte préélectoral qui les a poussés à relâcher les politiques de rigueur, les gouvernements ont, de fait, mené une sorte de « politique implicite des revenus », « en laissant se produire » les hausses de salaires. Certains (mais pas tous) ont mené une politique budgétaire contra cyclique. Quand aux politiques monétaires, si elles se sont relâchées, c'est en suivant la désinflation, mais elles n'ont pas réellement abaissé les taux d'intérêt réels pour les emprunteurs et on ne peut pas dire qu'elles ont eu un effet net sur l'activité économique des pays considérés.

Les perspectives économiques pour ces pays dépendent beaucoup de la date et de la vigueur de la reprise à l'Ouest et, en particulier, dans l'Union européenne. Les prévisions faites au cours du premier semestre 2002, et qui étaient alors fondées sur l'espoir d'une reprise au deuxième semestre 2002 devenue franche en 2003, montrent un nouveau recul de la croissance moyenne en 2002, sans pour autant que cette croissance soit annulée, ni même devienne très faible.

Pour les cinq pays les plus avancés (y compris la Pologne), le taux tomberait à 1,6 % en 2002 (contre 2,2 % en 2001) et remonterait à 2,5 % en 2003. Si l'on enlève la Pologne (qui perturbe l'ensemble) et la Slovaquie (pour laquelle on n'a pas d'indications pour le premier trimestre 2002), on obtient une moyenne non pondérée des trois autres pays de 3,3 % en 2002, à comparer à 3,1 % au

premier trimestre, à 3,5 % en 2001 et à une prévision de 4 % en 2003.

Pour les deux pays des Balkans, le taux de 2002 est de 3,9 %, à comparer à 3,1 % au premier trimestre, à 4,6 % en 2001 et à une prévision de 4 % en 2003.

Cela est fondé sur des perspectives de croissance des exportations qui sont très modérées (en moyenne de 5 % à l'exception de la République tchèque, 12 %, et de la Bulgarie, 0 %). La FBCF contribuerait positivement à la croissance (sauf en Pologne).

Il est évident que, si la crise mondiale s'approfondit et se prolonge, quelle que soit la bonne résistance des industries exportatrices, les perspectives de croissance devront être révisées à la baisse sans que les pays considérés aient beaucoup de marges de manœuvre.

Sur la base des mêmes hypothèses, compte tenu d'une progression modérée des importations en liaison avec la relative atonie de l'activité, le déficit courant resterait dans des limites voisines de ce qu'il a été en 2001. L'inflation, calculée en moyenne annuelle, dans la lancée de l'année 2001, continuerait à régresser nettement partout et se situerait pour les « cinq », en moyenne non pondérée, à 4,6 % contre 7 % en 2001. Le chômage continuerait à progresser, atteignant 15,5 % (contre 14,6 %) pour les « cinq » et 15,1 % (contre 13,6 %) pour les « sept », avec un niveau particulièrement élevé en Pologne (19 %) et demeurant au niveau de 17 à 18 % en Slovaquie et Bulgarie.

### **Les pays baltes sur la voie de l'intégration européenne.**

Les pays baltes, chacun à sa manière tant ils sont différents, ont cela de commun et de remarquable qu'ils progressent à pas de géants vers l'intégration européenne. C'était clair en ce qui concerne l'Estonie depuis déjà plusieurs années, mais la Lettonie et maintenant la Lituanie suivent, avec quelque distance, la même voie. Cette intégration est, sans doute, plus facile pour des pays de petite dimension qui n'étaient pas encombrés de pesanteurs administratives (au contraire, au sortir de l'URSS, ils ont eu à créer leurs Etats *ex nihilo*, ce qui est sans doute plus aisé que de les transformer) que pour des pays de grande taille à l'économie et à la société complexes comme la Pologne et la Roumanie par exemple. En outre, au moment où une politique économique et des réformes très libérales ont attisé le mécontentement des laissés pour compte de la croissance et fait croître l'euroscpticisme, ils semblent avoir redressé quelque peu la barre en laissant augmenter substantiellement les salaires en termes réels et le crédit aux ménages (facilité par les bas taux d'intérêt), sans pour autant mettre en danger une situation macroéconomique saine.

Dans les trois pays, la croissance est demeurée remarquablement élevée en 2001 ainsi qu'au cours des premiers mois de 2002, la demande interne prenant le relais des exportations lorsque celles-ci ont été affectées par l'affaiblissement de la conjoncture en Europe de l'Ouest. Elle pourrait être de l'ordre de 5 % pour l'ensemble de l'année 2002, ce qui est notable étant donné le ralentissement général, et place les trois Etats baltes en tête des pays candidats de l'Europe de l'Est à cet égard.

Il est également remarquable que, malgré ce caractère soutenu de la croissance et son « moteur » domestique, l'inflation continue à décélérer, atteignant des taux particulièrement faibles en glissement annuel au cours du premier semestre de 2002, notamment en Lituanie où le taux est négatif et de l'ordre de -1 %. Et la situation des finances publiques reste sous contrôle avec des déficits des administrations publiques contenus en dessous de 2 % du PIB (l'Estonie s'étant singularisée par un excédent de l'ordre de 0,5 % du PIB en 2001).

En revanche, les trois pays continuent à se caractériser par l'ampleur des déficits des comptes extérieurs, le déficit des opérations courantes se situant autour de 10 % du PIB au premier semestre de 2002 en Estonie et en Lettonie et à un niveau nettement moindre (de l'ordre de 6 %) en Lituanie. Mais le financement de ces déficits a été facilité par les investissements directs de l'étranger, même si le montant de ceux-ci a été décevant en Lettonie en 2001 avant de retrouver un niveau plus satisfaisant au premier semestre de 2002.

L'un des phénomènes marquants de la période récente est le retour de la Russie dans les économies baltes à une place plus importante. Cela s'est traduit de diverses façons : par une augmentation des exportations des trois pays vers le marché russe compensant partiellement le ralentissement des exportations vers l'Union européenne ; par la prise de contrôle (ou les projets de prise de contrôle) de sociétés russes concernant des entreprises lettones et lituaniennes (prise de contrôle par Yukos de la raffinerie lituanienne de Mazeiku, projets de prise de contrôle par Yukos de Ventspil Nafta, société lettonne qui gère le grand port pétrolier de Ventspil, et, maintenant, de la compagnie de navigation Lasco, et par Gazprom de la société de distribution de gaz lituanienne Lieutvos Dujos) ; par l'augmentation du transit de fret russe en Lituanie (notamment entre la région de Kaliningrad et les autres parties de la Russie) et en Estonie (du fait, notamment, d'une stratégie de contournement provisoire du port letton de Ventspil).

**La Russie : un potentiel encore largement inexploité. Un aménagement de la politique économique serait souhaitable.**

Miraculée après la crise financière de 1998, la Russie vit toujours sur les acquis de la dévaluation du rouble et, accessoirement, sur les rentrées de devises que lui apportent les exportations d'énergie et de matières premières. Tout se passe comme si elle attendait passivement la consolidation de la croissance que devrait lui apporter l'amélioration du « climat des affaires » résultant des nouvelles lois votées par la Douma.

La Russie va mieux : la situation des finances publiques est, dans l'ensemble, équilibrée sous le double effet de meilleures rentrées fiscales et d'une politique prudente des dépenses publiques ; l'inflation décélère doucement mais régulièrement ; les revenus et la consommation connaissent une reprise qui demeure toutefois modeste par rapport à l'effondrement antérieur.

Mais la croissance ralentit depuis le milieu de 2001 après l'euphorie de l'an 2000, et l'on ne peut accorder une signification claire au sursaut enregistré au cours de l'été 2002. L'excédent du commerce extérieur, très vulnérable par rapport aux brusques variations du prix du pétrole, tend à s'amenuiser au fur et à mesure que les importations, dopées par l'appréciation du rouble en valeur réelle, recommencent à croître fortement, et l'on risque d'aller vers un retour à la situation qui a prévalu au début de 1998 dans ce domaine.

Surtout, les investissements domestiques, après le feu de paille de 2000, marquent le pas. Or il n'existe pas de croissance, dans un pays comme la Russie où l'effort de renouvellement et de modernisation des équipements à réaliser est gigantesque, sans un très sérieux « coup de collier » dans ce domaine. A cela s'ajoute l'atonie persistante des investissements de l'étranger, certes découragés par le souvenir, voire la rémanence, de comportements passés peu clairs, mais aussi peu attirés par des perspectives de développement encore très incertaines.

C'est que force est de constater l'absence en Russie d'une politique macroéconomique cohérente, clairement orientée vers la croissance et se dotant des instruments et des moyens pour ce faire. Tout se passe toujours comme si l'on considérait que, dès lors que les lois et les règles habituellement en vigueur dans les économies occidentales industrialisées seraient votées, la croissance devrait se renforcer automatiquement.

C'est bien l'impression que donnent les autorités qui semblent se contenter de « gérer » la stabilisation financière, stérilisant les excédents monétaires pour empêcher les sursauts de l'inflation et veillant à ce que le taux de change du rouble ne dérape pas par rapport au dollar. C'est ce qui tient lieu aujourd'hui de politique économique en Russie.

On est donc conduit à préconiser, en la matière, une autre politique si la Russie veut atteindre les objectifs ambitieux, mais indispensables, compte tenu de sa situation sociale, que lui a assignés son Président.

L'objectif de cette politique devrait être un développement considérable de l'investissement interne portant son taux par rapport au PIB de 15,5 % environ actuellement à plus de 20 %. Les

deux leviers en seraient la politique de change et la politique budgétaire, et le moyen principal, la mise en place d'outils permettant la transformation de la rente procurée par les exportations d'énergie et de matières premières, source de l'épargne de la Russie, en ressources pour le financement de l'investissement.

Beaucoup d'économistes reconnaissent que, aujourd'hui, l'avantage procuré par la dévaluation du rouble en 1998 est en voie d'être entièrement consommé. Cela résulte de la combinaison d'une stabilisation en valeur nominale par rapport au dollar et du maintien d'un taux d'inflation qui demeure élevé mais normal dans un pays en transition et en reconstruction comme la Russie. En conséquence, le taux de change du rouble en valeur réelle, après être resté stable jusqu'au printemps 2000, a augmenté de plus de 30 % entre mars 2000 et mars 2002, et l'on ne peut que constater l'étroite corrélation entre cette évolution et, d'une part, le fort ralentissement de la croissance de la production industrielle, d'autre part, la remontée des importations, au cours de la même période.

Actuellement, force est de reconnaître que le taux de change réel du rouble est en Russie le facteur le plus important de la compétitivité de l'économie russe et un élément déterminant pour sa croissance. La Russie aurait donc intérêt à mettre en oeuvre des mécanismes de dépréciation régulière de sa monnaie du type de ceux qui ont assuré le succès de la transition en Hongrie et en Pologne au moment de la reprise de leur croissance, permettant de concilier celle-ci avec la décélération progressive de l'inflation.

L'autre levier dont la Russie aurait bien tort de se priver est la politique budgétaire. Or le budget fédéral ne prévoit actuellement pratiquement aucun moyen pour le financement et le soutien des investissements et n'exerce aucune fonction positive dans la dynamique de la croissance. Au contraire, la politique budgétaire s'applique à exercer une fonction de stérilisation des ressources disponibles, quand il y en a, alors qu'elles pourraient servir au financement de l'économie. Et l'argument selon lequel il conviendrait de les faire servir principalement au remboursement anticipé de la dette extérieure se discute dans une perspective à moyen et long terme où la remise en état et la modernisation des infrastructures économiques et sociales apparaît logiquement prioritaire.

Encore faut-il que la Russie soit en mesure d'utiliser les liquidités que procure l'exportation d'énergie et de matières premières en faveur de l'investissement dans la production de biens manufacturés et les infrastructures. Or si des progrès substantiels ont été réalisés dans le domaine du contrôle des banques, le système bancaire russe n'est toujours pas capable d'exercer la transformation des ressources à court terme qu'il peut collecter en prêts à long terme au secteur productif et aux organismes chargés de l'entretien et du développement des infrastructures, faute des instruments financiers appropriés. Au contraire, tout se passe comme si le système bancaire était emprunteur net par rapport au secteur réel : alors qu'il dispose de ressources considérables en provenance du secteur de l'énergie et des matières premières, il ne les réaffecte pas véritablement aux autres secteurs (en particulier le secteur de l'industrie manufacturière) pour les aider à financer leur développement. Cette transformation, les banques commerciales ne sont pas les mieux placées pour l'accomplir compte tenu des risques qu'elle implique, elles qui, actuellement, n'accordent que très peu de prêts à plus d'un an (dont la part dans le total excède à peine 10 %). La Russie aurait donc intérêt à puiser dans le vivier des expériences d'agences d'investissement et de caisses de dépôts et de développement mises en oeuvre avec succès par d'autres pays dans le passé au cours de périodes de reconstruction de leurs économies.

## Tableaux synthétiques

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

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)	2001(**) 1989'100
Bulgarie	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,9	-10,1	-5,6	4,0	2,3	5,4	4,0	3,5	74
Hongrie	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,2	5,2	3,8	3*	108
Pologne	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1*	128
Roumanie	-12,9	-8,8	1,5	4,0	7,2	3,9	-6,1	-4,8	-1,2	1,8	5,3	3	81
Slovaquie	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,7	6,2	5,6	4,0	1,3	2,2	3,3	3,5	106
Slovénie	-8,9	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	3,0	3	118
Rép. tchèque	-11,6	-0,5	0,1	2,2	5,9	4,3	-0,8	-1,2	0,5	3,3	3,3	3	101
Estonie	-13,6	-14,2	-9,0	-2,0	4,3	4,0	10,4	5,0	-0,7	6,9	5,4	4,5*	87
Lettonie	-10,4	-34,9	-15,0	0,6	-0,8	3,3	8,6	3,9	1,1	6,6	7,6	5*	69
Lituanie	-5,7	-21,3	-16,2	-9,8	3,3	4,7	7,3	5,1	-3,9	3,8	5,9	4*	69
Russie	-13,0	-14,5	-8,7	-12,7	-4,1	-3,4	0,9	-4,9	5,4	9,0	5,0	3,5-4*	64
Ukraine	-11,6	-13,7	-14,2	-22,9	-12,2	-10,0	-3,0	-1,9	-0,2	5,9	9,1	4	41

Sources : WIIW ; \* prévision d'expert ; \*\* 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(e)	2002(p)
Bulgarie	-4,5	-2,9	-8,7	-3,9	-5,7	-10,4	-2,1	0,9	-1,0	-1,1	-0,9	-0,8
Hongrie	-2,9	-7,2	-6,6	-7,5	-6,7	-5,0	-4,8	-4,8	-3,4	-3,4	-3,3	-4,2**
Pologne	-2,1	-4,9	-2,4	-2,2	-3,1	-3,3	-3,1	-3,2	-3,7	-3,2	-6,0	-5,0
Roumanie	-	-4,6	-0,4	-2,2	-2,5	-3,9	-4,6	-5,0	-3,5	-3,7	-3,5	-3,0
Slovaquie	-	-11,9	-6,0	-1,5	0,4	-1,3	-5,2	-5,0	-3,6	-3,6	-3,9	-3,5
Slovénie	2,8	0,3	0,6	-0,2	-0,3	-0,2	-1,7	-1,4	-0,9	-1,3	-1,2	-3,0
Rép. tchèque	-1,9	-3,1	0,5	-1,1	-1,4	-0,9	-1,7	-2,0	-3,3	-4,8	-5,7	-8,0
Estonie (a)	-	-	-0,7	1,3	-1,3	-1,5	2,2	-0,3	-4,6	-0,3	0,4	3,2**
Lettonie (a)	-	-	-	-4,0	-3,9	-1,7	0,1	-0,8	-4,0	-2,8	-2,1	-0,6**
Lituanie (a)	-	-	-5,3	-5,5	-4,5	-4,5	-1,8	-5,8	-8,2	-3,3	-1,9	-0,9***
Russie	-	-18,9	-7,3	-10,4	-6,1	-8,9	-8,0	-7,9	-3,3	3,0	2,9	0
Ukraine	-	-25,4	-16,2	-8,7	-6,1	-3,2	-5,4	-2,8	-2,4	-1,3	-1,6	-2,0

Sources : BERD ; (a) : Banques centrales et Offices statistiques ; \* premier semestre ; \*\* premier trimestre ; \*\*\* autres prévisions ; (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	Estonie	Lettonie	Lituanie	Russie	Ukraine
<b>PIB</b>	<b>4,7</b>	<b>4,0</b>	<b>1,3</b>	<b>5,3</b>	<b>3,3</b>	<b>3,1</b>	<b>3,6</b>	<b>5,3</b>	<b>7,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,0</b>	<b>9,1</b>
<b>Dem. domestique</b>	<b>6,2</b>	<b>2,4</b>	<b>-1,8</b>	<b>8,6</b>	<b>7,4</b>	<b>-0,1</b>	<b>6,0</b>	<b>7,3</b>	<b>8,7</b>	<b>4,7</b>	<b>7,0</b>	<b>8,6</b>
Consommation	0,2	2,5	1,2	4,9	3,0	1,6	1,9	1,7	5,6	2,6	3,8	6,8
Investissement	2,7	0,6	-1,7	1,2	3,3	-1,1	2,3	3,5	2,6	1,6	1,3	1,6
Variation de stocks	3,3	-0,8	-1,3	2,4	1,1	-0,6	1,8	2,1	0,5	0,6	1,9	0,2
<b>Commerce ext. net</b>	<b>-2,6</b>	<b>1,6</b>	<b>3,1</b>	<b>-3,3</b>	<b>-4,1</b>	<b>3,2</b>	<b>-2,4</b>	<b>-4,3</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,3</b>	<b>-2,0</b>	<b>0,6</b>
Exportations	7,7	8,1	-	3,5	5,0	4,9	9,9	2,0	4,7	11,2	1,3	1,8
Importations	-10,2	-6,5	-	-6,8	-9,1	-1,7	-12,3	-6,3	-5,4	-10,9	-3,3	-1,3

Sources : Cee-NU (Economic Survey of Europe 2002 n°1) ; (a) trois premiers trimestres pour Bulgarie, Hongrie, Pologne, Slovénie, Estonie, Lettonie et Lituanie.

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 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(e)	2002(p)
Bulgarie	333,5	82,0	73,0	96,3	62,0	123,0	1058,4	18,7	2,6	10,3	7,4	7,0
Hongrie	35,0	23,0	22,6	19,1	28,5	23,6	18,3	14,3	10,0	9,8	9,2	5,7
Pologne	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	3,0
Roumanie	170,2	210,4	256,1	136,8	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8	45,7	34,5	25,0
Slovaquie	61,2	10,0	23,2	12,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,3	4,0
Slovénie	-	207,3	32,9	21,0	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8,4	7,0
Rép. tchèque	56,7	11,1	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	3,0
Estonie (a)	-	-	-	41,7	28,9	14,8	12,5	6,5	3,9	5,0	4,2	2,6*
Lettonie (a)	-	-	-	26,3	23,1	13,1	7,0	2,8	3,2	1,8	3,2	0,9*
Lituanie (a)	-	-	-	45,1	35,7	13,1	8,4	2,4	0,3	1,4	2,0	-1,1*
Russie	93,0	1526,0	874,0	307,0	197,5	47,8	14,8	27,6	85,7	20,8	21,6	15,0**
Ukraine	91,2	1210,0	5371,0	891,0	377,0	80,2	15,9	10,6	22,7	28,2	12,0	10,0

Sources : WIIW ; (a) : Banques centrales et offices statistiques ; \* : août en glissement annuel ; \*\* : prévision d'expert  
(e) : estimation ; (p) : prévision

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Investissements cumulés 1989-2001	Investis. cumulés 1989-2001 par tête(en \$)
Bulgarie	40	105	98	138	507	537	789	1003	641	4744	1065
Hongrie	2328	1097	4410	2279	1741	1555	1720	1107	2204	21869	2177
Pologne	580	542	1134	2741	3041	4966	6348	8171	6502	34426	890
Roumanie	87	341	417	415	1267	2079	1025	1051	1154	7928	356
Slovaquie	107	236	194	199	84	374	701	2058	1500	5669	1050
Slovénie	111	131	183	188	340	250	144	110	338	1847	925
Rép. tchèque	563	749	2526	1276	1275	3591	6234	4477	4820	26493	2570
Estonie	156	212	199	111	130	574	222	324	350	2358	1637
Lettonie	50	279	245	379	515	303	331	398	300	2798	1200
Lituanie	30	31	72	152	328	921	478	375	450	2837	771

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

**Tableau 6 : Taux de chômage (en % de la population active en fin d'année)**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
Bulgarie	11,1	15,2	16,4	12,8	11,1	12,5	13,7	12,2	16,0	17,9	17,3	17
Hongrie (a)	7,4	12,3	12,1	10,9	10,4	10,5	10,4	9,1	9,6	8,9	8,0	-
Pologne	11,8	13,6	16,4	16,0	14,9	13,2	10,3	10,4	13,1	15,1	17,4	18***
Roumanie	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5	8,6	12
Slovaquie	11,8	10,4	14,4	14,6	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	17,9	18,6	18
Slovénie	10,1	13,4	15,4	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	13,0	12,0	11,8	11
Rép. tchèque	4,1	2,6	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,4	8,8	8,9	9,5
Estonie (b)	-	-	-	-	-	17,1	16,4	14,0	13,0	13,9	11,9	9,4*
Lettonie (b)	-	-	-	-	-	22,2	15,9	14,7	14,0	14,4	12,9	13,0**
Lituanie (b)	-	-	-	-	-	17,1	16,4	14,0	13,0	16,1	17,5	17,2**
Russie	-	4,8	5,7	7,5	9,0	9,9	11,2	13,3	12,2	9,9	8,7	8,5
Ukraine	-	0,3	0,4	0,4	0,5	1,3	2,3	3,7	4,3	4,2	3,7	4

Sources : WIIW ; (a) : CEE-NU ; (b) : Enquêtes emploi-Concept du BIT ; \* : premier semestre ; \*\* : premier trimestre ; \*\*\* : autres prévisions ; (e) : estimation ; (p) : prévision

## Panorama politique

par Jacques Rupnik

On craignait une poussée populiste et nationaliste en Europe centrale, on assista à la victoire de la modération sous l'égide des sociaux démocrates en Hongrie et en République tchèque, à celle des libéraux en Slovaquie.

