



ÉTUDES ÉCONOMIQUES DE L'OCDE



1998



THÈME SPÉCIAL
Stabilisation
macroéconomique et
restructuration économique
Politiques sociales

ROUMANIE

CENTRE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES

© OCDE, 1998

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférant et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications, Service des Publications de l'OCDE, 2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France

CENTRE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES (CCNM)

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE**

1997-1998

ROUMANIE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996) et la République de Corée (12 décembre 1996). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

LE CENTRE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES

Le Centre pour la coopération avec les non-membres (CCNM) a été créé en janvier 1998 par la fusion du Centre pour la coopération avec les économies en transition (CCET) et de l'Unité de liaison et de coordination (LCU) de l'OCDE. En regroupant les fonctions de ces deux entités, le CCNM sert de point focal pour la poursuite et le renforcement de la coopération entre l'OCDE et les économies non membres.

Le CCNM conduit des programmes thématiques et des programmes par pays. Les programmes thématiques, multi-pays, sont rattachés aux activités qui sont au coeur du programme de travail de l'Organisation (concernant, par exemple, les échanges et l'investissement, la fiscalité, les politiques du marché du travail et les politiques sociales, l'environnement). Ils sont mis en œuvre dans le cadre du Forum pour les économies de marché émergentes et du Programme pour les économies en transition. Le Forum pour les économies de marché émergentes représente une structure souple permettant aux non-membres de participer aux activités en fonction de leur pertinence par rapport au thème à l'étude. Le Programme pour les économies en transition s'adresse exclusivement aux économies en transition. Des programmes par pays, qui permettent un dialogue et une assistance plus spécifiques, ont été mis en place pour la Bulgarie, la Chine, la Roumanie, la Russie, la République slovaque (pays candidat à l'adhésion à l'OCDE) et la Slovénie.

Published also in English.

© OCDE 1998

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, or CCC Online: <http://www.copyright.com/>. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Table des matières

Évaluation et recommandations	1
I. Contexte, évolution économique et perspectives	23
Une situation difficile au départ	23
Le programme du nouveau gouvernement	24
Évolution macroéconomique récente	29
Perspectives économiques	46
II. Politiques macroéconomiques	49
Politique budgétaire	51
Politique monétaire : évolution récente et enjeux actuels	72
Novembre 1996 et la politique du nouveau gouvernement	79
Les principaux problèmes qui se posent actuellement aux autorités monétaires	80
Le système bancaire	93
III. Restructuration économique	102
Les privatisations et la restructuration des entreprises	102
Commerce extérieur et restructuration	117
Promouvoir l'investissement étranger	125
IV. Politiques du marché du travail et politiques sociales	129
Introduction	129
Contexte social : le niveau de vie en Roumanie	130
Le marché du travail	133
Système de protection sociale et dépenses sociales	145
Action institutionnelle face aux licenciements	150
Notes	157

Bibliographie	166
---------------	-----

Annexes

I. Les « 100 lois »	168
II. Le secteur agricole	173
III. Le « problème de l'énergie » en Roumanie	181
IV. « Pression sur l'économie » et changement structurel	187
V. Caractéristiques de la protection sociale	191
VI. Dimensions régionales de l'activité économique	201
VII. Politique de la concurrence	203
VIII. Chronologie économique	208
IX. Annexe statistique	217

Encadrés

1. Réforme de la gestion du secteur public	53
2. Dépenses quasi budgétaires en 1996	59
3. Poursuite de la libéralisation des mouvements de capitaux	81
4. Instruments de la politique monétaire	83
5. Nouvelle législation concernant les banques	97
6. Formation des salaires	141

Tableaux

Texte

1. Principales conclusions de l'évaluation de la situation économique réalisée en 1993 par l'OCDE	25
2. Structure de l'emploi	34
3. Part du secteur privé dans l'activité économique	35
4. Balance des paiements	41
5. Perspectives économiques	47
6. Déficit budgétaire et quasi budgétaire	58
7. Recettes et dépenses consolidées des administrations publiques	62
8. Dépenses consolidées des administrations publiques	63
9. Structure comparative des recettes des administrations publiques, 1995	68

10.	Remonétisation	75
11.	Le rôle des grandes banques publiques dans le système bancaire	95
12.	Crédits classifiés et provisions des banques commerciales	98
13.	Nombre de sociétés privatisées en fonction de leur taille	105
14.	Les secteurs bénéficiant des taux les plus élevés de privatisation, fin septembre 1997	110
15.	Indicateurs financiers des principales Régies autonomes	113
16.	Structure du commerce extérieur de l'économie roumaine, 1996	119
17.	Créations et pertes nettes d'emplois en fonction de la taille des entreprises, 1992-96	120
18.	Emploi, production et productivité, 1992-96	123
19.	Disparité des revenus	130
20.	Fréquence et répartition de la pauvreté en 1996, suivant la situation professionnelle des chefs de ménage	132
21.	Taux d'activité et taux d'emploi dans certains pays en transition	134
22.	Emploi par secteur d'activité économique	135
23.	Situation sur le marché du travail des individus recensés comme chômeurs, premier trimestre 1997	137
24.	Salaires mensuel brut moyen dans certains pays en transition, 1994-96	139
25.	Différenciation des salaires par branche d'activité, après impôt	142
26.	Écarts de rémunération entre secteur privé et secteur public	144
27.	Dépenses publiques au titre des politiques sociales, en pourcentage du PIB	146
28.	Pensions en pourcentage du salaire moyen après impôt	149

Annexes

A1.	Indicateurs de base de l'agriculture roumaine	174
A2.	Structure de la propriété dans le secteur agricole roumain, 1997	175
A3.	Indicateurs globaux de l'intensité énergétique	182
A4.	Intensité énergétique : comparaisons internationales	183
A5.	Émissions de gaz à effet de serre : comparaison internationale	185
A6.	Ajustement structurel sur le marché du travail : comparaison internationale	189
A7.	Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997	192

Annexe statistique

A8.	PIB par dépense	218
A9.	Production industrielle	219
A10.	Évolution de la situation monétaire	221
A11.	Budget consolidé des administrations publiques 1997	222

Graphiques

Texte

1. Contributions à la croissance du PIB	30
2. Production industrielle	31
3. Taux de croissance des exportations et des importations en dollars EU	32
4. Évolution de l'inflation	36
5. Taux de change réel	38
6. Commerce extérieur par pays, 1996	39
7. Principales caractéristiques du marché du travail	44
8. Productivité du travail dans l'industrie	45
9. Solde consolidé des administrations publiques	56
10. Dette publique brute en pourcentage du PIB, 1996	56
11. Refinancement par la Banque nationale de Roumanie	61
12. Bénéficiaires de la sécurité sociale	65
13. Salaires réels	71
14. Taux d'intérêt des banques commerciales	74
15. Taux de change nominal	74
16. Évolution récente de l'IPC	77
17. Ratio masse monétaire/PIB	78
18. Taux de change effectif réel	86
19. Solde net moyen du Trésor auprès de la Banque nationale de Roumanie	91
20. Poids du secteur privé dans le PIB sectoriel, 1996	110
21. L'emploi dans les entreprises privatisées et dans les nouvelles entreprises privées	115
22. Nombre d'entreprises nouvellement créées	116
23. Travailleurs découragés et emploi à temps partiel involontaire	138
24. Niveau d'instruction, 1996	145
25. Distribution des salaires et des transferts, par déciles de consommation, 1996	148

Annexes

A1. Émissions liées à l'énergie	185
A2. Illustration d'un indicateur de «Pression sur l'économie»	188
A3. Distribution régionale de l'indice de développement global et du taux de chômage	202

STATISTIQUES DE BASE DE LA ROUMANIE
(1996 sauf contre-indication)

LE PAYS

Superficie (en km ²)	238 391
Superficie agricole (en pourcentage du total)	62

LA POPULATION

Population (milliers, milieu d'année)	22 608	Emploi (en milliers)	9 379
Espérance de vie à la naissance : hommes	65.7	Emploi par secteur (pourcentage du total)	
femmes	73.4	Agriculture	35
Taux de mortalité infantile		Industrie (y compris construction)	34
(pour mille naissances viables, 1997)	22.6	Services	31
Chômage recensé (pourcentage de la population active, octobre 1997)			7.6
Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail			
(pourcentage de la population active, Q2 1997)			5.5
Nombre de bénéficiaires de pensions (sauf pension d'invalidité, milliers)			4 900

PARLEMENT (élections de novembre 1996)

Deux chambres :	Chambre des députés (343)	Sénat (143)
Coalition gouvernementale		
Convention démocratique de la Roumanie (CDR)	122	51
Union sociale démocratique (USD)	53	23
Parti démocratique et social de Roumanie (PDSR)	91	41
Alliance démocratique hongroise de la Roumanie	25	11
Parti de la grande Roumanie	19	8
Parti d'unité nationale roumain	18	7
Sièges réservés pour les minorités	15	

PRODUCTION

PIB (en milliards de lei, prix courants)	109 515
PIB par tête (en dollars EU à la parité de pouvoir d'achat)	4 591
Formation brute de capital fixe (en pourcentage du PIB)	23.3

FINANCES PUBLIQUES

Solde budgétaire des administrations publiques (pourcentage du PIB)	-4.0
Recettes des administrations publiques (pourcentage du PIB)	29.7
Dépenses des administrations publiques (pourcentage du PIB)	33.6
Dette publique (fin d'année, pourcentage du PIB)	23.6

COMMERCE EXTÉRIEUR ET FINANCE

Exportations de biens et services (pourcentage du PIB)	27.4
Importations de biens et services (pourcentage du PIB)	33.0
Réserves en devises (en millions de dollars EU, septembre 1997)	3 509.4
Dette extérieure brute (en million de dollars EU)	9 743.0

LA MONNAIE

Unité monétaire : Leu	
Unité monétaire par dollar EU, moyenne journalière :	
Année 1996	3 082.6
Fin décembre 1997	8 015

Le projet de rapport sur lequel cette Étude est fondée a été préparé sous la supervision de Silvana Malle et a pour auteurs principaux Joaquim Oliveira Martins et Maitland MacFarlan. Le chapitre IV a été préparé par Anders Reutersward (OCDE/DEELSA), et OCDE/SIGMA et OCDE/DAFFE ont également contribué à certaines parties du rapport. Daniel Daianu et Alina Jantea ont participé en tant que consultants. L'assistance technique a été assurée par Anne Legendre et le secrétariat par Hazel Rhodes. L'Étude s'inscrit dans le cadre du programme du CCET consacré à la Roumanie, et a été présentée à une réunion spéciale du Comité d'Examen des Situations Économiques et des Problèmes de Développement le 2 décembre 1997.

•

Cette Étude est publiée sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Évaluation et recommandations

Le contexte très difficile de la transition

La situation dans laquelle s'est amorcé le processus de transition en Roumanie était à maints égards plus difficile que dans les autres pays d'Europe centrale et orientale. Les politiques en vigueur avant la transition privilégiaient l'autarcie et accordaient une place excessive à l'industrie lourde et aux grands projets d'infrastructure. Cette stratégie a entraîné l'épuisement des sources nationales d'énergie et induit une dépendance coûteuse à l'égard des importations d'énergie et de matières premières. Durant les années 80, le remboursement rapide d'une dette extérieure de 11 milliards de dollars (20 à 30 pour cent du PIB) a imposé de durs sacrifices à la population. Étant donné la stagnation des exportations (en dollars), pour rembourser la dette il a fallu réduire de moitié environ les importations en provenance de l'Occident au cours de la décennie. En conséquence, le retard technologique s'est considérablement aggravé. Vers la fin des années 80, l'économie roumaine était au bord de l'effondrement et, contrairement à ce qui était le cas dans les autres pays en transition, aucune tentative de réforme n'avait encore eu lieu.

La stratégie gradualiste était vouée à l'échec...

Confrontées à cet héritage difficile, les forces politiques dominantes en place depuis le début des années 90 ont préconisé une approche gradualiste, cherchant à minimiser les coûts sociaux liés à la transformation vers l'économie de marché. Les préoccupations sociales étaient certes com-

préhensibles, mais cette stratégie était mal conçue et n'a pas durablement amélioré les conditions économiques et sociales. De fait, à en juger par l'expérience des sept dernières années, la stratégie progressive a entraîné des coûts probablement plus élevés que si l'on avait adopté d'emblée une approche plus audacieuse de la transformation structurelle.

... comme le prévoyait en 1993 l'OCDE dans son évaluation de la situation économique de la Roumanie

L'évaluation de la situation économique de la Roumanie publiée en 1993 par l'OCDE soulignait les risques d'un report des réformes structurelles. L'un des points essentiels était que, sans une restructuration profonde de l'économie, la stabilisation macroéconomique ne pouvait pas être maintenue. Ces interactions cruciales ont sans doute été occultées quelque temps par l'essor des exportations et la reprise de la croissance en 1993, ainsi que par la réussite apparente du plan de stabilisation de 1994 dans la lutte contre l'inflation.

Les problèmes résultant de l'absence de restructuration ont été mis en lumière par la crise de la balance courante et des changes de la fin de 1995...

Les risques de l'approche gradualiste se sont concrétisés en 1995. Les résultats à l'exportation réalisés en 1993-94 n'ont pas pu être confirmés. Ils reposaient pour une large part sur une industrie lourde non restructurée, fortement tributaire des importations d'énergie et de matières premières. Afin de soutenir les industries grosses consommatrices d'énergie et de leur permettre d'importer leurs facteurs de production, les autorités ont alloué les devises à ces secteurs privilégiés sur la base d'un taux de change « officiel » non marchand, tandis que les autres secteurs ont été rationnés. La demande excédentaire de devises fortes a entraîné l'apparition de taux de change parallèles sur le marché noir. A la fin de 1995, le besoin d'importations énergétiques a été exacerbé par l'un des hivers les plus rigoureux de ce siècle. L'aggravation considérable du déficit courant a provoqué une perte de confiance dans la mon-

naie, et les autorités ont été contraintes d'accepter une dépréciation brutale du taux de change officiel en novembre.

***... et par
l'alourdissement
rapide du déficit
budgétaire
en 1996***

Tandis que la production a continué de croître en 1996, la politique budgétaire a dérapé sous l'impulsion d'une économie encore largement épargnée par la restructuration. Le déficit budgétaire officiel (en tenant compte des reports de l'année précédente) a pratiquement doublé par rapport à 1995, pour atteindre 5.8 pour cent du PIB. Compte tenu des éléments quasi budgétaires, notamment le refinancement de crédits à l'agriculture par la Banque nationale de Roumanie (BNR), le déficit global du secteur public a dépassé 10 pour cent du PIB. Ce dérapage a eu pour origines les mesures préélectorales en faveur de la production et de la demande, mais aussi l'indiscipline financière généralisée des entreprises publiques. Avec l'expansion rapide de la base monétaire, l'inflation s'est accélérée pour passer de 28 pour cent à la fin de 1995 à 57 pour cent à la fin de 1996, et elle progressait à un rythme mensuel de 10 pour cent en décembre. Mécontents de la lenteur des réformes, le FMI et la Banque mondiale ont suspendu leur soutien financier.

***Les élections de
1996 ont entraîné
un changement
de cap radical
de la politique
économique***

Dans ce contexte de déséquilibres économiques grandissants, un déplacement massif du soutien populaire s'est traduit par l'arrivée au pouvoir d'une coalition de partis d'opposition lors des élections parlementaires de novembre 1996 et par l'élection d'un nouveau Président. La nouvelle administration a reçu un soutien politique puissant pour la mise en œuvre de réformes structurelles de grande ampleur. Étant donné qu'un temps précieux avait été perdu dans les sept premières années de la transition, les autorités se trouvaient dans l'obligation d'appliquer les réformes à un rythme rapide.

Un nouveau programme de stabilisation macroéconomique a été élaboré...

Après avoir renoué le dialogue avec les organisations financières internationales, le nouveau gouvernement a négocié un programme d'assistance financière, et au début de 1997 il s'est engagé à appliquer une «thérapie de choc» associant des réformes macroéconomiques et des réformes institutionnelles. Plus d'une centaine de projets de loi ont été élaborés pour adoption dans le courant de 1997. Il s'agissait d'abord de libérer certains prix importants qui étaient encore sous contrôle étatique (énergie, produits agricoles et services publics), de laisser le marché déterminer le taux de change, de réduire les droits d'importation, de supprimer les subventions et de mettre fin progressivement aux crédits administrés en faveur du secteur agricole. Le plan de stabilisation prévoit aussi la mise en œuvre d'une politique monétaire restrictive et la réduction du déficit budgétaire jusqu'à 4.5 pour cent du PIB en 1997 (3.5 pour cent en tenant compte des reports de l'année précédente). A la faveur de ces mesures, le déficit de la balance courante devrait être ramené à moins de 2 milliards de dollars des États-Unis. Conscient des répercussions sociales de ces mesures, le gouvernement a cherché à protéger les bas revenus avec une indexation partielle des salaires et des prestations et un relèvement des allocations familiales.

... en même temps qu'un large éventail de réformes structurelles

Afin de réduire le volume des arriérés, estimés à 36 pour cent du PIB à fin 1996, il est prévu de renforcer la discipline financière. Les principales entreprises commerciales publiques déficitaires seront privatisées ou mises en liquidation, et des plans de restructuration sont élaborés pour les *régies autonomes* (grandes entreprises de services d'utilité publique et autres entités publiques sous la tutelle directe des ministères). La privatisation des biens de l'État sera accélérée, de sorte que 60 pour cent des entreprises publiques pourraient être privatisées d'ici la fin de 1997. Au moins une banque commerciale sera cédée au secteur privé

au début de 1998, et d'autres devraient suivre. Dans le secteur agricole, le système des crédits administrés a été démantelé et remplacé par des subventions beaucoup plus réduites qui sont inscrites sur une ligne budgétaire séparée à des fins de transparence. Les interdictions et contingentes affectant le commerce extérieur de produits agricoles ont été également abolis et les droits d'importation sont tombés d'une moyenne (non pondérée) de 121.7 pour cent à 31.8 pour cent.

Le nouveau gouvernement fait aussi appel à l'investissement étranger pour restructurer l'économie et faciliter les transferts de technologie. Une nouvelle loi sur l'investissement étranger a été adoptée, qui supprime les restrictions au rapatriement des bénéfices, garantit le libre transfert de devises pour l'achat et la vente d'actifs et réduit les obstacles administratifs et les autres réglementations. En outre, les étrangers ont été autorisés à acheter des terres.

Le programme de stabilisation et de réforme de 1997 provoque une forte contraction de l'économie

La rapidité et l'ampleur du train de réformes sont spectaculaires, même si on les compare avec les thérapies de choc adoptées dans d'autres pays en transition. Il s'ensuit cependant des pressions à court terme inévitables du fait que d'importantes sources de pertes sèches sont éradiquées de l'économie roumaine. La fermeture d'entreprises, les licenciements et le démantèlement des réseaux économiques antérieurs provoquent des tensions sociales. Le niveau élevé des taux d'intérêt et l'ampleur de la contraction budgétaire dépriment la demande globale et l'investissement. Sous l'impact d'une politique financière plus restrictive, la production industrielle avait baissé de 18.7 pour cent en septembre 1997 par rapport au même mois de 1996. Certains secteurs ont été très durement touchés, avec des pertes de production atteignant 40 pour cent (industrie chimique, par exemple). Cette année, le PIB pourrait accuser une baisse d'environ 6.5 pour cent. Fait surprenant, le chômage

s'est maintenu à un niveau modéré, de l'ordre de 7 pour cent, jusqu'à la fin de 1997, mais on s'attend à une augmentation avec l'accélération du rythme de la restructuration. Heureusement, les récoltes satisfaisantes de 1997 constitueront un important amortisseur social, étant donné qu'une proportion élevée de la population vit directement ou indirectement de l'agriculture et que l'autoconsommation de produits agricoles est considérable.

Sur le plan monétaire, l'inflation mensuelle s'est accélérée pour atteindre 30.7 pour cent en mars 1997 sous l'effet de la libéralisation des prix, mais elle est depuis lors redescendue à des taux mensuels inférieurs à 10 pour cent (3.3 pour cent en septembre, mais 6.5 pour cent en octobre). Sur douze mois, le taux d'inflation à la fin de 1997 sera probablement de l'ordre de 150 pour cent. Avec la suppression des crédits dirigés, les refinancements (en termes nominaux) de la BNR sont tombés à moins de la moitié de leur niveau de fin 1996; en conséquence, les agrégats monétaires réels ont diminué.

***Une politique
budgétaire
restrictive
est en place***

Le déficit budgétaire pour 1997 est fixé à 4.5 pour cent du PIB, toutes les dépenses extrabudgétaires étant supprimées. Un examen à mi-parcours de la situation budgétaire ayant révélé une croissance des recettes plus faible que prévu, l'objectif en matière de déficit a été maintenu grâce à de nouvelles coupes dans les dépenses d'un montant de 4 pour cent du PIB. Les modifications les plus importantes de la structure des dépenses sont une forte réduction des aides à l'agriculture et à l'industrie, une majoration des allocations pour enfant à charge et une hausse des versements d'intérêts sur la dette publique.

A plus long terme, le contrôle budgétaire pourrait s'appuyer sur une meilleure gestion du budget...

Au-delà de la priorité immédiate qui est de stabiliser la position budgétaire, des améliorations sont possibles dans plusieurs secteurs des finances publiques. Ainsi, le système de gestion du budget présente des carences manifestes, notamment en ce qui concerne les méthodes utilisées pour prévoir les recettes et les dépenses, et le suivi et le contrôle de l'exécution du budget. Il convient d'effectuer un travail plus complet de prévision et d'établissement des priorités au stade de la planification. Après adoption, le budget devrait devenir l'outil central de gestion financière des administrations. A cet égard, les ministères devraient se donner les moyens de participer davantage au contrôle financier. Cela permettrait à la Cour des comptes de déléguer quelque peu la surveillance quotidienne et de se consacrer davantage à des fonctions à caractère plus général telles que le contrôle des performances du secteur public et l'évaluation des programmes. La gestion financière au jour le jour pourrait également s'améliorer avec la mise en place d'un compte centralisé des engagements budgétaires, la centralisation des fonctions du Trésor et une meilleure coordination avec la Banque nationale. Les réformes de l'administration publique devront peut-être s'accompagner, compte tenu de limites budgétaires strictes, d'une plus grande flexibilité des rémunérations, de manière à permettre aux administrations d'attirer et de conserver du personnel qualifié.

... et sur des réformes des systèmes de sécurité sociale et d'imposition

Les caisses de sécurité sociale pèsent de plus en plus sur la situation budgétaire globale, du fait essentiellement de l'augmentation rapide du nombre des bénéficiaires depuis 1990 et de l'érosion de l'assiette des cotisations. Les raisons de ces tendances et les mesures correctives possibles sont examinées de façon plus détaillée dans le contexte de la politique sociale. D'une manière générale, il faut durcir les normes d'accès aux prestations d'invalidité et de prére-

traite et préciser les critères de versement des indemnités de licenciement. Les réformes annoncées récemment en ce qui concerne le régime des retraites, notamment la mise en place d'un système mixte public-privé, devraient contribuer à la viabilité à long terme de ces prestations.

Ces derniers temps les autorités ont apporté quelques améliorations au système fiscal, en particulier en modernisant le régime d'amortissement, mais il y a place pour de nouvelles réformes dans ce domaine. Le régime de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) fournit un pourcentage assez faible des recettes publiques. Il convient de l'améliorer en réduisant le nombre des exonérations, notamment celles sur la consommation d'énergie et sur les autres services d'utilité publique. On compte en outre de nombreuses exemptions et d'autres dispositions spéciales visant les droits de douane et les impôts sur les bénéfices, en particulier dans le cadre du régime de l'investissement étranger. Certes la Roumanie n'est pas le seul pays à offrir ces incitations, mais les avantages potentiels de ces dépenses fiscales doivent être soigneusement pesés au regard de leurs coûts manifestes en ce qui concerne les pertes de recettes, la complexité administrative et les risques de fraude, d'abus et de corruption. Une rationalisation du système des impôts indirects permettrait à moyen terme de réduire les impôts directs sur les salaires et les profits. L'objectif serait en définitive de mettre en place un régime fiscal plus simple et neutre vis-à-vis des différentes activités économiques et sources de revenu.

***Il faut travailler
à une réduction
rapide mais
durable de
l'inflation***

S'agissant de la politique monétaire, le principal objectif est de parvenir à une réduction rapide, mais également durable, du taux d'inflation. C'est là l'impératif majeur de la Banque nationale de Roumanie. Parallèlement, la BNR s'est efforcée de contrer les tensions sur le taux de change et la liquidité intérieure induites par la forte reprise des entrées de capitaux en 1997. Les autorités craignent qu'une

trop grande appréciation du taux de change réel dans le court terme ne réduise les perspectives d'une croissance tirée par les exportations et n'entraîne par la suite une correction brutale. Celle-ci pourrait compromettre la viabilité des progrès qui ont été accomplis dans le raffermissement de la confiance des investisseurs et dans la réduction de l'inflation. En conséquence, la BNR est intervenue activement sur le marché des changes, comme en témoigne l'augmentation substantielle des réserves officielles, et elle a aussi élaboré (en butte à des pressions considérables) des instruments monétaires destinés à neutraliser l'impact de ses interventions sur la liquidité intérieure. Par suite de ces évolutions, le taux de change nominal s'est déprécié progressivement après une période d'instabilité au début de 1997, et le taux de change effectif réel s'est apprécié de plus de 30 pour cent au cours des huit premiers mois de l'année.