La crainte n'était pas infondée au regard du résultat des élections polonaises et roumaines de 2001, marquées par les succès des forces national-populistes, qui éclipsèrent les courants libéraux de centre-droit. Elle sembla même se confirmer au début du printemps, lorsqu'une réaction en chaîne de nationalismes pré-électorales mit sérieusement à mal la coopération au sein du groupe de Visegrad (Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie). La déclaration, fin février, du Premier ministre hongrois Viktor Orbán, qui exigeait l'abrogation des décrets du président Benes de 1945 (concernant la privation des populations allemandes et hongroises de Tchécoslovaquie de leur citoyenneté et de leurs biens) comme préalable à l'entrée de la République tchèque dans l'Union européenne, avait provoqué l'annulation de la rencontre des Premiers ministres du Groupe de Visegrad et mis de fait un terme à la coopération au sein du « V4 ». La crise intervenait dans un climat déjà tendu entre Prague et Vienne sur la question des décrets Benes et de la centrale nucléaire de Temelin : tandis que Jorg Haider et la coalition au pouvoir à Vienne exigeaient l'abrogation des décrets de 1945, le Premier ministre tchèque Milos Zeman reprenait à son compte la thèse de la « culpabilité collective » des Allemands des Sudètes, en déclarant en janvier 2002 à l'hebdomadaire viennois *Profil* qu'ils avaient été la « cinquième colonne » de Hitler destinée à détruire la démocratie tchécoslovaque.

Les logiques nationalistes centre-est européennes se sont mutuellement renforcées entre Vienne, Prague, Budapest et Bratislava. Dans cette dernière, le nationaliste Vladimir Meciar espéra mobiliser l'opinion face à la « menace hongroise », dans une campagne électorale contre un gouvernement de coalition comprenant les représentants de la minorité hongroise de Slovaquie - forte de 650 000 personnes dans un pays de plus de cinq millions d'habitants. Et l'on put anticiper, en cas de victoire quasi simultanée de Viktor Orbán à Budapest, de Vaclav Klaus à Prague et de Vladimir Meciar à Bratislava, une extension à l'Est de la poussée populiste qui traversait déjà les pays de l'Union européenne, de l'Autriche à l'Italie, du Danemark à la Hollande.

Ce scénario ne s'est pas vérifié : au moment où l'Europe occidentale connaît plusieurs gouvernements issus de la droite populiste, l'Europe centrale a, en majorité, des gouvernements sociaux-démocrates (Varsovie, Budapest, Prague).

Les nationalistes ont échoué (de justesse) à Budapest. Les scrutins des 7 et 21 avril ont connu une participation record (73,5 % au second tour, soit 17 % de plus qu'en 1998). Au premier tour, le parti socialiste est arrivé en tête avec 42 % des voix devant le FIDESZ d'Orbán, qui en a rassemblé 41 %. Alors que l'allié de ce dernier, le MIEP (extrême droite), fort de 4 % des suffrages, n'entrait pas au Parlement, les alliés libéraux des socialistes (SDSZ) y sont parvenus. Le pays est divisé en deux camps (51,3 % contre 48,7 %) sur l'usage et l'abus de la question nationale, mais pas forcément sur d'autres questions importantes : le programme économique de la gauche est plus libéral (privatisations, fonds de pension) que celui des nationaux-conservateurs, et plus « européen ». L'alternance politique n'affecte pas l'objectif prioritaire du pays.

C'est un scénario analogue qui a prévalu en République tchèque lors des élections de juin 2002. La surenchère de Vaclav Klaus et de son parti, l'ODS, sur le thème de la défense des intérêts nationaux face aux pressions autrichiennes et allemandes (la CSU bavaroise d'Edmund Stoiber, lui-même devenu leader de l'opposition allemande) sur les décrets Benes ne s'est pas avérée payante (24 % des voix). Le parti social-démocrate est sorti grand vainqueur, après quatre années au pouvoir, avec 30 % des suffrages, et a formé, sous la direction de son nouveau leader Vladimir

Spidla, une coalition avec les chrétiens et les libéraux (14 %) autour d'un programme dominé par la perspective de l'adhésion à l'Union européenne. C'est une majorité courte (une seule voix), mais elle a son importance tant pour l'élection d'un successeur à Vaclav Havel à la présidence de la République en janvier 2003, que pour le succès du référendum sur l'entrée du pays dans l'Union européenne prévu pour le mois de juin. Le résultat de ce dernier n'est pas acquis d'avance étant donné l'euroscepticisme affiché de Vaclav Klaus, qui juge l'UE trop « dirigiste » et « socialiste », et celui du parti communiste (18 %) qui la juge au contraire trop libérale et capitaliste.

Cette dimension européenne a été encore plus prégnante en tant qu'enjeu dominant explicitement les élections législatives en Slovaquie en septembre 2002. La coalition sortante, allant de la gauche socialiste (ex-communiste) jusqu'à la droite chrétienne-démocrate, semblait en perte de vitesse et menacée par le retour de Vladimir Meciar et la percée d'un autre courant populiste de gauche animé par Robert Fico. En 1997 c'est la présence de Meciar au pouvoir et la pratique peu constitutionnelle de ce dernier qui avait exclu la Slovaquie tant de l'élargissement de l'OTAN que de l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Union européenne. Cette expérience a pesé lourd dans le vote slovaque, d'autant que la chronologie établissait clairement une séquence politique entre l'élection de septembre suivie par le sommet de l'élargissement de l'OTAN à Prague en novembre, et l'annonce en décembre par l'UE au sommet de Copenhague de la liste des pays désignés pour le prochain élargissement de 2004.

Le vote européen s'est donc imposé à Bratislava au-delà des espérances de Mikulas Dzurinda, Premier ministre de la coalition sortante. Il marque aussi la fin de l'ère Meciar. Ce dernier et son Mouvement pour la Slovaquie démocratique (HZDS) sont certes arrivés en tête (remportant près de 20 % des suffrages) mais sans aucun partenaire pour former une coalition. La défaite des populistes a été confirmée par le score décevant du mouvement de Robert Fico (Smer [Direction]) : 13,5 %. Résultat : la Slovaquie aura pour la première fois depuis 1990 une coalition de centre-droit (à laquelle participera le parti de la minorité hongroise), un gouvernement plus compact et plus libéral qu'à Prague. Le ministre de Finances Ivan Miklos a déjà lancé une réforme de l'impôt favorisant les entreprises et des réformes du système de santé et des retraites que son homologue pragois ose à peine évoquer. Un modèle réformiste slovaque pour inspirer les Tchèques ?

Une inversion similaire des rôles entre Tchèques et Slovaques vaut pour leur attitude envers l'Europe. Au moment de leur séparation, les Tchèques se voulaient plus pressés d'introduire des réformes pour entrer plus vite dans les institutions européennes. Aujourd'hui, l'opinion slovaque est beaucoup plus favorable à l'entrée dans l'UE (les deux tiers de la population) que celle de la République tchèque (à peine la moitié de la population). D'où la suggestion du ministre slovaque des Affaires étrangères d'organiser un référendum sur l'entrée dans l'UE d'abord en Slovaquie, afin de créer un effet « d'entraînement chez les Tchèques en proie au doute ». Contribution ironique au dixième anniversaire de la séparation tchéco-slovaque, que personne n'a vraiment envie de fêter.

## I.- Evolution macro-économique

La croissance de l'économie hongroise a progressivement décéléré en 2001 pour atteindre le taux de 3,8 % pour l'ensemble de l'année, contre celui de 5,2 % enregistré en 2000.

La baisse de la demande extérieure due au ralentissement international s'est répercutée sur la croissance des exportations et celle de la production industrielle. Cette dernière n'a représenté en 2001 que 4,1 %, soit moins d'un quart de son taux annuel record de 18,3 % enregistré l'année précédente. Néanmoins, par son accroissement cumulatif, la production industrielle a dépassé de 40,5 % son niveau de 1989, plaçant ainsi la Hongrie en tête des pays d'Europe de l'Est dans ce domaine. En effet, la production industrielle, dans les autres pays d'Europe de l'Est (à l'exception de la Pologne) est, selon des degrés variés, toujours au-dessous du niveau de l'année 1989.

La diminution de la croissance des exportations a été partiellement compensée par une forte hausse de la consommation privée (4,5 %) et par une expansion des dépenses de construction, aussi bien privées que publiques, alimentées par une forte impulsion budgétaire, notamment au second semestre de l'année 2001, et par un accroissement important des salaires, en particulier dans le secteur public. Cela a continué au premier trimestre 2002, au cours duquel le PIB a augmenté de 2,9 % grâce au dynamisme du secteur de la construction et des services et à une forte hausse des ventes au détail générée par les nouvelles hausses des salaires réels et de nouvelles impulsions des dépenses publiques. Pour les cinq premiers mois de l'année 2002, l'accroissement du volume des ventes au détail de 12,4 % a été tiré par une hausse similaire des salaires réels et indique une croissance robuste de la consommation privée. Malgré cet apport de la demande intérieure, la croissance devrait fléchir en 2002. Encore les prévisions faites par les autorités hongroises au milieu de l'année (tablant sur une augmentation du PIB de 3,6 % au premier semestre) et par les organismes internationaux (3,3 % pour l'année en ce qui concerne le WIIW) sont-elles vraisemblablement trop optimistes, car fondées sur l'hypothèse d'une reprise internationale au second semestre.

Le ralentissement de l'activité économique internationale en 2001 s'est reflété sur les échanges extérieurs du pays. La hausse des exportations de biens et services en volume a décéléré considérablement pour se limiter à environ 9 % (contre près de 22 % en 2000). En même temps, les importations ne se sont accrues que de 6,3 % (contre 21,1 % en 2000), en raison de l'impact de la diminution de la croissance des exportations à fort contenu en importations sur la croissance de celles-ci, d'un déstockage des intrants et d'un fléchissement de la hausse des investissements. Il en est résulté une réduction du déficit commercial de l'ordre de 20 % (en dollars) par rapport au chiffre de 2000. Pour sa part, grâce à l'accroissement des recettes liées notamment aux activités du tourisme et à l'amélioration consécutive de la balance des services, le déficit de la balance courante a été ramené de 2,9 % du PIB à 2,1 % en 2001.

Toutefois, la balance des transactions courantes a commencé à se détériorer au cours des cinq premiers mois de 2002, affichant un déficit de 1,4 milliard d'euros, deux fois et demi plus élevé que celui qui a été enregistré pendant la même période de l'année précédente. Les causes en résident aussi bien dans le creusement du déficit commercial, atteignant 1,2 milliard d'euros sous l'effet d'une hausse de 7,8 % des importations dépassant celle des exportations (5 %), que dans l'apparition surprise d'un déficit de la balance des services et des revenus pour un montant de 375 millions d'euros. Ce dernier résultat est imputable à la détérioration du solde (qui reste néanmoins excédentaire) de la balance des services sous l'effet combiné d'une baisse de 13 % des recettes du tourisme et d'une hausse du même ordre des dépenses de même nature à l'étranger. Pour la

totalité de l'année 2002, on s'attend à un creusement du déficit de la balance des transactions courantes qui pourrait atteindre un peu plus de 4 % du PIB.

Le financement du déficit courant en 2001 a pu être assuré, comme dans le passé, grâce aux investissements directs de l'étranger (IDE) qui ont continué à affluer vers la Hongrie à hauteur de 2,2 milliards de dollars. On soulignera toutefois que la majeure partie de ce montant (1,7 milliard de dollars) a pris la forme de crédits réalisés entre les compagnies (*intercompanies loans*) qui, contrairement aux autres composantes des IDE, sont « créatrices de dettes ».

L'emploi total en Hongrie a enregistré une hausse pour la quatrième année consécutive. Bien que sa croissance en 2001 n'ait été que de 0,3 %, l'accroissement cumulé des emplois depuis 1998 atteint environ 6 %. En conséquence, le taux de chômage (8 % fin décembre 2001) est en baisse pour la deuxième année consécutive, grâce à une création nette des emplois notamment. Les disparités régionales continuent à se refléter, entre autres, à travers une pénurie de la main-d'œuvre dans les régions développées et une proportion des demandeurs d'emploi à deux chiffres dans les régions arriérées.

En 2001, le salaire moyen mensuel brut s'est accru de 18 %, pour atteindre un montant d'un peu plus de 100 000 forints équivalant à environ 400 euros. Pour sa part, le salaire réel dans l'industrie (déflaté par l'indice des prix à la production) a connu une augmentation de 8,3 %, dépassant pour la première fois depuis 1994 la hausse de la productivité du travail qui ne s'est accrue que de 2,3 % en 2001 (contre 20,2 % en 2000).

Durant les premiers mois de l'année 2002, l'augmentation des salaires s'est poursuivie, poussée par une hausse de 25 % du salaire minimum, qui s'élève depuis le 1<sup>er</sup> janvier à 50 000 forints. Pendant la période janvier-mai 2002, le salaire moyen mensuel brut aura enregistré une hausse de 18,6 % pour l'ensemble de l'économie dont 14,5 % dans le secteur privé et 29 % dans le secteur public. Les salaires dans certains segments du secteur public devraient continuer à augmenter rapidement durant l'année 2002 (et en particulier à partir du 1<sup>er</sup> septembre) ce qui n'est pas en contradiction avec les attentes de la Commission européenne qui considère que les salaires plus élevés dans l'administration publique devraient assurer une « base administrative appropriée requise par l'adhésion à l'UE ». Néanmoins, un réalignement global de la hausse des salaires avec celle de la productivité est attendu à partir de l'année 2003.

La hausse de l'inflation en 2001, bien qu'en retrait par rapport à 2000, est restée, en moyenne, au niveau relativement élevé de 9,2 %. Elle a été alimentée par une hausse des prix des produits alimentaires (13,8 %), des boissons alcoolisées et du tabac (11,2 %), de l'énergie (10,3 %) et des services (9,8 %).

Après le maintien d'un taux d'inflation au-dessus de 10 % pendant le premier semestre 2001, on a assisté, au cours du second semestre, à une désinflation graduelle qui s'est soldée par un taux de 6,8 % en décembre 2001 et qui s'est poursuivie au cours de la première moitié de l'année 2002.

En effet, pour contrecarrer la tendance observée au premier semestre, la Banque centrale, tout en révisant vers le haut son objectif d'inflation pour 2002, a recentré sa politique monétaire de « ciblage de l'inflation ». Ce recentrage a porté ses fruits. Les prix à la consommation n'ont augmenté que de 5,9 % au cours de la période janvier-juin 2002 par rapport à la même période de 2001, et le nouvel objectif d'inflation visé pour décembre 2002, qui est de 5,3 %, devrait être atteint, l'inflation moyenne pour l'ensemble de l'année devant s'élever à 5,5 % environ.

De surcroît, pour diminuer les risques d'inflation, liés notamment à la hausse de la demande intérieure stimulée par un fort accroissement des salaires au premier trimestre, et pour contrecarrer des pressions inflationnistes anticipées du côté de l'offre, la Banque centrale a porté son taux d'intérêt directeur de 8,5 % à 9 % le 22 mai 2002, puis, le 8 juillet, de 9 % à 9,5 % à la suite d'un affaiblissement du forint.

Après l'introduction du nouveau régime de taux de change en mai 2001, le forint s'était apprécié de 10 %, puis il a enregistré des fluctuations plus ou moins grandes jusqu'en octobre 2001 lorsqu'il

a recommencé à s'apprécier régulièrement en termes nominaux pour se maintenir à un niveau d'environ 12 % au-dessus de son cours pivot durant les quatre premiers mois de l'année 2002.

Rappelons-nous que, au mois de mai 2001, la Banque centrale a élargi la bande de fluctuation du forint par rapport à l'euro de +/- 2,25 à +/- 15 % et que, en juin, les autorités ont aboli les dernières restrictions aux mouvements des capitaux de court terme, rendant ainsi le forint pleinement convertible. Enfin, le 1<sup>er</sup> octobre 2001, la dévaluation mensuelle à crémaillère (*crawling peg*) a été abolie après que le taux de dévaluation a été réduit de 0,3 à 0,2 % au mois d'avril 2001.

Le nouveau régime de change où la valeur du forint est rattachée à l'euro dans le cadre d'une bande de fluctuation de +/-15 % autour du taux pivot représente *de facto* une adhésion unilatérale de la Hongrie à un régime monétaire qui est parfaitement compatible avec le Mécanisme de change européen (MCE-II). Les pays membres de l'UE souhaitant joindre la zone euro devront participer obligatoirement au MCE-II pendant deux ans au moins sans dévaluation de la monnaie par rapport à celle d'un autre Etat membre.

Rappelons toutefois que, dans la phase de pré-adhésion, les pays candidats auront la liberté de choisir parmi toute une panoplie de régimes de taux de change existants, bien que la Commission européenne ait conseillé de choisir un régime qui soit compatible avec le MCE-II, ce qui pourtant ne signifie aucunement qu'il doit être identique. La réalisation éventuelle de l'idée d'une bande de fluctuation plus étroite, qui semble être chère aux nouvelles autorités hongroises, ne devrait donc pas compromettre la compatibilité du régime de taux de change de la Hongrie avec le MCE-II.

Selon les autorités, le déficit budgétaire pour l'année 2001, qui s'élève à environ 3,3 % du PIB, correspond à l'objectif fixé par le gouvernement. Mais, d'après des calculs du Fonds monétaire international, ce déficit aurait atteint un niveau de 4,9 % du PIB pour 2001. Le FMI prend en compte les activités fiscales de la société de privatisation APV Rt, de la Banque hongroise de développement (MFB) et de la compagnie nationale des autoroutes (toutes propriété de l'Etat) vers lesquelles le gouvernement précédent avait graduellement transféré les dépenses publiques sans les avoir budgétisées. En 2002, selon le nouveau ministre des Finances, le déficit budgétaire devrait atteindre 4,2 % (au lieu de 3,2 % prévus par le gouvernement précédent) et, après l'inclusion des dépenses jusqu'alors non budgétisées, il pourrait s'élever à 6 % du PIB.

Le 16 juillet 2002, le Parlement a voté les amendements à la loi de finances permettant la réalisation du « programme de 100 jours » du nouveau gouvernement, prévoyant entre autres de nouvelles hausses des salaires dans le secteur public ainsi que des augmentations des diverses prestations sociales. Selon le nouveau ministre des Finances, le coût net du « programme de 100 jours » prévu est de 150 milliards de forints (environ 1 % du PIB), et il devrait être compensé par une hausse des recettes (taxes et cotisations sociales). Un second « programme de 100 jours » a été annoncé pour la fin de l'année 2002, ce qui témoigne bien de ce que la saison électorale n'était pas encore terminée en Hongrie, avec les élections locales fixées pour le mois d'octobre 2002. Il semble qu'une consolidation budgétaire, qui est pourtant nécessaire, devrait attendre 2003.

## II.- Etat des réformes structurelles

### 1.- REFORME DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

#### 1.1.- Le système bancaire

La privatisation du secteur bancaire, effectuée avec le concours d'une participation étrangère prédominante, a été largement achevée dès 1997. Depuis lors, le secteur

s'est développé rapidement pour devenir l'un des plus solides parmi les pays de l'Est candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Avec la consolidation de la Postabank, après les difficultés qu'elle avait rencontrées en 1998, la restructuration du secteur a été pratiquement achevée. La Postabank, qui occupe le troisième rang parmi les banques

de détail hongroises, devait être privatisée en totalité. Mais au début de l'année 2002, l'agence de privatisation (APV Rt), au lieu de procéder à sa privatisation, a transféré la part qu'elle en détenait à une autre entreprise publique, Magyar Posta (la Poste hongroise).

La privatisation de la Budapest Bank a été complétée en 2001 par la vente des dernières parts détenues par l'Etat (23,76 %) à la société multinationale américaine GE Capital.

La propriété de l'Etat dans le secteur financier (principalement le secteur bancaire), en y incluant les parts minoritaires, ne représentait plus que 25 % à la fin de 2001, celle des propriétaires étrangers atteignant 63 %. Sur 41 banques en activité à la fin de 2001, les sept plus grandes détenaient 66,2 % du marché hongrois, ce qui indique un degré élevé de la concentration dans le secteur.

L'essor des prêts bancaires, notable depuis 2000, se poursuit à un taux annuel dépassant 30 %. Le changement dans la structure des prêts par catégorie de bénéficiaires, déjà signalé dans le *Tableau de bord* précédent, se confirme. Les prêts de détail (incluant statistiquement depuis 2001 ceux qui sont accordés aux petites entreprises) ont augmenté de 43,5 % en 2000 et de 63 % en 2001, tandis que les prêts aux entreprises ont connu une croissance beaucoup moins rapide, respectivement de 28,5 % et 10 %. Au premier semestre 2001, la part des prêts aux PME a atteint un tiers du montant total des prêts accordés par les banques commerciales, contre moins de 20 % à la fin de 1999. Environ 55 % des prêts totaux accordés aux PME concernaient les petites entreprises de moins de 50 salariés. Pour leur part, les prêts bancaires au gouvernement ne représentaient plus que 10 % du total en 2000 contre 29 % en 1994. Cette évolution reflète autant les progrès dans la discipline budgétaire que l'accroissement du recours à d'autres formes de financement.

Le développement des prêts aux petites et moyennes entreprises s'explique à la fois par le jeu de la concurrence entre les banques, qui les pousse à offrir leur concours à des clients plus risqués, et par l'effet du programme de soutien aux PME utilisant les deux vecteurs que sont la garantie publique accordée par Hitelgarancia (qui s'est portée garante en 2001 pour environ 5 % des crédits aux PME) et l'action de la Banque hongroise de

développement (MFB), structure publique dont le capital a été significativement augmenté en 2000.

Dans l'avenir, ces transformations devraient continuer et les crédits aux PME et aux ménages croître plus vite que les prêts aux grandes entreprises.

Le statut et le fonctionnement de la Banque nationale de Hongrie (MNB) ont connu des aménagements en fonction des changements politiques. En juillet 2001, une nouvelle loi a stipulé que la lutte contre l'inflation devenait l'objectif principal de la Banque centrale et que la responsabilité de la politique monétaire était confiée à un Conseil monétaire, organisme constitué de sept membres, et dépendant de la MNB. Devenue indépendante, cette dernière était dispensée *de jure* de participer à la réalisation du programme économique du gouvernement. Un an plus tard, en juillet 2002, la nouvelle majorité parlementaire a voté des amendements à cette loi stipulant la création d'un Conseil de surveillance de six membres (deux désignés par le ministre des Finances et quatre choisis par chacun des partis politiques parlementaires). Ce conseil contrôle les opérations de la MNB mais n'a pas de pouvoir sur la politique monétaire. La politique de change est placée sous la responsabilité conjointe du gouvernement et de la Banque centrale, mais en aucun cas ne peut contrevenir à la réalisation de l'objectif d'inflation fixé par la Banque centrale.

### **1.2.- Les marchés financiers**

Au 31 juillet 2002, la répartition des titres négociés sur le marché au comptant de la Bourse de Budapest (BET) était la suivante : actions de 51 sociétés, obligations de 10 sociétés, 10 bons du Trésor, 28 différentes obligations d'Etat, 4 types d'obligations émises par les institutions financières internationales, 5 obligations hypothécaires, quelques titres des fonds d'investissement et des coupons d'indemnisation. Le nombre de sociétés de bourse en activité a été, à cette date, encore réduit, passant de 36 à la mi-2001 (51 à la fin de 1999) à 19.

Toujours à la même date, quatre secteurs représentaient à eux seuls 80 % de la capitalisation totale du marché des actions : les télécommunications à raison de 30 %, les banques (21 %), la pétrochimie (16 %) et l'industrie pharmaceutique (13) %. La

capitalisation de ce marché, représentant environ 1/5 du PIB, est, selon l'OCDE, similaire à celle de la Pologne ou de la République tchèque, mais bien entendu, considérablement moins élevée que celle de l'Allemagne (plus de 50 % du PIB).

En 2001, une seule compagnie a été introduite en Bourse (Skoglund Ltd) tandis que quatre sociétés ont cessé d'être cotées à la BET (Fuzfoi Papír, Aranypók, Kékkúti Ásványvíz et Graboplast Ltd); selon les données relatives au premier trimestre 2002, plus de 75 % des valeurs cotées à la BET étaient détenues par les investisseurs étrangers (non résidents).

Par ailleurs, la BET s'est modernisée pour permettre, depuis le 3 octobre 2001, des négociations à distance en temps réel.

La part des marchés financiers dans le financement des entreprises hongroises reste limitée. Le rôle dominant continue à appartenir aux prêts réalisés entre les compagnies (*intercompanies loans*), aux profits réinvestis, aux crédits contractés auprès des banques étrangères ou locales. Il n'y a que quelques compagnies hongroises qui sont suffisamment grandes pour pouvoir accéder au financement sur les marchés internationaux.

Toutefois, depuis 2000, le nombre et le volume des obligations domestiques ont augmenté et leur échéance a été prolongée. Ainsi, la compagnie pétrolière MOL a émis deux séries d'obligations libellées en dollars de 72 et 53 millions en valeur nominale avec des échéances de dix et douze ans respectivement.

L'Autorité hongroise de surveillance financière (PSZAF) n'est pas encore dotée d'un pouvoir réglementaire (toujours réservé au gouvernement) qui est pourtant nécessaire pour assurer l'indépendance de cet organisme et éviter toute interférence politique.

## **2.- LA REFORME DES ENTREPRISES**

### **2.1.- Les privatisations**

Les privatisations majeures étant déjà réalisées, l'APV Rt aurait dû achever les dernières privatisations en 2001, mais cet objectif n'a pas été atteint.

Néanmoins, on a pu noter en 2001 les réalisations suivantes. La grande corporation

immobilière CD Hungary Rt a été privatisée et l'Etat n'est plus propriétaire que d'une action spécifique lui donnant des droits de vote spéciaux. L'APV Rt a également vendu certaines des parts résiduelles qu'elle détenait dans la société de radiodiffusion Antenna Hungaria, où l'Etat devrait préserver 50 %+1 vote. Un accord a été conclu concernant la vente de 50 %+1 vote de Hungaropharma, le grossiste en produits pharmaceutiques, à un consortium d'investisseurs stratégiques (Béres Rt 30 %, EGIS Rt 30 %, Richter Rt 30 % et Magyar Gyógyszerész Rt 10 %). L'Etat ne devrait détenir qu'une action spécifique (*golden share*) dans Hungaropharma à la fin de la privatisation.

L'Etat a montré l'intérêt de réacquérir l'unité gazière de la société pétrolière et gazière Mol dans laquelle pourtant, selon la législation en vigueur, il ne devrait détenir qu'une action spécifique. Mol, qui possède le monopole sur le marché hongrois, est déjà privatisée, mais l'Etat continue à détenir une part stratégique de 25 %. En raison d'un plafonnement des prix du gaz exercé par le gouvernement, les pertes de l'unité gazière, telles qu'elles sont évaluées par sa direction, s'élèvent à plus de 800 millions de dollars en 2000-2001.

Il reste encore à trouver des investisseurs stratégiques pour la compagnie aérienne Malév (dans laquelle l'Etat devrait détenir 25 %+1 vote), pour le groupe Volanbusz (50 %+1 vote réservés à l'Etat) en situation de monopole pour les services interurbains de transport par autocars, pour la compagnie de navigation Mahart (50 %+1 vote réservés à l'Etat), pour le second producteur d'acier Dunafer, pour le conglomérat de traitement industriel des aliments Babolna. L'APV Rt a transféré ce dernier en 2001 à la Banque hongroise de développement qui devrait achever sa privatisation. L'APV Rt a confié aux autorités locales une des compagnies du groupe Mahart, Balatoni Hajozasi (transport des passagers sur le lac Balaton). Selon la loi de privatisation, l'Etat devrait préserver 50 %+1 vote dans le groupe MVM (constitué de six entreprises), 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 % de l'électricité hongroise, que la centrale au lignite de Vértes. En août 2002, la privatisation du groupe n'avait pas

commencé.

Bien que l'APV Rt ait l'intention de compléter son programme des privatisations, elle n'a pas précisé les dates permettant de prévoir l'achèvement de cette entreprise.

## **2.2.- Les restructurations**

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.

Grâce aux transferts de technologies et de savoir-faire réalisés par les firmes multinationales occidentales, la performance à l'exportation des entreprises hongroises (essentiellement à participation étrangère) s'est considérablement améliorée, comme en témoignent les changements de structure mettant en évidence dans les exportations une augmentation importante de la part des produits à forte valeur ajoutée et une diminution des produits à fort contenu en travail. Aujourd'hui, la Hongrie est donc une économie de marché compétitive, en mesure de faire face aux pressions de la concurrence quand elle intégrera l'UE, satisfaisant pleinement aux critères fixés par la Commission européenne à cet égard.

De nombreuses études montrent que la structure des exportations hongroises devient de plus en plus similaire à celle des pays membres de l'UE, ce qui reflète l'évolution vers une spécialisation intra-industrielle plutôt qu'interindustrielle.

Le gouvernement hongrois s'attache maintenant à consolider et développer le secteur domestique des PME de façon à éviter que le déséquilibre avec le secteur des grandes entreprises dominées par les investisseurs étrangers ne se creuse. Pour remédier à ce déséquilibre, il s'efforce de promouvoir un tissu de fournisseurs locaux capables de remplacer les fournisseurs étrangers situés dans les pays occidentaux, auxquels les firmes multinationales ayant investi en Hongrie préféreraient jusqu'ici s'adresser.

## **3.- REFORME DE LA PROTECTION SOCIALE**

La Hongrie, comme la Pologne, s'est lancée dans la double réforme du régime des retraites et du système de santé. Comme la Pologne, elle rencontre de sérieuses difficultés dans leur mise en œuvre (pour la description de ces réformes, voir le *Tableau de bord 2001*).

L'application de la réforme du régime des retraites pose, dans un premier temps, de gros problèmes de financement. Rappelons que celui-ci est assuré par des cotisations versées par les employeurs et les salariés.

Les cotisations à la charge des employeurs destinées à financer les prestations au titre du régime par répartition ont été abaissées de 22 % à 18 % du salaire brut. Les cotisations à la charge des salariés sont fixées à 8 % de leurs gains bruts : les affiliés au nouveau système cotisent dans un premier temps à raison de 2 % au premier pilier (répartition) et 6 % au second pilier (capitalisation), alors que les adhérents à l'ancien système cotisent entièrement (8 %) au régime par répartition. La réforme prévoyait le transfert des 2 % versés au régime par répartition par les affiliés au nouveau système sur les comptes individuels des salariés du régime par capitalisation dès 2000.

Le déséquilibre créé par le succès du régime par capitalisation (auquel tous les nouveaux « entrants » devaient obligatoirement cotiser), alors que l'essentiel des pensions restera couvert par l'ancien régime par répartition jusque vers 2015, a contrarié le fonctionnement de ce schéma. Déjà, le précédent gouvernement, afin de combler le déficit persistant du régime par répartition, avait décidé de différer le transfert des « 2 % » au régime par capitalisation à la fin de 2002 au plus tôt.

En novembre 2001, une nouvelle loi, devenue effective en janvier 2002, a été votée par le Parlement, selon laquelle le caractère obligatoire du second pilier a été aboli pour les nouveaux entrants. Ainsi, les nouveaux salariés peuvent désormais choisir de ne pas adhérer au second pilier, et ceux qui cotisent déjà aux fonds de pension ont la possibilité de transférer au pilier par répartition leurs contributions cumulées dans ces fonds, jusqu'à la fin de 2002. En même temps, la garantie de l'Etat relative à la performance des

fonds de pensions du second pilier a été supprimée.

Le système de santé, bien que ne nécessitant pas des réformes radicales supplémentaires, préserve certaines défaillances héritées de la période communiste, telles que la distorsion de la structure des spécialisations au profit des médecins spécialistes et au détriment des généralistes, ainsi que du personnel soignant et des infirmiers, par comparaison avec les autres pays de l'OCDE. Selon le nombre de médecins spécialistes, la Hongrie se trouve au deuxième rang parmi les pays de l'OCDE, mais selon le ratio soignants et infirmiers, elle est placée au plus bas de l'échelle. Il faudrait donc plusieurs années d'application de mesures appropriées en faveur de ces derniers (formation, rémunération plus élevée) avant qu'un équilibre relatif ne soit établi.

Les professionnels de la santé, qui sont les

plus mal payés de la zone OCDE, ont vu leurs salaires augmentés de 15,5 % en 2001 mais, pour beaucoup d'entre eux, les gains mensuels n'ont pas dépassé le niveau du salaire minimum. Au cours de la même année, le salaire moyen mensuel dans le secteur de la santé a été de 17 % inférieur au salaire moyen pour l'ensemble de l'économie. De telles circonstances expliquent largement la persistance du phénomène des « gratifications » des médecins et des infirmiers qui reste très répandu. Pour 2002, le nouveau gouvernement a promis des hausses importantes des salaires dans ce secteur.

Il faudrait aussi élargir le champ des services fournis, en trouvant notamment la solution à la pénurie (déjà existante) de lits en centres de long séjour qui sont mieux adaptés aux besoins de certains patients actuellement traités dans des services hospitaliers très onéreux.

## Hongrie

### III.- Principaux indicateurs économiques

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
PIB	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,2	5,2	3,8	3**
Production industrielle	4,0	9,6	4,6	3,4	11,1	12,5	10,4	18,6	4,1	4
Production agricole	-9,7	3,2	2,6	6,3	-3,8	-2,1	4,0	-5,3	13,2	-
Formation brute de capital fixe	2,0	12,5	-4,3	6,7	9,2	13,3	5,9	7,7	3,1	5
Ventes au détail	2,8	-6,1	-8,1	-5,0	-1,6	12,3	7,9	2,0	5,4	10,0
Prix à la consommation	22,6	19,1	28,5	23,6	18,3	14,3	10,0	9,8	9,2	5,7
Salaire moyen mensuel (net réel)	-3,9	7,2	-12,2	-5,0	4,9	3,6	2,5	1,5	6,4	10,0
Solde des administrations publiques (% du PIB) (a)	-6,6	-7,5	-6,7	-5,0	-4,8	-4,8	-3,4	-3,4	-3,3	-4,2**
Emploi total*	-6,3	-1,9	-1,9	-0,9	0	0,7	3,1	1,0	0,3	0
Taux de chômage (en % de la pop.) (b)	12,1	10,9	10,4	10,5	10,4	9,1	9,6	8,9	8,0	-

Sources : WIIW ; (a) : BERD ; (b) : CEE/NU ; \* : emploi à la fin de l'année jusqu'en 1992, puis moyenne annuelle  
(e) : estimation ; (p) : prévision du WIIW ; \*\* : autres prévisions

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

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

Sources : CEE/NU

\* : déflaté par l'indice des prix à la production

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
Export. de biens et services (a)(var %)	-10,1	13,7	13,4	8,4	26,3	17,1	13,1	21,8	9,1	-
Import. de biens et services (a) (var %)	20,2	8,8	-0,7	6,6	24,8	23,7	12,3	21,1	6,3	-
Balance commerciale (M\$)	-3727	-3853	-2599	-2440	-2134	-2701	-2996	-3988	-3184	-
Balance courante (M\$)	-3455	-3911	-2480	-1678	-981	-2298	-2081	-1328	-1105	-2700
Balance courante (en % du PIB)	-9,0	-9,4	-5,6	-3,7	-2,1	-4,9	-4,3	-2,9	-2,1	-4,3
Réserves totales (M\$) (or inclus)	6736	6769	12011	9718	8429	9341	10854	11229	10766	-
Dette extérieure totale (Md\$)	24,56	28,52	31,66	28,04	24,40	27,28	29,34	30,74	33,39	-

Sources : statistiques nationales ; WIIW ; CEE/NU ; (a) : comptes nationaux à prix constants

(e) : estimation ; (p) : prévision

## I.- Evolution macro-économique

Le ralentissement accentué de la croissance du PIB que laissait prévoir le dernier *Tableau de bord* s'est confirmé puisque le taux en aura été limité à 1 % en 2001. Ce ralentissement de l'activité économique, restée soutenue pendant une grande partie de l'année par le dynamisme des exportations (en croissance de 17,4 %), est dû au freinage de la demande interne (en recul de 1,9 % selon les chiffres de l'OCDE) et, plus particulièrement, des investissements (en chute de près de 10 %), alors que l'évolution de la consommation des ménages est restée modérément positive (un peu plus de 2 %).

Le recul des investissements et l'affaiblissement progressif de la croissance des exportations expliquent, pour une large part, le freinage de la production industrielle dont le niveau est resté globalement inchangé en 2001 par rapport à 2000 et a reculé de 1,5 % au premier trimestre de 2002. De son côté, l'activité de la « construction » a enregistré une forte baisse de l'ordre de 10 %, ce qui peut être rapproché de la chute de l'investissement. Comme la valeur ajoutée de l'agriculture a enregistré une chute de 8 %, seuls les services ont connu une croissance (sensible pour les services marchands : de 3,8 % contre 1,7 % pour les services non marchands).

Cette situation a eu des incidences notables sur l'emploi et les entreprises. Le taux de chômage connaît une progression spectaculaire, passant de 15 % à la fin de 2000 à 17,4 % à la fin de 2001, et il pourrait atteindre 18 % à la fin de 2002. Les chiffres sont encore plus impressionnants si l'on utilise les résultats des enquêtes emplois fournis par l'Office central de statistiques et qui montrent une progression allant de 16,7 % à 18,2 % de 2000 à 2001 et à 20,3 % en 2002. Selon la monographie que l'OCDE a consacrée à la Pologne, la proportion de la population en âge de travailler qui ne travaille pas selon les critères classiques (soit qu'elle soit au chômage, soit qu'elle ne soit pas sur le marché de l'emploi) est de presque 50 %. Le taux de chômage est particulièrement élevé dans la génération des 18-24 ans (issue du mini baby-boom des années quatre-vingt) où il dépassait 45 % au début de 2002. En revanche, il est beaucoup plus faible dans la tranche des plus de 45 ans (13,5 % en 2002). Il varie beaucoup selon les régions : il est particulièrement élevé (plus de 25 %) à l'ouest du pays, le long de l'Allemagne et en Mazurie riveraine de la Baltique.

Ces chiffres donnent la mesure du problème. Le chômage des jeunes tient certainement à des déficiences du système d'éducation et de formation, mais, dans son ensemble, le phénomène du chômage tient aussi, pour une large part, à l'insuffisance des créations d'emplois face à l'effet des destructions d'emplois. De fait, en raison tout à la fois du ralentissement de l'activité et de la progression de la productivité qui se poursuit à vive allure (6,4 % en 2001 après 13,5 % en 2000 et près de 12 % en 1999) grâce à des réformes structurelles ambitieuses, l'emploi dans l'industrie a diminué en 2001 de 5,2 %, après 5,8 % en 2000 et 7,1 % en 1999.

De son côté, la situation des entreprises non financières se dégrade comme en témoignent plusieurs indicateurs tirés d'une enquête citée par le WIIW : entre 20 et 25 % des firmes se plaignent à la fois de l'insuffisance de la demande et de la mauvaise situation financière de leurs clients, éprouvant des difficultés à se faire régler leurs livraisons et ne respectant régulièrement pas elles-mêmes leurs obligations vis à vis des banques. Le taux d'utilisation de leurs capacités de

---

<sup>1</sup> L'auteur remercie Philippe Rusin, membre du ROSES-Paris I, qui a toujours collaboré à l'élaboration du *Tableau de bord* pour la Pologne, pour ses observations très précieuses.

production diminue et serait de l'ordre de 73 %. Enfin, la part des exportations « non profitables » augmenterait. Cela confirme une détérioration qui était déjà sensible il y a un an (voir le précédent *Tableau de bord*).

En ce qui concerne les équilibres financiers, le phénomène le plus spectaculaire est la diminution très forte de l'inflation. La situation des finances publiques reste très tendue et ne laisse guère de marges de manœuvre aux pouvoirs publics. Le déficit des paiements courants, bien qu'en nette réduction, reste élevé, mais il est financé pour la presque totalité par les IDE.

L'inflation est en forte réduction puisque elle est tombée de 10,1 % en 2000 à 5,5 % en 2001 et, en glissement, à environ 1,5 % à la fin du premier semestre de 2002. Pour l'ensemble de l'année 2002, le taux attendu est de 3 %. Ces chiffres sont à comparer avec les objectifs initiaux de la Banque centrale de faire descendre l'inflation à 5 % (+/-1 %) et au-dessous de 4 % à la fin de 2003, qui sont nettement dépassés. De fait, la Banque centrale les a révisés, les portant à « entre 2 et 4 % » pour 2002 et 2003.

Le déficit de la balance consolidée des finances publiques, qui avait considérablement dérapé dans le courant de 2001, provoquant la démission du ministre des Finances de l'époque, a finalement été contenu par le nouveau gouvernement à 6 % du PIB, et la prévision relative à 2002 est de 5 %.

Le déficit de la balance courante a été ramené de près de 10 milliards de dollars en 2000 à environ 7 milliards en 2001, ce qui représente 4,1 % du PIB après 6,3 % en 2000 et 7,5 % en 1999. Cette amélioration résulte, pour une part, de la réduction du déficit commercial de 17,3 milliards de dollars en 2000 à 14,2 milliards en 2001, sous le double effet du maintien d'une forte progression des exportations combinée avec un très net freinage de celle des importations (de 23,1 % à 5,8 %) lié au ralentissement de l'activité économique. Pour une autre part, elle résulte d'une diminution du déficit de la balance des services (1 milliard de dollars au lieu de 1,7) et d'une légère augmentation de l'excédent des transferts courants. On remarquera que le fort excédent des opérations « non classées » (composées largement par le solde du commerce dit de « navette »), qui atteint près de 4,5 milliards de dollars, contribue très fortement à atténuer l'impact du déficit commercial dégagé par les opérations « normales » sur le déficit courant. Celui-ci a été financé à près de 97 % par les investissements de l'étranger.

En février 2002 (donc avant que G. Kolodko ait remplacé M. Belka comme ministre des Finances), le gouvernement a fait approuver par le conseil des ministres un programme économique à moyen terme sous l'intitulé « Entrepreneuriat-Croissance-Emploi ». Ce programme se fixe deux objectifs principaux :

- porter la croissance du PIB à 5 % par an d'ici 2004 et la maintenir à ce rythme après cette échéance, grâce à des réformes structurelles ayant pour objet de contenir les pressions inflationnistes, et gérer le déficit de la balance des opérations courantes avec l'extérieur, la croissance devant entraîner un développement de l'emploi ;

- réaliser des économies sur les dépenses publiques de l'ordre de 2 % du PIB chaque année, de façon à dégager une épargne, grâce à des réformes du secteur public. Le déficit des finances publiques est supposé demeurer néanmoins à 5 % du PIB, en raison de l'impact de l'accroissement des dépenses d'infrastructure.