***L'impact
de cette stratégie
sur le taux
de change dépend
de l'intensité
du soutien
à la désinflation
émanant
des autres
composantes
de l'économie***

Les interventions de la BNR sur le marché des changes apparaissent raisonnables, à condition que cette stratégie ne compromette pas l'objectif primordial qui est d'atteindre et de maintenir un bas niveau d'inflation. La marge d'intervention dépend donc en partie de l'ampleur du soutien à la désinflation dans d'autres domaines, qu'il s'agisse de l'évolution des salaires, de la politique budgétaire ou de l'amélioration de la concurrence et de l'efficacité au niveau national. Une nouvelle appréciation en termes réels pourrait se produire si la désinflation est plus lente que prévu. De surcroît, la BNR devrait envisager une fourchette assez large de fluctuation du taux de change. Les entrées de capitaux spéculatifs peuvent être découragées dans une certaine mesure si les investisseurs perçoivent des risques à la baisse aussi bien qu'à la hausse concernant le taux de change. En particulier, la Banque ne doit pas donner l'impression de soutenir un taux de change déterminé et

d'appuyer les « spéculations à sens unique » des investisseurs étrangers. Une telle approche présente des risques considérables dans un pays caractérisé par un système bancaire fragile, un endettement à court terme et des institutions lourdement endettées en devises. Dans ce contexte, les corrections du taux de change peuvent être brutales et engendrer de graves difficultés dans l'ensemble du secteur financier (comme en témoigne l'expérience récente d'autres pays).

Le système bancaire est dominé par des banques publiques lourdement endettées. Une restructuration et une privatisation, de préférence avec participation étrangère, s'avèrent nécessaires

L'incidence de la politique monétaire sur l'économie – parallèlement aux processus plus vastes de stabilisation économique et de restructuration – dépendra au plus haut point de l'évolution du secteur bancaire. Celui-ci compte au total une quarantaine de banques, mais il est toujours dominé par quatre grands établissements publics. Ces banques, en particulier Banca Agricola et Bancorex, sont lées par un stock important de créances improductives – héritées pour l'essentiel de la période d'avant 1997, lorsque les banques étaient tenues de fournir des crédits à faible taux d'intérêt (et largement irrécouvrables) aux secteurs de l'agriculture et de l'énergie. Cependant, le problème des créances douteuses a continué de s'aggraver (ou du moins il est devenu plus visible) en 1997, les taux d'intérêts élevés, la baisse du taux de change et le ralentissement général de l'activité économique ayant affaibli la capacité des entreprises de rembourser leurs prêts (notamment les crédits en devises fortes). A la mi-1997, plus de la moitié des crédits bancaires totaux étaient considérés comme des créances douteuses ou irrécouvrables. La situation actuelle est donc marquée par la fragilité et l'incertitude, aussi les banques pratiquent des marges importantes, exigent des garanties élevées et refusent généralement de prêter si ce n'est à de gros clients solidement établis. Ces problèmes sont exacerbés par le fait que les banques roumaines n'ont pas en

général l'expérience de la gestion et de l'évaluation des risques. Le gouvernement prévoit de commencer à privatiser les banques publiques en 1998, et il a annoncé des plans de restructuration de grande ampleur pour les deux établissements précités qui sont confrontés aux plus graves difficultés. Il est en effet indispensable que le secteur bancaire soit restructuré au même rythme que les autres secteurs de l'économie. Ces initiatives offrent une importante occasion de renforcer la discipline du marché et la concurrence dans le secteur, et elles seront d'ailleurs soutenues par les améliorations récentes apportées aux fonctions de tutelle de la BNR. Le supplément de capitaux et d'expertise que les investisseurs stratégiques étrangers pourraient apporter milite fortement en faveur de leur participation au processus de privatisation, et il convient donc d'appuyer sans réserve l'intention du gouvernement de faire en sorte que les opérations soient ouvertes aux acheteurs internationaux. Dans une perspective plus générale, la contribution des banques au développement du secteur privé, en particulier grâce à la détente des taux d'intérêt, devrait s'intensifier progressivement avec la décrue de l'inflation, la stabilisation de la situation budgétaire et le regain de confiance dans le secteur financier.

*Le processus
de privatisation
n'a guère
progressé
jusqu'à fin 1996*

Malgré deux cycles de privatisation de masse durant les sept premières années de la transition, au début de 1997 la Roumanie n'avait accompli que des progrès très limités dans le transfert au secteur privé de certains segments importants de l'activité économique. Tandis que de nombreuses petites entreprises avaient été privatisées, presque tous les grands établissements industriels restaient propriété de l'État. Dans le secteur agricole, la plupart des terres avaient été privatisées au début des années 90. Toutefois, à la fin de 1996, quelques très grandes exploitations, notamment des élevages de porcs et de volailles, appartenaient

toujours à l'État, de même que les principaux fournisseurs d'intrants et distributeurs de produits. Les entreprises privatisées représentaient moins de 20 pour cent du total des fonds propres des entreprises commerciales qui avaient été initialement assignées au Fonds de propriété d'État. En outre, les *régies autonomes* (qui comprennent les grandes entreprises «stratégiques» et les entreprises d'utilité publique, soit environ 20 pour cent des effectifs de l'économie nationale) n'avaient pas encore été incluses dans le programme de privatisation, et restaient largement épargnées par la restructuration. De même, il n'y avait eu aucune tentative de privatisation des plus grandes banques. On l'a vu, les difficultés financières dans tous ces secteurs, révélées par le gonflement des arriérés de paiement, l'accumulation de créances douteuses et le recours aux subventions publiques, ont fait échouer à plusieurs reprises les efforts de stabilisation macroéconomique déployés entre 1990 et 1996.

Une approche plus audacieuse de la privatisation a été adoptée,...

Devant ces progrès limités, le nouveau gouvernement a annoncé un programme destiné à accélérer la restructuration et la privatisation des entreprises d'État, à l'inclusion des banques et des *régies autonomes* jusque-là épargnées. Cet engagement renouvelé en faveur de la privatisation est renforcé par une attitude beaucoup plus réceptive vis-à-vis de l'investissement étranger, par des améliorations concernant les activités et la transparence des opérations du Fonds de la propriété d'État, et par la volonté du gouvernement de liquider les entreprises non viables. La mise en œuvre de cette stratégie est indispensable pour que le programme actuel de stabilisation et d'ajustement se poursuive durablement.

... dans laquelle la rapidité et la qualité des opérations de privatisation sont toutes deux jugées importantes,...

Le programme gouvernemental de privatisation pour 1997 était ambitieux – plus de 2 700 sociétés au total, dont 263 grandes entreprises (principalement dans l'industrie). Cependant, sa mise en œuvre a pris du retard, et l'objectif ne sera qu'à moitié atteint à la fin de l'année. La privatisation des grandes entreprises soulève un certain nombre de difficultés et de problèmes sociaux, mais il est indispensable de continuer à faire des progrès réels afin de souligner la volonté du gouvernement de mener le processus de réforme à son terme dans ce domaine. Mais la rapidité n'est pas le seul gage de réussite : la qualité est également importante, notamment en ce qui concerne la transparence et la viabilité à long terme des opérations de privatisation. Beaucoup de grandes entreprises sont confrontées à de graves difficultés financières et ont besoin de nouveaux propriétaires stratégiques qui disposent des ressources et des capacités nécessaires pour réinvestir et restructurer. Attirer de tels partenaires, y compris des investisseurs étrangers, demande inévitablement du temps mais se révélerait bénéfique pour le long terme.

... surtout en ce qui concerne les grandes banques et les régies autonomes : à cet égard, la Roumanie pourrait tirer profit de l'expérience d'autres pays en transition

L'équilibre entre la rapidité et la qualité de la privatisation revêt une importance particulière dans le cas des *régies autonomes* et des banques publiques. Ces deux groupes se composent de grandes entités qui seront les piliers du développement futur de l'économie, et ce potentiel devrait être pris en compte dans les prix de vente (surtout pour des secteurs tels que l'énergie et les télécommunications). Pour que la privatisation produise les recettes escomptées, il faut au préalable mettre en place un solide cadre réglementaire (par exemple pour statuer sur les éléments monopolistiques des *régies*) et restructurer les bilans des banques. A cet égard, on dispose d'importantes données d'expérience internationales sur la réorganisation et la privatisation des industries de réseaux, des entreprises du secteur de l'énergie et des grandes banques endettées. Les autorités rou-

maines pourraient mettre à profit une partie de ce savoir accumulé – concernant par exemple la conception des structures réglementaires, les pièges à éviter et les stratégies de vente qui apparaissent efficaces. A ce sujet, la législation roumaine prévoit un système d’«action spécifique». Comme dans d’autres pays, la mise en place de tels dispositifs est généralement motivée par des considérations politiques et non économiques. Toutefois, l’existence d’une action spécifique a pour effet d’abaisser sensiblement la valeur des actifs qui sont vendus. Certains pays ont cessé d’appliquer ces dispositions, ou du moins ils ont fait en sorte que les droits associés aux actions spécifiques soient très restreints et clairement définis. La Roumanie devrait se demander si le système de l’action spécifique constitue le meilleur moyen de préserver l’ensemble des intérêts nationaux, et notamment d’obtenir des recettes maximales pour les principales cessions.

***Au total,
le processus
de privatisation et
de restructuration
doit être mieux
coordonné, avec
une définition
plus précise
des compétences***

Plusieurs mesures, institutionnelles ou procédurales, peuvent contribuer à maintenir ou à améliorer le rythme et la qualité des décisions de privatisation. Il apparaît qu’un large éventail d’organismes gouvernementaux et de ministères interviennent – directement ou indirectement – dans la privatisation et dans le processus plus général qui consiste à attirer des capitaux d’investissement dans l’économie roumaine. Les lignes de démarcation ne sont pas toujours claires, en particulier pour les investisseurs étrangers et d’autres opérateurs peu familiarisés avec les modalités détaillées de l’organisation du secteur public. Parfois, des signaux divergents concernant la politique de privatisation et de restructuration ont été adressés par les différents organismes compétents, ce qui souligne la nécessité d’une meilleure coordination. Les compétences doivent être clairement définies : les investisseurs potentiels devraient pouvoir identifier leur principal point de contact et savoir qui dirige réellement les opérations. A cet égard, en décem-

bre 1997, le gouvernement a manifesté son intention de s'attaquer à ce problème en créant un ministère de la privatisation réunissant le Fonds de la propriété d'État et les autres organismes participant aux privatisations. Par ailleurs, il importe que la privatisation des *régies* ne soit pas «récupérée» par les ministères qui étaient les propriétaires de fait de ces entreprises, ou par les entreprises elles-mêmes. Il faut mettre en place un mécanisme de contrôle indépendant, en s'appuyant au besoin sur des conseils d'experts.

***Une
normalisation
et une
décentralisation
accrues
des décisions
de privatisation
doit être possible***

Le Fonds de la propriété d'État (FPE) est chargé de vendre les actions des entreprises commerciales qui lui ont été confiées, mais ses ressources apparaissent dispersées entre les nombreuses sociétés qu'il a en portefeuille. Pour les grandes entreprises, une approche au cas par cas est manifestement nécessaire, mais pour beaucoup de petits établissements une normalisation et une décentralisation plus poussées du processus de privatisation sont sans doute réalisables (surtout pour les entreprises à vocation exclusivement régionale). Cependant, plusieurs conditions importantes sont à remplir au préalable : les administrations locales doivent avoir les ressources et les compétences requises pour traiter ces privatisations, et les procédures types et systèmes de surveillance doivent être établis au niveau national. Le système juridique et judiciaire est également susceptible d'amélioration. Par exemple, les lois relatives à la privatisation et à l'investissement étranger ont été modifiées à plusieurs reprises, ce qui a créé un contexte juridique de nature à engendrer la confusion; les procédures de faillite apparaissent difficiles et coûteuses à mettre en place, et elles sont rarement appliquées; enfin, les tribunaux sont débordés.

Les grandes entreprises déficitaires sont soumises à des contraintes budgétaires rigoureuses...

En ce qui concerne le processus de restructuration, le nouveau gouvernement a annoncé que quelques grandes sociétés déficitaires des secteurs de l'agriculture et de l'industrie seraient liquidées, et plusieurs listes ont été mises en circulation à cet effet. La volonté des autorités de recourir à la liquidation comme instrument de restructuration de l'économie représente une rupture importante par rapport aux pratiques antérieures. Le gouvernement impose également des conditions financières sévères aux autres sociétés endettées : des contraintes budgétaires rigoureuses s'appliquent non seulement aux *flux* de trésorerie mais aussi aux *stocks* de dettes et d'arriérés cumulés. En particulier, les arriérés d'impôts envers le budget de l'État font l'objet de lourdes pénalités en cas de non-règlement.

... mais les conditions actuelles de rentabilité devraient recevoir davantage d'attention que les pertes héritées du passé

Toutefois, l'évaluation de la viabilité financière sur la base des pertes antérieures peut se révéler problématique. Le précédent système de prix administrés et faussés, qui comprenait certains tarifs fixés à des niveaux inférieurs aux coûts moyens, a été l'une des causes des difficultés financières auxquelles certaines entreprises sont aujourd'hui confrontées. Tandis que l'imposition de strictes contraintes budgétaires est un élément essentiel du programme de réforme, les autorités devraient mettre davantage l'accent sur les performances actuelles de ces entreprises que sur leurs résultats antérieurs réalisés dans un cadre faussé.

Pour faire en sorte que la restructuration soit bénéfique, il faut mettre l'accent sur la mise en application et la défense du droit de la concurrence

Les avantages de la restructuration pourraient être différés si les entreprises ou les organismes publics restreignent la concurrence. La loi sur la concurrence promulguée en 1996 donne aux deux organes chargés de la concurrence des moyens adéquats pour s'opposer à ces restrictions, en faisant respecter le droit de la concurrence et en sensibilisant les autres entités gouvernementales aux répercussions probables sur le consommateur des activités réglementaires existantes ou envisagées. Pour veiller à une application efficace, cohérente et systématique du droit de la concur-

rence, le Conseil de la concurrence, agence autonome possédant plus de pouvoirs mais moins de ressources que l'Office public de la concurrence, doit en général pouvoir compter sur la collaboration de ce dernier. Il importe aussi que le Fonds de la propriété d'État agisse en coordination avec le Conseil de la concurrence pour s'informer des problèmes de concurrence potentiels, mais aussi pour supprimer ou minimiser le risque de voir une privatisation retardée. De surcroît, le Conseil et l'Office doivent bénéficier d'un soutien gouvernemental au plus haut niveau afin de pouvoir agir efficacement pour faire appliquer la loi et éviter la mise en place de réglementations anticoncurrentielles par des organismes publics.

***Le développement
du secteur
des PME
est un moyen
important
de restructurer
l'économie,
qui ne devrait
pas être négligé***

Le gouvernement se focalise sur les grandes entreprises, mais les petites et moyennes entreprises (PME) ne devraient pas pour autant être négligées ; une restructuration économique en profondeur passe par le développement d'un nouveau secteur privé. La création d'emplois dans les PME est nécessaire pour absorber la main-d'œuvre libérée par les délestages dans les grandes entreprises, ce d'autant plus que la restructuration va de l'avant. Comme dans tous les pays, l'accès aux moyens de financement représente une contrainte majeure pour le développement d'entreprises privées. Toutefois, la réussite de la politique de stabilisation macroéconomique et la poursuite du développement du secteur bancaire (avec notamment l'expansion des prêts hypothécaires) devraient améliorer la situation dans ce domaine. Mais il serait encore plus important de renforcer la «convivialité» de l'administration à l'égard des entrepreneurs. A l'heure actuelle, les actions en faveur des PME sont peu développées et dispersées entre plusieurs organismes. Une meilleure coordination dans ce secteur est souhaitable avec, le cas échéant, la création d'une agence unique chargée des PME.

***Le commerce
extérieur a déjà
induit une
profonde
restructuration
dans certaines
industries
légères...***

Tandis que l'ajustement des industries lourdes se fait avec lenteur, le commerce extérieur a déjà induit une profonde restructuration dans certaines industries légères. A titre d'exemple, dans les activités de fabrication de meubles en bois et de textiles, l'emploi net a accusé une chute de 40 pour cent entre 1992 et 1996 (ce qui représente 200 000 postes). Cette évolution qui a touché principalement les grandes entreprises a entraîné une augmentation remarquable de la productivité globale. Malheureusement, la création globale d'emplois dans les PME n'a jusqu'ici compensé que la moitié environ des pertes d'effectifs dans les grandes sociétés.

***... et
l'augmentation
des entrées de
capitaux
étrangers devrait
aussi faciliter la
restructuration
économique***

Un autre élément important pour la restructuration économique est l'attitude désormais ouverte vis-à-vis de l'investissement étranger, qui s'accompagne d'un raffermissement du marché boursier et du démarrage du marché hors cote. Ces évolutions devraient stimuler les entrées de capitaux privés et contribuer aussi à l'amélioration du gouvernement des entreprises. Certes, les investissements de portefeuille étrangers se voient appliquer un impôt de transaction de 1.5 pour cent, mais dans son ensemble le régime de l'investissement étranger est plutôt libéral. Les incitations spéciales aux investissements étrangers prévues par la loi sont peut-être justifiées dans la phase de transition, cependant, on l'a vu, elles ne sont pas exemptes de coûts et devraient être et devraient être supprimées à terme. Plus fondamentalement, une politique macroéconomique rationnelle et durable et une restructuration à grande échelle constituent les principaux moyens d'attirer les capitaux étrangers.

*Pendant
le processus
actuel
d'ajustement
économique,
les tensions
sociales
s'amplifient*

Sous l'effet du processus d'ajustement, les difficultés économiques s'aggravent : le salaire réel a baissé considérablement dans la première moitié des années 90, et une nouvelle contraction s'est produite au début de 1997. Les «actifs pauvres» sont devenus plus nombreux, notamment parmi les salariés urbains et les personnes qui se sont tournées à titre temporaire vers l'agriculture de subsistance. On a aussi observé un accroissement du nombre des chômeurs, des chômeurs partiels et des personnes qui ont quitté le marché du travail et qui ne cherchent plus d'emploi. Les ménages tributaires des prestations publiques ont vu leur niveau de vie baisser davantage encore que le salaire réel moyen, à cause de l'austérité budgétaire imposée par la contraction du PIB. Une inversion de ce recul de la protection sociale dépend en grande partie d'une restructuration rapide et réussie de l'économie qui pourra ainsi s'engager dans une période de croissance durable. Dans l'intervalle, l'action des pouvoirs publics doit faciliter le processus et protéger autant que possible les ménages contre des privations extrêmes. En même temps, l'État doit promouvoir un partage équitable des gains et des pertes durant la période de transition. La dispersion des revenus et des salaires pourrait bien s'accroître durant cette période ; il ne faut pas y voir une évolution négative, sauf si elle implique de nouvelles pertes de ressources pour ceux qui sont le moins à même de les supporter.

La politique sociale doit être appliquée avec soin de façon à atténuer les difficultés économiques les plus sévères tout en favorisant l'ajustement

Dans ce contexte, un système généreux d'indemnités de licenciement peut encourager une restructuration rapide des entreprises déficitaires. Toutefois, ce dispositif dans sa forme actuelle se justifie en partie par le rôle de l'État en tant qu'employeur, et il devrait donc être temporaire. Conçu pour des licenciements collectifs dans un groupe restreint d'entreprises, il ne peut traiter que partiellement les problèmes sociaux qui résultent de la transition économique. Dans les cas où ce programme sera appliqué, un effort administratif considérable devra être déployé pour faire en sorte qu'il produise l'effet désiré, à savoir accélérer l'ajustement de la main-d'œuvre.

Les transferts généralement assez réduits aux autres catégories doivent également être administrés dans le but de renforcer les incitations à travailler et l'équité sociale. En particulier, ces dispositifs ne devraient pas encourager un recours massif aux pensions de préretraite ou d'invalidité. La sortie de travailleurs potentiellement productifs de la population active a freiné la croissance du chômage recensé, mais implique un coût à long terme, à la fois sur le plan financier et du point de vue du capital humain. Un certain accroissement des dépenses au titre des prestations de chômage ou d'autres transferts temporaires, versés à la condition que les allocataires recherchent un emploi, serait préférable à cet égard et faciliterait un recours plus limité aux pensions de préretraite.

L'augmentation du rendement de l'investissement dans l'éducation est déjà manifeste, et le système éducatif à un rôle clé à jouer dans les années à venir. Les politiques visant à encourager les jeunes à prolonger leur scolarité au-delà de l'enseignement primaire et à améliorer les compétences professionnelles sont non seulement un investissement porteur de gains de productivité potentiels mais aussi un moyen de minimiser les pénuries de main-d'œuvre qui pourraient apparaître dans le long terme. En ce qui concerne les politiques actives du marché du travail visant

les chômeurs, priorité doit être donnée à des actions d'un bon rapport coût/efficacité dans les domaines du conseil professionnel et de l'aide à la recherche d'un emploi.

Les prestations de dernier recours sous condition de ressources – l'aide sociale – peuvent être difficiles et coûteuses à administrer, mais elles sont susceptibles de jouer un rôle plus important dans l'atténuation de l'extrême pauvreté (quelle que soit la façon dont celle-ci est définie et mesurée). Les allocations pour enfants à charge, à l'inverse, reconnaissent principalement l'importance de la formation d'une génération future, et ne peuvent donc en elles-mêmes constituer un mécanisme précis visant à réduire la pauvreté. Comme les pensions – qui représentent encore la majeure partie des transferts sociaux en Roumanie – les allocations pour enfants à charge ne sont pas simplement un moyen de réduire la pauvreté, mais elles contribuent à la prévenir.

Le processus d'ajustement actuel sera difficile, mais cela ne devrait pas dissuader le gouvernement de poursuivre résolument les réformes structurelles

En résumé, les autorités roumaines se sont lancées dans un programme de réformes économiques ambitieux, bien que trop longtemps différé. Le processus d'ajustement sera difficile au cours des prochaines années. Soumise en quelque sorte à un second choc de transition, l'activité économique se contracte sous l'impact de la stabilisation macroéconomique et de la réforme structurelle ; comme lors de la première transition, il faudra sans doute un certain temps pour voir se produire un rebond vigoureux de l'activité. Néanmoins, cette stratégie est la seule option viable qui permette au gouvernement de jeter les bases d'une croissance durable : les coûts d'un ralentissement ou d'un abandon du programme actuel seraient en définitive plus lourds que les coûts liés à sa poursuite. Dans une perspective plus lointaine, le potentiel de développement de la Roumanie est largement reconnu. A la faveur d'une meilleure gestion de ses ressources naturelles et humaines, la Roumanie est en mesure de rejoindre les rangs des économies de marché émergentes les plus performantes.

I. Contexte, évolution économique et perspectives

Une situation difficile au départ

Si la Roumanie est souvent décrite comme un pays pauvre, cette image ne rend pas justice à son potentiel de développement. Avec plus de 22 millions d'habitants, elle est le deuxième pays d'Europe centrale et orientale le plus peuplé (après la Pologne) et elle dispose d'une nombreuse main-d'œuvre qualifiée. Elle a également des ressources naturelles de grande valeur, notamment sous forme d'énergie et de terres agricoles. Dans certaines parties du pays, le développement économique est comparable à celui de pays plus avancés de la région. La Roumanie a aussi connu des périodes de croissance rapide et de prospérité économique dans le passé.

Les choix économiques du régime communiste qui a été au pouvoir jusqu'en décembre 1989 ont abouti au développement d'unités industrielles gigantesques fortement tributaires de la surexploitation des ressources énergétiques nationales ainsi que de l'énergie et des matières premières importées. Comme la Roumanie, en tant qu'importateur, a subi les conséquences du premier choc pétrolier et qu'elle a massivement emprunté à l'étranger, elle avait au début des années 80 une dette extérieure et des charges d'intérêts extrêmement lourdes. A la suite de la décision de rembourser rapidement la dette extérieure (près de 11 milliards de dollars), son autarcie économique s'est trouvée renforcée. De ce fait, les importations de biens d'équipement ont été réduites, le retard technologique s'est accentué et la paupérisation de la population s'est aggravée de façon spectaculaire. Vers la fin des années 80, l'économie roumaine était sur le point de s'effondrer.

Par ailleurs, la Roumanie est restée à l'écart du débat sur les réformes économiques qui a caractérisé les années 80 dans les autres pays socialistes. Le choc de la transition a donc été particulièrement important. En deux ans, le PIB s'est contracté d'environ 20 pour cent et la production industrielle a diminué de

plus de 50 pour cent. Au tout début de la transition, non seulement la Roumanie a perdu la plupart de ses anciens marchés du CAEM mais elle a aussi été touchée par les sanctions des Nations Unies à l'encontre d'autres marchés d'exportation traditionnels comme l'Irak et l'ex-Yougoslavie. Le facteur le plus important a cependant été l'héritage d'une structure de production incapable de répondre à un nouveau système orienté essentiellement par la demande de consommation.

L'approche progressive des réformes structurelles était inadaptée

Depuis le début des années 90, les formations politiques au pouvoir ont suivi une approche progressive dans la mise en œuvre des réformes structurelles. Leur objectif était de réduire au minimum les coûts sociaux de la transformation des anciennes structures économiques et institutionnelles. Les sept premières années du processus de transition ont montré qu'une telle approche n'avait pas permis d'aboutir à des résultats satisfaisants en Roumanie.

L'évaluation de la situation économique de la Roumanie¹, réalisée par l'OCDE en 1993, présentait une analyse critique des premières phases de la transition (tableau 1). Cette évaluation reconnaissait que, contrairement à un sentiment largement répandu, la Roumanie avait en fait entrepris d'importantes réformes entre 1990 et 1993. Simultanément, le rapport recommandait aux autorités d'adopter une approche plus ambitieuse et plus cohérente en matière de réforme, car la stratégie progressive appliquée jusque-là semblait en fait devoir être très coûteuse. La principale conclusion était qu'une stabilisation macroéconomique ne serait pas possible sans des réformes structurelles d'accompagnement, lesquelles devaient être réalisées en parallèle pour avoir des chances d'aboutir. L'importance capitale de ce message devait être renforcée au cours des quatre années suivantes par l'évolution de la situation économique en Roumanie.

Le programme du nouveau gouvernement

Les résultats des élections de novembre 1996² ont radicalement modifié le paysage politique de la Roumanie et les orientations de sa politique économique. La nouvelle coalition a été vivement encouragée à accélérer les réformes structurelles. En février 1997, le gouvernement a adopté un programme de réforme, ambitieux tant par sa portée que par son calendrier, dans le domaine législatif notamment. Cependant, un temps précieux a été perdu pendant les sept premières

Tableau 1. **Principales conclusions de l'évaluation de la situation économique réalisée en 1993 par l'OCDE**

Recommandations faites en 1993 par l'OCDE	Observations
<p>I. Libéralisation des prix</p> <ul style="list-style-type: none"> - Réduire le pouvoir de monopole, renforcer la concurrence. - Supprimer le système d'affectation administrative des biens et services. 	<p>Adoption en 1996 d'une nouvelle Loi sur la concurrence et création d'un Bureau et d'un Conseil de la concurrence. La plupart des affectations administratives n'ont été supprimées qu'en 1997. Libéralisation des prix des produits agricoles et énergétiques en février 1997.</p>
<p>II. Politique budgétaire et monétaire</p> <ul style="list-style-type: none"> - Commencer de planifier l'action pour faire face à l'augmentation future des dépenses sociales et à la diminution des recettes fiscales liée à la baisse de l'inflation. - Réformer les systèmes de comptabilité et d'imposition afin d'augmenter les provisions pour amortissement et de réduire les impôts sur les plus-values de valorisation des stocks dues à l'inflation. - La discipline financière, le rôle le plus important des mécanismes de prix et la convertibilité totale pour les opérations courantes sont les éléments essentiels pour une réforme de la politique du taux de change. - Mettre en œuvre une politique plus active de taux d'intérêt. 	<p>Le recouvrement des impôts laisse toujours à désirer. En 1997, le système comptable a été réformé afin de permettre des provisions pour l'amortissement accéléré. Les stocks sont toujours évalués selon la méthode de la FIFO. Le système d'imposition sur le revenu global n'est pas encore en vigueur (prévu pour janvier 1999).</p> <p>Un régime de taux de change obéissant aux lois du marché a été mis en place au début de 1997. Adoption en 1997 d'une nouvelle loi sur la Banque nationale, qui confère un rôle plus actif à la politique de taux d'intérêt.</p>
<p>III. Coordination du processus de réforme</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le processus législatif tend à devenir trop pesant. - Coordination insuffisante entre les ministères et détail excessif dans les décisions du Conseil des ministres. - La création d'un ministère de la Réforme économique pourrait aider à améliorer la coordination entre les différents organismes chargés de la privatisation. - Tendance au cloisonnement entre les différents ministères et problèmes de communication d'informations au sein du gouvernement. 	<p>Alors qu'il est nécessaire d'améliorer les institutions, l'activité législative est toujours très lourde. Le Conseil de la réforme économique et les organismes connexes sont en cours de restructuration. Le degré de diffusion des informations dans l'administration est toujours faible.</p>

Tableau 1. Principales conclusions de l'évaluation de la situation économique réalisée en 1993 par l'OCDE (suite)

Recommandations faites en 1993 par l'OCDE	Observations
<p>IV. Privatisation, restructuration et discipline financière</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Le processus de privatisation doit rester décentralisé. - Des formules de rachat par les cadres et les salariés pourraient aider à accélérer la privatisation. - Supprimer les obstacles importants au développement des PME. - La stabilisation macroéconomique ne peut pas être durable en l'absence de restructuration de l'économie. - Faire un usage prudent des mesures de stimulation des exportations. - Utiliser les incitations privées en faveur de la restructuration. - Mettre en œuvre des contrats de gestion. - Les banques devraient participer à la restructuration. - Certaines entreprises à forte intensité de capital auraient peut-être besoin d'un traitement « spécial ». - Identifier et fermer les quelques grandes entreprises non rentables. - Mise en œuvre efficace de la législation relative aux faillites. - Supprimer la protection des crédits en devises en cas de faillite. 	<p>Un essai a été fait pour accélérer le processus de privatisation en 1996 grâce au Programme de privatisation à grande échelle. Les formules de rachat par les cadres et les salariés ont été utilisées, mais l'expérience a donné des résultats mitigés. Dans la pratique, la décentralisation est difficile car le Fonds de propriété de l'État joue un rôle majeur dans la vente des actifs publics. Il subsiste d'importants obstacles administratifs au développement des PME.</p> <p>La restructuration économique a été assez lente entre 1993 et 1996. La restructuration des secteurs minier et pétrochimique est en cours. Le subventionnement implicite de certaines exportations à forte intensité d'énergie a pris fin en 1997. Les politiques d'aide à l'exportation sont entravées par les compressions budgétaires. Adoption en août 1997 d'une nouvelle loi sur les contrats de gestion. Jusqu'à présent, les banques ont été réticentes à poursuivre leurs débiteurs ou à recourir à des conversions de dettes en prises de participations.</p> <p>Des procédures efficaces de liquidation/privatisation ont été annoncées au début de 1997. Ordonnance sur la restructuration des Régies Autonomes en juillet 1997. Il y a encore du progrès à faire en matière de mise en œuvre de la législation relative aux faillites. Adoption en août 1997 d'une nouvelle loi sur les faillites bancaires. Les crédits en devises ne sont plus protégés.</p>
<p>V. Protection sociale</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Rationaliser le système de protection sociale afin de libérer des ressources financières pour l'investissement. Privilégier les prestations sociales plutôt que les subventions à la consommation. - Utiliser l'excédent de la Caisse d'assurance chômage pour promouvoir la mobilité de la main-d'œuvre au lieu de soutenir le budget. - Les risques de chômage sont concentrés sur les nouveaux arrivants sur le marché du travail et le chômage des jeunes exige un plan d'action spécifique. 	<p>Toutes les subventions à la consommation ont été supprimées en 1997, à l'exception des services de chauffage pour les particuliers et de l'électricité. Les principales mesures sociales accompagnant le plan de stabilisation de 1997 ont été l'indexation des bas revenus et des prestations pour enfant à charge. Aucune mesure particulière n'a été prise concernant la Caisse d'assurance chômage. Le champ d'application des mesures actives en faveur du marché du travail a été limité.</p>

années de la transition. Les coûts des choix politiques passés rendent nécessaire le douloureux processus d'ajustement auquel l'économie roumaine doit maintenant être soumise.

L'un des principaux éléments du programme du nouveau gouvernement est constitué par un ensemble de plus de cent textes de loi devant être adoptés en 1997 (se reporter à l'annexe I pour de plus amples détails). Cela s'explique à la fois par la nécessité de mettre en place un nouveau cadre juridique et par le fait que, traditionnellement, la Roumanie a eu une approche très «légaliste» de l'action gouvernementale. Les lois doivent couvrir tous les points de détail et doivent aussi s'accompagner de «règles méthodologiques» fixant des lignes directrices pour leur mise en œuvre. Un vote de confiance du Parlement, en juin 1997, a permis au gouvernement d'accélérer le programme de réforme en recourant à la procédure accélérée dite des «ordonnances exceptionnelles», qui peuvent être adoptées sans l'approbation préalable du Parlement mais font l'objet d'un contrôle a posteriori.

Le programme législatif comporte des réformes concernant les marchés de produits, le régime fiscal, la sécurité sociale, la discipline financière, les marchés financiers, la privatisation, la restructuration des entreprises, l'administration publique, le secteur de l'énergie et l'environnement. Comme le montre l'annexe I, les premières priorités étaient d'assurer la libéralisation totale des prix (énergie, produits agricoles et services publics), de réduire les droits de douane, d'éliminer les subventions et de supprimer progressivement les crédits administrés en faveur du secteur agricole. Ces mesures ont été suivies immédiatement par l'adoption d'un certain nombre de règles d'indexation partielle destinées à protéger les bas revenus des effets inflationnistes de la libéralisation des prix (voir plus loin). Au niveau macroéconomique, la banque centrale a donné une orientation plus restrictive à la politique monétaire, et le gouvernement s'est engagé à ramener le déficit budgétaire à 4.5 pour cent du PIB pour 1997 (voir le chapitre II). Le gouvernement s'attend à ce que ces mesures contribuent à faire passer le déficit de balance courante à moins de 2 milliards de dollars.

D'après le programme gouvernemental annoncé au début de 1997, les principaux objectifs des réformes structurelles seront les suivants³ :

- **renforcer la discipline financière** : réduction de l'encours des arriérés financiers – estimé à environ 36 pour cent du PIB à la fin 1996 – grâce à la privatisation ou à la liquidation des grandes entreprises d'État non

- rentables et à la préparation de plans de restructuration des *régies autonomes* (RA), y compris, dans certains cas, en renforçant la concurrence;
- **réformer le secteur agricole** : réduction des subventions et renforcement de la concurrence grâce à la libéralisation des prix et à une intensification du processus de privatisation; création et développement d'un marché foncier; resserrement des mécanismes et mesures de financement en faveur du redéploiement de la main-d'œuvre dans des emplois non agricoles. Réduction ou élimination des barrières commerciales touchant les produits agricoles;
 - **promouvoir l'investissement étranger** : adoption de nouvelles lois supprimant les restrictions au rapatriement des bénéfices, garantie de la liberté de transferts de devises en cas d'achat ou de vente d'actifs, et suppression des obstacles administratifs et autres réglementations;
 - **accélérer et amplifier le programme de privatisation** : privatisation, fin 1997, de 60 pour cent, au total, des entreprises qui figuraient initialement dans le portefeuille du Fonds de la propriété d'État. Transformation des *régies autonomes* en sociétés commerciales en vue de leur privatisation et mise en route du processus de privatisation des banques. Restructuration des organismes chargés des privatisations.

La décision du nouveau gouvernement qui a sans doute été la plus importante a été l'annonce de la fermeture des grandes entreprises non rentables dans les secteurs agricole et industriel. Plusieurs listes d'entreprises ont été diffusées, suscitant un débat dans les médias. Le gouvernement impose des conditions financières rigoureuses : de strictes contraintes budgétaires sont appliquées en ce qui concerne non seulement les *flux* de trésorerie, mais aussi l'*encours* des dettes et les arriérés accumulés. En particulier, les arriérés d'impôts à l'égard du budget de l'État sont passibles de lourdes amendes.

Malgré une véritable volonté de réaliser un grand nombre de réformes dans un délai relativement court, il peut y avoir un décalage important entre l'adoption des mesures législatives et leur mise en œuvre effective. Cela tient non seulement à la complexité des textes, mais aussi à l'absence de cadre institutionnel et au manque de compétences adéquates au sein de l'administration publique. Ces questions seront examinées de façon plus approfondie au chapitre II.

Évolution macroéconomique récente

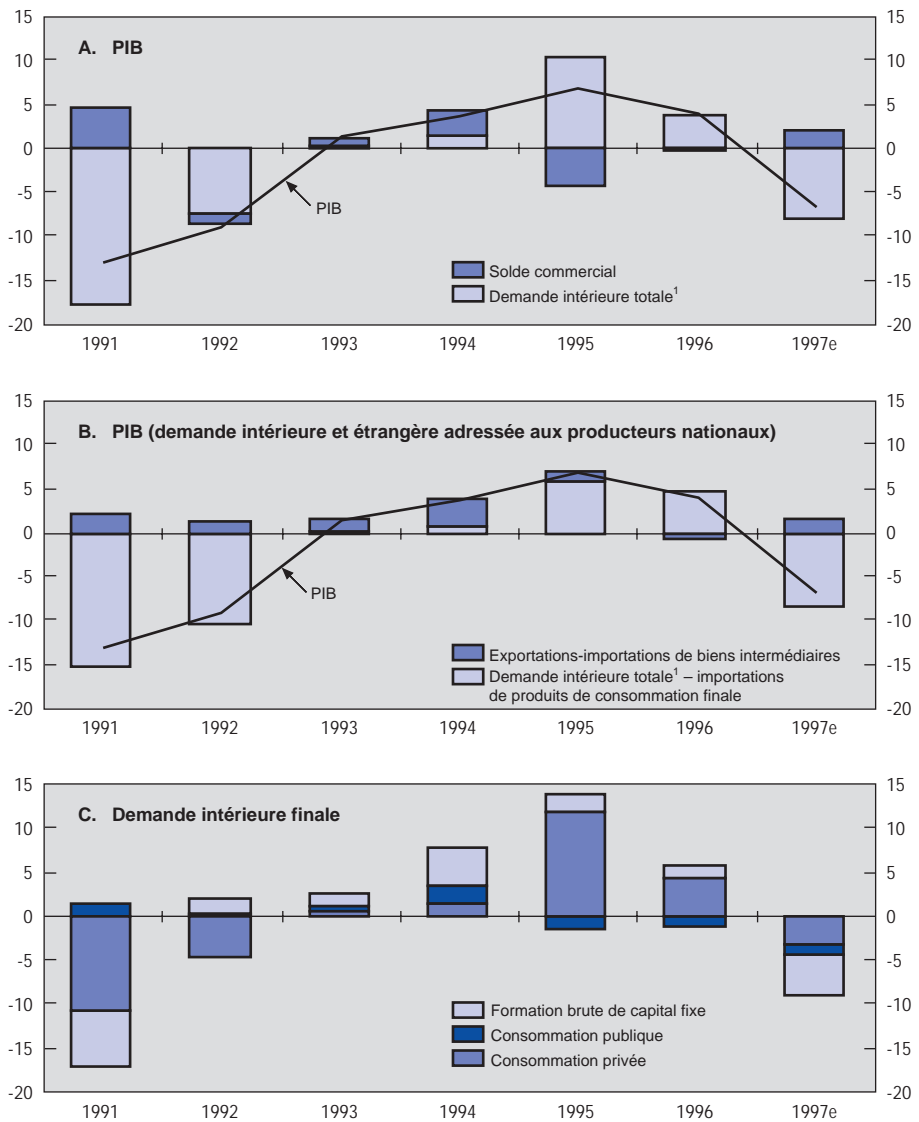
Le commerce extérieur, moteur de la reprise mais aussi source de tension

Après le choc initial de la transition, la croissance du PIB est devenue positive en 1993 avant de culminer à 7.1 pour cent en 1995. Cette reprise a été en grande partie tirée par les exportations (graphique 1). Sous l'impulsion des exportations, la production industrielle a progressé, avec de larges fluctuations⁴, à un rythme annuel de 8 à 9 pour cent pendant cette période (graphique 2).

Si l'on examine la ventilation habituelle du PIB (partie A du graphique 1), l'année 1995 marque une rupture dans le processus de croissance tirée par les exportations. Cependant, ce point mérite d'être examiné de façon plus approfondie. En effet, si on ventile au contraire le PIB entre demande intérieure nette et demande extérieure nette adressée aux producteurs nationaux⁵ (comme cela est fait à la partie B du graphique 1), la contribution de la demande extérieure devient positive, bien que la croissance du PIB semble encore être principalement tirée par la demande intérieure. La contribution beaucoup plus faible du commerce extérieur qu'en 1994 peut s'expliquer par le fait que la forte croissance des exportations a nécessité une augmentation plus que proportionnelle des importations d'énergie, de matières premières et de produits intermédiaires, alors que la valeur ajoutée a été relativement faible (cette question est examinée de façon plus détaillée au chapitre III et à l'annexe III). En d'autres termes, cette croissance, dans le contexte d'une économie non restructurée, ne pouvait pas être durable.

La véritable rupture s'est produite en 1996. Après le dynamisme des années 1993-95, les exportations (en dollars) ont diminué (graphique 3)⁶, sous l'influence notamment d'un fléchissement de la demande émanant des principaux marchés d'Europe occidentale. Le gouvernement a essayé alors de stimuler la demande intérieure (1996 était une année électorale) en continuant de subventionner l'agriculture au moyen de crédits administrés, d'accorder des aides à l'industrie et de stabiliser artificiellement le taux de change. Dans les branches du matériel électronique, de l'ameublement et des textiles, de même que dans la construction, la demande intérieure a enregistré une hausse particulièrement forte. De ce fait, les importations ont continué d'augmenter et le déficit commercial s'est très fortement creusé, atteignant 2.47 milliards de dollars, ou 7 pour cent

Graphique 1. **CONTRIBUTIONS A LA CROISSANCE DU PIB**
En pourcentage du PIB de l'année précédente

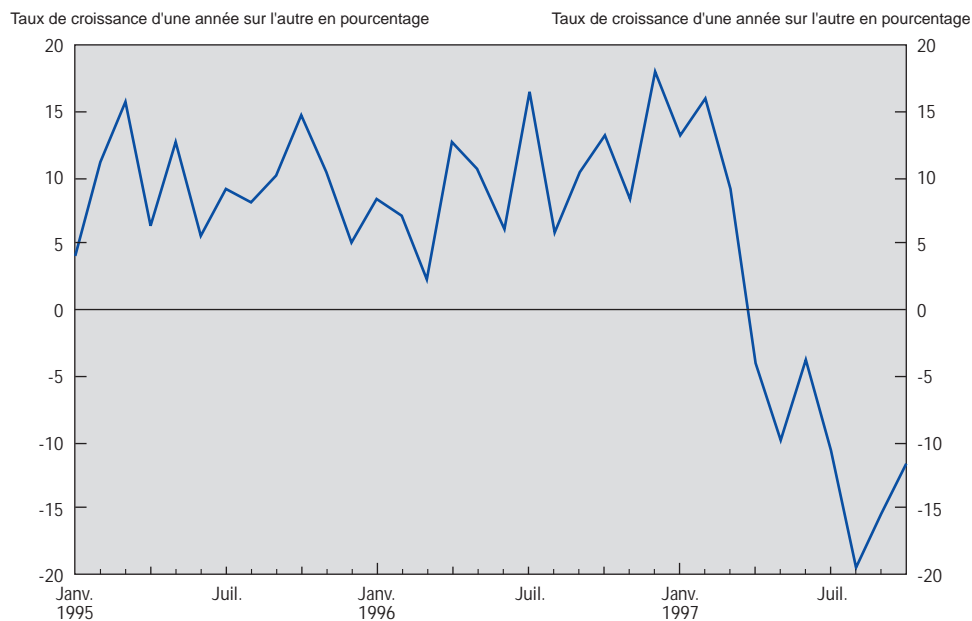
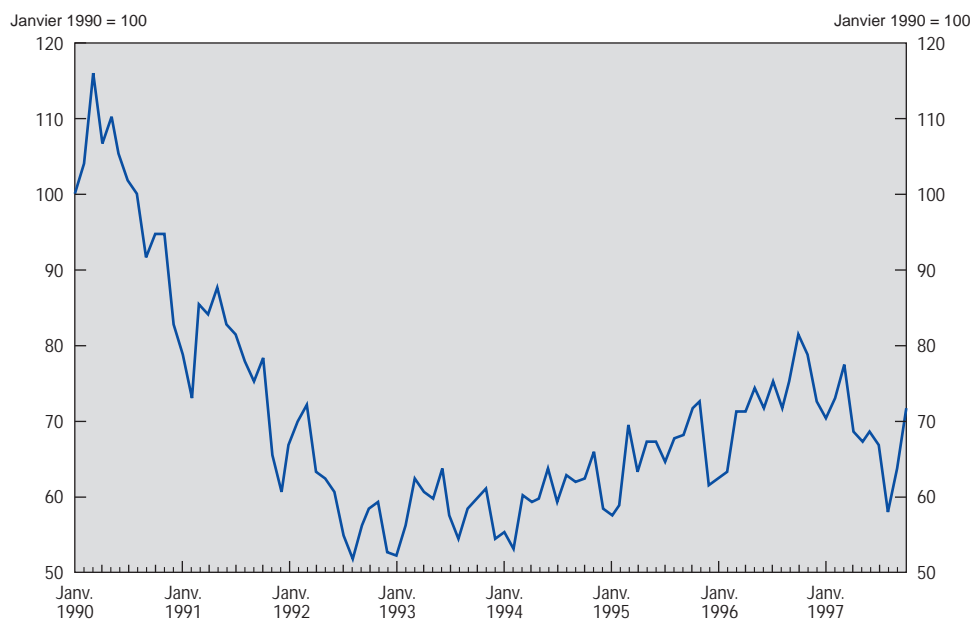


e. Projection (officielle) de la Commission roumaine nationale de la prévision.

1. Compte tenu de la variation des stocks.

Source : Commission nationale des statistiques et Commission nationale de la prévision.

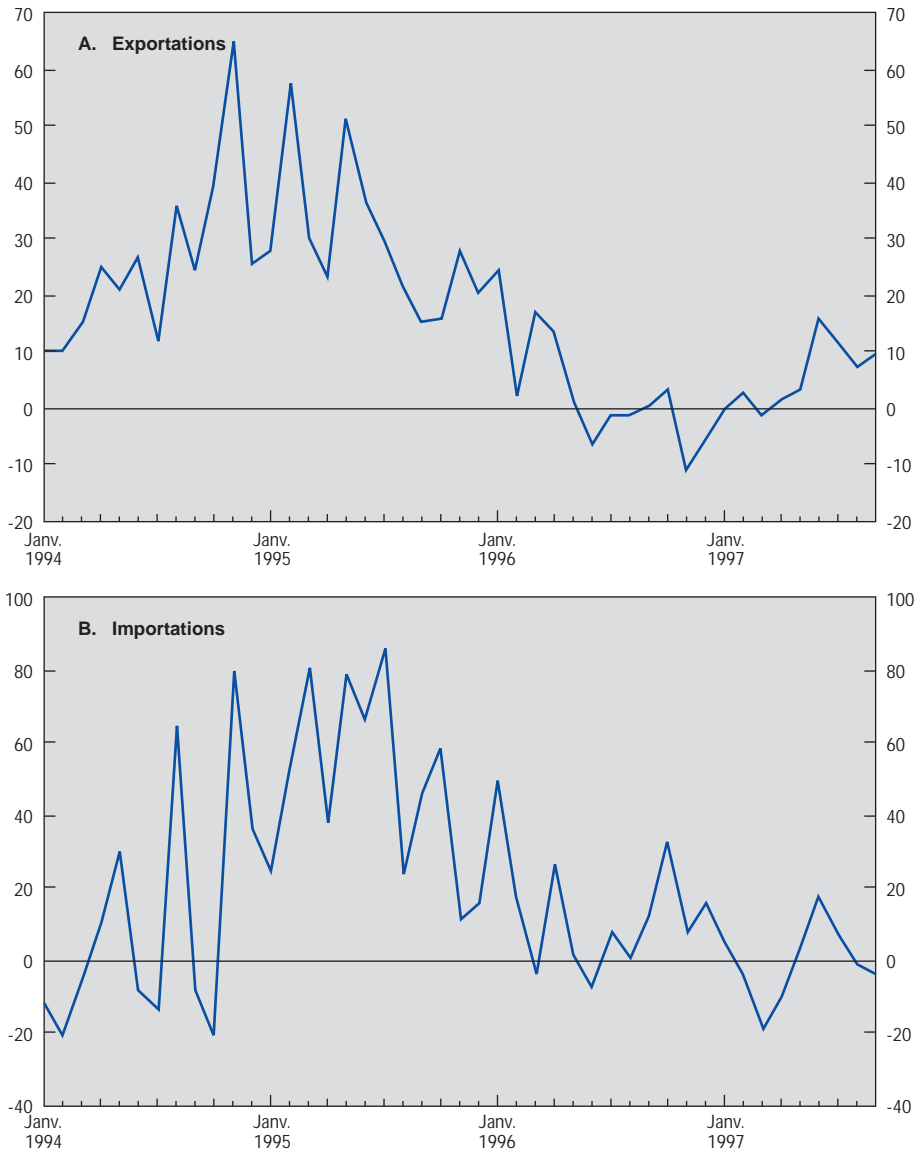
Graphique 2. PRODUCTION INDUSTRIELLE



Source : Commission nationale des statistiques.