Le programme comprend quatre grands volets :

- une stratégie des finances publiques, qui abandonne le traditionnel « ciblage » du déficit du budget de l'Etat pour le remplacer par un objectif de croissance annuelle de 1 % en valeur réelle de la dépense budgétaire, table sur des mesures pour diminuer la taille du secteur public (réduction du nombre des ministères, liquidation d'agences publiques inefficaces, consolidation de fonds extra-budgétaires, contraction de l'emploi public, etc...), ainsi que sur des mesures visant à « rationaliser » les transferts sociaux et à en diminuer le poids (durcissement des règles régissant l'invalidité, changement du mécanisme d'indexation des pensions, réduction des allocations pour

dépenses de maladie, etc...);

- des dispositions destinées à stimuler la création d'entreprises et à favoriser leur développement, d'une part, par la simplification des procédures administratives (par exemple la simplification des procédures d'enregistrement) et l'élimination des obstacles qu'elles peuvent constituer, ainsi que par la réforme du système d'imposition, d'autre part, par l'accélération du processus de privatisation, celui-ci restant toutefois conditionné par la restructuration préalable ;

- des mesures visant à améliorer l'emploi, grâce à une réduction des coûts du travail et une « flexibilisation » du marché du travail impliquant une révision du code du travail. Sont notamment prévus : un assouplissement des obligations sociales des très petites entreprises, la multiplication des contrats à durée déterminée, des amendements à la réglementation des heures supplémentaires ayant pour objet d'en diminuer le coût, un assouplissement des règles concernant le licenciement dans les petites entreprises, une limitation des obligations pour les employeurs de payer les travailleurs licenciés pendant la recherche d'emplois et des dispositions spéciales pour faciliter la recherche d'emploi des jeunes diplômés ;

- un effort particulier en vue de développer les infrastructures, essentiellement dans les domaines du logement et du réseau routier. Entre 2002 et 2005, il est prévu de consacrer à cet objectif un montant total de 180 milliards de zlotys ou 25 % du PIB, à raison de 60 % du total pour le logement et 22 % pour les routes. Ces dépenses devront être financées conjointement par le budget, l'Union européenne et le secteur privé, étant entendu qu'elles bénéficieront de garanties publiques.

En conclusion, on peut qualifier la situation économique de la Pologne de difficile. Le pays ne peut guère compter sur une accélération des exportations dans le contexte international actuel incertain pour relancer la croissance économique. La situation de l'emploi est préoccupante, et l'on peut s'interroger sur l'efficacité, la rapidité de l'impact et les effets « sociaux » des mesures préconisées par les organisations internationales et mises en place (voir ci-dessus) par le gouvernement polonais pour « assouplir » le marché du travail (réforme du code du travail, aménagement de la protection sociale). Quelles que soient les mesures structurelles auxquelles on peut penser, il semble bien que l'indispensable amélioration de la situation de l'emploi (et, plus particulièrement, la diminution du chômage) exige, si l'on veut éviter une explosion sociale et /ou les manifestations de rejet qui l'accompagnent ou la précèdent, une stimulation « endogène » de l'activité économique. C'est bien ce que visent les autorités polonaises dans le cadre de leur programme à moyen terme en fixant un objectif de croissance, mais on peut s'interroger sur les moyens qu'ils comptent utiliser pour y parvenir et sur la politique économique qu'ils pensent mettre en œuvre.

Les moyens pour ce faire sont, en effet, limités. Il s'agit en premier lieu de la politique monétaire qui, même après la baisse des taux directeurs de l'été, fait l'objet d'un consensus parmi les experts qui s'accordent pour dire qu'elle reste trop rigoureuse. Sur la base du taux d'inflation à la fin du premier semestre de 2002 (de l'ordre de 1,5 % en glissement), même compte tenu de la réduction du taux de base de la Banque centrale à 8 %, le taux de base « réel » doit être de l'ordre de 6,5 %. Compte tenu des marges importantes que prennent les banques commerciales par rapport à ces taux (notamment pour couvrir les primes de risque), il ressort que les taux d'intérêt réels supportés par les entreprises pour les prêts qu'elles reçoivent des banques demeurent nettement supérieurs à 10 %. De tels taux ne peuvent qu'exercer un effet dissuasif sur les entreprises et les gêner considérablement pour le financement de leurs investissements, voire de leurs opérations courantes. Et l'on peut faire remarquer qu'une politique aussi rigoureuse n'est nullement nécessaire au regard d'une inflation très réduite. Elle est même contre-productive dans la mesure où elle entretient une surévaluation du zloty préjudiciable à la compétitivité et propice à la venue de capitaux volatils. Un assouplissement très conséquent de la politique monétaire, fondé sur une forte réduction des taux d'intérêt de base ainsi que, dans la mesure du possible, sur une réduction des marges que prennent les banques commerciales, paraît s'imposer aujourd'hui en Pologne.

Les possibilités d'action par la politique budgétaire sont beaucoup plus réduites. Puisqu'il est

pratiquement impossible de pratiquer une stimulation keynésienne par la dépense, étant donné le niveau élevé du déficit, tout au plus peut-on agir par redéploiement des dépenses, grâce à une gestion plus rationnelle et rigoureuse, les économies ainsi réalisées étant utilisées pour financer, par exemple, des dépenses d'infrastructures contribuant à la relance de la croissance. C'est bien ce que comptent faire les autorités polonaises dans le cadre de leur programme à moyen terme.

Il ne faut pas écarter non plus l'idée d'une politique de redistribution jouant sur les leviers de la fiscalité et de la politique des revenus pour stimuler la consommation courante et freiner les importations de biens somptuaires et les placements d'épargne à l'étranger.

C'est en faisant preuve d'imagination pour trouver les clefs d'un développement plus endogène, dépendant moins que dans le passé de l'impulsion du commerce international dans une conjoncture mal assurée, que les autorités polonaises pourront le plus efficacement contrecarrer les menaces populistes nées du mécontentement qui pèsent aujourd'hui sur le pays.

En effet, il ne faut pas hésiter à dire que le défi que la Pologne doit aujourd'hui relever n'est pas principalement économique (la Pologne peut légitimement s'enorgueillir de remarquables succès à cet égard et possède désormais de solides fondements), mais social. Il est impératif que le développement économique de ce pays soit socialement plus équilibré, mieux réparti et ne laisse pas en chemin une grande partie de la population, en particulier parmi les jeunes. Cela ne saurait résulter seulement du fonctionnement du marché dont on sait que, laissé à lui-même, il creuse les injustices et les inégalités, ni des réformes structurelles, qui, fussent-elles excellentes, prennent beaucoup de temps, mais d'une politique économique et sociale appropriée.

C'est ce à quoi doivent s'atteler les autorités polonaises si elles veulent éviter les graves déconvenues qui les menacent et la percée des extrêmes qui se nourrissent du malaise de la nation.

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

### **1.- BILAN D'ENSEMBLE**

Depuis le début de la transition, soit depuis treize ans, la Pologne a connu de très importantes réformes structurelles. C'est un pays profondément transformé, bien que nombre de ces réformes soient encore en chantier, qui s'apprête à entrer dans l'UE.

La mutation du système bancaire et financier est très avancée, avec :

- un appareil bancaire très largement privatisé (seules subsistent quatre banques publiques : la PKAO BP ou Caisse d'épargne et la BGZ, la banque agricole, ainsi que deux banques de plus petite taille, la BGK qui assure la gestion des fonds garantis et la Bank Pocztowy ou caisse d'épargne de la Poste) et restructuré grâce à l'apport des capitaux étrangers ;

- un marché des titres dont la création remonte à 1991 et qui est l'un des plus

importants de l'Europe centrale et orientale avec une capitalisation supérieure à 20 % du PIB ;

- un système d'assurances profondément restructuré mais toujours dominé par une grande compagnie publique, PZU, où l'Etat conserve environ 70 % du capital ;

- la libéralisation complète des mouvements de capitaux à l'automne 2002. La nouvelle loi, adoptée dans le cadre de la préparation de l'entrée de la Pologne dans l'Union européenne, dispense les citoyens polonais des autorisations qu'ils devaient demander auparavant pour leurs opérations en devises et leur permet de placer leur épargne, ou de faire des emprunts, à l'étranger. En revanche, les citoyens polonais devront payer leurs impôts sur leurs placements en Pologne au taux légal de 20 %. Cela, joint aux coûts élevés des transferts, devrait contribuer à limiter les sorties de fonds de la Pologne. Enfin,

la nouvelle loi, en accentuant la concurrence qu'exercent les banques étrangères, devrait obliger les banques polonaises à accroître leur compétitivité et réduire leurs marges.

Au fur et à mesure qu'elle privatisait son économie et plaçait ses entreprises en situation de concurrence en démantelant le système de direction centralisée issu du communisme, la Pologne s'est dotée d'organismes indépendants de régulation des marchés :

- dans le secteur financier, la Commission de supervision bancaire est chargée de superviser le fonctionnement et le développement de l'appareil bancaire et la Commission des opérations de bourse, sur le modèle de la SEC américaine, est chargée de superviser le fonctionnement de la Bourse et de veiller à la transparence des opérations ainsi qu'au respect des droits des actionnaires. Plus récemment, un nouvel organisme, la Commission de supervision des assurances et fonds de pension, où devaient fusionner d'ici décembre 2002 l'Office d'Etat de supervision des assurances, l'Office de supervision des fonds de pension et l'Office de supervision de l'assurance maladie, est en cours de constitution ;

- dans le secteur de l'énergie, le fonctionnement des nouveaux acteurs et du système issu du démantèlement des monopoles, de la privatisation et de la dérégulation des opérations (voir ci-dessous) est contrôlé, depuis 1997, par une Autorité de régulation de l'énergie qui reste placée sous l'égide du ministère de l'Economie ;

- de la même manière, depuis avril 2002, les Postes et télécommunications sont placées sous le contrôle d'un office des postes et télécommunications (URTIP) qui remplace le précédent office de télécommunications créé en janvier 2001 ;

- la politique de la concurrence est placée sous la régulation d'un Office de la concurrence et de la protection des consommateurs qui a vocation à veiller à l'application de la loi sur la concurrence à tous les secteurs de l'économie et est sous la supervision directe du Premier ministre. Ce dispositif est complété par une Cour antimonopole qui a vocation, notamment, à recevoir et traiter les plaintes contre les pratiques monopolistiques.

Ainsi s'est créé progressivement un

système d'instances de supervision chargées de veiller à la mise en pratique des principes de la concurrence et de l'assurance dans l'économie complexe et de grande taille de la Pologne. Toutefois, le fonctionnement de ce système a besoin d'être testé. En particulier, l'articulation entre les instances générales de régulation, les instances sectorielles et les ministères, qui conservent un droit de regard et même un leadership dans de nombreux domaines, ne va pas nécessairement de soi et peut conduire à des conflits.

Dans le secteur productif, caractérisé par une taille et une diversification que l'on ne retrouve pas dans les autres PECO, les transformations sont diversement avancées.

Les secteurs en difficulté font l'objet de programmes pluriannuels de conversion et de restructuration qui avancent plus ou moins laborieusement. L'énergie subit un processus complexe de transformation et de dérégulation. L'industrie manufacturière a connu une importante modernisation due plus à l'émergence d'un nouveau secteur d'entreprises privées qu'à une privatisation des entreprises publiques.

On assiste ainsi à la mise en place d'un ensemble *sui generis* de règles et de structures où coexistent des plans sectoriels « à la française », des entreprises mixtes, des éléments de politique industrielle et des instances de régulation « à l'anglo saxonne ».

En ce qui concerne l'agriculture, celle-ci, qui était demeurée rappelons-le très « privée », ne s'est guère transformée. Cette mutation est freinée par la prise de conscience des conséquences sociales (l'agriculture polonaise canalise en son sein le chômage), et donc des problèmes politiques qu'elle peut entraîner dans un pays où le chômage est déjà très important.

Enfin, la Pologne a engagé simultanément (en 1999) cinq réformes majeures administratives et sociales portant, respectivement, sur les places, attributions et financements des divers échelons et acteurs administratifs (décentralisation), la fiscalité, le régime des retraites, le système de santé et l'éducation.

Ces réformes très lourdes sont toujours largement en chantier. Si, à terme, elles sont susceptibles de faire progresser la Pologne dans la modernité et de faciliter son intégration à l'UE, dans leur stade intermédiaire, elles

posent d'énormes problèmes de mise en œuvre, suscitant des mécontentements dans la population et pesant sur les finances publiques.

On terminera ce panorama des transformations structurelles en Pologne par deux parties consacrées à la réforme du secteur productif et aux réformes administratives et sociales.

## 2.- LA REFORME DU SECTEUR PRODUCTIF

En Pologne, le secteur privé a été largement développé grâce à la création de nouvelles entreprises privées. Il produit 70 % du PIB et représente 72 % de l'emploi.

Cependant, l'Etat continue à y détenir un nombre important d'entreprises (2 100 environ). Parmi celles-ci, 700 sont considérées comme insolvables et font l'objet de procédures de liquidation. Parmi les entreprises où le Trésor a des participations, d'après des données fournies par l'OCDE :

- environ 500 entreprises sont la propriété à 100 % du Trésor public ;
- dans 108 d'entre elles, l'Etat dispose de la majorité du capital ;
- dans 489, la part de l'Etat varie entre 25 et 50 % ;
- dans 725, elle est inférieure à 25 %.

Dans le cadre de son programme à moyen terme, le gouvernement a manifesté son intention d'achever la transformation de la propriété des entreprises, de façon à la rendre comparable à ce qui existe dans les pays de l'UE, à la fin de 2005. Il envisage que l'Etat continue à contrôler les infrastructures telles que les aéroports, les ports maritimes, et celles des chemins de fer, du gaz et de l'électricité. Globalement, le secteur des entreprises publiques assure encore 20 % du PIB. Deux causes principales à cela :

- de nombreuses entreprises demeurées sous le contrôle de l'Etat œuvrent dans des secteurs en difficulté et en restructuration (charbonnages, sidérurgie, défense par exemple), ce qui y ralentit le processus de privatisation ;
- les autorités polonaises, contrairement à celles d'autres pays, ont eu tendance à privilégier la restructuration par rapport à la privatisation, considérant qu'une privatisation hâtive d'entreprises mal ou pas restructurées

pouvait rendre inopérante cette privatisation.

Au demeurant, les expériences de privatisations de masse mal ou peu préparées menées dans d'autres pays semblent leur donner raison. En outre, les événements qui se produisent dans les économies de marché occidentales conduisent à relativiser le bien fondé de la vision selon laquelle les entreprises privées seraient mieux placées et plus compétentes que les actuels responsables des entreprises publiques pour restructurer celles-ci.

Passons rapidement en revue l'état d'avancement des plans de restructurations par secteurs.

La restructuration des charbonnages a conduit à en réduire la taille et les effectifs, mais le secteur est toujours caractérisé par un excès de capacité de production et un endettement important. Le relèvement des prix opéré depuis 2000 lui a permis de dégager un profit (qui disparaîtrait toutefois si l'on supprimait les subventions publiques). La privatisation piétine : les négociations pour la vente de WKW Bogdanka SA ont été rompues à la suite de pressions des syndicats en octobre 2001, et la vente de WKW Budryk SA en est toujours au stade de l'analyse préalable. Le gouvernement envisage de fusionner les sept groupes actuels de charbonnage en trois holdings.

Le secteur de la sidérurgie a fait l'objet, lui aussi, d'une restructuration qui a permis d'opérer une réduction des deux tiers du nombre des travailleurs qui est passé de 87 000 à la fin de 1997 à 32 000 en 2001. Cependant, le secteur reste caractérisé par une forte concentration de la production (80 %) entre les mains de cinq grandes entreprises lourdement endettées qui continuent à faire des pertes et sont amenées à multiplier les arriérés de cotisations sociales, mettant en péril la survie du système de protection sociale. Les autorités ont révisé le plan d'action en juillet 2001, puis en février 2002, et envisagent de créer une large compagnie holding, Polskie Huty Stale (PHS), regroupant les quatre plus grands producteurs, et qui aurait pour tâche de trouver un repreneur stratégique.

Le secteur de l'électricité fait l'objet d'un processus de démonopolisation en cours depuis plusieurs années, qui a conduit à le scinder en trois segments : production,

transmission et distribution. En même temps, les autorités ont essayé de mettre en place un marché libre de l'électricité (Polish Power Exchange) en septembre 2001. Mais le fonctionnement de ce marché se heurte à l'existence de contrats à long terme entre les producteurs (qui couvrent 70 % de l'électricité fournie aux consommateurs finaux) et PSE, l'opérateur du système de transmission.

La réforme du secteur du gaz est peu avancée. Le principal acteur, Polish Oil and Gas Company (PGNiG), a été transformé en société par actions en 1996 mais demeure un monopole intégré verticalement, traitant l'importation, le transport, le stockage et la distribution du gaz naturel.

Enfin, le secteur de l'industrie de défense, qui emploie 35 000 personnes et est subdivisé en trente-sept entreprises, n'est globalement pas compétitif au niveau international et a accumulé les dettes. En vue de son inévitable restructuration, le gouvernement a proposé la création de deux holdings regroupant respectivement seize et six entreprises. Parmi les quinze autres, quatre devraient être mises en faillite et onze proposées à la privatisation.

### **3.- LES REFORMES ADMINISTRATIVES ET SOCIALES**

#### **3.1.- La réforme administrative**

Aujourd'hui, plus de la moitié des tâches autrefois accomplies par le gouvernement central ont été dévolues aux instances décentralisées, à savoir : 2 489 communes, 315 districts, 65 districts ayant le statut de ville et 16 régions (*voivodies*).

Toutefois, l'application de cette réforme n'est pas encore vraiment effective. Un système dual a été instauré, dans le cadre duquel un gouvernement régional cohabite avec un préfet dépendant du Premier ministre. Dans les faits, le système peine à se mettre en place. Les compétences manquent au niveau local pour le faire fonctionner. La coordination entre les pouvoirs fait l'objet d'un délicat processus d'apprentissage qui prend du temps.

En particulier, la réforme prévoyait l'application d'une sorte de principe de subsidiarité - les autorités locales devant se charger des tâches publiques « non réservées » par la constitution aux autres

autorités - et l'accès direct des *voivodies* aux fonds structurels européens. Tout cela, séduisant sur le papier, suppose d'importants changements dans les relations entre les différents niveaux de gouvernement et le partage des responsabilités en matière de service public et de régulation qui sont loin d'être maîtrisés. La coopération entre les différentes instances est encore embryonnaire.

#### **3.2.- La réforme fiscale**

La réforme fiscale est toujours incomplète puisque, si la réforme de l'impôt sur les sociétés est effective et devrait conduire à un abaissement du taux de celui-ci à 22 % en 2004 (contre 34 % en 1999), le rendant comparable aux taux généralement en vigueur dans la région, le taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques n'a pratiquement pas été modifié en raison de l'opposition du président de la République.

Cette situation présente l'inconvénient de soumettre à des régimes fiscaux différents - introduisant ainsi un biais - les entreprises non constituées en sociétés et les sociétés. Un projet de réforme est à l'étude en vue de remédier à cet inconvénient.

#### **3.3.- La réforme du régime des retraites**

La mise en place du nouveau système de retraites à trois piliers se poursuit mais se heurte toujours aux mêmes difficultés (voir le *Tableau de bord 2001*). En particulier, le succès du nouveau régime fondé sur la capitalisation (deuxième pilier) a créé un déséquilibre au détriment du régime fondé sur la répartition qui assure l'essentiel des retraites servies actuellement. Ce déficit de financement est comblé par une contribution équivalente du budget de l'Etat qui pèse d'autant sur celui-ci.

#### **3.4.- La réforme du système de santé**

Si les principes de la réforme, s'inspirant des expériences d'autres pays de l'OCDE, sont séduisants, son application, lancée trop hâtivement, se heurte toujours aux difficultés déjà signalées dans le précédent *Tableau de bord*, provoquant le mécontentement des usagers. En particulier, le fonctionnement du nouveau système souffre de trois principaux handicaps : le manque de compétences des caisses régionales, dont la gestion est

pénalisée par le manque de transparence et l'interférence des facteurs politiques, le déséquilibre entre le nombre de spécialistes, très nombreux en Pologne, et le nombre de généralistes chargés de jouer le rôle de « filtres » et « d'aiguilleurs », la déficience du fonctionnement de la mise en concurrence des hôpitaux publics qui s'est traduite, en fait, par une réduction des services offerts au public, et le maintien de la pratique des dessous de table que la réforme était censée éliminer.

### **3.5.- La réforme de l'éducation**

Cette réforme s'est fixé pour objectifs d'accroître la scolarisation des jeunes aux niveaux secondaire et supérieur, de développer l'apprentissage, d'accroître l'accès de la population rurale au système éducatif, d'adapter le système de formation aux besoins des entreprises et d'améliorer la situation financière de l'ensemble. Le gouvernement compte, pour ce faire, sur une décentralisation et une implication accrue des autorités locales. Le succès de cette réforme est donc très lié à celui de la décentralisation.