**Graphique 3. TAUX DE CROISSANCE DES EXPORTATIONS
ET DES IMPORTATIONS EN DOLLARS EU**

Taux de croissance d'une année sur l'autre en pourcentage



Source : Commission nationale des statistiques.

du PIB, pour 1996. La croissance du PIB s'est ralentie mais a néanmoins atteint 4.1 pour cent pour l'ensemble de l'année. Sous l'effet des changements intervenus dans la composition de la demande, la consommation brute est passée de 76 pour cent du PIB en 1993 à plus de 80 pour cent en 1996 et la formation brute de capital fixe, de 18 pour cent à 23 pour cent du PIB au cours de la même période (voir le tableau A8 de l'annexe statistique).

Le choc du programme de stabilisation de 1997

Immédiatement après la présentation du plan de stabilisation de 1997, la production industrielle a continué de progresser, de façon quelque peu surprenante, à un rythme moyen de 12.5 pour cent au premier trimestre par rapport au premier trimestre de 1996⁷. Cependant, le resserrement de la politique financière a finalement obligé les entreprises à s'adapter et à réduire leur production. En septembre 1997, la production industrielle accusait un recul de 12.2 pour cent par comparaison avec son niveau mensuel moyen de 1996 (ou de 18.7 pour cent par comparaison avec septembre 1996). Certains secteurs ont été particulièrement touchés, comme celui des produits alimentaires (-18 pour cent en septembre 1997 par rapport à septembre 1996), les textiles (-12.2 pour cent), le cuir (-14.4 pour cent), les produits chimiques (-32.3 pour cent), le caoutchouc (-23.7 pour cent), la construction mécanique (-21 pour cent), le mobilier en bois (-14.7 pour cent) et la production d'électricité et d'énergie thermique (-34.7 pour cent) (pour de plus amples détails, se reporter au tableau A9 de l'annexe). On s'attendait certes à ce que l'industrie lourde soit gravement touchée par le programme de réforme, mais l'industrie légère et les PME en ont aussi subi le contrecoup, malgré des signes de croissance des exportations (graphique 3). En données mensuelles, un certain redressement semble s'amorcer, puisque la production industrielle a augmenté de 8.7 pour cent entre septembre et octobre. Globalement, le PIB pourrait accuser un recul d'environ 6.5 pour cent en 1997.

Heureusement, la campagne agricole particulièrement bonne de 1997 aura un effet d'amortissement important sur le plan social, étant donné qu'une grande partie de la population travaille dans le secteur agricole ou en dépend et qu'il y a une forte autoconsommation de produits agricoles.

Les changements structurels semblent limités

L'évolution de la structure de l'emploi est révélatrice. Alors que dans les pays en transition les plus avancés, il s'est produit un transfert de ressources humaines de l'agriculture et de l'industrie vers le secteur des services, en Roumanie le secteur agricole a servi de tampon pour compenser la restructuration de l'industrie (tableau 2). La part des services dans l'emploi total n'est actuellement que de l'ordre de 30 pour cent. En outre, parmi les services, le commerce intérieur (services de distribution) est la seule branche où l'emploi a augmenté régulièrement.

La part du secteur privé dans le PIB augmente lentement. A la fin de 1996, le secteur privé représentait 52 pour cent de la valeur ajoutée totale. Cependant, la faiblesse de cette proportion est principalement imputable à l'industrie. Dans l'agriculture et les services, respectivement 91 et 70 pour cent de l'activité économique relevaient du secteur privé, alors que 65 pour cent de l'industrie étaient encore sous le contrôle de l'État (tableau 3). Signe plus encourageant, 50 pour cent des exportations sont maintenant réalisées par le secteur privé. Cette évolution témoigne de l'existence d'un ensemble relativement dynamique de petites et moyennes entreprises, notamment dans le secteur du commerce extérieur (voir le chapitre III).

Tableau 2. **Structure de l'emploi**

	1990	1990	1996	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Milliers	En pourcentage du total		Pourcentage de croissance					
Ensemble de l'économie	10 840	100	100	-0.5	-3.0	-3.8	-0.5	-5.2	-1.2
Agriculture	3 144	29	35	1.9	7.4	5.0	0.9	-10.5	1.7
Industrie	4 005	37	29	-5.0	-13.2	-8.2	-4.9	-5.8	1.0
Construction	706	6	5	-29.0	15.6	-0.9	-1.9	-14.9	-0.8
Commerce	538	5	8	29.9	7.9	-22.4	8.7	36.0	-10.7
Transports et communications	764	7	6	-9.7	-5.9	-8.8	-6.1	0.0	-1.6
Éducation et santé publiques	819	8	10	2.1	1.8	0.7	4.4	0.7	0.2
Autres services	864	8	7	21.8	-16.3	-8.1	2.7	-14.3	-13.2

Source : Commission nationale des statistiques.

Tableau 3. **Part du secteur privé dans l'activité économique**

	En pourcentage						
	1990	1991	1992	1993	1994	1995 ¹	1996 ²
Produit intérieur brut	16.4	23.6	26.4	34.8	38.9	45.0	52.0
Industrie	5.7	9.2	11.8	17.4	23.3	29.0	35.0
Agriculture	61.3	73.9	81.7	83.5	89.3	89.0	91.0
Construction	1.9	16.1	21.0	26.8	51.6	60.0	65.0
Services, y compris le commerce	2.0	16.8	18.8	29.3	39.1	60.0	70.0
Exportations (fab)	0.2	15.9	27.5	27.9	40.3	41.2	51.4
Importations (fab)	0.4	16.1	32.8	27.2	39.2	45.4	48.3
Investissement	4.3	8.1	15.6	26.0	36.8	39.3	41.6

1. Chiffres semi-définitifs.

2. Chiffres provisoires.

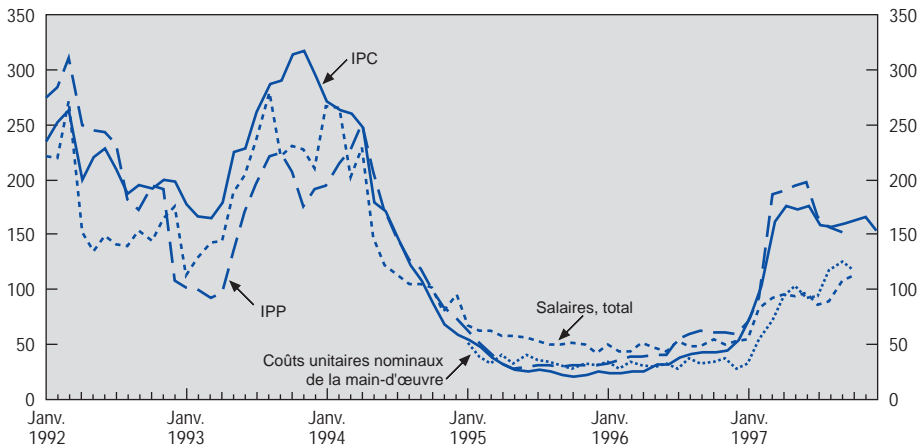
Source : Commission nationale des statistiques.

La discipline monétaire n'a été rétablie que récemment

La politique de stabilisation a permis de ramener le taux d'inflation d'un maximum de 300 pour cent à la fin de 1993 à 25 pour cent en octobre 1995 (graphique 4). La période 1993-94 a surtout été marquée par l'augmentation spectaculaire des taux d'intérêt nominaux, qui a permis aux taux d'intérêt réels de devenir positifs au début de 1995. Ce redressement a mis un terme à la fuite devant la monnaie nationale et a contribué à une plus grande transparence sur le marché des changes. Cependant, avec l'augmentation du déficit courant et la diminution des réserves de change en 1995, une crise de confiance s'est produite sur le marché des changes et le leu s'est fortement déprécié au dernier trimestre.

Après la crise de 1995, la Banque nationale de Roumanie a de nouveau essayé, sans succès, de resserrer la politique monétaire afin de stabiliser la monnaie. Les mesures populistes adoptées en 1996 ont entraîné une détérioration de la situation budgétaire, que la banque centrale a dû financer par création de monnaie. De ce fait, la masse monétaire et le crédit ont continué de s'accroître beaucoup plus rapidement que l'activité en termes nominaux et l'inflation annuelle a atteint 56.9 pour cent à la fin de 1996. Le gouvernement a pris des mesures administratives pour stabiliser artificiellement le taux de change officiel, mais le cours pratiqué par les bureaux de change, plus représentatif de la situation

Graphique 4. **ÉVOLUTION DE L'INFLATION**
Taux de croissance sur 12 mois



Source : Commission nationale des statistiques.

sur le marché, a baissé en 1996. L'écart entre les deux cours a atteint un maximum de 30 à 40 pour cent au dernier trimestre de l'année.

Le nouveau gouvernement a engagé des négociations avec le FMI et la Banque mondiale à la fin du mois de janvier 1997 sur un programme cohérent de stabilisation et de réforme conditionnant le rétablissement de l'aide financière de ces organisations. La Banque nationale a commencé à rétablir la discipline monétaire en limitant ses opérations de réescompte et en laissant le leu flotter librement. En février, le gouvernement a commencé à libérer les prix de l'énergie, des services publics et des produits agricoles. Les prix de l'essence et du carburant diesel, qui avaient déjà doublé en janvier, ont encore augmenté de quelque 50 pour cent en février, le prix des billets de train s'est accru de 80 pour cent, celui des télécommunications de 100 pour cent et celui de l'électricité d'environ 300 pour cent⁸. Après avoir culminé à 30.7 pour cent en mars, l'inflation mensuelle est tombée à 0.7 pour cent en juillet, pour remonter aux alentours de 3.5 pour cent les deux mois suivants. Ces progrès apparents dans la lutte contre l'inflation ont incité la BNR à assouplir quelque peu la politique moné-

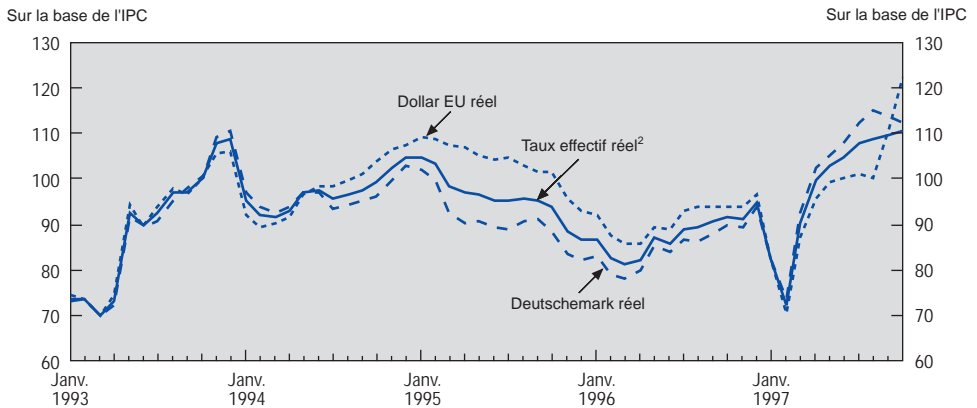
taire. Cette mesure s'est toutefois révélée prématurée car, s'ajoutant à de nouveaux réajustements de prix et à l'indexation des salaires, elle a provoqué une nouvelle poussée d'inflation de 6.5 pour cent en octobre, suivie d'une hausse de 4.3 pour cent en novembre. Ces taux étant supérieurs à l'objectif initial de 2.5 pour cent par mois à la fin de 1997, l'inflation annuelle se situera vraisemblablement aux alentours de 150 pour cent en décembre.

Après la grande instabilité du début de 1997, les marchés monétaires se sont calmés

Des changements spectaculaires se sont produits dans les taux d'intérêt et les taux de change en 1997. Le taux de réescompte de la Banque nationale à une semaine, qui fait l'objet d'enchères, a culminé à 400 pour cent à la fin du mois de février, mais il est rapidement redescendu à 185 pour cent en avril (date à laquelle les enchères ont été suspendues). Le taux débiteur moyen pratiqué par les banques commerciales est passé de plus de 100 pour cent en avril à 47 pour cent en août. Par ailleurs, les taux de rémunération des dépôts sont redevenus positifs en termes réels. L'encours des crédits structurels de refinancement consentis par la Banque nationale aux entreprises, aux agriculteurs et aux banques en difficulté diminue progressivement. Ces prêts sont généralement accordés au taux d'escompte (ou à un taux inférieur), qui a été maintenu à 40 pour cent depuis le début de juillet.

Sur le marché des changes, le leu s'est déprécié, passant d'un cours «officiel» d'environ 4 000 lei pour un dollar au début de 1997 à un maximum de 9 000 lei à la mi-février. Il s'est ensuite ressaisi, revenant aux alentours de 7 000 lei pour un dollar, avant de repasser à près de 8 000 lei en novembre. Étant donné que l'évolution récente du taux de change a été déterminée par le marché, l'écart important qui existait l'an dernier entre le cours officiel et le cours pratiqué par les bureaux de change a été en grande partie résorbé. En dépit de cette dépréciation en termes nominaux, le taux de change réel s'est apprécié dans le courant de 1997, compensant largement la forte baisse du début de l'année (graphique 5). Cette appréciation récente a suscité des inquiétudes quant à la compétitivité de l'industrie roumaine. Néanmoins, si la productivité continue de s'améliorer et que les restructurations se poursuivent, l'industrie roumaine devrait encore bénéficier d'un avantage important sur le plan de la compétitivité-prix étant donné le niveau des salaires. Cela laisserait une certaine marge de

Graphique 5. **TAUX DE CHANGE RÉEL**¹
1993 = 100



1. La croissance de l'indice traduit une appréciation du leu et *vice versa*.
 2. Le taux de change effectif (pondéré à l'aide d'un panier de devises : 60 pour cent de deutschemarks et 40 pour cent de dollars EU).
- Source : Banque nationale de Roumanie, OCDE.

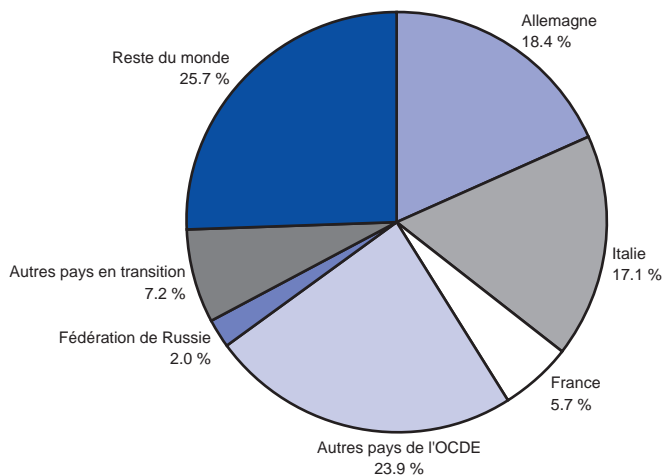
manœuvre pour la conduite de la politique de change. Cette question sera examinée de façon plus approfondie au chapitre II.

Commerce extérieur et paiements

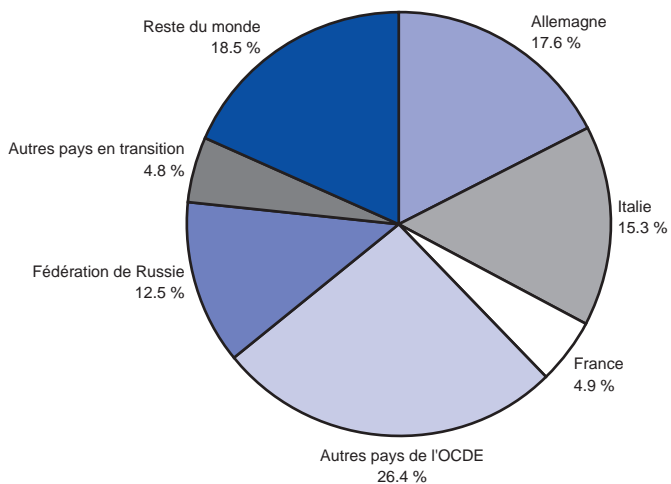
Comme dans tous les pays en transition après 1990, l'orientation des flux commerciaux s'est profondément modifiée en Roumanie. En 1996, les pays de l'OCDE représentaient 65 pour cent des échanges extérieurs de la Roumanie, les partenaires les plus importants étant l'Allemagne (18.4 pour cent des exportations et 17.6 pour cent des importations) et l'Italie (respectivement 17.1 et 15.3 pour cent) (graphique 6). La Fédération de Russie et les autres pays en transition ne comptent que pour une petite partie des échanges commerciaux. En revanche, la part du reste du monde (pays en développement compris), qui absorbe environ un quart des exportations, est restée importante. La part totale des échanges commerciaux (exportations plus importations) dans le PIB est passée de 43 pour cent en 1990 à 60 pour cent en 1996.

Graphique 6. **COMMERCE EXTÉRIEUR PAR PAYS, 1996**

Exportations fab : 8 084 millions de dollars EU



Importations caf : 11 435 millions de dollars EU



Source : Commission nationale des statistiques.

Une position de balance courante fragile et des sources de financement limitées...

L'important déficit commercial n'ayant pas été compensé par un excédent de la balance des invisibles, le déficit des opérations courantes a atteint 2.6 milliards de dollars en 1996 (soit 7 pour cent du PIB). Cette faiblesse structurelle de la balance des opérations courantes se reflète manifestement dans le fait que la Roumanie enregistre même un déficit au titre du tourisme. Seuls les transferts sans contrepartie (envois de fonds de travailleurs expatriés, principalement) apportent une contribution positive à la balance des opérations courantes, avec un excédent d'environ 500 millions de dollars (tableau 4). Il convient de noter que le solde des erreurs et omissions atteint des proportions considérables, ce qui rend difficile l'interprétation générale de la balance des paiements. En 1996, près de 900 millions de dollars de crédits n'étaient pas identifiés. On ne peut exclure que cela corresponde à des recettes courantes non déclarées, étant donné le régime de change restrictif en vigueur jusqu'à la fin de 1996.

Le financement du déficit de balance courante a été assuré pour l'essentiel par des emprunts officiels à long terme auprès d'autres États et d'organisations multilatérales et auprès des banques. Jusqu'à la fin de 1996, il n'y a pratiquement pas eu de placements de portefeuille. Les réformes amorcées en 1997 pourraient modifier la situation à cet égard. La loi sur l'investissement étranger, adoptée en juin 1997, établit un régime très libéral. Elle revient à appliquer un impôt de 1.5 pour cent sur les opérations de portefeuille. Par ailleurs, l'accélération des privatisations et le développement des marchés de capitaux, stimulé par l'action des pouvoirs publics, pourraient rétablir la confiance dans l'économie et attirer des investissements étrangers.

Les entrées de capitaux se sont déjà accélérées au deuxième trimestre de 1997, même s'il s'est agi dans la plupart des cas du rapatriement de dépôts effectués à l'étranger par des résidents. En conséquence, les réserves de change totales du système financier ont atteint 4.1 milliards de dollars fin septembre, dont 3.6 milliards de réserves officielles⁹ (équivalant à 4 mois d'importations).

... mais une dette extérieure est encore peu importante

L'encours de la dette extérieure totale à moyen et à long terme de la Roumanie s'est établie à 7.9 milliards de dollars en juin 1997, ce qui représente moins de 30 pour cent du PIB. L'État a emprunté environ 5.2 milliards de dollars

Tableau 4. **Balance des paiements**

Millions de dollars EU

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Janv.-juillet 1997
Compte des opérations courantes	-3 337	-1 012	-1 564	-1 174	-428	-1 774	-2 612	-1 094
Biens et services, net	-3 604	-1 245	-1 588	-1 243	-582	-1 902	-2 855	-1 119
Solde des biens	-3 427	-1 106	-1 420	-1 128	-411	-1 577	-2 470	-856
Exportations, fab	5 775	4 266	4 364	4 892	6 151	7 910	8 085	4 921
Importations, fab	9 202	5 372	5 784	6 020	6 562	9 487	10 555	5 777
Services	-177	-139	-168	-115	-171	-325	-385	-263
Crédit	610	680	631	799	1 044	1 494	1 563	784
Débit	787	819	799	914	1 215	1 819	1 948	1 047
Revenu	161	15	-87	-145	-129	-241	-309	-213
Crédit	175	104	53	63	116	81	79	60
Débit	14	89	140	208	245	322	388	273
Transferts courants	106	218	111	214	283	369	552	238
Crédit	138	277	136	231	344	479	634	291
Débit	32	59	25	17	61	110	82	53
Compte des opérations en capital et compte financier	3 449	872	1 167	1 022	334	1 104	1 721	402
Compte des opérations en capital	0	0	0	8	12	242	100	0
Compte financier	3 449	872	1 167	1 014	322	862	1 621	402
Investissement direct	-18	37	73	87	341	417	221	652
Crédit	0	42	80	94	342	420	223	654
Débit	18	5	7	7	1	3	2	2
Investissements de portefeuille	0	0	-11	-73	75	-21	0	686
Crédit	0	0	0	11	112	13	0	739
Débit	0	0	11	84	37	34	0	53
Autres investissements	1 095	1 526	1 314	1 036	636	765	1 825	252
Crédit	1 331	2 147	2 346	2 393	3 034	3 830	4 027	2 340
Débit	236	621	1 032	1 357	2 398	3 065	2 202	2 088
Compte de transit	0	0	-54	38	3	-51	42	65
Crédit	0	0	11	40	36	27	42	65
Débit	0	0	65	2	33	78	0	0
Comptes du commerce de troc et de compensation	529	-504	-268	-128	-115	-505	-53	23
Crédit	529	45	91	12	20	17	4	43
Débit	0	549	359	140	135	522	57	20
Actifs de réserve (BNR)	1 843	-187	113	54	-618	257	-414	-1 276
Crédit	1 843	141	366	71	48	327	24	0
Débit	0	328	253	17	666	70	438	1 276
Erreurs et omissions, net	-112	140	397	152	94	670	891	692

Source : Banque nationale de Roumanie.

et garanti quelque 2.9 milliards de prêts étrangers à des entreprises d'État et à des entreprises privées. Seulement 1.2 milliard de dollars de crédits étrangers garantis par des banques commerciales locales sont allés au secteur des entreprises. Des banques privées étrangères (d'Allemagne, du Japon, de la France, de la Suisse et du Royaume-Uni) détiennent la plus grande partie de la dette extérieure, environ 3.4 milliards de dollars. Les prêts des institutions internationales ont atteint 2.8 milliards de dollars, dont 613 millions provenant du Fonds monétaire international et 1.1 milliard provenant de la Banque mondiale.

Assurer la convertibilité totale des opérations courantes en 1997

Des efforts ont été faits dès le début de la transition pour assurer la convertibilité du leu. Néanmoins, diverses formes de restrictions officielles et non officielles ont persisté sur le marché des changes, du moins jusqu'à une date récente. Par exemple, dès 1991, les entreprises résidentes ont en principe eu accès aux devises au taux officiel pour régler leurs importations. Or, le taux officiel était lui-même parfois surévalué, le rationnement (et, par conséquent, l'attente) des devises étant utilisé comme moyen de maintenir cette surévaluation. De même, bien que depuis 1992, les entreprises ne soient plus officiellement obligées de rétrocéder leurs recettes en devises aux banques commerciales résidentes, certaines grandes entreprises d'État ont semble-t-il subi des pressions en 1996 pour rétrocéder leurs recettes en devises. En 1996 également, les autorités ont révoqué toutes les licences d'opérations sur devises, sauf celles de quatre banques contrôlées par l'État, ce qui a permis d'exercer un contrôle officiel plus étroit sur le taux de change.

En 1997, le rationnement des devises et la pratique de taux de change multiples ont disparu dans les faits. Les licences d'opérations sur devises qui avaient été révoquées en 1996 ont également été rétablies. Enfin, le gouvernement a annoncé que la Roumanie se mettrait en conformité, en 1997, avec les obligations résultant de l'article VIII des statuts du FMI, en supprimant la dernière restriction concernant le montant des devises qu'une personne physique résidente peut obtenir pour un voyage à l'étranger (500 dollars).

Marchés du travail et politique des revenus

Un taux de chômage étonnamment faible...

La forte croissance du PIB en 1995 a permis de ramener le taux de chômage (déclaré) à 9.5 pour cent à la fin de 1995, contre 11 pour cent au début de l'année (graphique 7). En octobre 1996, le taux de chômage officiel était tombé à 5.9 pour cent. Cette nouvelle baisse en 1996 est assez étonnante. Elle semble être due en partie aux efforts déployés par l'administration pour alléger les registres du chômage. D'une manière plus générale, de nombreux chômeurs n'ont pas droit à des indemnités et ne se donnent peut-être donc pas la peine de pointer. Un autre indicateur, utilisant les données recueillies dans le cadre des enquêtes sur la population active, fait apparaître une augmentation du chômage (de 8 pour cent à 9.3 pour cent) entre le premier trimestre de 1995 et le premier trimestre de 1996. Cependant, à la fin de 1996, les deux indicateurs étaient pratiquement identiques (se reporter au chapitre IV pour de plus amples détails).