## 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)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
PIB	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,0	1*
Production industrielle	6,4	12,1	9,7	8,3	11,5	3,5	3,6	6,7	0	0
Production agricole	6,8	-9,3	10,7	0,7	-0,2	5,9	-5,2	-5,6	5,7	-
Investissements	2,3	8,1	16,5	19,7	21,7	14,2	6,8	2,7	-9,8	-9,0
Ventes au détail	7,0	3,0	2,3	4,5	6,8	2,6	4,0	1,0	-	-
Prix à la consommation	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	3,0
Solde des admin. publ. (en % du PIB)(a)	-2,4	-2,2	-3,1	-3,3	-3,1	-3,2	-3,7	-3,2	-6,0	-5,0
Emploi total	-2,4	1,0	1,8	1,9	2,8	2,3	-2,7	-2,3	-	-
Taux de chômage (en % de la pop. active)	16,4	16,0	14,9	13,2	10,3	10,4	13,1	15,1	17,4	18,0*
Salaire réel moyen	-2,9	0,5	3,0	5,7	7,3	4,5	4,7	1,0	3,3	-

Sources : WIIW ; (a) : BERD ; \* : prévision d'expert  
(e) : estimation ; (p) : prévision d'expert

**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*
Salaire nominal	41,2	31,9	26,3	20,0	14,9	9,0	10,9	7,0
Salaire réel**	7,8	4,7	11,3	7,0	7,2	3,1	2,9	4,4
Productivité du travail	13,0	6,3	9,1	11,2	4,6	9,6	13,5	6,4
Coût salarial unitaire	24,9	24,1	15,8	7,9	9,9	-0,6	-2,3	0,6
Coût salarial unitaire réel	-4,6	-1,5	2,1	-3,8	2,5	-5,9	-9,4	-1,9

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

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
Export. (en % par rapp. à l'année préc.)(en euros)	-	-	-	-	17,0	10,3	2,3	33,6	17,4	5
Import. (en % par rapp. à l'année préc.)(en euros)	-	-	-	-	26,3	10,8	3,9	23,1	5,8	2
Balance commerciale (Md\$)	-4,5	-4,3	-6,1	-12,7	-16,6	-18,8	-18,5	-17,3	-14,2	-
Balance courante (Md\$) (a)	-2,9	-0,7	5,3	-1,4	-4,3	-6,9	-11,6	-9,9	-7,2	-7,7
Balance courante (en % du PIB)	-2,7	-0,9	4,6	-1,0	-3,2	-4,4	-7,5	-6,3	-4,1	-4,4
Réserves brutes de la Bque centr.(Md\$(or incl.))	4,3	6,0	15,0	18,2	21,4	28,3	27,3	27,5	26,6	-
Dettes extérieures brutes (Md\$(a))	47,2	43,6	45,2	47,5	49,6	59,1	65,4	65,6	70,2	-

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

## **I.- Evolution macro-économique**

La croissance de l'économie slovaque s'est nettement accélérée pour atteindre le taux de 3,3 % pour l'année 2001 et de 4 % au premier trimestre 2002, sous l'impulsion de la demande interne alimentée par la progression de la consommation privée et de la dépense publique soutenues par une politique budgétaire expansionniste. Malgré un ralentissement prévisible en cours d'année, le taux de croissance du PIB pourrait demeurer de l'ordre de 3,5 % en 2002, soit le plus élevé des pays de l'Europe centrale.

Depuis la fin de l'année 2000, la demande interne (qu'elle soit publique ou privée) s'affiche comme le principal facteur de croissance du PIB. Elle a été soutenue par l'augmentation des salaires, le remboursement des bons d'Etat et les dépenses publiques dans la perspective des élections parlementaires. La formation brute de capital fixe affiche une progression de 9,6 % beaucoup plus élevée qu'en 2000.

Au cours de l'année 2001, si la demande intérieure, qui a compensé le manque de débouchés internationaux, a favorisé le maintien de la production à un niveau relativement soutenu, elle a eu en revanche un effet défavorable sur le commerce extérieur *via* les importations et la détérioration du solde commercial. Après deux années de contribution positive à la croissance du PIB, le commerce extérieur est, ainsi, de nouveau devenu défavorable en 2001, enregistrant une forte aggravation du solde de la balance commerciale et de la balance des opérations courantes dont les déficits ont été multipliés par environ 2,5. Malgré un regain de compétitivité-prix des produits nationaux dû à la dépréciation de la couronne vis-à-vis de l'euro au cours de l'année 2001, la croissance des exportations a été moitié moins forte que celle des importations.

En 2002, malgré l'augmentation des retraites conjuguée à la hausse de 15 % des salaires du secteur public (qui risque de tirer les salaires des autres secteurs vers le haut), la croissance des importations sera nettement moins élevée qu'en 2001 en raison de la perte de pouvoir d'achat dû à la dépréciation de la couronne. Pour cette raison, on pourrait assister à une légère amélioration de la balance commerciale et de la balance des opérations courantes qui est souhaitable si l'on considère que, avec le ralentissement des privatisations, le flux des IDE, qui a contribué à financer le déséquilibre extérieur, risque de s'affaiblir.

Comme dans d'autres pays, la croissance de la productivité a limité les créations d'emplois. Une amélioration de 1 % de l'emploi total (et de 2,2 % de l'emploi industriel), résultant de l'accélération de la croissance, n'a pas empêché une augmentation de 0,7 point du taux de chômage qui a atteint le niveau préoccupant de 18,6 % à la fin de 2001 et place la Slovaquie parmi les pays de l'Europe de l'Est où il est le plus élevé, avec la Bulgarie et la Pologne. Même si les autorités espèrent un reflux de celui-ci à la fin de 2002, ce reflux ne pourra qu'être modeste et laissera vraisemblablement le chômage comme l'un des points noirs au tableau des performances macro-économiques de la Slovaquie.

Le déséquilibre des finances publiques reste un autre point inquiétant pour l'économie du pays. En 2002, les recettes publiques ont enregistré une amélioration due à des facteurs conjoncturels (hausse des recettes de TVA et de l'impôt sur les sociétés, revenus de la privatisation de SPP, remboursement de la dette russe). Alors qu'en prévision des dépenses électorales il était attendu une dégradation du solde des finances publiques, le déficit budgétaire devrait connaître en 2002 une légère amélioration. Cependant, structurellement, le budget de l'Etat reste déséquilibré. En effet, les réformes mises en place réduisent le potentiel d'apport des recettes fiscales (suppression de la surtaxe sur les importations, exonération d'impôts pour favoriser la création d'entreprises ou

attirer les capitaux étrangers), alors que les dépenses augmentent (augmentation des traitements des fonctionnaires notamment) et que le système de la santé et des prestations sociales reste déficitaire (voir ci-dessous, « Réformes structurelles »).

En revanche, pour 2001, les anticipations du taux d'inflation se sont révélées correctes (7,3 % seulement), signe que la Banque nationale slovaque, poursuivant son effort de stabilisation, a su gérer avec succès les effets des dernières libéralisations des prix. En 2002, le taux pourrait descendre à 4 %. Pour faire face aux conséquences potentiellement déstabilisantes d'une consommation élevée, la Banque nationale a pris l'initiative de relever les taux d'intérêt, fixant le taux de mise en pension à 8,25 %, le taux de facilité de dépôt à 6,5 % et le taux de prêt marginal à 9,5 %.

Le taux de change, qui n'a pas subi de fortes turbulences en 2001, a oscillé entre 42 et 44 couronnes pour un 1 euro et entre 45,5 et 51 couronnes pour 1 dollar. En 2002, en raison de la perte de valeur de la couronne après les attaques terroristes - qui ont entraîné le retrait des capitaux américains des marchés risqués d'Europe de l'Est - et des effets de l'instabilité politique entraînée par les différents votes de défiance émis à l'égard du gouvernement et le résultat incertain des élections parlementaires, la Banque nationale slovaque a été contrainte d'intervenir deux fois en janvier lorsque la couronne a semblé vouloir dépasser le seuil limite de 44 couronnes pour 1 euro qu'elle s'était fixé, puis une troisième fois en juin pour ramener la couronne au taux de 44,5 pour 1 euro. Dans un contexte de baisse des prix du pétrole, la dépréciation de la couronne n'a pas créé de trop fortes tensions sur les prix internes et confère une certaine compétitivité-prix aux exportations. Alors que les réserves augmentent régulièrement, les variations du taux de change ne semblent pas problématiques pour le moment.

Au sein des relations internationales, la polémique autour des décrets Benes et les discussions sur le statut de la minorité hongroise ont introduit quelques tensions entre la Slovaquie et ses voisins hongrois, allemand et autrichien. Pour autant, les efforts opérés par le gouvernement slovaque pour sortir le pays de son isolement économique et politique n'en ont pas été perturbés. Des efforts de restructuration ont été faits en matière de sécurité nationale, et l'adhésion à l'OTAN a remporté un soutien croissant de la part de la population. Pour ce qui est de l'adhésion à l'UE, au 28 juin 2002, 26 des 31 chapitres de l'acquis communautaire étaient clos et les quatre chapitres restants (concurrence, agriculture, politiques régionale, finances et provisions budgétaires) étaient en cours de négociation. Bien qu'elle n'ait été autorisée à ouvrir les négociations que deux ans plus tard, la Slovaquie se trouve aujourd'hui plus avancée en ce qui concerne le nombre de chapitres fermés que la Pologne, la Hongrie et la République tchèque. Les élections parlementaires dont le résultat n'a pas permis à W. Meciar de s'entourer de la majorité qui aurait pu le faire revenir au pouvoir, ont définitivement rassuré les observateurs internationaux. Il reste au gouvernement à mener à bien les réformes structurelles programmées.

## II.- Etat des réformes structurelles

### 1.- REFORME DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

#### 1.1.- Le système bancaire

Dans la mesure où elle avait été mise en attente par ses prédécesseurs, la restructuration du secteur bancaire était l'une des réformes les plus urgentes que devait accomplir le gouvernement Dzurinda. Celui-ci a élaboré une stratégie en deux étapes : la gestion des créances improductives et la recapitalisation des établissements bancaires, dans un premier temps, pour pouvoir ensuite ouvrir leur capital aux capitaux privés. Bien qu'elle semble porter ses fruits aujourd'hui, cette stratégie s'est révélée extrêmement coûteuse ; *in fine*, il s'avère que le revenu dégagé par la privatisation des trois grandes banques nationales ne représente que 60 % du coût de la recapitalisation et du traitement des mauvaises dettes (OCDE 2002). Bien que les privatisations soient terminées, le gouvernement garde un rôle important à jouer dans la poursuite des restructurations, d'une part pour organiser la gestion des créances improductives restantes, d'autre part pour assurer la surveillance du secteur.

Après la privatisation de la SLSP en août 2000 et celle de la VUB en mars 2001 (voir le *Tableau de bord 2001*), la privatisation des grands établissements bancaires slovaques s'est achevée par la vente de l'IRB en avril 2002. La dernière des banques publiques, qui occupe le troisième rang au niveau national, a été cédée à hauteur de 92,5 % au hongrois OTP pour un montant de 700 millions de couronnes. Menée en un temps record par comparaison avec les autres pays de la zone, la privatisation bancaire a été très largement ouverte aux investisseurs étrangers qui possèdent à présent 95 % des actifs du secteur, soit sa quasi-totalité.

En janvier 2002, la Konsolidacna Banka qui gérait les créances improductives a été dissoute par le gouvernement. La Slovenska Konsolidacna, une agence non bancaire, a pris le relais en attendant que le gouvernement décide soit de vendre, soit d'annuler le reste des créances. Aujourd'hui le secteur bancaire ne compte plus que 14 % de mauvaises dettes (22 % si l'on ajoute celles qui sont gérées par la SK). Si les efforts du gouvernement sont à saluer, il est également nécessaire de noter que les capitaux

étrangers ont joué un rôle important dans l'épuration des actifs bancaires grâce au savoir-faire et à l'expérience qu'ils ont importés.

En ce qui concerne la surveillance du secteur, après l'adoption de la nouvelle loi bancaire en avril 2001 (voir le *Tableau de bord 2001*), le gouvernement Dzurinda a poursuivi son action. Parmi les objectifs visés, on peut noter la mise en conformité des normes de comptabilité locale aux standards internationaux, le renforcement du contrôle des audits, la modification du système de pénalités, le durcissement des mesures de déclenchement des procédures de revitalisation, et le placement de tous les organismes non bancaires exerçant des activités risquées sous le même système de surveillance que les établissements de crédit.

Après faillites et restructurations, le secteur compte vingt institutions bancaires mais pourrait continuer de se transformer dans les prochaines années sous l'effet de la loi de la concurrence et du renforcement des procédures de surveillance. Le durcissement des contraintes en termes de sécurité bancaire a fortement limité les possibilités d'accès au crédit ; cependant, grâce à l'évolution des techniques de calcul du risque et au renforcement du régime de sûreté, la distribution de crédit au secteur privé semble se dynamiser depuis le premier semestre 2002.

#### 1.2.- Les marchés financiers

En ce qui concerne les marchés financiers, leur potentiel d'intermédiation financière n'a pas progressé. Avec seulement 3 milliards de dollars de capitalisation (soit 3 % du PIB), la Bourse de Bratislava (BCPB) est la plus petite d'Europe. La faiblesse du marché des capitaux s'explique par la méthode de privatisation utilisée ; alors qu'à Prague les échanges de coupons alimentaient les marchés, le recours à la méthode de privatisation par vente directe n'a pu avoir le même effet en Slovaquie. Malgré les efforts fournis par le gouvernement pour dynamiser le marché en y introduisant les actions des grandes entreprises publiques (Globtel, SPP, etc...), les transactions sont rares. Le manque de sécurité a découragé les porteurs. Les transactions possibles sur les fonds de pensions et les compagnies d'assurance sont

limitées. En conséquence, l'intérêt des investisseurs institutionnels n'est pas suscité.

Néanmoins, les tentatives du gouvernement se sont poursuivies, à la fois dans le but de sécuriser les transactions et de dynamiser le secteur (même si le premier objectif peut aller à l'encontre du second), tout en procédant à une mise en conformité des règles nationales vis-à-vis des règles européennes.

Depuis la transformation du RM-Système (marché ouvert) en bourse de valeur (SBCP), la Bourse de Bratislava ne souffre plus de concurrence déloyale. Pourtant, malgré les tentatives de la SBCP pour relancer le marché slovaque des capitaux en cherchant à développer les services qu'elle propose, le marché slovaque reste peu dynamique. En plus d'une fusion entre les deux places financières, d'autres connexions sont envisagées, comme la création d'une bourse de valeurs commune aux autres pays du groupe de Visegrad, ou la connexion à celle de Vienne.

## **2.- LA REFORME DES ENTREPRISES**

### **2.1.- Les privatisations**

Opérées dans une plus grande transparence et largement ouvertes aux capitaux étrangers, les privatisations représentent assurément l'un des meilleurs résultats du gouvernement Dzurinda. Ouvert depuis 1998, le volet des privatisations des entreprises dites stratégiques, dont la compagnie des chemins de fer et la Poste sont pour le moment exclus, progresse mais ne concerne qu'une privatisation à hauteur de 49 % du capital, de manière à ce que l'Etat reste actionnaire majoritaire.

Non sans peine, la privatisation de SPP (l'ancien monopole national du gaz), la plus grosse privatisation de l'histoire du pays, a été achevée. En mars 2002, le gouvernement a vendu 49 % du capital à un consortium composé de GDF, Ruhrgas (allemand) et Gazprom (russe), et a décidé d'attribuer les 130 milliards de couronnes de revenu au financement de la réforme des retraites et au remboursement de la dette publique domestique. La privatisation devrait permettre à la compagnie slovaque de pénétrer le marché européen.

Prévus pour le début de l'année 2002, plusieurs projets de privatisations (notamment celles de VSZ et de Slovenske Electrarne, respectivement producteurs nationaux d'acier

et d'électricité) ont été repoussés à une période postérieure aux élections. Concernant VSZ, US Steel possédant déjà 25,5 % de la compagnie, il est possible que le rachat des parts de l'Etat (16 %) lui soit proposé. Pour ce qui est du secteur de l'électricité, le gouvernement a approuvé au mois de mai 2002 la privatisation minoritaire des trois entreprises distributrices d'énergies pour un montant de 25 milliards de couronnes. L'entreprise publique allemande EON obtiendrait le réseau de l'Ouest, EDF celui du centre, et German RWE, celui de l'Est. Il leur sera également possible d'importer de l'électricité dont le prix sera libéralisé après l'entrée de la Slovaquie dans l'UE. Cependant, des questions restent encore à régler, notamment le prix, les conditions de la vente et l'opportunité de la privatisation des distributeurs avant celle du producteur. L'ouverture du secteur, nécessaire pour l'intégration de la Slovaquie à l'UE, est dans tous les cas attendue entre 2002 et 2005.

Au total, depuis 1998, les privatisations ont rapporté tous secteurs confondus 300 milliards de couronnes à l'Etat.

### **2.2.- Les restructurations**

L'augmentation du profit des entreprises (mesuré globalement) de 55 % en 2001 témoigne de la poursuite des restructurations. Le durcissement de la loi sur les faillites, la mise en œuvre de la loi bancaire de 2001 et du nouveau code commercial (qui a pris effet en janvier 2002), ainsi que la mise en place de la nouvelle agence de régulation des marchés de capitaux, peuvent être invoqués pour expliquer cette amélioration.

Mais plus précisément, le gouvernement a axé son effort dans deux directions : favoriser le développement des PME, comme réponse au problème de l'emploi, et stimuler la venue des investissements directs de l'étranger.

En ce qui concerne le premier axe, la politique d'allègement fiscal en faveur des entreprises s'est poursuivie (voir le *Tableau de bord 2001*) d'abord avec, en janvier 2002, une nouvelle baisse de l'impôt sur les entreprises qui diminue d'autant le coût d'opportunité de la non-déclaration des bénéfices. Dans un deuxième temps, les pouvoirs publics tentent de profiter de la mise en conformité des règles nationales administratives et légales avec celles de l'UE pour simplifier les procédures administratives. Enfin, en vue de remédier aux difficultés que rencontrent les PME pour accéder au crédit (14 % des entreprises

seulement ont recours à des emprunts de fonds extérieurs), le gouvernement a renforcé en juin 2002, par un amendement au code civil, les règles relatives au collatéral des dettes en élargissant les garanties aux biens mobiles.

Le deuxième axe de dynamisation du secteur productif slovaque repose sur l'entrée de capitaux étrangers. Pour les attirer, le gouvernement a mis en place en janvier 2002 un système d'exonération d'impôts sur dix ans pour les gros investissements, récompensant les efforts de création d'emplois et de requalification de la main d'œuvre si l'implantation a lieu dans une région à fort taux de chômage.

En ce qui concerne les entreprises stratégiques, les médiocres performances de la compagnie des chemins de fer commencent à poser de sérieux problèmes. Les prix des transports de passagers ne sont pas assez élevés pour assurer l'équilibre financier de l'entreprise qui doit recourir à l'emprunt pour payer ses salariés. Conformément aux exigences européennes, la compagnie a été scindée en deux entreprises (ZS qui s'occupe du transport de fret et de passagers, ZSR qui a la charge de l'entretien et du développement du réseau), dont la restructuration pourrait passer par la réduction des effectifs, la fermeture de certaines lignes et la vente de biens. Pour développer le réseau, une augmentation des moyens accordés au train rapide devrait avoir lieu.

Concernant le secteur du gaz, du chauffage individuel et de l'électricité, le gouvernement a mis en place en août 2001 un office de régulation du réseau industriel afin de faire appliquer les standards de qualité et à améliorer les procédures d'octroi de licences aux nouveaux entrants. La libération des prix de ces secteurs ne sera pas à l'ordre du jour avant 2003.

### **3.- REFORME FISCALE ET PROTECTION SOCIALE**

#### **3.1.- La réforme fiscale**

Le système fiscal n'a pas connu de réformes au cours des derniers mois. En revanche, des mesures concernant la réduction des arriérés de paiement devraient être prises prochainement et le système de TVA modifié.

#### **3.2.- La protection sociale**

Rappelons que le réseau de sécurité sociale

slovaque est composé de trois branches : les assurances (chômage, maladie, retraite) et les soins médicaux d'une part, les prestations familiales (allocations familiales et aides exceptionnelles) d'autre part, l'aide sociale (revenu minimum de subsistance et services sociaux) enfin. Au tableau des dépenses sociales qui pèsent trop fortement sur le budget de l'Etat, plusieurs points sont particulièrement problématiques.

Le système d'aides sociales, notamment, présente trois inconvénients majeurs. Leur durée n'est pas limitée dans le temps ; leur calcul, fondé sur le revenu minimum de subsistance, ne tient pas compte des différentiels importants de niveau de vie entre les régions ; leur montant est très généreux par rapport au niveau des salaires. Un même bilan peut être fait en ce qui concerne les prestations familiales.

Plus généralement, certains experts (voir OCDE) estiment que le système de protection sociale slovaque souffre de sa trop grande générosité et engendre un cercle vicieux qui n'incite pas les chômeurs à retrouver rapidement un travail. Ils recommandent une modification des montants et des conditions d'obtention des prestations afin de les pousser à rechercher plus activement un emploi.

Pour stimuler la mobilité de la population, qui reste faible malgré les déséquilibres régionaux en termes de taux de chômage, l'infrastructure des transports pourrait être améliorée et les distorsions du marché de l'immobilier réduites. L'élévation du niveau d'éducation permettrait d'augmenter la productivité du travail et de favoriser une meilleure adéquation de la demande à l'offre de travail. Côté offre, plusieurs facteurs permettraient de relancer les créations d'emplois. Les efforts déjà réalisés en termes d'amélioration de l'accès au crédit et d'exonération fiscale pourraient être prolongés par une réduction des charges fiscales.

En général, si les programmes « passifs » (préretraite, indemnisation du chômage, etc...) correspondent globalement à la moyenne des pays de l'OCDE, en revanche, un rattrapage important reste à faire en ce qui concerne les programmes « actifs » (création d'emplois, mesures pour les handicapés, formation, etc...).

En ce qui concerne les retraites, une réforme paraît nécessaire, d'une part parce que, dans l'état actuel des choses, le budget de l'Etat ne pourra soutenir indéfiniment leur

financement, d'autre part parce que le pays ne sera pas épargné par le vieillissement de sa population. Dans la mesure où le nombre des inactifs ne dépasse pas encore le nombre des actifs, la situation ne présente pas un caractère d'urgence. Néanmoins, pour la première fois en 2001, connaissant une croissance négative de sa population, la Slovaquie est entrée dans le club des pays à population vieillissante.

Dans le projet de loi en cours, le gouvernement a décidé de s'orienter vers un système à trois piliers, en développant un système de capitalisation parallèlement aux systèmes par répartition et de contributions volontaires qui existent déjà. Pour financer cette réforme, le gouvernement compte utiliser les revenus de la privatisation de SPP. En attendant, il a été proposé que l'âge de la retraite des femmes soit non plus de 55 mais de 60 ans d'ici 2027, que le montant des pensions soit fixé en fonction des cotisations versées de manière à prendre en compte la totalité des annuités (et non plus seulement les cinq meilleures années de salaires) et que, enfin, le gouvernement n'intervienne plus dans les décisions concernant l'augmentation

des retraites, grâce à l'introduction d'un mécanisme d'augmentation automatique indexée sur le taux d'inflation. Dans ce contexte de financement problématique, l'augmentation du montant des retraites de 5 % en juillet 2002 a fortement renforcé les inquiétudes du responsable de SP, l'organisme de sécurité sociale.

Concernant la santé, dont le système d'information devrait être modernisé, le problème de financement provient surtout du manque de clarté des modalités de prise en charge des soins. Par ailleurs, le secteur, qui comprend cinq caisses d'assurance maladie (dont deux publiques) pourrait être réorganisé. Deux possibilités sont envisageables : une mise en concurrence des caisses à l'image de ce qui existe dans le cadre du système allemand ; une fusion des caisses au sein d'une seule, à l'image de ce qui existe dans le système français. Pour ce qui est des hôpitaux publics, la décision a déjà été prise de les donner en gestion aux gouvernements régionaux.

## III.- Principaux indicateurs économiques

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
PIB	-3,7	4,9	6,7	6,2	5,6	4,0	1,3	2,2	3,3	3,5
Production industrielle	-3,8	4,8	8,3	2,5	2,7	5,0	-2,7	8,6	6,9	4,0
Production agricole	-	4,8	2,3	2,0	-1,0	-5,9	-2,5	-12,3	-	-
Formation brute de capital fixe	-5,4	-5,0	5,3	32,0	14,3	11,0	-18,5	1,2	9,6	3
Ventes au détail	-	2,1	2,2	6,9	4,8	8,6	9,8	2,3	4,2	-
Prix à la consommation	23,2	12,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,6	12,0	7,3	4
Salaire réel moyen mensuel brut	-3,6	3,2	4,0	7,1	6,5	1,7	-2,8	-4,5	0,8	-
Solde des admin. publ. (% du PIB)(a)	-6,0	-1,5	0,4	-1,3	-5,2	-5,0	-3,6	-3,6	-3,9	-3,5
Emploi total	-0,1	-1,8	1,7	3,6	-0,9	-0,3	-3,0	-1,4	1,0	-
Taux de chômage (% de la pop. active)	14,4	14,6	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	17,9	18,6	18

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*
Salaire nominal	17,5	15,2	14,7	9,3	9,8	7,9	9,1	9,7
Salaire réel**	6,8	5,5	10,3	4,5	6,3	4,0	-0,6	1,8
Productivité du travail industriel	8,3	8,4	2,4	3,7	8,2	-0,7	12,8	4,1
Coût salarial unitaire	8,6	6,3	12,0	5,4	1,5	8,6	-3,3	5,3
Coût salarial unitaire réel	-1,3	-2,6	7,6	0,7	-1,8	4,7	-11,9	-2,2

Sources : CEE/NU  
\* : trois premiers trimestres ; \*\* 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(e)	2002(p)
Exportations (en % par rapp. à l'année précédente)(en euros)	-	-	-	3,6	11,9	0,6	34,1	9,5	6
Importations (en % par rapp. à l'année précédente)(en euros)	-	-	-	2,7	12,3	-8,7	30,4	18,9	4
Balance commerciale (M\$) (a)	-80,0	-192	-2290	-1983	-2231	-988	-752	-1994	-
Balance courante (M\$)	-	-	-	-1804	-1982	-980	-713	-1756	-1500
Balance courante (en % du PIB)	-	-	-	-8,60	-9,0	-4,9	-3,6	-8,6	-6,5
Réserves en devises de la Banque centrale (Md\$)(or inclus)	1,75	3,42	3,47	3,28	2,92	3,42	4,08	4,19	-
Dette extérieure brute (Md\$)	4,31	5,83	7,81	10,70	11,90	10,52	10,80	11,04	-

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

## I.- Evolution macro-économique

Dans le peloton de tête des pays qui rejoindront l'UE en 2004, la Slovénie a démontré qu'elle pouvait être un modèle pour les futurs candidats à l'adhésion en Europe du Sud-Est. Comment ce petit pays, dirigé par des anciens communistes depuis plus de dix ans, a-t-il pu réussir sa transition ?

Tout d'abord, l'indépendance s'y est faite « en douceur » en 1991, à la différence de ce qui s'est passé dans les autres pays issus de l'ex-Yougoslavie. Ainsi, la Slovénie a su rapidement renouer avec la croissance dès 1993, alors que les autres pays de la région sombraient dans la guerre. Ensuite, les différents gouvernements slovènes n'ont pas suivi les recettes du FMI et ont évité d'appliquer des modèles économiques néo-libéraux, comme c'était le cas ailleurs en Europe centrale et orientale. C'est un modèle gradualiste, principalement en ce qui concerne les réformes structurelles, qui a été appliqué. Enfin, ce pays a mené une politique originale de « consensus social » qui a permis de conjuguer les acquis du passé autogestionnaire avec l'acquis communautaire.

Il ne faut pas omettre, pour autant, de signaler que la recherche de ce « consensus social » a souvent retardé les changements et suscité des critiques de la part de l'UE. Les privatisations ont ainsi tardé et les restructurations, telles qu'elles étaient préconisées par l'UE et les organisations internationales, ont été ralenties ou différées. La Slovénie a maintenu longtemps une relative fermeture des frontières aux capitaux étrangers, ce qui a conduit à parler « d'opacité de l'économie ». De fait, le modèle de transition slovène s'est traduit par une sauvegarde des acquis de la période yougoslave. Mais paradoxalement, c'est de cette manière que la Slovénie est devenue l'un des meilleurs élèves de l'UE et peut se targuer aujourd'hui d'avoir un niveau de PIB par habitant qui, en avoisinant 70 % de la moyenne des Quinze pour l'année 2000, reste le plus élevé parmi les futurs dix pays promis à l'élargissement.

Pourtant, les estimations actuelles de l'état macroéconomique de l'économie slovène pour 2002 restent nuancées selon les sources. En effet, tandis que le gouvernement slovène table sur un taux de croissance de 3,6 % pour 2002, le FMI annonce 2,5 %, tandis que, selon la BERD et le WIIW, il serait de 3 %, soit identique à celui qui a été enregistré en 2001. Mais l'ensemble des organismes de prévision anticipent, pour 2003, une accélération de la croissance, qui pourrait être portée à environ 4 % selon le WIIW et *l'Economic Intelligence Unit*, cela traduisant un redémarrage après les signes de faiblesses manifestés en 2001 qui s'expliquent par un environnement externe et une situation interne moins favorables qu'auparavant. En effet, à la diminution de la croissance dans les pays de l'Union européenne (de 3,4 % en 2000 à 1,7 % en 2001) et, surtout, en Allemagne (de 3 % à 0,6 %), s'est conjuguée une baisse de la demande intérieure pour engendrer un impact négatif. La progression du PIB est ainsi passée de 4,6 % en 2000 à 3 % en 2001 et celle de la production industrielle, de 6,2 % à 2,9 %. Les prévisions plus optimistes pour 2003 résultent, pour partie, d'une augmentation attendue de la demande interne et, alors que la « déprime » de l'économie mondiale se poursuit, d'une réorientation des échanges extérieurs avec la reconquête des débouchés traditionnels de la Slovénie à l'Est, principalement dans les pays issus de l'ex-Yougoslavie.

La répartition géographique des activités économiques met en évidence que les sociétés du secteur des services (qui représente 57 % du PIB) se trouvent principalement dans la région de la capitale Ljubljana. C'est là, au centre du pays, que l'activité économique est la plus dynamique et le chômage le plus faible. La métallurgie et la fabrication d'équipements électriques et optiques sont davantage concentrées dans le nord du pays, dans la région de Maribor, où les risques

d'augmentation du chômage dus aux restructurations annoncées et repoussées étaient les plus importants ces dernières années.

En 2001, les exportations et les importations de marchandises se sont accrues en euros respectivement de 8,9 % et de 3,1 %, ce qui représente une nette diminution par rapport à l'année 2000. Les exportations ont donc continué à croître plus vite que les importations. Même si cet écart a tendance à se réduire en 2002 (la croissance prévue des exportations étant de l'ordre de 5 % et celle des importations de 2 %), le déficit commercial structurel de la Slovénie est ainsi graduellement réduit et cette stratégie est poursuivie de façon maîtrisée avec persévérance. Elle s'est, d'abord, accompagnée d'une réorientation des échanges extérieurs vers l'UE qui ne s'est pas démentie depuis la désintégration du marché yougoslave. Mais parallèlement, on assiste à un regain d'intérêt pour l'Europe de l'Est et du Sud-Est depuis l'année 2000. Ainsi, les exportations vers les Etats issus de l'ex-URSS ont augmenté de 50 % en valeur en 2001, et de près de 15 % avec les pays issus de l'ex-Yougoslavie. Cette hausse des exportations vers les pays de l'ex-URSS et de l'ex-Yougoslavie s'est poursuivie au premier trimestre 2002. Le niveau des exportations potentielles vers ces deux marchés n'étant pas encore atteint, cela devrait à terme permettre de donner un nouveau souffle aux grandes entreprises slovènes puisque leurs produits y possèdent encore de nombreux avantages comparatifs, alors qu'ils ont du mal à se positionner dans les pays de l'UE. C'est principalement dans l'espace ex-yougoslave que les produits slovènes sont connus, et c'est principalement vers ces pays que les exportations pourraient augmenter (de l'ordre de 30 % selon les estimations) au cours des deux prochaines années.

D'ailleurs, la Banque centrale surveille l'évolution du taux de change réel du tolar, afin de préserver la compétitivité des produits slovènes. La stabilité de ce taux de change réel devrait donc être recherchée pour les années à venir, même si les risques d'une reprise de l'inflation se font toujours sentir. Ainsi, la hausse de l'indice des prix à la consommation est passée de 6,1 % en 1999 à près de 9 % en 2000, pour s'établir à 8,4 % en 2001. Elle pourrait être encore de 7 % en 2002.

La persistance de l'inflation depuis 1999 s'explique d'abord en partie par l'introduction de la TVA en juillet 1999, qui a provoqué une augmentation des prix de 3 %. Au début de l'année 2002 a eu lieu une hausse de la TVA dont le taux normal a été porté de 19 % à 20 %, et le taux réduit de 8 % à 8,5 %. Par ailleurs, l'augmentation des prix du pétrole (de 22 % en 1999) a aussi contribué à l'augmentation du taux d'inflation. S'est ajouté l'effet de l'augmentation des prix administrés. Mais ce sont principalement les prix des denrées alimentaires qui ont connu l'augmentation la plus significative. Ceci était déjà visible depuis la disparition du marché yougoslave d'où provenaient les importations des denrées alimentaires. L'ouverture récente du marché de la RFY, qui devrait permettre de rétablir les anciennes relations économiques, pourrait avoir une influence bénéfique en entraînant une baisse des prix de ces produits. Néanmoins, la prévision de la Banque centrale de Slovénie, selon laquelle le taux d'inflation devrait être de l'ordre de 4 % à la fin de l'année 2003, paraît bien optimiste.

La balance courante, qui est parvenue à limiter son déficit à 0,4 % du PIB en 2001, pourrait être excédentaire de 0,5 % du PIB en 2002, alors que les réserves de la Banque centrale équivalent à cinq mois d'exportations de biens et services, cela venant après une période d'érosion des dites réserves qui étaient passées de 3,6 milliards de dollars en 1998 à 3,2 milliards de dollars en 1999.

La dette extérieure de la Slovénie a continué à augmenter, passant de 5,4 milliards de dollars à la fin de 1999 à 6,7 milliards de dollars à la fin de 2001, sans toutefois dépasser 25 % du PIB. Cette augmentation peut être corrélée, pour une part, avec la faiblesse des investissements directs en provenance de l'étranger jusqu'en 2001 qui a conduit la Slovénie à multiplier les emprunts à l'extérieur. Les IDE avaient été en effet jusqu'alors relativement faibles, en raison des caractéristiques du processus de privatisation qui a privilégié les acteurs internes, de l'absence de législation sur les capitaux étrangers, et des relations ambiguës entre les banques et les entreprises. Les unes ayant fondé les autres sous l'ancienne Yougoslavie, l'Etat a sauvé le contrôle des

deux, ce qui a été rendu possible par la nature du processus de privatisation obligeant à passer par l'étape intermédiaire de la nationalisation afin de doter juridiquement les entreprises d'un propriétaire à la sortie du système de « propriété sociale » qui prévalait auparavant. Depuis lors, les investissements directs en provenance de l'étranger ont connu un remarquable décollage en 2001 (puisque le flux a été de 442 millions de dollars, soit presque trois fois plus qu'en 2000) sous l'effet des privatisations dans le secteur bancaire et des télécommunications, et cette tendance devrait se confirmer en 2002.

La politique budgétaire a été menée jusqu'ici avec beaucoup de rigueur et le déficit des finances publiques (qui s'est élevé en 2001 à 1,2 % du PIB) a été stabilisé. De fait, le ministère des Finances avait élaboré, en 2000, une stratégie pour la période 2001-2004 visant à éliminer le déficit budgétaire et générer un surplus avant l'adhésion à l'UE en se fondant sur une réduction des dépenses publiques consécutive aux réformes en cours des régimes de pensions et d'assurances, et en anticipant l'émergence de recettes extraordinaires générées par la privatisation des deux principales banques commerciales du pays. Il avait été également décidé d'un retour à l'équilibre en 2005. Mais comme le niveau des dépenses publiques demeure élevé, notamment en ce qui concerne les salaires, cet objectif sera difficile à atteindre. On remarquera que le budget pour 2002 se fonde sur les hypothèses optimistes d'une croissance du PIB de 3,6 % et d'un taux d'inflation de 6,4 %. Cet optimisme se retrouve dans la volonté de rejoindre l'Union économique et monétaire (UEM) deux ans après l'entrée de la Slovénie dans l'UE, ce qui peut être considéré comme prématuré. En ce qui concerne les réformes fiscales, elles ne sont toujours pas terminées et le retard pris dans ce domaine a provoqué des critiques du FMI dans son rapport sur la Slovénie de 2002.

Malgré un ralentissement général de l'activité dans le courant de l'année 2001, l'emploi total a augmenté de 1,4 %, grâce notamment aux embauches dans le secteur public. En conséquence, le taux de chômage a légèrement diminué pour s'établir à 11,8 % à la fin de décembre 2001. En fait, le nombre de chômeurs pourrait être considérablement plus important si les restructurations dans le nord du pays avaient lieu. Et les chiffres sur le taux de chômage sont à prendre avec prudence, d'autant plus que les personnes travaillant dans l'économie informelle, qui représente près de 30 % de l'économie, ne sont comptabilisées nulle part. Quoiqu'il en soit, au vu des chiffres officiels, le taux de chômage semble avoir diminué par rapport aux premières années qui ont suivi l'indépendance puisqu'il dépassait à cette époque les 14 %.

Le haut niveau des salaires en Slovénie (environ 970 euros pour le salaire brut mensuel) en comparaison avec ses voisins, représente un attrait pour les autres pays de l'Europe du Sud-Est ; ce qui risque de provoquer à terme un phénomène de migration du Sud vers le Nord, comme c'était le cas autrefois de la Bosnie-Herzégovine vers la Slovénie.

Après avoir émis des avis négatifs sur la Slovénie en 1999, la Commission européenne a souligné les progrès réalisés en 2001. Son rapport souligne pourtant que des retards persistent. Ainsi, la réforme de la fonction publique n'a pas eu lieu et, même si de nombreux chapitres de l'acquis communautaire sont clos en vue de l'adhésion à l'UE en 2004, il reste encore de nombreux points en suspens. Parmi ceux-ci, le recours aux fonds structurels est une question qui reste ouverte. En effet, le PIB de la Slovénie devrait dépasser dans les années à venir 75 % du niveau moyen des Quinze, seuil à partir duquel un pays membre ne peut plus prétendre à ces fonds. Le gouvernement slovène est, quant à lui, décidé à obtenir les aides de l'UE. Par ailleurs, la préparation pour la transposition de la frontière Schengen vers la Croatie reste encore un sujet rarement abordé. Pourtant, les conséquences de ce déplacement sont multiples. D'un point de vue politique, l'adhésion de la Slovénie à l'UE et le déplacement de l'espace Schengen vers la Croatie, donc à l'intérieur de ce qui fut l'espace yougoslave, aura un impact direct sur les pays de la région. A ce titre, la Croatie est déjà prête à négocier le différend frontalier qui l'oppose à la Slovénie en échange d'un parrainage pour une adhésion à l'UE. La frontière Schengen aura également une influence sur

l'économie informelle dans ces deux pays puisque de nombreux trafics devront être démantelés. La Slovénie devra donc se donner les moyens d'exercer un contrôle efficace aux frontières et créer des infrastructures d'accueil des demandeurs d'asile. Actuellement, la Slovénie n'est pas encore prête à gérer les conséquences de ce déplacement de la frontière Schengen.

Véritable pont entre l'UE et l'Europe du Sud-Est, la Slovénie peut à la fois servir de modèle aux futurs candidats à l'adhésion dans cette partie de l'Europe, et d'instrument de la politique étrangère de l'UE vers les Balkans. En ce sens, il est à noter que la Slovénie investit elle aussi à l'étranger. Les investissements directs slovènes à l'étranger s'élevaient à 949 millions de dollars à la fin décembre 2001. Les plus importants ont été effectués dans les pays issus de l'ex-Yougoslavie. A ce titre, les investissements de Gorenje (électroménager) en Bosnie-Herzégovine et de Mercator (distribution) en Serbie et en Croatie en 2001 montrent que l'économie slovène s'apprête à reconquérir ses marchés naturels. C'est là que réside une particularité de la double ouverture slovène. En devenant membre de l'UE, on peut supposer que la Slovénie réussira parallèlement et rapidement sa conquête des marchés de l'ex-Yougoslavie.

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

### **1.- REFORME DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER**

#### **1.1.- Le système bancaire**

Un processus d'assainissement en profondeur du système bancaire a été lancé en 1993, lorsque les deux principales banques du pays, la Ljubljanska Banka (LB) et la Kreditna Banka Maribor (KBM) ont été placées sous la tutelle de l'Agence pour l'assainissement. Depuis, la qualité des actifs et les performances du secteur bancaire se sont nettement améliorées. Les banques assainies ont aujourd'hui moins de 5 % de prêts improductifs et ces établissements, comme presque toutes les autres banques, dégagent actuellement des bénéfices. De nombreux petits établissements sont également apparus. Bien que les banques soient nombreuses (on en comptait 28 en 1996), le secteur financier est assez étroit. Les produits et services élaborés sont encore embryonnaires. Qui plus est, la concurrence sur le marché des dépôts est limitée artificiellement par le Bureau antimonopoles et par la Banque de Slovénie qui fixe le niveau maximum des taux d'intérêt créditeurs. En outre, des liens étroits semblent subsister entre certaines banques et des entreprises qui sont à la fois leurs propriétaires et leurs clientes. Cette situation est source de blocages. Beaucoup reste à faire pour

promouvoir la restructuration et le développement des services financiers. Toutefois, l'ouverture de succursales de banques étrangères, autorisée dès 1997 dans le cadre de la loi bancaire, a permis d'instaurer des conditions concurrentielles plus équitables dans le secteur bancaire.

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 été améliorées. Des efforts ont également été accomplis dans le but d'accroître la possibilité pour les banques étrangères d'opérer dans le pays. Parmi les plus présentes, on trouve aujourd'hui la Bank Austria Creditanstalt, la Société Générale et la Volksbank. Au printemps 2001, la Société Générale a pris des parts importantes dans la SKB (Slovenska Kreditna Banka), tout comme la banque italienne San Paolo IMI dans la BK (Banka Koper). En 2001, selon le Bureau national des statistiques, le nombre de banques avait augmenté : il y avait en effet 31 banques, 108 caisses d'épargne et autres organisations financières, 45 sociétés d'investissement et 12 compagnies d'assurance. Malgré la présence de banques étrangères, les réformes du système bancaire se font lentement et il faudra attendre l'adhésion

complète de la Slovénie à l'UE en 2004 pour que le marché bancaire se libéralise réellement.