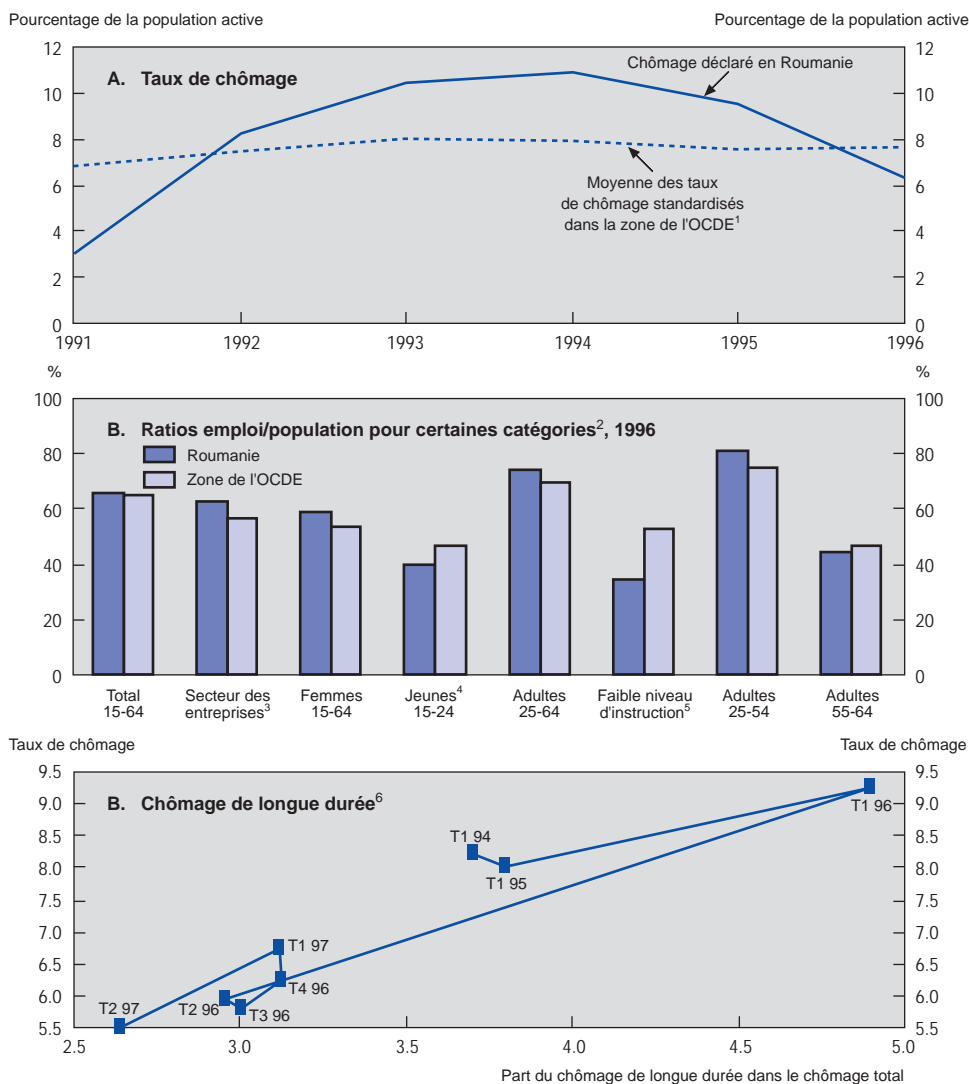
Ce très faible taux de chômage peut sans doute s'expliquer par l'importance du travail indépendant dans le secteur agricole (voir l'annexe) et par le développement de l'économie souterraine, qui absorbent les travailleurs ayant perdu leur emploi dans l'industrie. De fait, le travail indépendant a représenté 37 pour cent de l'emploi total en 1996, proportion très élevée par comparaison avec les autres pays. Dans le secteur agricole, la part des travailleurs familiaux non salariés était du même ordre¹⁰.

En 1997, le chômage déclaré est resté à peu près stationnaire, à un peu plus de 7 pour cent entre février et septembre, mais il pourrait atteindre de 9 à 10 pour cent à la fin de l'année sous l'effet des restructurations. Un processus de restructuration massive a déjà commencé dans les régions minières. Avec la suppression progressive des aides de l'État et la perspective d'importantes indemnités de licenciement, 60 000 emplois environ ont disparu dans le secteur des industries extractives en quelques semaines.

... étant donné le recul de l'emploi dans l'industrie

L'emploi a régulièrement diminué dans l'industrie. Entre 1992 et 1996, environ 470 000 emplois industriels ont été supprimés (soit 10 pour cent des effectifs). En conséquence, la productivité du travail s'est accrue (graphique 8).

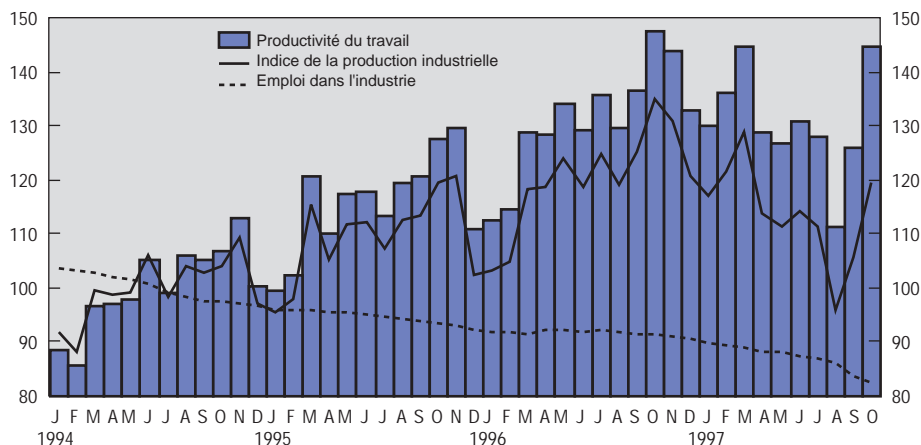
Graphique 7. PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU MARCHÉ DU TRAVAIL



1. A l'exclusion de l'Autriche, de la République tchèque, du Danemark, de la Grèce, de l'Islande, du Luxembourg, du Mexique, de la Turquie, de la Hongrie, et de la Pologne.
 2. Définis comme étant le pourcentage de chaque catégorie de la population qui a un emploi. L'âge actif maximum est de 64 ans. OCDE en 1995.
 3. Emploi dans le secteur des entreprises divisé par la population en âge de travailler.
 4. L'âge minimum pour les jeunes diffère selon les pays de l'OCDE (14, 15 ou 16 ans).
 5. Personnes n'ayant pas suivi le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. OCDE en 1994.
 6. Le chômage de longue durée est défini comme étant celui des personnes qui cherchent du travail depuis plus d'un an.
- Source : Commission nationale des statistiques, enquêtes sur la population active, OCDE.

Graphique 8. **PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL DANS L'INDUSTRIE**

1994 = 100



Source : Commission nationale des statistiques.

Cette évolution s'est interrompue en 1997 car la diminution récente de la production industrielle ne s'est pas encore traduite par des réductions d'effectifs.

Les revenus réels ont fortement diminué

Les revenus réels ont progressé de 9.3 pour cent en moyenne en 1996, sous l'effet de la politique expansionniste menée par le gouvernement. D'une année sur l'autre, cependant, les salaires nominaux nets étaient en augmentation de 42.5 pour cent en décembre 1996 par rapport à décembre 1995, mais l'accélération de l'inflation à 57 pour cent a largement neutralisé cette hausse. En 1997, l'envolée de l'inflation a exercé de nouvelles pressions à la hausse sur les salaires. Pour atténuer les conséquences sociales de cette évolution, le gouvernement a décidé d'adopter une politique d'indexation partielle, avec un objectif d'indexation à 80 pour cent des salaires et revenus connexes pour l'ensemble de l'année. En février, les salaires nets ont été majorés de 15 pour cent par rapport à janvier. Tous les salaires du secteur budgétaire ont à nouveau été relevés de 15 pour cent en août et de 14 pour cent en octobre. L'effet cumulé de ces

augmentations est nettement inférieur au taux d'inflation : en glissement sur douze mois, les salaires nominaux étaient en augmentation de 89 pour cent en août 1997, alors que l'inflation atteignait 159 pour cent (d'où une baisse de près de 30 pour cent des salaires réels). L'augmentation des retraites sera supérieure de 1 pour cent seulement à celle des salaires. A compter d'octobre, le salaire brut minimum sera fixé à 250 000 lei par mois (environ 33 dollars), soit 40 pour cent du salaire moyen. Par ailleurs, afin de faire respecter la discipline financière, le gouvernement a décidé que les sociétés d'État ayant des dettes budgétaires ne bénéficieront pas de ces ajustements de salaires.

Perspectives économiques

Les perspectives pour 1998 et 1999 s'appuient sur l'hypothèse que le gouvernement poursuivra son programme de stabilisation et que les réformes structurelles seront mises en œuvre de façon résolue. Jusqu'à présent, les mesures intermédiaires conditionnant l'aide structurelle de la Banque mondiale et du FMI ont été prises, ce qui témoigne de la détermination du gouvernement.

Étant donné l'évolution rapide de l'environnement économique, les perspectives à court terme sont particulièrement incertaines. Sur le plan positif, plusieurs facteurs pourraient contribuer à une reprise de l'activité économique en 1998. Le programme de stabilisation a amélioré la crédibilité de la politique budgétaire et monétaire. Le budget de 1997 semble devoir être respecté, tandis que les autorités se sont fixé comme objectif pour 1998 un déficit budgétaire consolidé de 3.5 pour cent, légèrement inférieur à celui de 1997 et impliquant une résorption totale du déficit primaire. Bien que l'inflation mensuelle ait été fluctuante au cours de la période récente, son taux semble devoir baisser encore. Des progrès dans ces domaines permettraient de réunir les conditions nécessaires à une amélioration durable des résultats sur le plan microéconomique. Le secteur agricole, qui représente 25 pour cent du PIB, devrait bénéficier de la libéralisation des prix, de la restructuration de l'offre de facteurs de production et des réseaux de distribution et de la réforme de la législation foncière. Les exportations, qui avaient été le moteur de la reprise en 1993, devraient être stimulées par le redressement des marchés, en Europe occidentale notamment. Contrairement à ce qui s'était passé lors de la précédente phase de reprise, la contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB devrait être plus durable par suite de

la suppression des aides aux branches économiques qui ne se sont pas restructurées et qui étaient fortement importatrices. Une augmentation des investissements directs – stimulés par le programme de stabilisation, l'accélération des privatisations et le développement des marchés de capitaux – est déjà manifeste dans certains secteurs, et cela favorise les restructurations. Par ailleurs, l'élimination progressive d'un certain nombre d'activités à valeur ajoutée négative – bénéficiant généralement d'aides importantes – contribuera aussi, par définition, à la croissance.

D'un autre côté, un certain nombre de facteurs pourraient avoir une influence négative. La nécessité de mener une politique monétaire restrictive, jointe à la nécessaire restructuration du secteur bancaire, continuera d'imposer des contraintes de liquidité et des taux d'intérêt élevés à l'ensemble de l'économie. La collecte des impôts pourrait encore se heurter à certains problèmes, ce qui limiterait davantage les dépenses publiques. La restructuration des grandes entreprises industrielles d'État, qui vient de commencer, se traduira par de nouvelles baisses de l'emploi et de la production en 1998. La liquidation des sociétés endettées ajoutera aux difficultés du secteur financier, ce qui pourrait faire peser des contraintes supplémentaires sur le budget de l'État.

Tableau 5. **Perspectives économiques**

Indicateur ¹	1994	1995	1996	1997e	1998*	1999*
PIB	3.9	7.1	4.1	-6.5	1.0	3.0
Inflation	62	28	57	150	25	20
Taux de chômage	10.9	9.5	6.3	9	10	10
Solde budgétaire	-1.9	-2.6	-3.9	-4.5	-3.5	-3.0
– compte tenu des déficits quasi budgétaires ²	-5.5	-2.9	-6.5	-4.5	-3.5	-3.0
– compte tenu des déficits quasi budgétaires ² et du déficit sur la base des reports de l'année précédente	-5.5	-3.3	-8.4	-3.5	..	..
Balance des opérations courantes (milliards de dollars)	-0.4	-1.8	-2.6	-2.0	-2.0	-2.0

e. Estimations.

* Prévisions.

1. Les chiffres de la production sont les pourcentages de variation annuelle moyenne du PIB réel. Les chiffres de l'inflation sont les pourcentages de variation en fin d'année des prix à la consommation. Le solde budgétaire est exprimé en pourcentage du PIB. La balance des opérations courantes est en milliards de dollars EU. Le chômage est le chômage déclaré en fin de période.

2. Compte tenu du refinancement par la Banque nationale de Roumanie (voir texte).

Source : Autorités nationales et estimations du Secrétariat de l'OCDE.

Les prévisions concernant le PIB donnent à penser que les facteurs positifs et négatifs seront à peu près équilibrés en 1998 et laisseront progressivement la place à une reprise de l'activité en 1999. Si une grande partie de l'économie va être soumise à des ajustements importants, le développement du secteur privé a déjà une base sur laquelle s'appuyer, contrairement à ce qui était le cas au début des années 90. Cependant, rien ne compromettrait davantage la perspective d'une reprise durable qu'un ralentissement du programme de réforme en cours. Cela entraînerait une grave dégradation de la confiance dans la politique macroéconomique et une diminution du soutien financier aux restructurations. Les chapitres qui suivent analysent de façon plus détaillée les conséquences du programme gouvernemental actuel. Il est indispensable de maintenir un équilibre cohérent entre le plan de stabilisation macroéconomique et les progrès de la réforme structurelle pour assurer une croissance durable de l'économie roumaine.

II. Politiques macroéconomiques

Depuis la fin de 1996, la politique macroéconomique de la Roumanie a une orientation fortement restrictive. Ainsi, l'objectif retenu pour le déficit budgétaire consolidé en 1997 est de 4.5 pour cent du PIB, en net recul sur le déficit de 1996 qui avait dépassé 10 pour cent du PIB (y compris le refinancement par la Banque nationale de Roumanie de crédits administrés, ainsi que d'autres postes quasi budgétaires, comme cela est expliqué dans l'encadré 2). Le taux de croissance de la base monétaire qui avait atteint 41 pour cent au second semestre de 1996 n'était plus que de 11 pour cent au premier semestre de 1997, tandis que les prix augmentaient de 101 pour cent au cours de cette dernière période.

Il est à peu près certain que ce durcissement des politiques macroéconomiques n'est pas étranger aux difficultés économiques et sociales de la Roumanie en 1997. On ne pouvait guère espérer que l'offre réagirait immédiatement pour compenser les effets de la contraction, mais les autorités roumaines n'avaient guère d'autre choix que de poursuivre sur cette voie. Les agrégats monétaires, l'inflation et les dépenses quasi budgétaires augmentant à un rythme rapide dans les derniers mois de 1996, l'économie suivait une pente dangereuse qu'il fallait absolument interrompre. Si les autorités avaient tardé davantage à procéder à l'ajustement requis des politiques économiques, une crise de confiance se serait presque à coup sûr produite, ce qui aurait rendu nécessaire un coup de frein encore plus sévère et peut-être de plus longue durée.

De plus – et en nette contradiction avec les années précédentes –, la correction des politiques monétaire et budgétaire en 1997 s'est accompagnée de vastes réformes au niveau microéconomique. Ainsi qu'il est dit ailleurs dans l'Étude, ces réformes prévoient la libéralisation à peu près générale des prix, l'accélération du processus de privatisation et de restructuration des entreprises publiques (avec la fermeture de celles d'entre elles qui sont le plus fortement déficitaires), et l'assouplissement du régime de l'investissement étranger. Les problèmes struc-

turels, notamment l'accumulation récurrente de pertes et d'arriérés, ont été particulièrement graves dans les entreprises agricoles appartenant à l'État (voir annexe II) et dans le secteur industriel à forte intensité d'énergie (analysé plus en détail à l'annexe III). Les difficultés de ces entreprises, comme d'autres entreprises roumaines, peuvent être imputées à la conjonction d'une inefficience et d'une surcapacité chroniques, de contraintes réglementaires – telles que les plafonds imposés aux prix, qui faussaient le jeu du marché et poussaient les entreprises (en particulier agricoles) à compter sur des subventions publiques de compensation –, et de préoccupations sociales, notamment le maintien de l'emploi et de la «sécurité alimentaire», qui empêchaient le gouvernement de poursuivre de profondes réformes structurelles.

Au lieu d'intensifier les pressions poussant à la restructuration, les difficultés financières des entreprises publiques ont donné lieu jusqu'à la fin de 1996 à des allègements de dettes, des crédits à faible taux d'intérêt (financés directement ou indirectement par la banque centrale) et d'autres formes d'aides de l'État. De nouvelles séries d'opérations de sauvetage étant prévisibles au vu de l'expérience passée, les problèmes d'aléa moral se sont intensifiés dans la gestion de ces entreprises, leurs dirigeants estimant par exemple qu'ils n'avaient guère à perdre en ne payant pas les impôts et autres dettes envers l'État.

Ces interactions négatives entre les politiques macroéconomiques et structurelles ont été une caractéristique permanente de l'économie roumaine pendant les sept premières années de la transition, et sont la principale raison pour laquelle les progrès accomplis les premiers temps dans le sens de la stabilisation macroéconomique ont été limités et fragiles. De plus, la campagne électorale de 1996 a renforcé les pressions exercées sur le gouvernement pour le pousser à soutenir les entreprises déficitaires au lieu de poursuivre la mise en œuvre de réformes structurelles.

Outre le soutien désormais apporté aux réformes structurelles, plusieurs autres raisons permettent d'espérer que le programme macroéconomique actuel aura davantage de succès que les précédents efforts de stabilisation, par exemple ceux de 1994. Ainsi, au cours de la période 1994-1996, les responsables ont sous-estimé le conflit potentiel entre la croissance économique et la situation de la balance des paiements : les salaires réels progressaient trop vite par rapport à la productivité, et l'on ne s'est pas suffisamment préoccupé d'accumuler des réserves extérieures, ce qui a contribué à des tensions récurrentes et à des pertes

de confiance sur le marché des changes. En revanche, le programme actuel prévoit un sensible freinage des salaires réels et de la demande intérieure, y compris des dépenses publiques. Tout en permettant de juger de la détermination du gouvernement à poursuivre sur la voie douloureuse de la réforme, ces mesures devraient contribuer à rendre plus durable la reprise attendue de l'activité.

Tout aussi importante est l'attitude actuelle d'ouverture progressive du marché à l'investissement étranger, conjuguée à la relance du marché boursier et à la création d'un marché hors cote. Ce sont là des évolutions qui devraient être directement bénéfiques dans la mesure où elles favoriseront des entrées autonomes de capitaux, ce qui aidera la Roumanie à financer ses déséquilibres commerciaux et à accroître ses réserves extérieures ; mais aussi – et de manière indirecte cette fois –, ces réformes devraient aider à améliorer le gouvernement des entreprises et conforter les exportations dans leur rôle de moteur de la croissance. Enfin, l'ampleur et la rapidité de mise en œuvre du programme actuel ont sensiblement renforcé la crédibilité de la nouvelle stratégie des autorités. La restructuration est certes loin d'être achevée, et des tensions demeurent dans le secteur bancaire, mais la situation budgétaire et, plus généralement, l'analyse positive des observateurs internationaux et le soutien financier des bailleurs de fonds multilatéraux devraient aider le gouvernement à poursuivre les réformes engagées.

Politique budgétaire

Le cadre institutionnel du budget

En Roumanie, les principaux intervenants budgétaires sont l'État (représentant 64 pour cent des dépenses des administrations publiques en 1997), la caisse de sécurité sociale, qui finance les pensions vieillesse et les pensions d'invalidité (14 pour cent), et les collectivités locales, chargées de la plupart des services locaux (à l'exception de la santé et de l'éducation, financées par l'administration centrale) ainsi que de certaines prestations de base d'aide sociale (11 pour cent). Il existe aussi plusieurs fonds de moindre importance, couvrant d'autres domaines de l'aide sociale (notamment l'indemnisation du chômage et les retraites des agriculteurs) et assurant quelques fonctions plus spécialisées (par exemple les projets énergétiques et la construction de routes). La ventilation des

comptes publics consolidés pour l'exercice 1997 apparaît au tableau A11 de l'annexe statistique. Comparativement à la situation décrite dans la précédente Évaluation de la situation économique (OCDE, 1993), la transparence du budget a été améliorée, un certain nombre d'activités jusque-là extrabudgétaires entrant désormais dans les comptes consolidés¹¹. Néanmoins, comme en témoignent les graves difficultés budgétaires apparues en 1996, il reste encore fort à faire en matière de responsabilisation et de discipline financières dans le secteur public – comme dans l'ensemble de l'économie. La gestion du budget, fort peu satisfaisante, est un sujet particulier de préoccupation (encadré 1).

La situation budgétaire jusqu'en 1996

La situation budgétaire de la Roumanie – telle qu'elle apparaît dans les états consolidés de recettes et de dépenses de l'administration (graphique 9) – paraît à première vue s'être dégradée régulièrement mais de manière contrôlable de 1993 à 1996. Le déficit consolidé s'est accru d'environ 1 point de PIB par an – davantage du fait d'une baisse des recettes (rapportées au PIB) que d'une augmentation des dépenses. Les recettes totales sont tombées à 30 pour cent du PIB en 1996 contre 32 pour cent en 1995 et 42 pour cent en 1991. Les dépenses totales – selon les chiffres budgétaires officiels – se maintiennent aux alentours de 34 pour cent du PIB depuis 1993, taux relativement faible comparativement à la plupart des pays de l'OCDE et des pays d'Europe centrale, et en net recul par rapport aux 42 pour cent de 1992. Cette contraction a tenu pour une large part à une diminution des subventions budgétaires directes aux entreprises et autres organisations. De plus, la Roumanie s'est engagée dans le processus de transition avec une dette publique relativement faible et celle-ci, bien qu'ayant récemment augmenté, est encore, rapportée au PIB, nettement en-deçà des niveaux relevés dans les pays voisins et dans nombre de pays de l'OCDE (graphique 10). Sur cette base, l'évolution budgétaire des dernières années pourrait ne pas être jugée véritablement préoccupante.

Néanmoins, les comptes consolidés ne donnent qu'une image partielle de la situation budgétaire d'ensemble. En particulier, ils ne reflètent qu'imparfaitement la dégradation intervenue en 1996, et l'ampleur de la contraction budgétaire effectivement opérée dans le budget de 1997. Trois points méritent d'être signalés à cet égard. *Premièrement*, le chiffre effectif du déficit en 1996 a été d'un peu moins de 4 pour cent du PIB, alors que les prévisions budgétaires

Encadré 1. Réforme de la gestion du secteur public

Le système de gestion du budget

La gestion budgétaire de la Roumanie comporte des lacunes au double plan de la préparation et de l'exécution du budget.

La préparation du budget commence à une date relativement avancée de l'exercice antérieur (mai) et ne dure qu'un court laps de temps, le budget devant être présenté en octobre. Bien que naturellement fondé sur des prévisions et des hypothèses macroéconomiques, celles-ci paraissent de portée assez limitée. Ainsi, les hypothèses macroéconomiques sur lesquelles reposent les prévisions de recettes sont fragiles, et les incertitudes dans ce domaine sont accentuées par plusieurs phénomènes, parmi lesquels l'économie souterraine, dont la taille – du moins au niveau sectoriel – peut varier de manière non négligeable et souvent imprévisible, l'instabilité de la législation budgétaire (certes compréhensible en période de profonde réforme) qui ne permet guère d'établir de relation fixe entre l'assiette d'imposition et le produit des impôts, les incertitudes concernant l'efficacité des administrations chargées de calculer et de percevoir l'impôt (malgré le nombre de services ayant une mission de contrôle fiscal), et enfin, les lacunes et la fragilité des systèmes d'information. L'effet cumulé de tous ces facteurs fausse la définition et l'utilisation d'élasticités budgétaires types, instruments indispensables pour toutes les prévisions de recettes.

Les dépenses ne sont pas plus faciles à prévoir. Il n'est en fait procédé à aucun véritable exercice de prévision, et les chiffres qui apparaissent dans le budget résultent davantage de négociations, souvent très approximatives. Ces négociations sont fondées sur le budget de l'exercice précédent (et non pas sur les dépenses effectives de la période antérieure), ainsi que sur les demandes générales de dépenses supplémentaires, le tout dans la limite des contraintes imposées par le ministère des Finances. Les négociations finales interviennent lors d'une réunion du Cabinet, qui semble procéder à un examen très détaillé – ce qui souligne l'inefficacité de l'administration lors de la phase de préparation du budget.

Dans ces conditions, le budget semble jouer davantage le rôle d'annonce politique que d'instrument de gestion et d'orientation pour les étapes suivantes. C'est la raison pour laquelle il ne constitue guère qu'une référence éloignée pour les responsables de la gestion financière, lesquels doivent tenir davantage compte des crédits effectivement débloqués à court terme que des enveloppes votées à la fin de l'exercice précédent. De plus, au cours de la phase d'exécution, les crédits sont débloqués par tranches de $\frac{1}{12}^e$, mais les $\frac{12}{12}^e$ libérés au cours d'une année correspondent rarement au budget annuel total.

Il n'existe pratiquement aucun système de contrôle financier interne, et c'est la Cour des Comptes qui contrôle (par autorisation *ex ante*) les engagements et les versements budgétaires et qui veille à la bonne exécution du budget. Inscrite dans les textes, cette

(voir page suivante)

(suite)

participation de la Cour des Comptes à la gestion du budget au quotidien est lourde de conséquences. Elle semble en particulier enlever aux ministères, aussi bien au ministère des Finances qu'aux ministères dépensiers, toute préoccupation véritable de contrôle. Se reposant sur l'autorité et le professionnalisme de la Cour, les administrations ne se dotent pas de réels mécanismes de contrôle interne, se privant par là même de précieux instruments de gestion et d'orientation. De plus, en consacrant une large partie de ses ressources à ce type de contrôle, la Cour des Comptes ne peut s'employer à mettre au point des mécanismes de vérification des résultats et d'évaluation des programmes publics, missions qui ne sont actuellement remplies par aucune institution roumaine.

Conscientes de ces difficultés, les autorités ont entrepris d'évaluer dans le détail le rôle de la Cour des Comptes et d'envisager la mise en place d'un système de contrôle financier; il faut espérer que cette démarche se traduira sans tarder par des modifications de fond.

La mise en place des contrôles financiers intérieurs essentiels est par ailleurs freinée par l'absence de toute comptabilisation centralisée des engagements budgétaires. Chaque ministère a ses propres règles et méthodes comptables; il n'existe aucune centralisation. Il n'est donc pas surprenant que les arriérés s'accumulent, solution «mécanique» naturelle pour combler les éventuels écarts entre les engagements et les versements. Il va de soi que cette absence de centralisation comptable des engagements budgétaires limite l'efficacité des prévisions à court et moyen terme des activités du Trésor. Les problèmes créés par cette situation pour la gestion des liquidités au jour le jour seront examinés plus loin dans la section sur la politique monétaire.

Bien qu'il faille se contenter ici de suppositions, en raison du manque d'informations, la centralisation des fonctions du Trésor mériterait d'être examinée dans le détail pour plusieurs raisons. Il apparaît notamment que certaines administrations, organismes publics et fonds extrabudgétaires ne sont pas intégrés dans un «compte unique» de gouvernement et utilisent en conséquence leur propre trésorerie comme bon leur semble. Il n'est pas certain par ailleurs que tous les crédits affectés par l'intermédiaire du compte unique fassent l'objet d'une opération quotidienne de compensation de sorte qu'il subsiste vraisemblablement des réserves inutilisées de fonds publics. Les dépôts et les versements étant pour une large part effectués en espèces, il est difficile, complexe et coûteux de les contrôler. Enfin, en ce qui concerne les transferts opérés par l'intermédiaire du système bancaire, il serait intéressant de mesurer les pertes de trésorerie qu'entraînent les retards de paiements.

Le gouvernement roumain a indéniablement pris conscience en 1997 de la fragilité, mais aussi de la lourdeur et de la complexité, du système de gestion budgétaire du pays. Néanmoins, à l'époque où la présente étude était en cours de rédaction, les améliorations requises en étaient encore au stade de l'étude et de l'analyse préliminaire. En tout état de cause, le renforcement des administrations responsables de la gestion des finances publi-

(voir page suivante)

(suite)

ques en Roumanie paraît être essentiel pour remédier à ce problème et procéder aux réformes structurelles requises. En particulier, une plus grande efficacité du ministère des Finances, grâce notamment à du personnel plus qualifié et sans doute aussi plus nombreux dans certains domaines, est une condition préalable indispensable à une amélioration profonde et durable.

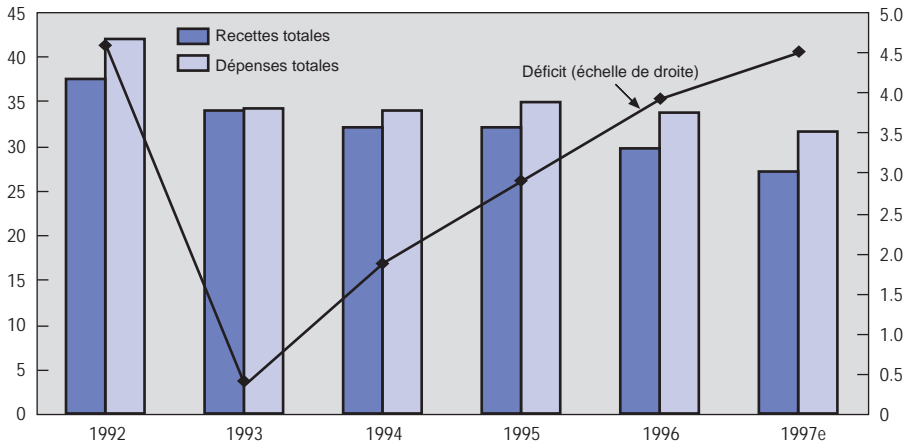
Administration publique

Le gouvernement roumain a fait de la réforme de l'administration publique l'une de ses priorités. Le renforcement de la capacité administrative et du processus de prise de décision est indispensable pour la bonne gestion du pays, notamment dans le domaine économique. Cette réforme est également importante pour permettre à la Roumanie d'assumer les fonctions d'un État démocratique et d'appliquer l'«acquis communautaire» comme l'a souligné la Commission européenne dans son Avis sur la Roumanie.

Parmi les premiers projets de loi ayant trait à la réforme de l'administration publique figure un texte sur le statut des fonctionnaires. On travaille actuellement (septembre 1997) à la rédaction de la version finale de ce projet après des consultations interministérielles, et le texte devrait être soumis au Parlement avant la fin de cette année. Cette loi sur la fonction publique sera le fondement juridique d'une fonction publique professionnelle et neutre dans l'administration roumaine. Nombreux sont ceux qui voient dans ce texte un moyen urgent et nécessaire de professionnaliser et stabiliser l'administration roumaine et d'en améliorer le fonctionnement. Le projet de loi prévoit un système très décentralisé, conformément aux traditions administratives du pays, chaque branche du gouvernement étant reconnue et gérée comme une fonction publique distincte. Outre les fonctionnaires des administrations de l'État, la loi couvrira également les fonctionnaires des collectivités locales, aussi bien ceux qui sont politiquement élus que ceux qui sont nommés, ainsi que les chargés de mission politiques dans les ministères.

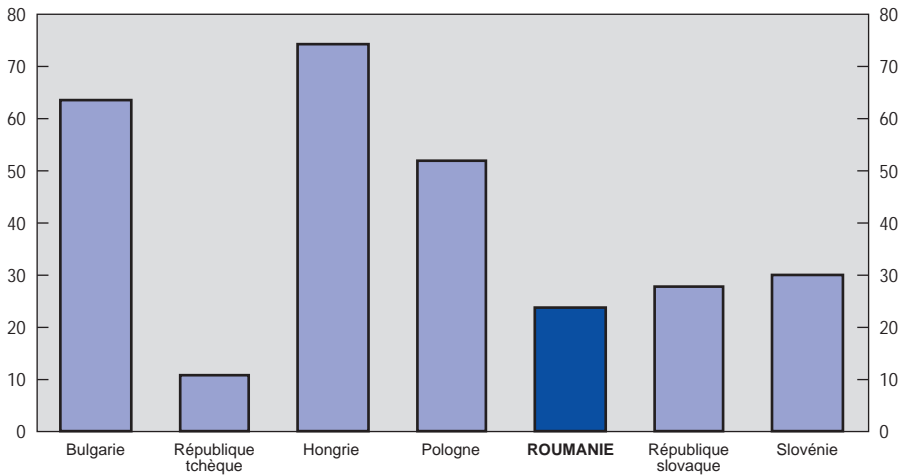
La vaste portée du projet de loi et les dispositions transitoires qui permettront à la plupart des membres actuels de la fonction publique d'être couverts par ce texte auront une incidence sur le budget de l'État, non seulement en augmentant les dépenses à court terme en personnel mais aussi en créant des engagements futurs à long terme au titre des pensions promises dans ce texte. Il est bien évidemment impossible de dire aujourd'hui si la totalité des augmentations de traitement ou des nouvelles prestations prévues figureront encore dans la loi une fois qu'elle aura été examinée par le Conseil des ministres et qu'elle aura été votée par les deux chambres du Parlement. Il est cependant de toute façon probable que ce texte entraînera des coûts supplémentaires, qui, pour être financés, exigeront probablement un effort accru de restructuration et de réduction d'effectifs.

Graphique 9. **SOLDE CONSOLIDÉ DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES**
Pourcentage du PIB



Source : Ministère des Finances.

Graphique 10. **DETTE PUBLIQUE BRUTE EN POURCENTAGE DU PIB, 1996**



Source : Bureaux nationaux de statistiques, OCDE.

initiales tablaient sur 2.2 pour cent. Le budget a été révisé à trois reprises (en août, en novembre et en décembre), la modification la plus importante étant la révision à la baisse (de 1 300 milliards de lei en août, soit d'environ 1.2 pour cent de PIB) des recettes prévues en provenance du secteur des entreprises. Le déficit a été essentiellement le fait du budget de l'État : celui-ci a fait apparaître un solde négatif de 5 pour cent du PIB, partiellement compensé par un excédent de 1 pour cent de PIB de la caisse d'assurance chômage. A cela s'ajoute cependant le fait qu'un peu plus de 300 milliards de lei (0.3 pour cent de PIB) ont été transférés du budget de l'État à la caisse de sécurité sociale pour financer le découvert de cette dernière, dû en partie aux arriérés de cotisation des entreprises, mais aussi à des problèmes structurels dans le domaine des pensions (voir plus loin). L'intention du gouvernement était au départ de financer son déficit à 90 pour cent par des capitaux étrangers et à 10 pour cent par des capitaux locaux; néanmoins, étant donné les conditions et l'offre de crédit disponible, le déficit a été en fin de compte presque entièrement financé au plan local (le crédit net au gouvernement s'est accru de 3.5 pour cent de PIB entre la fin de 1995 et la fin de 1996).

Deuxièmement, plusieurs postes importants de dépenses publiques qui devaient intervenir en 1996 ont été reportés à 1997, notamment des paiements de subventions aux agriculteurs et le treizième mois de salaire dû aux employés du secteur public. Compte tenu de ces postes, le déficit consolidé en 1996 mesuré sur la base du fait générateur atteint 5.8 pour cent du PIB (tableau 6).

Troisièmement – et c'est là l'élément le plus important –, un montant élevé d'aides *quasi budgétaires* (qui n'apparaissent pas du tout dans les comptes consolidés) a été apporté à l'économie en 1996. Ainsi, les prêts administrés aux entreprises agricoles d'État ont fortement augmenté, financés à des taux d'intérêt inférieurs aux taux du marché par la Banque nationale de Roumanie. On trouvera à l'encadré 2 des précisions sur ces dépenses extrabudgétaires. Ces différents postes étant interdépendants (c'est par le cas des pertes des entreprises et des subventions de l'État), il n'est tout simplement pas possible de les ajouter, mais leur effet global se traduirait sans doute par un déficit total du secteur public de plus de 12 pour cent du PIB.

Tableau 6. **Déficits budgétaire et quasi budgétaire**

En pourcentage du PIB

	1993	1994	1995	1996	1997
Solde budgétaire					
Total					
Sur la base des paiements	-0.4	-1.9	-2.6	-3.9	-4.5
Sur la base des reports de l'année précédente	-0.4	-1.9	-3.0	-5.8	-3.5
Solde primaire					
Sur la base des paiements	0.6	-0.5	-1.2	-2.2	-0.5
Sur la base des reports de l'année précédente	0.6	-0.5	-1.6	-4.1	0.5
Refinancement par la BNR	-3.1	-3.6	-0.3	-2.6	0.0
Solde budgétaire, compte tenu du refinancement par la BNR					
Total					
Sur la base des paiements	-3.5	-5.5	-2.9	-6.5	-4.5
Sur la base des reports de l'année précédente	-3.5	-5.5	-3.3	-8.4	-3.5
Solde primaire					
Sur la base des paiements	-2.5	-4.1	-1.5	-4.8	-0.5
Sur la base des reports de l'année précédente	-2.5	-4.1	-1.9	-6.7	0.5
<i>Pour mémoire :</i>					
Paiements d'intérêts	0.9	1.4	1.4	1.7	4

Source : Banque nationale de Roumanie.

Le budget 1997

Face à ce manque de discipline monétaire et budgétaire, le nouveau gouvernement issu des élections de novembre 1996 a dû mettre sur pied sans tarder un programme de stabilisation crédible. Il a également cherché – on l'a vu dans l'introduction à ce chapitre – à s'attaquer à la cause profonde des difficultés macroéconomiques persistantes en s'engageant dans de vastes réformes structurelles trop longtemps différées. Les bailleurs de fonds internationaux, notamment le Fonds monétaire international et la Banque mondiale¹², ont travaillé en étroite coordination avec le gouvernement roumain au programme de stabilisation et de réforme, apportant leurs compétences et leur soutien financier en vue de la «relance» de la transition.

Le déficit de trésorerie prévu pour 1997 s'établit à 4.5 pour cent du PIB, alors que le déficit «officiel» de 1996 était de 3.9 pour cent. Néanmoins, sur la

Encadré 2. Dépenses quasi budgétaires en 1996

En 1996, les dépenses quasi budgétaires ont revêtu les principales formes suivantes :

- Les prêts administrés financés par la Banque nationale de Roumanie ont fortement augmenté en 1996, notamment au second semestre de l'année. Au total, les opérations de refinancement de la BNR se sont accrues de plus de 3 700 milliards de lei (3.4 pour cent du PIB) sur les douze mois se terminant en décembre 1996. Ce gonflement a tenu pour l'essentiel à différentes formes de crédits structurels et autres crédits administrés (« crédits avec dérogation ») (graphique 11). Environ la moitié de ces prêts de la BNR étaient destinés au secteur agricole, notamment pour le refinancement de prêts accordés par l'intermédiaire de la Banca Agricola, établissement public. L'autre moitié était constituée d'aides à l'industrie (en particulier les secteurs à forte intensité d'énergie) et de crédits destinés à soutenir deux banques en difficulté (voir plus loin dans ce chapitre) et à aider d'autres banques locales à financer leurs achats de titres de la dette publique.
- Qui plus est, ces crédits étaient accordés sur la base de taux d'intérêt préférentiels – par exemple au taux d'escompte (35 pour cent) pour les crédits structurels et au taux zéro pour les crédits aux banques en difficulté, tandis que le taux d'intérêt commercial pour les clients non bancaires était de l'ordre de 55 pour cent tout au long de l'année. Selon des estimations préliminaires, la bonification d'intérêts incorporée dans ces crédits de la BNR a représenté l'équivalent d'au moins 1 pour cent du PIB (qui s'ajoute aux bonifications d'intérêt prévues par le budget).
- Comme on le verra plus longuement au chapitre III, les pertes et les arriérés de paiement des entreprises ont continué d'augmenter en 1996, notamment dans les grandes sociétés d'État. Ainsi, les 222 premières entreprises dans lesquelles l'État détient une participation majoritaire ont enregistré collectivement des pertes de 2 300 milliards de lei (2 pour cent du PIB) sur les trois premiers trimestres de l'année, plus de la moitié de ces pertes étant le fait des 25 régions autonomes (RA). Le montant total brut des arriérés dans l'économie (principalement du fait des entreprises publiques) est passé de 12 000 milliards de lei à la fin de 1995 à 39 500 milliards de lei (36 pour cent du PIB) à la fin de 1996, dont 7 800 milliards de lei correspondaient à des arriérés des RA. Il s'agissait, pour environ le tiers du total, d'arriérés vis-à-vis du budget de l'État (y compris des caisses de sécurité sociale), et l'on en trouve donc la contrepartie dans les moins-values cumulées de recettes publiques. Ainsi, les arriérés d'impôt des RA illustrés au tableau 15 représentaient environ 2 pour cent du PIB à la fin de 1996, dont les trois quarts étaient le fait de RENEL, Romgaz et SNCFR. Le solde consiste pour l'essentiel d'arriérés entre entreprises publiques (par exemple de RENEL à Romgaz) qui s'annuleraient en grande partie dans le cadre d'un exercice de consolidation. Néanmoins, un chiffre résiduel important, qui pourrait représenter 2 à 3 pour cent du PIB – notamment du fait de salaires impayés et de dettes à l'égard de banques

(voir page suivante)

(suite)

et de fournisseurs autres que l'État – constitue une nouvelle charge potentielle pour les finances publiques (et devrait se traduire par une nouvelle dégradation de la situation budgétaire)*.

- Les autorités ont eu recours à différentes restrictions aux échanges et autres mesures pour soutenir le taux de change en 1996 (voir plus loin), ce qui a créé une taxe implicite sur les exportations et une subvention sur les importations. Cette politique était essentiellement destinée à réduire le prix des importations d'énergie. On peut avoir une idée de l'ampleur de cette aide quasi budgétaire en considérant le creusement de l'écart entre le taux de change « officiel » et le taux pratiqué dans les bureaux de change, davantage axé sur le marché (voir graphique 15 ci-dessous) – qui, de 16 pour cent en moyenne en 1996, était passé à 33 pour cent en novembre. Bien qu'il soit difficile de mesurer l'incidence globale de cette mesure (par exemple du fait de la création d'un marché de change officieux entre les entreprises pour tourner les restrictions officielles), la valeur de la subvention dont bénéficiait un tiers des importations de marchandises (à peu près la part que représentent les produits énergétiques et chimiques) serait l'équivalent d'au moins 0.5 pour cent du PIB.

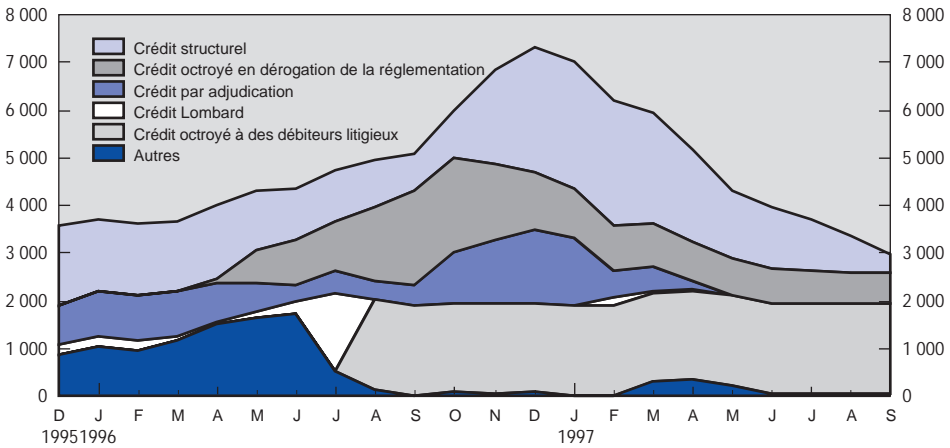
* En ce qui concerne les 13 RA présentées au tableau 15, les retards de paiement (notamment au titre des salaires) vis-à-vis de créanciers autres que l'État représentent l'équivalent d'environ 1 pour cent du PIB, de sorte que le total pour l'ensemble des entreprises publiques pourrait être égal à 2 ou 3 pour cent du PIB.

base des reports de l'année précédente, il devrait revenir à 3.5 pour cent du PIB en 1997, contre 5.8 pour cent en 1996. Par ailleurs, toutes les formes de dépenses quasi budgétaires ont été éliminées du budget de 1997, les aides à l'agriculture, à l'industrie et à d'autres activités économiques étant intégralement budgétisées. Considérées globalement, ces mesures donnent à penser qu'une très importante contraction budgétaire est en cours – l'effet restrictif pourrait être de l'ordre de 8 points de PIB. Dans le programme initial, le déficit de 1997 était le seul fait du budget de l'État : tous les budgets sociaux et les autres fonds extrabudgétaires, en particulier la caisse d'assurance chômage, devaient être équilibrés ou dégager un excédent. Ainsi qu'on le verra plus loin cependant, du fait du déficit du budget de l'assurance sociale, l'État a ultérieurement procédé à des transferts à cette caisse pour un montant équivalant à 0.5 pour cent du PIB (tableau A11 de l'annexe statistique).

Une importante moins-value des recettes fiscales a rendu nécessaire une révision de grande ampleur du budget 1997 en milieu d'année. L'objectif d'un

Graphique 11. **REFINANCEMENT PAR LA BANQUE NATIONALE DE ROUMANIE**

Milliards de lei, moyenne journalière



Source : Banque nationale de Roumanie.

déficit de trésorerie de 4.5 pour cent du PIB a été maintenu, mais les prévisions concernant les recettes et les dépenses totales ont été révisées en baisse de près de 4 pour cent de PIB (tableau 7). Des problèmes d'encaissement se sont posés principalement en ce qui concerne l'imposition des personnes physiques sur le revenu du travail, notamment les cotisations de sécurité sociale; dans le budget révisé, les recettes à ce titre devraient être, rapportées au PIB, inférieures de 2.4 points à leur niveau de 1996 et au programme initial pour 1997. Cette moins-value de rentrées fiscales reflète la sensible contraction de la part des rémunérations dans l'économie : ce recul s'est produit dans le contexte d'une stabilité générale du chômage (au moins jusqu'au moins d'août) et d'une activité plus forte que prévu en termes nominaux (la prévision de l'inflation en fin d'année, initialement fixée à 90 pour cent, avait déjà été dépassée sur la période allant de décembre 1996 à juin 1997). Les autorités se sont également déclarées préoccupées par les retards systématiques des transferts des entreprises au budget de l'État et à la caisse de sécurité sociale. Ces problèmes semblent persister, bien que le gouvernement ait fait clairement connaître son intention de veiller plus

Tableau 7. **Recettes et dépenses consolidées des administrations publiques¹**

En pourcentage du PIB

	1993	1994	1995	1996	1997 Budget	1997 Budget rectifié
Recettes totales	33.9	32.1	31.9	29.7	30.8	27.0
Recettes courantes	33.6	31.9	31.8	29.5	30.5	26.7
Recettes fiscales	31.3	28.2	28.7	26.7	28.4	24.1
Accises, TVA, taxe sur le pétrole	7.3	6.1	6.7	6.2	7.5	6.2
Taxe sur les salaires	6.6	6.5	6.3	6.1	5.6	4.7
Impôt sur les bénéfices	3.8	3.8	3.9	3.2	3.2	3.4
Prélèvement douaniers	1.3	1.1	1.4	1.5	2.1	1.3
Sécurité sociale	10.7	9.2	7.9	7.4	7.9	6.4
Autres taxes	1.6	1.4	2.5	2.1	2.1	2.0
Recettes non fiscales	2.3	3.7	3.2	2.9	2.0	2.6
Recettes en capital	0.2	0.1	0.1	0.1	0.3	0.3
Dépenses totales	34.2	33.9	34.8	33.6	35.3	31.5
Dépenses courantes	29.1	28.1	28.8	29.2	30.5	27.4
Biens et services	12.0	12.4	12.5	12.2	10.8	9.9
Salaires	6.8	6.7	6.5	6.0	5.1	4.8
Autres	5.2	5.6	6.0	6.1	5.8	5.1
Paiements d'intérêts ²	0.8	1.3	1.3	1.6	4.2	3.6
Subventions et transferts	16.3	14.4	15.0	15.4	15.4	13.7
Subventions	6.8	3.8	4.1	3.2	3.6	2.4
Transferts	9.5	10.5	10.9	11.1	12.7	11.3
Fonds de réserve					0.1	0.4
Dépenses en capital	4.3	5.5	5.2	5.3	4.0	3.4
Prêts moins remboursements	0.5	0.2	0.6	0.4	0.9	0.6
Solde	-0.4	-1.9	-2.9	-4.0	-4.5	-4.5
<i>Pour mémoire :</i>						
PIB (milliards de lei)	20 036	49 773	72 560	109 515	231 630	269 709

1. Selon la dénomination officielle du budget public.

2. Paiements d'intérêts sur la dette publique seulement.

Source : Ministère des Finances.

strictement à la collecte des recettes, notamment pour éviter le gonflement d'éventuels arriérés de paiement des entreprises (comme cela s'est produit en 1996) et pour accélérer le remboursement des arriérés passés. Ainsi, les autorités budgétaires détiennent désormais une créance de second rang sur les entreprises publiques, après le versement des salaires mais avant le paiement de l'énergie et autres approvisionnements. Bien que certaines des exemptions au titre de la TVA et des droits de douane aient été révisées à la baisse, le produit de ces sources de recettes devrait lui aussi être plus faible qu'en 1996 et qu'on ne le prévoyait initialement dans le programme de 1997.

Du côté des dépenses, la réduction de 3.8 points (en pourcentage du PIB) par rapport au programme initial pour 1997 a été pour l'essentiel obtenue du fait de la prise en compte seulement partielle du dépassement de la prévision d'inflation (qui s'est traduit par une augmentation de 16 pour cent du PIB nominal prévu entre les prévisions budgétaires initiales et le budget révisé). Les dépenses de certains ministères, notamment ceux de la défense ainsi que de l'agriculture et la sylviculture, ont également fait l'objet de nouvelles réductions en termes nominaux.