Dans ce contexte, c'est sous la pression de l'UE que le gouvernement slovène avait annoncé pour 2001 et 2002 des plans ambitieux de privatisations incluant les deux plus grandes banques slovènes, Nova Ljubljanska Banka (NLB) et Nova Kreditna Banka Maribor (NKBM) (voir le *Tableau de bord 2001*). En novembre 1999, la Slovénie avait déjà lancé une offre publique pour un montant de 150 millions de dollars portant sur la vente de 30 % du capital de la NLB qui représente 34 % des actifs bancaires slovènes. L'objectif de cette opération était de céder 75 % des actions à des investisseurs internationaux et 25 % sur le marché slovène. En ce qui concerne la NKBM, le gouvernement slovène avait décidé de vendre 65 % de son capital à un investisseur stratégique étranger et d'y réduire la part de l'Etat de 90 % à 25 % (plus une action). Mais à chaque fois qu'une opportunité de vente s'est présentée, il s'est trouvé que les acquéreurs potentiels pour ces deux banques ne remplissaient pas toutes les conditions.

Ces privatisations n'ayant donc pas réussi, le gouvernement slovène a décidé d'étaler le processus sur une période relativement longue. Dans le courant d'avril 2002, il a tout de même approuvé la cession de 34 % des actifs de la NLB à la banque belge KBC pour une somme de 435 millions d'euros qui devrait être utilisée pour rembourser une partie de la dette publique.

### **1.2.- Les marchés financiers**

La Bourse de Ljubljana (LSE Ljubljana Stock Exchange) a été créée en 1990, c'est-à-dire avant l'indépendance. Par ailleurs, les bases du fonctionnement du marché des capitaux ont été établies en 1994. Depuis elle s'est développée, et des opérations résultant du processus de privatisation ont été effectuées. En 1995, le KDD (*Central Securities Clearing Corporation*) a été établi afin de permettre l'enregistrement des actions et de rendre plus performantes les opérations électroniques. Le marché des capitaux est resté néanmoins peu développé jusqu'à l'année 1999.

En premier lieu, la Slovénie n'a pas connu le phénomène de développement d'un petit actionariat populaire, les seuls acteurs sur le

marché restant les investisseurs institutionnels. Lors du processus de privatisation, chaque citoyen slovène majeur avait pourtant reçu des certificats pour la privatisation de valeurs de 2 000 à 4 000 deutschmark. Ils ont donné lieu à des échanges mais cela fut de courte durée.

En second lieu, les restrictions d'ordre juridique ont freiné l'entrée des capitaux étrangers. La situation n'a commencé à changer réellement qu'en 1999, avec l'adoption d'une loi déreglant la plupart des transactions relatives aux investissements directs étrangers et avec des mesures d'assouplissement des restrictions sur les mouvements des capitaux à court terme.

En 2000, le montant total des transactions à la Bourse de Ljubljana atteignait 270 milliards de tolar. 267 titres proposés par 225 émetteurs (entreprises, Etat, communes) y étaient échangés sur deux marchés : le marché officiel et le second marché (*free market*). En janvier 2002 a été créée la LSEOnet qui permet de réaliser les opérations boursières par internet. En mars 2002, la LSE a exporté son savoir faire au Monténégro pour la bourse de Podgorica et en République serbe de Bosnie pour la bourse de Banja Luka.

## **2.- LA REFORME DES ENTREPRISES**

### **2.1.- Les privatisations**

Le processus de privatisation a été initié en Slovénie avant l'indépendance sous l'impulsion des communistes réformateurs regroupés autour d'Ante Markovic (Premier ministre fédéral). Jeffrey Sachs a, quant à lui, proposé ses services au premier gouvernement slovène, formé en 1991 par d'anciens communistes autour de la coalition Demos (opposition démocratique de Slovénie). Mais finalement, c'est une équipe d'économistes slovènes, avec à sa tête Joze Mencinger, qui a été chargée de mettre en place le processus et qui a choisi un système permettant de sauvegarder les acquis de l'autogestion. De fait, étant donné la nature de la propriété dans la Slovénie, héritée de l'ancien régime (propriété dite « sociale »), on a d'abord assisté à un simple transfert de propriétés. Les droits de propriété sont passés

dans la plupart des cas à un groupe disparate d'investisseurs institutionnels permettant de sauvegarder ainsi les systèmes de production dans les grandes entreprises. Les équipes dirigeantes sont elles aussi restées en place et les licenciements lors d'éventuelles restructurations ont été évités. Cette situation convenait aussi bien aux salariés qu'aux dirigeants des entreprises et au gouvernement.

C'est dans ce contexte qu'est apparu le modèle de privatisation slovène. Il s'est agi d'un processus lent. En effet, il a fallu attendre 1995 et 1996 pour que l'Agence pour la privatisation donne son accord pour la privatisation de 1 300 sociétés environ. Ensuite, il a fallu attendre jusqu'à 1998 pour considérer que la majorité des entreprises « socialement détenues » avaient été privatisées. Et ce n'est qu'en avril 1999 que le gouvernement a autorisé la privatisation graduelle des deux banques publiques qui représentent 40 % du marché. En 2000, les sociétés d'Etat et les entreprises non privatisées représentaient en réalité encore 40 % des actifs ce qui a entraîné les critiques de la Commission européenne estimant que l'environnement juridique des entreprises devait être amélioré et que les réformes devaient être plus rapides et ambitieuses. Par ailleurs, il est clair que le processus de privatisation slovène a privilégié les acteurs nationaux qui ont souhaité sauvegarder les « habitudes » de la période autogestionnaire, avec notamment des liens étroits entre les dirigeants des grandes banques et ceux des entreprises. Cela a conduit à retarder les restructurations nécessaires, principalement dans le nord du pays (région de Maribor). Les grandes entreprises sont donc restées sous le contrôle de l'Etat. C'est le cas de Gorenje, qui exporte en Europe de l'Est et a toujours du mal à se positionner dans les pays de l'UE. C'est aussi le cas de Kolinska (électroménager), Fruktal (industrie alimentaire) et Delamaris (industrie alimentaire) qui se sont implantées en 2002 en RFY.

A l'heure de la prochaine adhésion de la Slovénie à l'UE, la question de l'ouverture aux capitaux étrangers se pose toujours. En décembre 2001, l'OCDE a demandé à la Slovénie d'adhérer à sa Déclaration sur l'investissement international et les

entreprises multinationales, ce qui signifiait que la Slovénie acceptait d'assurer une ouverture non discriminatoire pour les entreprises étrangères. La Slovénie a donc levé, au premier semestre 2002, les dernières limitations juridiques aux mouvements des capitaux, ce qui devrait permettre, au cours des années à venir, un essor des IDE. Dans le courant du premier semestre 2002, les deux principales sociétés d'assurances Slovenica et Adriatic ont été mises en vente. Le marché des assurances slovène a attiré le groupe italien Generali, la banque italienne San Paolo IMI, les groupes autrichien Austria's Uniq et belge KBC.

## **2.2.- Les restructurations**

Les mesures visant à restructurer les entreprises slovènes lourdement déficitaires ont donc été retardées depuis l'indépendance. Pour survivre, les grandes entreprises ont bénéficié du soutien public par le biais de certains fonds extrabudgétaires et des subventions de l'Etat, ainsi que des budgets locaux. Ces soutiens ont été justifiés par la nécessité de compenser les effets des « chocs » dus à l'ajustement que connaissent ces entreprises et les collectivités locales dans lesquelles elles évoluaient. Ce sont donc des raisons politiques qui ont retardé les restructurations. Mais au lieu d'être de courte durée, les aides se sont prolongées, permettant la survie des secteurs non rentables, et il est frappant de constater que parmi les vingt premières entreprises slovènes, la moitié à peine affichaient en 1999 une rentabilité satisfaisante. Tout ceci a donné lieu aux critiques de l'OCDE et de la Commission européenne considérant que cette situation était en contradiction avec les objectifs de la transition et de l'intégration de l'économie slovène dans l'UE.

Pour les différents gouvernements slovènes, la restructuration a signifié, jusqu'à présent, davantage une ouverture commerciale permanente aux marchés internationaux et une bonne diffusion de la technologie et de l'information qu'une opération chirurgicale touchant les entreprises. Ce décalage vient du fait que la restructuration est vécue comme un processus « douloureux », car bon nombre des entreprises concernées figurent parmi les plus gros employeurs du pays. Accepter les

restructurations au sens classique aurait ainsi signifié un « suicide politique » pour les gouvernements concernés. Aujourd'hui encore, la difficulté majeure pour les restructurations des grandes entreprises réside dans les liens étroits qu'elles entretiennent avec les banques. Les premières ayant fondé les secondes et inversement, les réflexes du passé continuent à exister. Ainsi, les crédits apportés par les banques aux entreprises, ne tenant pas compte de la situation financière de ces dernières, permettent toujours leur survie. Le processus d'adhésion à l'UE n'a pas changé cette situation. Ceci a jusqu'à présent permis de sauvegarder la paix sociale, en évitant une poussée du chômage. Les entreprises les plus concernées par les restructurations sont celles de l'électroménager, du textile, de la chaussure et du bois, ainsi que de la sidérurgie. Ce sont aussi celles qui ont le plus à gagner dans la reconquête du marché ex-yougoslave. Par ailleurs, le rythme des créations d'entreprises nouvelles s'est ralenti en Slovénie ces dernières années, ce qui empêche la mise en place d'une vaste politique de reclassement.

### **3.- REFORME FISCALE ET PROTECTION SOCIALE**

#### **3.1.- La réforme fiscale**

L'impôt sur les sociétés est l'un des plus bas d'Europe et il est possible de déduire 20 % des bénéficiaires à condition qu'ils soient réinvestis dans les quatre ans. Les dividendes sont imposés à 25 % pour les résidents et 15 % pour les non-résidents. Par ailleurs, les modalités de l'impôt sur les revenus des personnes physiques ont été redéfinies en 1994 : le taux en est progressif, allant de 17 % à 50 %. L'élément central de la réforme fiscale depuis l'indépendance réside dans l'introduction de la TVA le 1<sup>er</sup> juillet 1999.

En octobre 1999, la Commission européenne estimait que des progrès importants avaient finalement été réalisés dans le domaine de la fiscalité, notamment grâce à l'adoption de la loi sur la TVA et à la restructuration de l'administration fiscale et avec le concours du programme PHARE. En octobre 2000, elle considérait que seules des adaptations mineures restaient nécessaires dans le domaine de la fiscalité. Des

règlements d'application des lois sur la TVA et sur les droits d'accise ont donc été adoptés ainsi qu'un décret concernant les droits d'accise sur les spiritueux produits par les petites distilleries, et les cigarettes. La Slovénie a renforcé sa capacité administrative pour mettre en œuvre la nouvelle législation ainsi que la coopération administrative et l'assistance mutuelle. En effet, les services de l'administration fiscale ont été réorganisés (TVA). L'administration des douanes a créé un département des droits d'accise et a introduit, en janvier 2000, une nouvelle collecte des données sur les contribuables. Les boutiques hors taxes situées aux postes frontières ont été transformées en magasins normaux. Concernant la capacité administrative, le code d'éthique de l'administration fiscale fixant les droits et devoirs des contribuables a été mis en pratique. Par ailleurs, la Slovénie s'est déclarée en 2002 prête à reconnaître le code de conduite en matière de fiscalité des entreprises. La mise en œuvre du programme de modernisation se poursuit et l'infrastructure nécessaire à la création d'un système intégré d'information fiscale a été mise en place.

Toutefois, dans le cadre du processus d'adhésion à l'Union européenne, parmi les priorités à court terme figurait en 2000 l'amélioration du contrôle financier et des fonctions d'audit qui n'a pas été encore réellement réalisée. Par ailleurs, l'introduction d'une loi sur la fonction publique est régulièrement reportée.

#### **3.2.- La protection sociale**

La Slovénie a hérité du modèle de protection sociale yougoslave qui était développé et en partie inspiré du modèle suédois. Ainsi, le système des retraites était-il relativement généreux, avec un âge de cessation d'activité assez bas : 58 ans pour les hommes et 55 ans pour les femmes. Le calcul des pensions se faisait sur la base des dix meilleures années consécutives d'activité. Jusqu'à aujourd'hui, 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 numérique entre le nombre des cotisants et celui des retraités est source d'un déficit important que l'on a cherché à réduire en révisant l'indexation des retraites, à la baisse depuis 1996.

Le système de pensions a donc été profondément modifié par la nouvelle loi sur l'assurance-pension et invalidité, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et instaurant un système de pensions à 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, publiques ou autres, et une épargne-retraite constituée sur une base volontaire. Ainsi, en tant que complément à l'assurance obligatoire, dont les allocations ont été réduites, l'assurance complémentaire peut être organisée sur les lieux du travail (deuxième pilier) ou être contractée individuellement par le biais d'opérateurs privés (troisième pilier). Ces orientations apparaissent conformes aux recommandations des grandes institutions financières internationales. En outre, 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.

La réforme en cours entraîne une diminution du niveau des retraites : le taux de pension de base le plus bas est équivalent à 64 % du salaire mensuel moyen d'un employé, et le plafond est fixé à quatre fois le salaire mensuel moyen, et on a pu constater une baisse des pensions légales de 85 % à 72,5 % du taux de pension de base moyen (le salaire moyen durant la carrière professionnelle).

Les conséquences sur la situation des personnes âgées, qui constituent déjà la tranche la plus pauvre de la population (48,4 % des isolés de plus de 65 ans et 25,7 % des couples âgés sont pauvres) semblent donc importantes, et l'on peut considérer que cette situation va s'aggraver, sauf si des mesures sont prises pour leur assurer un niveau de vie décent. Or tel n'est pas le cas.

Le système de protection sociale évolue vers une formule plus explicitement fondée sur le principe de l'assurance, à l'exception des allocations familiales et de la prime de maternité.

L'assurance santé est obligatoire pour tous les habitants résidant en permanence dans le pays. Cette assurance, payée par les assurés, les employeurs et les autres personnes qui en sont redevables légalement, englobe, d'une

part, l'assurance maladie et l'assurance pour les accidents survenus en dehors du temps de travail, d'autre part les accidents du travail et les maladies professionnelles. L'assurance santé couvre la majorité des risques de santé, mais pas leur totalité. Depuis plusieurs années, l'Agence pour la protection de la santé qui la gère destine aux programmes d'assurance santé obligatoire une part plus ou moins constante de fonds publics qui correspond à environ 7 % du PIB, c'est à dire environ 650 dollars par habitant par an. La différence par rapport au prix total de la prestation doit être payée par l'assuré lui-même. Pour mettre en œuvre l'assurance santé complémentaire, une nouvelle mutuelle a été instituée en 1999. Elle a repris les assurés (au nombre de 1,1 million) qui cotisaient à l'assurance volontaire de l'Agence pour la protection de la santé. Elle se caractérise par son mode d'organisation puisque ses membres, à savoir les assurés, en sont les propriétaires, et qu'elle fonctionne selon le principe d'une association mutuelle à but non lucratif.

Le système d'aide sociale est un système complémentaire, conditionné par une enquête sur les revenus, qui fournit un filet de protection à ceux qui n'ont pas d'autre forme de revenus et un soutien supplémentaire aux ménages pauvres bénéficiant de moyens de subsistance limités. L'allocation garantie correspond à 60 % du salaire minimal. Malgré ces mesures, le taux de pauvreté en Slovénie avoisinait 14,6 % en 1996 et a eu tendance à augmenter à 16 % depuis lors.

L'accès à l'assurance-chômage est établi sur une base individuelle. Elle est obligatoire pour tous les salariés et volontaire pour les travailleurs indépendants. La volonté de réduire les déséquilibres financiers résultant de la protection sociale a conduit le gouvernement slovène à revoir également les modalités de l'allocation chômage. En effet, un amendement adopté en 1998 en a durci les critères d'attribution et surtout réduit la durée de l'application pour les bénéficiaires. En 2000 et 2001, on a pu remarquer une évolution d'un système « passif » (d'allocation chômage classique) vers un système plus « actif » incorporant des mesures permettant de favoriser l'emploi. Ainsi, des subventions sont octroyées aux entrepreneurs qui embauchent des chômeurs de longue durée et à ceux qui

mettent en place des programmes de formation.

Le système de protection sociale slovène comporte des fragilités. Si jusqu'à présent il a été possible de sauvegarder les éléments du système ancien, il est à noter qu'avec l'indépendance, de nouvelles couches d'exclus sont apparues. Par ailleurs, la prudence dont font preuve les autorités slovènes sur la question sociale tient à ce qu'elles craignent que les nouvelles réformes ne renforcent le mécontentement d'une population habituée au dispositif antérieur. C'est pourquoi ils procèdent par étapes en cherchant à concilier l'acquis communautaire

et l'acquis social du passé, même si cela peut paraître contradictoire. Par ailleurs, selon les autorités, la nécessité de se conformer aux critères de Maastricht afin d'envisager une adhésion à l'UEM a mis une pression supplémentaire sur le système. Cela est donc utilisé comme un argument supplémentaire pour justifier les réformes sociales, alors qu'en réalité, les problèmes de fond résident dans le décalage constant entre les prélèvements et les redistributions. Pour la population, les craintes de la perte des acquis sociaux hérités en raison de l'adhésion à l'UE sont manifestes.

## Slovénie

### III.- Principaux indicateurs économiques

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
PIB	2,8	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	5,2	4,6	3,0	3
Production industrielle	-2,8	6,4	2,0	1,0	1,0	3,7	-0,5	6,2	2,9	3
Production agricole	-	-	-	-	0	2,2	-1,3	2,4	-	-
Formation brute de capital fixe	10,7	14,1	16,8	8,9	11,6	11,3	19,1	0,2	-1,9	3
Ventes au détail	3,3	5,2	3,1	2,9	1,0	2,1	2,9	7,4	7,8	-
Prix à la consommation	32,9	21,0	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8,4	7
Salaire réel moyen	14,4	6,0	4,7	4,4	2,9	1,5	3,0	1,4	3,1	-
Solde des admin. publ. (en % du PIB)(a)	0,6	-0,2	-0,3	-0,2	-1,7	-1,4	-0,9	-1,3	-1,2	-3
Emploi total	-	-1,3	-0,1	-0,5	0,2	0,2	1,8	1,3	1,4	-
Taux de chômage (% de la pop. active)	15,4	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	13,0	12,0	11,8	11

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*
Salaire nominal	17,2	14,1	12,0	10,7	9,3	11,7	11,4
Salaire réel**	4,2	6,9	5,5	4,5	7,0	3,8	1,7
Productivité du travail	6,0	2,0	5,5	4,8	1,2	6,9	2,1
Coût salarial unitaire	10,6	11,8	6,2	5,6	7,9	4,5	9,1
Coût salarial unitaire réel	-1,7	4,7	0	-0,3	6,8	-2,9	-0,4

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

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
Export. (en % par rapp. à l'année préc.) (en euros)	-	-	-	-	11,6	8,6	-0,2	18,3	8,9	5
Import. (en % par rapp. à l'année préc.) (en euros)	-	-	-	-	10,0	8,6	5,4	16,0	3,1	2
Balance commerciale (M\$) (a)	-418	-476	-1178	-1112	-998	-1048	-1537	-1384	-89,3	-
Balance courante (M\$)	192	600	-23	31	11	-147	-783	-612	-67	100
Balance courante (en % du PIB)	1,5	4,0	-0,5	0,2	0,1	-0,8	-3,9	-3,4	-0,4	0,5
Réserves brutes de la Banque centrale(M\$)(or excl.)	788	1499	1821	2297	3315	3639	3168	3196	4330	-
Dette extérieure totale (M\$)	-	-	-	3981	4123	4915	5400	6217	6717	-

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

## **I.- Evolution macro-économique**

En 2001, le taux de croissance du PIB tchèque est resté égal aux 3,3 % enregistrés en 2000. Pour l'année en cours, la croissance économique enregistrera une contraction sous l'effet d'une conjoncture défavorable et des inondations dont les dégâts, chiffrés à 90 milliards de couronnes tchèques, ont sérieusement perturbé l'activité économique du deuxième semestre 2002. Le déséquilibre des finances publiques et l'appréciation de la couronne demeurent des handicaps majeurs pour la stabilité macro-économique du pays.

En 2001, le commerce extérieur, même s'il ne s'est pas dégradé autant que les prévisions le laissaient croire, n'a pas réellement contribué à soutenir la croissance économique. Toutefois, comme le taux de croissance des exportations s'est révélé être légèrement supérieur à celui des importations, le déficit commercial a stagné à son niveau de 2000 (3,14 milliards de dollars au lieu des 4 milliards anticipés). La balance des transactions courantes a pu ainsi enregistrer une légère diminution de son déficit qui a contribué à faire baisser son poids dans le PIB (de 5,3 % en 2000 à 4,6 % en 2001). En 2002, malgré un taux de change défavorable, il est espéré que la croissance des exportations pourrait être encore supérieure à celle des importations, ce qui conduirait à une contraction du déficit commercial. En revanche, alors qu'une dégradation du déficit de la balance courante pour l'année 2002 (3,3 milliards de dollars de déficit contre 2,6 en 2001) était déjà prévue, les conséquences des inondations sur le tourisme risquent d'aggraver la situation. En septembre 2002, les spécialistes estimaient le manque à gagner aux environs de 5 à 7 milliards de couronnes pour le secteur.

Dans ce contexte, la hausse du taux de change ne semble pas de bon augure. D'une part, l'appréciation continue de la couronne vis-à-vis de l'euro depuis 1999 provoque une hausse du pouvoir d'achat qui maintient un niveau élevé d'importations, alors qu'à l'inverse l'appréciation de la couronne vis-à-vis du dollar, faisant baisser le prix du gaz et du pétrole achetés à l'étranger, aurait dû contribuer à réduire la valeur des importations. D'autre part, l'appréciation de la couronne, qui ronge la compétitivité-prix des exportations tchèques, menace le développement du commerce extérieur et limite son soutien potentiel à la croissance économique.