De 1996 à 1997 cependant, plusieurs modifications importantes ont été apportées à la structure des dépenses (tableau 8), notamment :

- une forte augmentation des dépenses de protection sociale : la mesure la plus significative à cet égard est une forte révision à la hausse des allocations pour enfant à charge (de 0.6 pour cent du PIB en 1996 à

Tableau 8. **Dépenses consolidées des administrations publiques**

En pourcentage du PIB

	1995	1996	1997 Budget	1997 Budget rectifié
Dépenses totales	34.8	33.6	35.3	31.5
Autorités publiques	1.8	1.1	1.1	1.1
Défense	2.1	1.9	2.2	1.6
Ordre public et sécurité nationale	1.5	1.5	1.2	1.0
Éducation	3.4	3.5	3.7	3.5
Santé	2.9	2.8	2.7	2.8
Culture, religions, sports, jeunesse	0.5	0.5	0.6	0.5
Sécurité sociale, allocations pour enfants à charge, pensions	9.3	8.8	10.7	9.4
Autres dépenses sociales	0.0	0.3	0.3	0.3
Aménagements collectifs, logement	2.0	1.9	1.3	1.0
Environnement et eau	0.0	0.2	0.1	0.1
Industrie	2.4	2.2	1.1	1.0
Agriculture, sylviculture	2.3	2.4	1.8	1.4
Transports, communications	2.4	2.2	2.0	2.1
Autres postes et services économiques	1.2	1.5	0.6	0.8
Recherche	0.0	0.4	0.3	0.3
Autres dépenses	1.5	0.5	0.5	0.4
Transferts	0.0	0.0	0.0	0.0
Paiements d'intérêts sur la dette publique	1.3	1.6	4.2	3.6
Fonds de réserve	0.0	0.0	0.1	0.1
Prêts	0.0	0.3	0.6	0.6
PIB (milliards de lei)	72 560	109 515	231 630	269 709

Source : Ministère des Finances.

- 1.5 pour cent dans le budget révisé de 1997). Des augmentations de dépenses plus limitées ont été opérées à d'autres postes, notamment la subvention sur le prix du pain pour certains groupes (afin de compenser partiellement l'effet de la libéralisation des prix), les cantines sociales et les retraites des agriculteurs;
- une diminution de moitié de la part des dépenses au titre de l'agriculture, de la sylviculture et de l'industrie (ramenée de 4.6 à 2.3 pour cent du PIB), outre la suppression des crédits administrés et d'autres formes de financement quasi budgétaire, qui étaient occultes en 1996. La réduction des subventions agricoles est partiellement compensée par la budgétisation pour un montant égal à 0.4 pour cent de PIB de nouveaux prêts à l'agriculture, à l'intention des petits exploitants agricoles (voir annexe II);
 - un relèvement de 2 points de PIB des paiements d'intérêt sur la dette publique, du fait de l'augmentation du volume de la dette et de son financement aux taux d'intérêt du marché (contrairement à ce qui s'était passé en 1996).

Les effets de ces modifications de dépenses peuvent être également analysés d'un point de vue fonctionnel (tableau 7). On prévoit en particulier que les salaires dans le secteur public baisseront de près de 1.2 point de PIB en 1997 par rapport à 1996, poursuivant la tendance amorcée depuis déjà quelques années (cette question est examinée plus en détail ci-après). Cette contraction résulte à la fois d'une réduction de 10 pour cent des effectifs de l'administration publique¹³, et de l'indexation partielle des salaires (les salaires n'étant ajustés que de 75 pour cent de l'inflation attendue). Les dépenses d'investissement publiques font également l'objet d'une forte réduction (1.8 point de PIB), notamment au titre des équipements.

Pressions budgétaires et problèmes particuliers

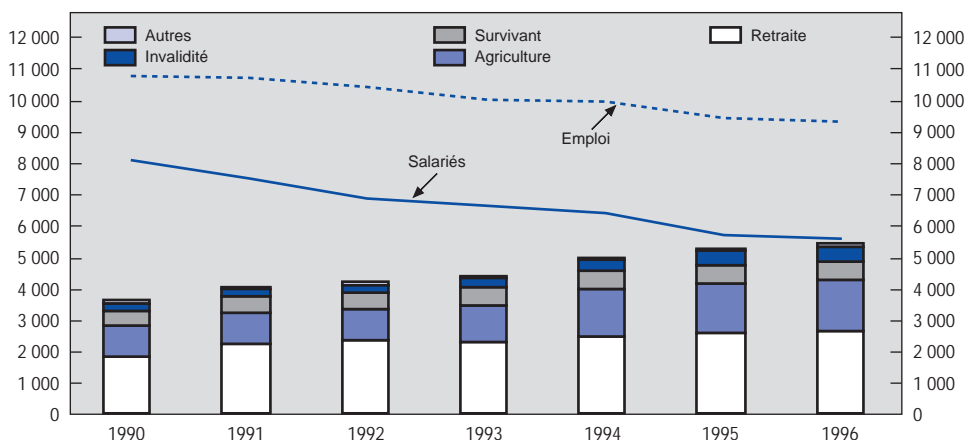
Caisses de sécurité sociale

A la fin de 1996, on l'a vu, le principal budget de sécurité sociale se soldait par un déficit de 200 milliards de lei, malgré un transfert spécial de 312 milliards (0.3 pour cent du PIB), et les difficultés paraissent devoir persister dans ce domaine. Les prévisions budgétaires pour 1997 tablaient au départ sur un excédent d'un peu plus de 100 milliards de lei pour cette caisse; au bout de quatre mois cependant, le déficit atteignait déjà 710 milliards de lei, et de nouveaux

transferts (0.5 pour cent du PIB) du budget de l'État ont été annoncés. La raison immédiate de ce mauvais résultat est la croissance plus lente que prévu des gains moyens, et donc du revenu total de la population active, le montant des cotisations à la sécurité sociale étant de ce fait inférieur de 20 pour cent au niveau prévu.

A cela s'ajoutent cependant aussi des problèmes structurels plus profonds qui concernent l'ensemble du système de sécurité sociale et qui ont d'importantes implications pour son équilibre financier en longue période. Ainsi qu'il apparaît au graphique 12, on comptait en moyenne en 1996 plus de 5.4 millions de titulaires de pensions, dont 2.7 millions au titre de l'assurance vieillesse, 0.5 million au titre de l'invalidité et 1.6 million au titre du régime d'assurance des agriculteurs. Le nombre des pensionnés au titre de ce dernier régime et au titre de l'assurance vieillesse s'est accru de 49 pour cent depuis 1990, tandis que celui des titulaires de pensions d'invalidité progressait de 125 pour cent. De même que les autres économies en transition, la Roumanie a élargi l'accès aux indemnités

Graphique 12. BÉNÉFICIAIRES DE LA SÉCURITÉ SOCIALE
Milliers



Source : Ministère des Finances.

de retraite et autres prestations sociales afin d'atténuer le choc de l'ajustement (voir chapitre IV pour plus de détails).

Sur le chiffre de 9.4 millions auquel s'établissait l'emploi total à la fin de 1996, on comptait 3.6 millions de travailleurs indépendants (principalement dans l'agriculture) qui ne sont pas tenus de cotiser à la sécurité sociale. Le rapport entre le nombre total des pensionnés et le nombre de salariés cotisant au système de sécurité sociale s'est donc rapproché de l'unité, contre 0.44 en 1990 (graphique 12). Les mesures évoquées plus haut ont sensiblement élargi l'accès aux droits à pension et réduit la base contributive. Il convient cependant aussi de noter que dans le nombre total de pensionnés figurent 1.6 million de titulaires de pensions agricoles; les paiements à ce titre sont très faibles (en moyenne 16 500 lei par mois en 1996 alors que la pension vieillesse normale est de 143 000 lei), et sont financés principalement par des transferts du budget de l'État. En 1992, le gouvernement a décidé que les versements à un nouveau régime de pensions pour les agriculteurs ne seraient pas obligatoires, et seules 60 000 personnes ont cotisé. Ces participants auront droit à des prestations futures améliorées. Un système de cotisations obligatoires a été réintroduit pour les salariés des entreprises agricoles (mais non pour les agriculteurs individuels), et le niveau général des pensions relevé en 1997 – comme en témoigne l'augmentation prévue de la caisse de pension agricole en 1997 et la réduction de la part des subventions de l'État dans les recettes totales. La mise en œuvre de l'obligation contributive semble cependant ne s'être faite qu'avec lenteur : au cours des quatre premiers mois, les cotisations des agents économiques n'ont représenté que 22 pour cent des recettes de la caisse (le solde étant essentiellement financé par l'État), alors que la prévision en année pleine était de 41 pour cent.

Outre ces modifications apportées au régime de pensions agricoles, il importe également de réformer le principal régime d'assurance vieillesse si l'on veut que les arrangements actuels soient durables sans qu'il soit nécessaire de procéder à d'importants transferts du budget de l'État. Le gouvernement examine actuellement les possibilités de réforme qui sont analysées plus en détail au chapitre IV. De façon générale, la réforme la plus urgente serait, semble-t-il, celle des *critères d'ouverture des droits* aux prestations invalidité et retraite anticipée. Les *niveaux des prestations* semblent cependant modestes et même faibles, du moins par rapport à la moyenne de l'OCDE¹⁴ – s'établissant en moyenne à

44 pour cent des salaires nets pour les pensions vieillesse (à la fin de 1996), 31 pour cent pour les pensions d'invalidité, et moins de 10 pour cent pour les pensions agricoles.

A la différence des caisses de pensions, la situation de la caisse d'assurance chômage paraît nettement plus satisfaisante, avec un excédent de 1 pour cent du PIB en 1996. On prévoit pour 1997 un chiffre un peu moins élevé, légèrement inférieur à 800 milliards de lei (0.3 pour cent du PIB) et au cours des quatre premiers mois de l'année, l'excédent avait déjà dépassé 500 milliards de lei. Les prévisions pour 1997 sont fondées sur une moyenne mensuelle de 700 000 personnes faisant valoir leurs droits à l'assurance chômage, soit une progression de 57 pour cent par rapport à la fin de 1996. Le budget de la caisse d'assurance chômage «bénéficie» du fait qu'environ 30 pour cent des chômeurs actuellement inscrits n'ont pas le droit de recevoir (ou ne demandent pas à en recevoir pour d'autres raisons) des prestations d'assurance ou d'assistance chômage (voir chapitre IV). Cette proportion suit une tendance ascendante au fil du temps : elle était à peine supérieure à 20 pour cent au début de 1996 et s'établissait à 13 pour cent au début de 1995. Le budget de cette caisse pour 1997 prévoit également 1 049 milliards de lei pour couvrir les indemnités de licenciement (cette question est plus longuement traitée au chapitre IV). Les indemnités de licenciement un peu plus généreuses pourraient être une source de pression fiscale en 1998 et au-delà, étant donné l'ampleur des restructurations encore nécessaires dans les entreprises publiques.

Simplification et élargissement de la fiscalité

La composition des recettes au niveau consolidé des administrations publiques est illustrée aux tableaux 7 et 9 (ce dernier présentant des données normalisées permettant de comparer la situation de la Roumanie avec celles de la Bulgarie, de la République tchèque et de la Pologne). Généralement parlant, les impôts directs sur le travail (c'est-à-dire les prélèvements sur les salaires et au titre de la sécurité sociale) représentent un peu moins de la moitié (46 pour cent) des recettes courantes en Roumanie, la part des impôts indirects (TVA et droits de douane essentiellement) étant de 30 pour cent, et celle de l'imposition des profits de 11 pour cent. Bien que la situation de la Roumanie ne soit manifestement pas atypique, ce pays tend à mettre un peu moins l'accent sur la fiscalité

Tableau 9. **Structure comparative des recettes des administrations publiques, 1995**

En pourcentage

	Roumanie	Bulgarie	République tchèque	Pologne
Recettes totales	100.0	100.0	100.0	100.0
Impôts sur le revenu, les bénéfices, les plus-values en capital	28.9	16.7	14.8	27.6
Particuliers	15.8	5.8	1.7	20.0
Sociétés	13.1	10.9	13.0	7.5
Cotisations de sécurité sociale	27.2	21.2	40.2	25.1
Salariés	3.2	0.0	11.3	0.0
Employeurs	23.9	18.6	29.0	25.1
Autre	0.0	2.6	0.0	0.0
Taxes sur la masse salariale et la main-d'œuvre	0.0	3.0	0.0	0.6
Taxes sur la propriété	0.0	0.2	0.7	0.0
Taxes intérieures sur les biens et services	23.5	27.6	31.9	28.2
Taxes sur les échanges et transactions internationaux	5.6	8.1	3.6	7.7
Autres impôts	3.3	0.3	0.6	0.3
Recettes non fiscales	11.5	22.1	8.2	10.4
Recettes en capital	0.0	0.6	0.0	0.2
Subventions	0.0	0.3	0.0	0.0

Source : Statistiques financières publiques, FMI.

indirecte que les autres pays étudiés et à tirer une plus grande partie de ses recettes des taxes sur les bénéfices.

Le régime de la TVA semble relativement inefficace. Le taux normal de cette taxe est de 18 pour cent, et un taux de 9 pour cent s'applique aux produits alimentaires et autres produits de consommation de première nécessité (un taux zéro s'appliquant aux exportations). Au total néanmoins, le produit de la TVA ne représente que 6 pour cent des dépenses de consommation finale. Parmi les nombreuses activités exemptées de la TVA figurent les services d'utilité publique (notamment l'électricité, l'énergie thermique et le gaz), les services assurés par des institutions financières (banques, bureaux de change, maisons de titres et compagnies d'assurance), la publication, l'impression et la vente de journaux, livres et magazines, et les biens importés qui sont exonérés de droits de douane ou qui bénéficient des dispositions fiscales particulières visant l'investissement direct étranger (voir ci-après). L'élargissement de l'assiette de la TVA par un resserrement de l'éventail des exemptions – par exemple celles sur les services d'intérêt public – pourrait être une source de recettes supplémentaires qui permet-

trait de compenser les pertes dues aux réductions de taux et autres rationalisations du régime fiscal. L'application de la TVA à l'énergie permet également à l'utilisateur final d'être davantage conscient du coût véritable de ces ressources, et l'élargissement du système d'aides sociales serait un meilleur moyen de répondre aux préoccupations redistributives des pouvoirs publics (voir chapitre IV).

Outre les problèmes posés par le régime de la TVA, un large éventail d'exemptions, réductions et dispositions spéciales s'appliquent aux autres instruments fiscaux de la Roumanie. Ces dispositifs compliquent sensiblement le système fiscal, en en réduisant la transparence et le potentiel de collecte de recettes. Ainsi, si l'on considère les dépenses d'investissement (et les régimes d'amortissement qui s'y rapportent), il semble qu'il existe une série de dispositions fiscales pour les grands investissements étrangers, une autre pour les grandes entreprises locales et encore une troisième pour les petites entreprises (voir plus loin). Comme on le verra plus longuement au chapitre III, une ordonnance exceptionnelle concernant l'investissement étranger a été adoptée au milieu de 1997; ce texte prévoit des réductions (y compris des exemptions) des droits de douane et des taux de la taxe sur les profits, dans certains cas pour cinq ans ou même plus. Les dispositions spéciales de ce genre trouvent généralement leur origine dans le but vraisemblablement louable de fournir des incitations à l'investissement direct étranger, au développement sectoriel (par exemple pour l'exploration et l'exploitation des ressources pétrolières et gazières), et aux activités tournées vers l'exportation. Il n'est cependant pas sûr que la politique fiscale soit un instrument efficace pour atteindre ces objectifs (que ce soit en Roumanie ou ailleurs). On aboutit au contraire à un système fiscal difficile à comprendre et à gérer, qui ouvre de larges possibilités de fraude et d'évasion fiscales. On ne peut en outre exclure les risques de corruption lorsque le montant de l'impôt dû est largement déterminé au cas par cas et de manière subjective. Les postes douaniers sont généralement considérés comme problématiques à ces différents égards, ne serait-ce qu'en raison de l'éventail de dispositions fiscales spéciales appliquées aux frontières et de la lenteur de l'informatisation¹⁵.

Régime d'amortissement

Le régime d'amortissement existant jusqu'en août 1997 présentait un certain nombre de lacunes dont l'effet conjugué était de surestimer les bénéfices imposables. Pour les besoins de la fiscalité, la durée de vie des actifs tendait à être

surestimée, les actifs étant classés dans des catégories à durée de vie exagérément longue et l'amortissement étant fondé sur le degré d'*utilisation* des biens concernés. Un amortissement accéléré n'était autorisé qu'avec l'accord du ministère des Finances. De plus, les dépenses d'amortissement ne pouvaient être ajustées en fonction de l'inflation. Il a été depuis lors remédié à plusieurs de ces lacunes par l'adoption de nouveaux dispositifs (ordonnance 54, août 1997). Les périodes d'amortissement sont maintenant plus courtes et l'amortissement accéléré n'exige plus l'accord du ministère des Finances. Néanmoins, l'ajustement au titre de l'inflation n'est toujours pas autorisé.

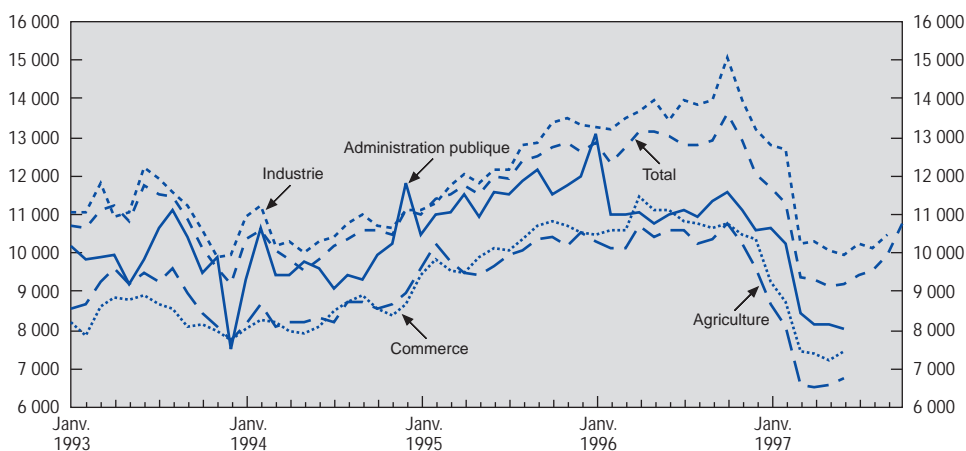
De plus, des dispositions généreuses sont prévues concernant la déductibilité des dépenses d'investissement des chefs d'entreprise (ceci concerne généralement les petites entreprises) : les bénéfices réinvestis bénéficient d'abattements fiscaux. Ces dispositions ont entraîné comme on pouvait s'y attendre un niveau élevé d'investissement et de faibles bénéfices imposables dans le secteur des entreprises. Bien qu'il ne faille naturellement pas décourager les dépenses nécessaires d'investissement, un surinvestissement est coûteux tant du point de vue budgétaire que dans une perspective économique plus large. Il pourrait être bon de définir plus strictement l'investissement, en même temps que l'on améliorerait de la loi sur l'amortissement (question déjà évoquée) pour assurer un traitement plus uniforme des dépenses d'investissement dans les différentes parties du secteur des entreprises.

Salaires dans le secteur public

Le niveau des salaires dans l'administration publique est actuellement inférieur de 13 pour cent aux salaires moyens de l'ensemble de l'économie. Les salaires réels dans ce secteur ont diminué de 44 pour cent entre octobre 1990 et 1996, alors qu'ils ont baissé de 29 pour cent dans l'ensemble de l'économie (graphique 13). La part des salaires des administrations publiques est passée de 6.8 pour cent à 4.8 pour cent du PIB entre 1993 et 1997, et de 20 à 15 pour cent des dépenses des administrations publiques (tableau 7). Bien que cette situation reflète et favorise le processus de restrictions budgétaires, il existe également un risque – déjà apparent dans certains cas – que certains services publics aient de plus en plus de mal à attirer et conserver du personnel qualifié. On craint de la même façon que la qualité de l'éducation, de la santé et d'autres services publics soit affectée par le départ de personnel qualifié et expérimenté. En général, la

Graphique 13. SALAIRES RÉELS

Salaires mensuels nets désaisonnalisés, corrigés de l'IPC, en lei aux prix de janvier 1992



Source : Commission nationale des statistiques.

«solution» à ces difficultés ne passe pas nécessairement par de fortes augmentations de rémunérations dans l'ensemble du secteur public, dans la mesure notamment où une telle démarche se révélerait très coûteuse pour les budgets publics. Une formule plus gérable (du double point de vue des finances publiques et de l'administration du personnel) pourrait être de donner aux ministères et autres entités publiques une plus grande autonomie en matière de négociations de salaires, *dans la limite de plafonds budgétaires stricts* ; en ce cas, les services concernés seraient en mesure de payer plus si cela était nécessaire le personnel qualifié, tout en ayant à financer ces décisions sur d'autres parties de leurs budgets.

Pressions budgétaires émanant du secteur bancaire

La piètre situation de certaines parties du secteur bancaire pourrait également générer des pressions supplémentaires sur les niveaux du déficit et de la dette publics, et nous y reviendrons plus loin. Ces pressions pourraient avoir au moins trois origines : la restructuration des grandes banques publiques avant la

privatisation, qui implique leur recapitalisation et la reprise par l'État d'une partie ou de la totalité de leur portefeuille de créances irrécouvrables; de nouvelles difficultés bancaires – et une intervention ultérieure de l'État– dans le cadre de l'actuel programme d'austérité, les entreprises constatant qu'elles ne peuvent plus compter sur des subventions de l'État et sur des crédits bonifiés en devises pour faire face à leurs obligations financières; et, en cas de nouveaux défauts de paiement, les banques demandant à bénéficier des garanties données par l'État lors de l'octroi initial des prêts. Il y a lieu de noter dans ce contexte que le programme de restructuration de la Banque agricole, annoncé par le ministre des Finances en septembre, prévoit la reprise par l'État du déficit de 3 500 milliards de lei de cette institution et son financement par une émission spéciale de bons du Trésor. Il semble également que la même démarche soit envisagée dans le cas de la Bancorex.

Politique monétaire : évolution récente et enjeux actuels

Ces dernières années, la politique monétaire a été mise exagérément à contribution du fait du manque de cohérence et de rigueur de la stratégie économique d'ensemble. La politique économique mise en œuvre au cours de la période 1992-1996 s'est principalement caractérisée par le peu d'attention portée aux principaux arbitrages (par exemple entre la croissance économique et le solde extérieur) et au rôle que pouvait jouer la privatisation pour générer des entrées de capitaux (et par là même favoriser la restructuration). Le programme actuel de réformes représente une nette amélioration à ces différents égards, et est manifestement beaucoup plus à même d'étayer les objectifs de désinflation de la politique monétaire. Néanmoins, comme on l'a déjà vu à propos de la politique budgétaire et comme on le verra plus loin pour la politique monétaire, des progrès sont encore possibles sur le double plan de la coordination et de la mise en œuvre de l'action des pouvoirs publics. On accroîtrait ainsi les chances de voir adopter des politiques saines et viables, ce qui contribuerait à asseoir la réputation et la crédibilité des principales institutions, notamment la BNR.

Politique monétaire et croissance durable : 1993-1996

Comme on l'a vu en détail dans la précédente Évaluation économique de la Roumanie (OCDE, 1993), la période 1990-1993 a été marquée par une très forte

inflation et des politiques peu judicieuses et incohérentes. Le spectre de l'hyperinflation et la persistance d'un déséquilibre commercial trop important pour être tolérable ont contraint les autorités à reconsidérer le dosage des composantes de leur action au dernier trimestre de 1993.

La principale décision prise a été le relèvement spectaculaire des taux d'intérêt nominaux. C'est ainsi que le taux d'intérêt moyen de refinancement de la Banque nationale est passé de 59.1 pour cent en taux annuel en septembre 1993 à 136.3 pour cent en janvier 1994 (et a été maintenu à ce niveau élevé pendant encore trois mois) et, deux mois plus tard, que les taux débiteurs des banques commerciales se sont eux aussi fortement inscrits en hausse (graphique 14). Cette mesure a endigué le désengagement à l'égard du leu¹⁶ et a aidé à la formation d'un marché des changes actif, ce qui a contribué à soutenir le développement du commerce extérieur.

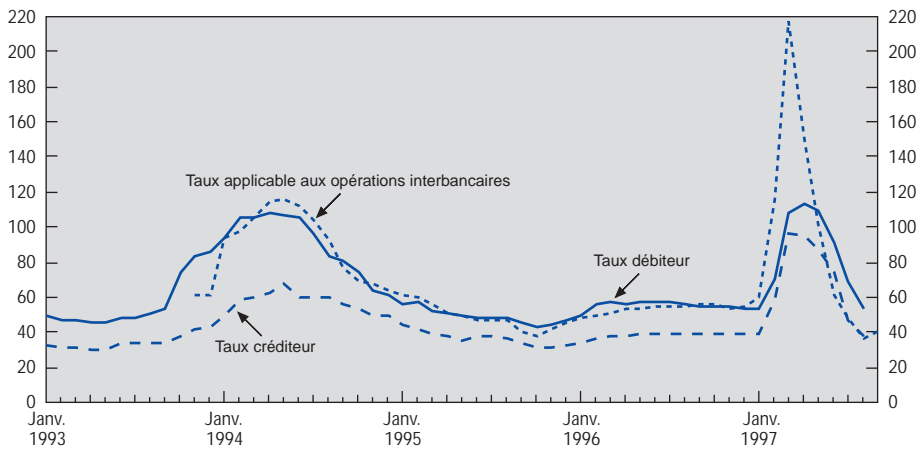
Une autre décision de toute première importance a été la forte dévaluation (en plusieurs étapes) du taux de change officiel (marché interbancaire), qui s'est ainsi trouvé aligné sur le taux en vigueur sur le marché gris (graphique 15). Les coûts d'entrée se sont trouvés ainsi réduits pour ceux qui avaient besoin de devises, tandis que des gains d'efficience devenaient possibles¹⁷.