Au cours des années 2000 et 2001, l'accélération de la croissance économique s'est expliquée par l'augmentation de la production industrielle (aux taux, respectivement, de 5,4 % et 6,8 %) soutenue par une remarquable progression de la formation brute de capital fixe dont la croissance réelle a atteint 7,2 % en 2001, soit un point de plus que prévu. Le dynamisme de l'industrie électronique et de la construction automobile a joué, à cet égard, un rôle important. A l'inverse, l'année 2002 pourrait enregistrer une légère décélération de la production industrielle qui pourrait être induite, malgré le soutien de la demande intérieure, alimentée par les dépenses préélectorales, par l'arrêt de la reconstitution des stocks opérée en 2001. Aussi la croissance du PIB en 2002 devrait-elle se ralentir (-0,3 points) et le taux de chômage retrouver son niveau de 1999. Néanmoins, le maintien de la FBCF à un taux de croissance de 7 % en 2002 et l'effet positif sur le PIB (attendu dès le dernier trimestre 2002) des travaux de réparation et de reconstruction nécessaires après les dégâts causés par les inondations représentent des signes encourageants pour l'année à venir.

En ce qui concerne la politique monétaire, le niveau général des prix n'est pas, pour le moment, source de tensions. Cependant, après le rebond qu'a subi le taux d'inflation en 2001 (4,7 % au lieu de 3,9 % en 2000), la décélération, généralement envisagée par les prévisionnistes, pourrait ne pas avoir lieu en 2002. En effet, une nouvelle augmentation du prix des loyers des appartements gérés par l'Etat (5 à 7 %), des tarifs d'autobus (10 %), des tarifs du téléphone (3,7 %) et, surtout, des tarifs

des chemins de fer (60 %) a été programmée pour l'année 2002. En outre, les augmentations de salaires revendiquées par les syndicats ont été accordées, conduisant à compter du 1<sup>er</sup> avril 2002 à une augmentation des salaires des employés du secteur public de 11 %, du personnel médical de 18 % et des cheminots de 7 %. De plus, les mesures que la Banque centrale est conduite à adopter pour empêcher l'appréciation du taux de change de la monnaie peuvent avoir pour effet de renforcer indirectement l'inflation.

En effet, pour limiter l'appréciation en termes réels de la couronne, la Banque centrale a opéré trois baisses successives des taux d'intérêt en 2002 (0,25 % le 10 janvier, 0,5 % le 1<sup>er</sup> février, 0,5 % le 26 mai), cela conduisant à baisser le taux d'escompte à 2,75 %, le taux de prise en pension à 3,75 % et le taux lombard à 4,75 %. Le 10 avril, la Banque centrale est également intervenue directement sur le marché des changes pour tenter de contrôler le taux de change qui avait atteint le niveau record de 30 couronnes pour 1 euro. Les entrées d'IDE, même si elles déclinent depuis 2000, ont atteint un montant équivalent à 8 % du PIB en 2001 ; bien qu'ils constituent un moteur de croissance économique important, les capitaux étrangers ne sont pas sans lien avec les tensions que subit la couronne.

L'autre point préoccupant pour la stabilité macro-économique de la République tchèque demeure le déséquilibre des finances publiques qui a atteint le niveau élevé de près de 6 % du PIB en 2001 (contre 4,8 % en 2000). Dans la mesure où il ont été financés par les revenus des privatisations, les déficits publics des dernières années n'ont pas contribué à alourdir la dette extérieure du pays. Cependant, on peut s'interroger sur les possibilités d'amélioration des finances publiques en 2002. En effet, le déficit de 46,2 milliards de couronnes prévu dans le budget voté par le Parlement à la fin de 2001 (contre 67,7 milliards réalisés l'année précédente), devrait être nettement dépassé en raison des dépenses liées au financement du système de sécurité sociale et des dépenses préélectorales. Avant les inondations, le ministre des Finances avait laissé entendre que le déficit pourrait atteindre 80 milliards de couronnes et prévoyait le vote d'un projet de budget chiffrant le déficit à 157 milliards de couronnes (soit plus de 6 % du PIB) pour l'année 2003. Pour que les dégâts des inondations que le gouvernement financera à hauteur de 30 milliards de couronnes n'aggravent pas le déséquilibre budgétaire, le gouvernement revoit les autres chefs de dépenses à la baisse : mise en attente de la modernisation de l'armée, annulation de certaines commandes (celle des avions de combat Gripen notamment), limitation à 7 % de l'augmentation des salaires du secteur public, etc.

Si en 2001, la mise en service de la centrale nucléaire de Temelin avait instauré un conflit entre les Tchèques d'un côté et leurs voisins allemands et autrichiens de l'autre, au cours de l'année 2002, les discussions au sujet des décrets Benes ont contribué à raviver les tensions. Fort heureusement elles n'ont pas été de nature à remettre en cause l'avancée des négociations, ni le principe de l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne. On notera que la centrale nucléaire de Temelin ne faisait pas partie du groupe des trois centrales nucléaires de type Tchernobyl (en Lituanie, Slovaquie et Bulgarie) dont l'UE avait demandé dès 1999 la fermeture. Quant aux décrets Benes, après examen, la Commission européenne a affirmé en avril que les principes sur lesquels ils reposent étaient compatibles avec les règles européennes dans la mesure où plus aucune forme de discrimination ne transparaît aujourd'hui. L'abolition des décrets ne saurait donc être une condition mise à l'adhésion.

En ce qui concerne les négociations d'adhésion, le 28 juin 2002, trois chapitres restaient ouverts (concurrence, agriculture et provisions budgétaires et financières) et deux restaient problématiques (transports et institutions) dans la mesure où les propositions de fermetures faites par l'UE n'ont pas été acceptées par le gouvernement. Au sujet de la mobilité des personnes, les nombreuses demandes d'asile, auprès de la Grande-Bretagne notamment, émanant de la population rom à l'encontre de laquelle les discriminations sont très fortes sur le territoire tchèque, ont soulevé un certain nombre d'interrogations qui ont été réglées par l'introduction de mesures de

transition. Le chapitre de l'agriculture a soulevé également un certain nombre de difficultés.

La tenue des élections législatives en juin 2002 a contribué à déstabiliser la scène politique dès le mois de février. La tendance des sondages qui donnaient l'ODS, le parti de Vaclav Klaus, en tête devant le Parti social-démocrate CSSD dont est issu le Premier ministre Milos Zeman, s'est inversée à la fin de mai. Finalement, les partis de gauche ont cumulé près de 49 % des voix, avec respectivement 18,51 % pour le parti communiste KSCM (soit 41 sièges de députés) et 30,20 % pour le CSSD (70 sièges). La coalition de centre droit regroupant l'Union de la liberté-Union démocratique et le parti catholique démocrate a atteint 14,27 % (31 sièges) et l'ODS 24,47 % (58 sièges). Le CSSD ayant obtenu le plus fort nombre de députés, le président Havel a nommé Vladimir Spidla, ministre du Travail et des Affaires sociales du gouvernement Zeman et représentant du parti, au poste de Premier ministre. Réunissant le CSSD et la coalition de centre droit, le gouvernement dispose du soutien de 101 députés sur 200, une bien faible majorité toutefois, qui risque de menacer la stabilité politique qu'a connue le pays jusqu'à présent.

## II.- Etat des réformes structurelles

### 1.- REFORME DU SYSTEME BANCAIRE ET FINANCIER

#### 1.1.- Le système bancaire

La vente de la Komerční Banka en juin 2001 a marqué la fin des privatisations des grandes banques d'Etat. La participation de l'Etat dans le capital des institutions bancaires a été presque totalement retirée (sauf dans le cas de banques spécialisées dans la distribution de soutiens gouvernementaux aux PME ou à l'exportation par exemple). Bien que les grandes banques nationales conservent 70 % des dépôts, grâce à la participation des capitaux étrangers et à la constitution de filiales de banques étrangères, les banques de taille moyenne deviennent concurrentielles.

Sous l'effet de politiques de recapitalisation et grâce à la présence des capitaux étrangers dans le secteur (27 des 40 banques commerciales ayant une participation étrangère majoritaire), la rentabilité des établissements de crédit s'est considérablement améliorée ces dernières années. Alors qu'elles enregistraient des pertes en 1999, les banques commerciales dégagent désormais des profits. Leur ratio de fonds propres a dépassé 15 %, alors qu'il n'était que de 13,6 % en 1999. Les crédits classifiés ne re-présentent plus que 21,5 % du total des crédits (contre 32,2 % en 1999) et les

créances improductives 13,7 % (contre 22 % en 1999). En septembre 2001, leur gestion a été transmise à l'Agence de consolidation tchèque, institution non bancaire qui remplace la Konsolidacní Banka et a la charge du regroupement et de la vente au secteur privé des mauvaises dettes.

Plusieurs réglementations mises en place au cours de l'année 2002 modifient le fonctionnement de la Banque centrale. En premier lieu, parce que la procédure de nomination de son gouverneur n'était pas conforme aux normes européennes, un projet d'amendement de la Constitution a été proposé pour que la nomination par le président de la République des membres du Conseil bancaire de la Banque centrale ne puisse se faire qu'avec l'accord du Sénat et pour que la Banque centrale puisse fixer l'objectif d'inflation sans avoir à demander l'aval du gouvernement.

De même, les progrès réalisés en termes de supervision bancaire, renforçant les règles d'octroi de crédit, les obligations des créanciers, la constitution de réserves et de provision pour faire face aux crédits classifiés, devraient permettre à la Banque centrale de renforcer son pouvoir de contrôle sur l'ensemble du secteur financier bancaire et non bancaire, en complément de l'action conjointe de la Commission des valeurs mobilières et du ministère des Finances.

### **1.2.- Les marchés financiers**

Bien que la Bourse de Prague soit l'une des places boursières les plus importantes en Europe de l'Est, la liquidité et la capitalisation (23,2 % du PIB à la fin de 2000) y restent faibles. De même, le nouveau marché, mis en place en 1999 pour permettre aux jeunes entreprises dynamiques de se faire financer *via* le marché de capitaux, ne représente toujours pas une alternative viable pour ce genre d'entreprises. Cependant, après avoir longtemps été vu comme un moyen pour certains *insiders* de s'enrichir sur le dos des autres actionnaires, la Bourse de Prague améliore son image grâce aux accords signés avec les autres places financières et aux mesures prises par le gouvernement pour en améliorer la sécurité.

La segmentation des marchés décidée en 1995, divisant la Bourse de Prague en trois parties (dont le nouveau marché) et le délestage opéré, conduisant au retrait des titres des entreprises non viables, ont facilité le contrôle du secteur et le développement de sa liquidité. Une loi sur la sécurité, mise en place en 2002, est venue renforcer les obligations de publicité et fixer à 25 % le niveau minimum d'ouverture du capital. Après la mise en place d'un cadre législatif correspondant aux institutions européennes (modification du code du commerce, loi sur les valeurs mobilières et loi sur les valeurs obligataires en janvier 2001), un projet de loi sur la Commission des valeurs mobilières est à l'étude de manière à renforcer son pouvoir de contrôle, de sanctions et à lui confier la surveillance des fonds de pensions. Le mémorandum de coopération mutuelle signé avec la Bourse de Londres en 2000 et la nomination comme membre de la Fédération des bourses européennes en juin 2001 sont à la fois un gage de crédibilité et une preuve des progrès accomplis.

## **2.- LA REFORME DES ENTREPRISES**

### **2.1.- Les privatisations**

Les privatisations encore en cours de réalisation concernent essentiellement le retrait de la participation de l'Etat au sein des entreprises dites stratégiques. A la mi-décembre 2001 ce fut le tour de Transgaz, le gestionnaire du transit du gaz sur le

territoire tchèque, dont l'Etat a cédé 97 % du capital à l'allemand RWE gaz pour un montant de 133 milliards de couronnes, mais garde, en revanche, le contrôle des huit firmes régionales. En août 2002, 51 % de Cesky Telecom a été vendu à Deutsche Bank et au groupe de télécommunications danois pour un total de 1,82 milliards d'euros.

Certains projets sont encore en attente. Concernant la privatisation de l'usine électrique CEZ, le gouvernement tarde à trouver un acheteur compte tenu du prix fixé. Représentant 67,5 % des parts de l'entreprise, les 200 milliards de couronnes demandées font de ce projet la plus grosse privatisation de l'histoire du pays.

Par ailleurs, à cause de la crise qui touche le transport aérien depuis le 11 septembre 2001, le gouvernement a décidé en janvier 2002 de repousser la vente de ses parts dans la compagnie aérienne nationale.

### **2.2. Les restructurations**

Stimulées par les IDE, les performances des entreprises s'améliorent et permettent à la République tchèque d'asseoir sa spécialisation sur la production de machines (50 % du total des exportations) et d'équipements de transport. Depuis 1990, 22,2 milliards de dollars de capitaux étrangers sont entrés sur le territoire dont 60 % depuis 1999. Les investisseurs, principalement allemands, japonais et autrichiens, sont particulièrement présents dans le secteur automobile. Plusieurs projets de construction d'usines, pouvant contribuer au développement industriel et à l'emploi, devraient voir le jour : Tokai Rika, producteur de pièces automobiles à Lovosice en Bohême du Nord, Toyota, Peugeot Citroen à Kolin en Bohême de l'Est et Mitsubishi à l'ouest de Prague. En revanche, dans la mesure où l'automobile est le secteur le plus important de l'industrie tchèque, la conjoncture dans le pays dépend fortement des résultats de la branche.

L'intervention des investisseurs étrangers est importante car les restructurations qu'ils opèrent sur les entreprises dont ils sont propriétaires stimulent la restructuration de l'ensemble du secteur. C'est notamment ce que le gouvernement attend de la vente de l'une des plus grandes aciéries tchèques (Nova Hut à Ostrava) à un investisseur

hollandais. En attendant, des mesures de protection sont mises en place (à compter du 1<sup>er</sup> juillet) pour soutenir la production nationale.

Le processus d'intégration à l'UE induit également un certain nombre de restructurations, comme par exemple la segmentation de la société des chemins de fer en une société par actions (services des chemins de fer) d'une part, et une compagnie contrôlée par l'Etat qui possédera les voies ferrées et d'autres infrastructures des chemins de fer d'autre part.

De manière générale, les mécanismes d'entrée et de sortie des entreprises du marché ne s'améliorent que progressivement. La loi sur les faillites mise en place en mai 2000 (voir le *Tableau de bord 2001*) n'a eu que des effets limités et le gouvernement prévoit sa modification afin d'améliorer les procédures de contrôle des créanciers. De surcroît, la criminalité économique qui reste importante ne contribue pas à détendre le climat des affaires. Dans ce contexte, la prudence des banques commerciales dans l'octroi des crédits continue de limiter le développement des PME.

En revanche, en sus des aides distribuées par les fonds européens, la Banque européenne d'investissements et la BERD, les efforts de soutien des politiques gouvernementales se poursuivent par le biais de subventions octroyées aux entreprises de moins de 250 employés dont le chiffre d'affaire est inférieur à 1,45 milliards de couronnes.

### **3.- REFORME FISCALE ET PROTECTION SOCIALE**

#### **3.1.- La réforme fiscale**

Le budget de l'Etat souffre de l'organisation de sa structure. Le développement des fonds extrabudgétaires (fonds pour les transports, fonds pour le logement, fonds de la propriété nationale, fonds d'assurances sociales) et le transfert de certaines dépenses aux autorités locales n'ont ni simplifié l'organisation et le contrôle des recettes fiscales, ni réduit la taille du budget de l'Etat.

Face aux recommandations du FMI visant à réformer les dépenses obligatoires (sociales notamment) - ce qui conduirait à couper dans les dépenses budgétaires -, il reste au nouveau gouvernement à définir ses propres

objectifs et les modalités de leur réalisation. Dans tous les cas de figure, la réforme fiscale choisie devra à la fois assurer l'équilibre social du pays et préparer l'entrée de la République tchèque dans la zone euro.

#### **3.2.- La protection sociale**

Depuis la mise en application de la loi générale de 1991, le financement du secteur de la santé est assuré principalement par les compagnies d'assurance maladie que financent employés et employeurs à hauteur, respectivement, de 9 % et 4,5 % des salaires bruts. Le secteur fonctionne selon des règles de marché mettant en concurrence les dix compagnies d'assurance maladie. La majorité des activités médicales (généralistes, spécialistes, dentistes et pharmacies) sont privatisées alors que 75 % des hôpitaux restent publics. Dans la mesure où les médecins hospitaliers sont contractuels, la qualité des soins est difficilement contrôlable. De plus, le système de rémunération des médecins, fondé sur la complexité des traitements qu'ils ont eu à dispenser, les incite à abuser de prescriptions souvent injustifiées. La surutilisation du système, à la fois par les patients et par les médecins eux-mêmes, constitue son principal point faible.

L'Etat (par l'intermédiaire du Fonds général d'assurance maladie, l'établissement public par lequel transitent les fonds), est chargé de financer les indemnités chômage, les retraites et les allocations versées pour les jeunes de moins de 18 ans.

9,2 % du budget de l'Etat sont consacrés aux retraites dont la réévaluation aura désormais lieu le 1<sup>er</sup> janvier de chaque année. Au mois d'octobre 2001, Vladimir Spidla, ministre du Travail et des Affaires sociales, aujourd'hui Premier ministre, avait affirmé que le gouvernement serait en mesure de financer les retraites pendant une dizaine d'années. Cependant, ce financement reste un problème auquel le gouvernement doit penser car la République tchèque a le taux de natalité (négatif depuis huit ans) le plus bas des pays d'Europe de l'Est. En mai 2001, un citoyen sur cinq avait plus de 60 ans et en 2030, 30 % de la population aura plus de 60 ans. Pour remédier au problème, la réforme des préretraites faite en 2001 est loin d'être suffisante.

Pour réduire les inégalités existantes sur le

marché du travail, et notamment les déséquilibres régionaux (Prague compte toujours le plus faible taux de chômage, alors que la région de Most en Bohême du Nord est la plus touchée avec un taux de chômage de 21 %), le gouvernement utilise un système de subventions pour attirer les capitaux étrangers dans les régions défavorisées. En février 2002, il proposait 200 000 couronnes par emploi créé dans les zones où le chômage est d'au moins de moitié supérieur à la moyenne nationale, et 120 000 couronnes dans le cas où il est supérieur d'au moins le quart de la

même moyenne. Plutôt que de chercher à accroître la mobilité géographique de la main-d'œuvre, les politiques gouvernementales visent essentiellement à améliorer sa flexibilité en limitant la hausse du salaire minimum et en réduisant les allocations chômage. Formée par un enseignement professionnel et par des stages de qualification de qualité, la main-d'œuvre est qualifiée bien que le nombre des diplômés de l'enseignement supérieur soit faible et que la formation continue doive être améliorée.

# République tchèque

## III.- Principaux indicateurs économiques

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

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001(e)	2002(p)
PIB	0,1	2,2	5,9	4,3	-0,8	-1,2	-0,5	3,3	3,3	3,0
Production industrielle	-5,3	2,1	8,7	2,0	4,5	1,6	-3,1	5,4	6,8	5,5
Production agricole	-2,3	-6,0	5,0	-1,4	-5,1	0,7	0,6	-4,5	2,5	-
Formation brute de capital fixe	-7,7	9,1	19,8	8,2	-2,9	0,1	-1,0	5,3	7,2	7
Ventes au détail	-2,1	5,5	4,8	12,1	-0,4	-7,1	2,4	4,0	4,3	-
Prix à la consommation	20,8	10,0	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4,7	3-4
Salaire réel moyen mensuel brut	3,8	7,8	8,7	8,9	2,0	-1,2	5,9	2,6	3,6	-
Solde des admin. publ. (% du PIB)(a)	0,5	-1,1	-1,4	-0,9	-1,7	-2,0	-3,3	-4,8	-5,7	-8,0
Emploi total	-	0,8	2,6	0,7	-1,9	-1,3	-2,5	-2,0	0,3	-
Taux de chômage (% de la pop. active)	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,4	8,8	8,9	9,5

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*
Salaire nominal	15,7	18,1	17,7	12,4	10,1	6,6	7,1	6,7
Salaire réel**	9,8	9,5	12,2	6,9	5,0	5,5	2,0	2,9
Productivité du travail industriel	7,9	8,1	2,9	5,6	2,2	0,1	8,2	6,9
Coût salarial unitaire	7,3	9,2	14,4	6,4	7,7	6,5	-1,0	-0,3
Coût salarial unitaire réel	1,8	1,3	9,1	1,3	2,7	5,4	-5,7	-3,8

Sources : CEE/NU  
\* : trois premiers trimestres ; \*\* : 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(e)	2002(p)
Exportations (en % par rapp. à l'année précédente) (en euros)	-	-	-	12,0	16,4	6,8	27,8	18,3	12
Importations (en % par rapp. à l'année précédente) (en euros)	-	-	-	8,2	5,3	4,3	32,2	16,7	9
Balance commerciale (Md\$) (a)	-1,5	-4,0	-5,7	-4,8	-2,4	-1,8	-3,1	-3,1	-
Balance courante (Md\$)	-0,8	-1,4	-4,3	-3,6	-1,3	-1,5	-2,7	-2,6	-3,3
Balance courante (en % du PIB)	-	-	-	-6,7	-2,2	-2,7	-5,3	-4,6	-4,7
Réserves en devises de la Banque centrale (Md\$)(or incl.)	6,2	14,0	12,4	9,8	12,6	12,8	13,1	14,5	-
Dette extérieure brute (Md\$)	10,7	16,5	20,8	21,4	24,0	22,6	21,4	21,7	-

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