Troisième mesure : l'encadrement plus strict de la monnaie centrale. Enfin, le déficit budgétaire a été réduit (correction faite de la suppression des subventions explicites et implicites)¹⁸. Toutes ces mesures ont été complétées par un freinage général des salaires.

Grâce à ces différentes dispositions, l'inflation est tombée à 61.7 pour cent en 1994 (de décembre à décembre) contre 296 pour cent à la fin de 1993, le PIB réel a progressé de 3.9 pour cent, et l'on a constaté une réduction spectaculaire du déficit commercial (ramené à 411 millions de dollars contre 1 128 millions de dollars en 1993). La croissance de l'économie mondiale (et notamment la sortie de la récession des pays d'Europe centrale et occidentale), et la dépréciation du dollar des États-Unis qui a réduit le prix du pétrole importé ont également contribué à ces résultats. L'économie paraît avoir absorbé étonnamment bien le choc intervenu au niveau des taux d'intérêt réels : à la fin de 1994, le montant global des arriérés (y compris les dettes interentreprises) s'établissait à 23 pour cent du PIB, chiffre analogue à celui de 1993 ; la part des stocks dans le PIB a été elle aussi stable ; et les investissements bruts se sont fortement accrus.

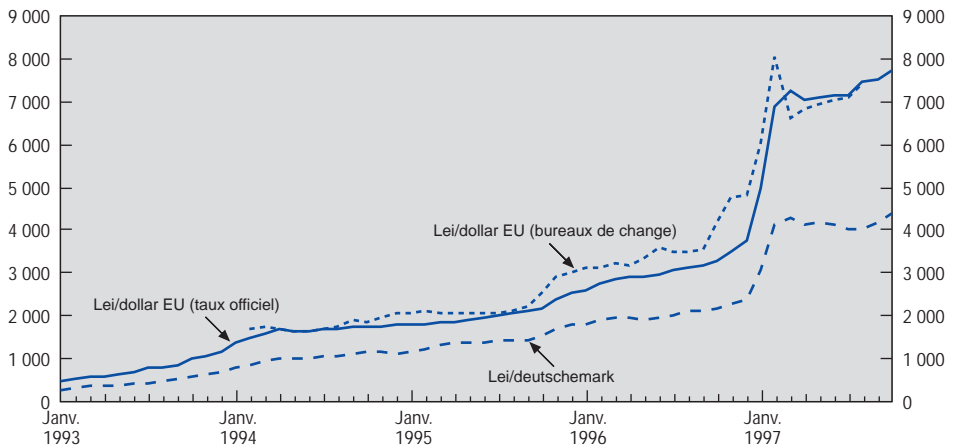
Graphique 14. **TAUX D'INTÉRÊT DES BANQUES COMMERCIALES**

Pourcentage par an



Source : Banque nationale de Roumanie.

Graphique 15. **TAUX DE CHANGE NOMINAL**



Source : Banque nationale de Roumanie, OCDE.

Le taux de croissance réel s'est encore accéléré en 1995 pour s'établir, selon les estimations, au niveau record de 7.1 pour cent cependant que l'inflation reculait à 27.8 pour cent à la fin de l'année. La remonétisation de l'économie s'est poursuivie (tableau 10) : la masse monétaire a augmenté plus vite que l'inflation (M2, qui inclut les dépôts en monnaies fortes, a progressé de 71 pour cent de décembre 1994 à décembre 1995), tandis que la vitesse de circulation, supérieure à 7.5 en 1993, s'établissait en dessous de 5 en 1995.

Dans le même temps cependant, la lenteur de l'ajustement structurel a entraîné un fort gonflement des importations, de plus de 30 pour cent, cependant que les exportations s'accroissaient d'environ 20 pour cent. En conséquence, le déficit commercial s'est à nouveau creusé pour atteindre plus de 1 200 millions de dollars, exerçant par là même des tensions sur le marché interbancaire.

La nouvelle et forte aggravation du déficit commercial (ainsi que du déficit de la balance des opérations courantes) aurait dû être jugée inquiétante dans la mesure où la Roumanie fait largement appel à un financement externe compensatoire. Étant donné la faiblesse des réserves extérieures, une baisse relativement limitée des flux accompagnant la conjoncture peut donc déclencher des pertes d'actifs extérieurs nets et provoquer des crises de confiance. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit au dernier trimestre de 1995, après plusieurs mois de contraction des réserves de change du système bancaire.

Il n'est pas facile d'expliquer la rapide dégradation du déséquilibre commercial, étant donné que le taux de change réel ne s'était pas apprécié en 1995 (bien qu'il ait évolué dans ce sens au second semestre de 1994), et que les termes de l'échange n'avaient pas connu de profondes modifications au cours de cette période. Il est cependant plausible que l'assouplissement de la politique monétaire au second semestre de 1994, poursuivi dans les premiers mois de l'année suivante, n'a pas été étranger à cette évolution dans la mesure où il a entraîné une

Tableau 10. **Remonétisation**
Pourcentage de variation par rapport à l'année précédente

	1994	1995	1996
Masse monétaire, M2	138.1	71	66
Inflation, IPC	61.7	27.8	56.9

Source : Banque nationale de Roumanie.

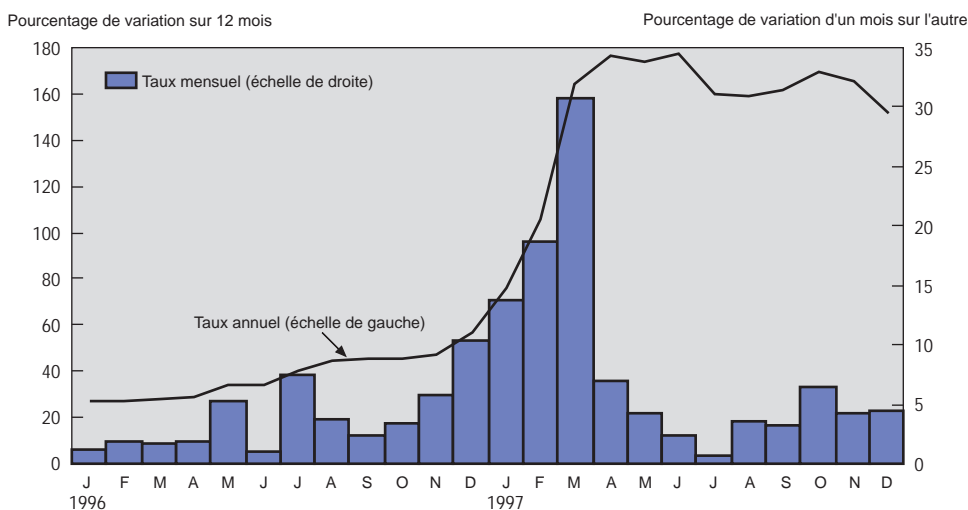
reprise de l'activité intérieure tirée par la demande alors que les progrès de la restructuration étaient encore insuffisants. Le développement des crédits en monnaies fortes à des taux réels inférieurs à ceux des prêts en lei a également stimulé la croissance des importations, améliorant la compétitivité-prix des produits importés par rapport à la production locale.

Bien que des signes de croissance insoutenable soient manifestement apparus au premier semestre de 1995, les autorités ont été lentes à réagir et ont sous-estimé les arbitrages entre les différents objectifs de la politique macroéconomique. Les conditions étaient ainsi réunies pour que l'année suivante elles perdent le contrôle de l'évolution macroéconomique.

Les relations d'interdépendance entre la dynamique de l'inflation et le mode de financement du déficit budgétaire sont devenues évidentes en 1996. Comme on l'a vu plus haut dans le présent chapitre, le déficit budgétaire initialement prévu à 2.2 pour cent du PIB a été en fait de 5.8 pour cent (sur la base du fait générateur), et a même été beaucoup plus élevé si l'on prend en compte les postes quasi budgétaires. Il a été financé de manière inflationniste par le recours fait aux banques commerciales qui ont acheté un volume croissant de bons du Trésor à trois mois. La monnaie centrale a par ailleurs augmenté pour couvrir le déficit quasi budgétaire, notamment les pertes du secteur agricole et des régions autonomes.

Les déficits de la balance commerciale et de la balance des opérations courantes se sont eux aussi creusés en 1996 (le solde négatif de la balance courante atteignant approximativement 7.2 pour cent du PIB), bien que la croissance du PIB soit revenue à 4.1 pour cent. Le déficit budgétaire et son financement inflationniste augmentant à un rythme plus rapide au second semestre de l'année¹⁹, l'inflation est repartie à la hausse : le taux mensuel d'inflation dépassait 10 pour cent en décembre 1996, et avait progressé de 56.9 pour cent par rapport à décembre 1995 (graphique 16). Au dernier trimestre de 1996, la vitesse de circulation de la monnaie a marqué le pas, indiquant que la période de remonétisation approchait de son terme. L'orientation accommodante de la politique monétaire au second semestre de l'année est illustrée par le taux mensuel moyen d'expansion de la masse monétaire, qui s'est établi à 6 pour cent au cours de cette période contre 2.7 pour cent pendant les six premiers mois de l'année. L'aggravation des distorsions des prix relatifs, due notamment au retard apporté à l'ajustement des prix de l'énergie et au contrôle administratif du taux de change, a été

Graphique 16. ÉVOLUTION RÉCENTE DE L'IPC



Source : Commission nationale de statistiques.

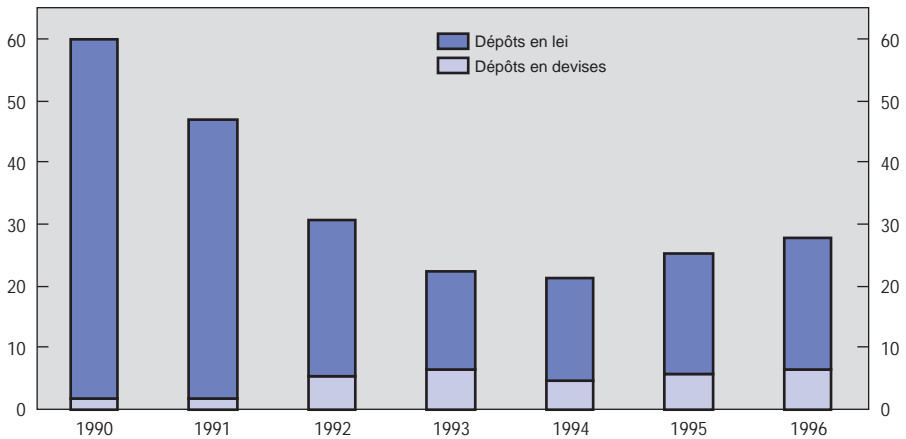
également très préoccupante. Globalement, le programme de stabilisation macroéconomique était en pleine débâcle.

Aspects de la remonétisation 1994-1996

De 1994 au premier semestre de 1996, la remonétisation de l'économie s'est traduite par une expansion de la masse monétaire plus rapide que le taux d'inflation (tableau 10) et par une augmentation du ratio masse monétaire/PIB (graphique 17). Ce processus a soutenu certains facteurs de la reprise économique au cours de cette période mais a également contribué au rapide essoufflement de la croissance du PIB et de la désinflation. Il est important d'isoler ces aspects négatifs de la remonétisation.

En premier lieu, ce processus a permis de subventionner différents secteurs de l'économie (notamment l'agriculture et le secteur de l'énergie) par des ressources de la BNR, à une époque où la Banque était supposée continuer de travailler à la réduction de l'inflation. Ce financement sectoriel a reflété l'existence de profonds déséquilibres structurels dans l'économie. L'ampleur de ces déséquilibres et leur dynamique sont illustrées par la structure du refinancement

Graphique 17. **RATIO MASSE MONÉTAIRE/PIB**
Pourcentage du PIB nominal



Source : Banque nationale de Roumanie.

des banques par la BNR; l'essentiel de ce refinancement a revêtu la forme de crédits administrés qui ont représenté plus de 50 pour cent du total du refinancement en 1996 (tableau A10 de l'annexe statistique). Sur ce total, les crédits à l'agriculture ont représenté environ 50 pour cent. Cette tendance était en contradiction avec l'intention déclarée des autorités d'élargir la part des crédits consentis par adjudication et de permettre aux marchés de décider de plus en plus de l'affectation du crédit.

Deuxièmement, grâce à la remonétisation, les autorités ont pu éviter de s'attaquer tout de suite aux problèmes des deux banques en difficulté – Dacia Felix et Credit Bank; à la fin de 1996, plus de 1 700 milliards de lei au total avaient été injectés dans ces établissements sous forme de crédits spéciaux²⁰.

Troisièmement, la remonétisation a été essentiellement opérée par le biais d'injections de monnaie centrale qui ont alimenté une expansion injustifiée du crédit intérieur. Ce type de remonétisation permet notamment de comprendre *i)* pourquoi le niveau des opérations de refinancement de la BNR est resté extrêmement élevé en pourcentage de la monnaie centrale, et *ii)* le caractère trompeur de la croissance des réserves de change en 1996 (année où la Roumanie

est revenue sur les marchés internationaux de capitaux), si l'on considère que la même année, le montant des actifs extérieurs nets a fortement diminué.

Enfin, cette remonétisation a ralenti le développement d'instruments de politique monétaire, à savoir d'opérations d'open market. La raison en est que la BNR n'a pas jugé nécessaire de faire face à un gonflement de liquidités comme dans le cas d'entrées massives de capitaux. L'absence de telles entrées peut s'expliquer pour une large part par la lenteur du processus de privatisation au cours de la période 1994-1996, par le mauvais fonctionnement des marchés de capitaux pendant la même période et par le problème de crédibilité dont souffraient les responsables des prises de décision.

Novembre 1996 et la politique du nouveau gouvernement

Les principaux axes du programme du nouveau gouvernement ayant une incidence directe ou indirecte sur la politique monétaire sont les suivants :

- réduction drastique de la monnaie centrale et strict encadrement des liquidités²¹;
- transfert au budget de l'État des activités déficitaires quasi budgétaires de la BNR; il s'agit notamment de l'interruption des prêts consentis par la Banque centrale à des taux préférentiels à la Banque agricole afin de subventionner l'agriculture;
- forte réduction du déficit global du budget consolidé (compte tenu des subventions implicites et des autres postes quasi budgétaires en 1996);
- suppression des mesures de rationnement sur le marché des changes (qui avaient dans un premier temps entraîné la dépréciation spectaculaire de la monnaie).

La mise en œuvre de ces mesures repose sur l'hypothèse d'une amélioration de la discipline financière dans l'ensemble de l'économie, notamment la limitation (ou même la réduction) du volume des arriérés.

L'impact du nouveau programme économique sur le cadre de la politique macroéconomique est clairement illustré, on l'a vu, par les fortes réductions de la monnaie centrale en termes réels (y compris les opérations de refinancement de la Banque nationale) et des dépenses budgétaires. Les taux d'intérêt ont suivi une évolution conforme à la rigueur de la politique monétaire : ils ont accusé une

forte hausse au premier trimestre et, en mars et en avril, les taux interbancaires étaient encore de l'ordre de 200 pour cent (graphique 14). Par la suite, les taux d'intérêt ont baissé en même temps que l'inflation – tout en se maintenant à un niveau élevé en termes réels – mais ils ont recommencé à augmenter vers la fin de l'année lorsque la politique monétaire a été resserrée face à la recrudescence de l'inflation (voir le chapitre I). tant sur les prêts que sur les dépôts – ont suivi le mouvement décroissant de l'inflation. Le taux de change s'est fortement déprécié en janvier et en février, passant d'environ 4 000 à 9 000 lei pour un dollar; le leu s'est ensuite stabilisé aux alentours de 7 000 lei pour un dollar à la fin du premier trimestre, avant de reculer lentement pour s'établir à 8 000 lei pour un dollar en novembre (voir graphique 15).

Les principaux problèmes qui se posent actuellement aux autorités monétaires

Les autorités monétaires (et plus généralement les responsables de la formulation de la politique économique) doivent actuellement faire face à un certain nombre de problèmes et de préoccupations. Bien qu'étroitement liées, ces questions peuvent être approximativement groupées de la façon suivante :

- le rôle et l'incidence des *flux de capitaux*;
- l'orientation de la politique monétaire concernant le *taux de change* ;
- l'évolution des *conditions du crédit et des taux d'intérêt* ;
- la coordination et l'harmonisation de la politique monétaire avec d'autres éléments de la réforme, notamment la politique budgétaire.

Flux de capitaux

Les entrées de capitaux se sont fortement gonflées en 1997. Cette évolution est imputable à plusieurs facteurs : la mise en œuvre, et la crédibilité croissante, du programme de stabilisation (qui s'est traduit par des taux d'intérêt élevés et une stabilité relative du taux de change après une phase initiale de dépréciation); l'accélération du processus de privatisation; le début des opérations sur le marché secondaire (RASDAQ) et le nombre croissant de sociétés cotées à la Bourse de Bucarest²²; et un contexte législatif favorable, notamment un régime fiscal très libéral pour les investissements de portefeuille (voir encadré 3).

Encadré 3. Poursuite de la libéralisation des mouvements de capitaux

Il n'existe pas en Roumanie de loi régissant le contrôle des changes et les mouvements de capitaux, mais un ensemble de réglementations mises au point par les autorités qui constituent ce que l'on appelle le « régime de change ». Ce régime a été sensiblement libéralisé en ce qui concerne les *entrées de capitaux*.

Il n'existe pas d'obstacles réglementaires à l'*investissement direct étranger et au droit d'établissement* pas plus qu'aux éventuels transferts ultérieurs à l'étranger auxquels peuvent procéder les investisseurs non résidents (voir la section consacrée à l'IDE). Une nouvelle ordonnance publiée par le gouvernement en juin 1997 assure une protection juridique plus claire et l'application du traitement national à l'investissement direct étranger. Cette ordonnance a été approuvée par le Parlement le 4 juillet 1997, prenant ainsi force de loi en remplacement de la loi de 1991 sur l'investissement étranger.

L'ordonnance stipule également que les non-résidents peuvent procéder à des *investissements de portefeuille* en Roumanie. Par investissement de portefeuille, on entend l'achat de titres intérieurs, y compris de titres de la dette publique, sur un marché roumain reconnu, ce qui peut couvrir un investissement direct selon les définitions internationalement acceptées*. De plus, l'ordonnance garantit le droit de transférer à l'étranger, en devises, les bénéfices et le produit de la liquidation de l'investissement de portefeuille. Ces dispositions représentent un très important progrès du point de vue de l'accès au marché et de la transparence, dans la mesure où le régime antérieur ne prévoyait pas ce droit de transfert et où les réglementations étaient floues quant au point de savoir si la transaction servant de base à un investissement étranger de portefeuille était ou non autorisée.

Une autre disposition de l'ordonnance stipule le prélèvement d'une taxe de 1.5 pour cent sur la valeur des titres intérieurs achetés par un investisseur étranger sur un marché reconnu de valeurs mobilières. Cette disposition vise à pénaliser les investissements étrangers de portefeuille à court terme par rapport aux investissements à long terme (plus l'échéance d'un investissement est courte, plus le coût de la transaction est élevé par rapport au rendement de l'investissement considéré).

Conformément à la réglementation de la Roumanie en matière de change, la quasi-totalité des *sorties de capitaux* effectuées par des résidents doivent recevoir l'accord préalable de la Banque nationale de Roumanie et/ou du ministère des Finances. Ce régime extrêmement restrictif n'a pas été modifié depuis le début du processus de transition de crainte de déclencher des fuites de capitaux dans un contexte d'instabilité macroéconomique et d'incertitude politique. Les transactions sujettes à restrictions sont notamment les investissements directs étrangers des entreprises locales et les crédits commerciaux à l'étranger d'un an ou plus. Ce sont là des opérations de base qui ont été libérées dès le début de la transition dans d'autres pays d'Europe centrale et orientale plus avancés. Cette libéralisation facilite notamment le développement des exportations et

(voir page suivante)

(suite)

élargit les possibilités de contact à l'étranger des entreprises locales à mesure que l'économie arrive à maturité.

* Par exemple, une prise de participation par un investisseur étranger pour un montant représentant 10 pour cent ou plus du capital de l'entreprise concernée est considérée, sur le plan statistique, comme un investissement direct dans le Manuel de la balance des paiements de l'OCDE et dans la Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux. Selon le Code de la libération des mouvements de capitaux de l'OCDE, toute prise de participation étrangère dans le but d'établir des relations durables avec une entreprise, telle que les prises de participation qui donnent la possibilité d'influencer effectivement la gestion de ladite entreprise, est considérée comme un investissement direct.

Ces entrées de capitaux, conjuguées aux objectifs de la Banque nationale de Roumanie en matière de taux de change (voir plus loin), ont permis à cette institution de gonfler ses réserves de change. La Banque s'est trouvée de ce fait dans l'obligation de stériliser un large volume de liquidités excédentaires. Les injections de monnaie centrale ont été partiellement neutralisées par la réduction des opérations de refinancement (les opérations nettes de refinancement ayant pris fin au début de 1997 et les crédits accordés par l'adjudication ayant été interrompus au mois d'avril). Ces mesures mises à part, les choix offerts à la BNR ont été limités. Il ne lui était pas possible de procéder pendant longtemps à des opérations d'open market, son stock de bons du Trésor étant très faible. La BNR a donc dû se résoudre à attirer des dépôts pour éponger les liquidités, et a également dû relever les coefficients de réserves obligatoires des banques commerciales.

On peut juger de l'intensité des entrées de capitaux en considérant la façon dont elles ont modifié la composition du bilan de la Banque nationale. En décembre 1996, la monnaie de la banque centrale s'élevait au total à 7 900 milliards de lei et était composée, du côté des actifs, de -1 700 milliards de lei d'actifs nets étrangers et de 9 600 milliards de lei d'actifs intérieurs nets. A la fin de juin 1997, la situation avait changé du tout au tout : les actifs extérieurs nets étaient montés à 7 200 milliards de lei tandis que les actifs intérieurs nets n'étaient plus que de 282 milliards de lei (voir données monétaires, tableau A10 de l'annexe statistique). Combinées aux produits de l'émission de juin d'euro-obligations (600 millions de deutschemarks), les réserves extérieures de la BNR

Encadré 4. Instruments de la politique monétaire

Ces dernières années, les autorités monétaires ont fait de plus en plus largement appel à des instruments indirects : les crédits de refinancement, les taux d'intérêt de la BNR et les coefficients de réserves obligatoires se sont substitués à l'encadrement du crédit. Néanmoins, jusqu'à la fin de 1996, l'une des principales caractéristiques de la conduite de la politique monétaire a été la contradiction entre la volonté d'utiliser des instruments indirects et la part élevée des crédits administrés dans le refinancement total de la Banque nationale.

Refinancement de la BNR

Le refinancement des banques commerciales est le principal instrument utilisé pour contrôler la base monétaire, objectif opérationnel de la BNR. Le refinancement s'opère sous quatre formes : crédits administrés, adjudication, facilités Lombard (découvert), et crédits spéciaux, que l'on peut d'une certaine façon assimiler aux crédits administrés.

Jusqu'en 1996, les *crédits administrés* étaient le principal instrument utilisé pour affecter le crédit, à des taux préférentiels, à différents secteurs de l'économie, notamment à l'agriculture et au secteur énergétique. Cette année-là, alors que le taux débiteur moyen des banques était de 56 pour cent, le taux moyen des crédits administrés était de 37 pour cent. A la fin de 1996, ces crédits représentaient 54 pour cent de l'ensemble des opérations de refinancement réalisées par la BNR, comme en 1995. Les crédits administrés étaient essentiellement assurés par les banques publiques. En 1995 et 1996, plus de 80 pour cent des crédits administrés sont allés à l'agriculture. Au début de 1997, ils ont été supprimés.

Pour apprécier l'ampleur effective des crédits administrés, il faut y ajouter les *crédits spéciaux*, accordés par la BNR aux banques en difficulté. Dacia Felix et Credit Bank, les deux banques privées devenues insolvable en 1995, détenaient une très importante portion du refinancement au cours des deux dernières années – plus d'un quart (voir graphique 11). La conjonction des crédits spéciaux et des crédits administrés a largement supplanté le recours au *crédit par adjudication*. Ce dernier mécanisme devait être en principe le principal mode d'attribution du crédit au niveau du marché, et l'intention déclarée des responsables de la BNR était d'en faire la principale forme de refinancement d'ici la fin de 1997. Au lieu de quoi, les crédits attribués au moyen d'adjudication ne représentaient qu'un quart du refinancement total en 1996, nettement moins qu'en 1993 et 1994. Une évolution positive a été l'obligation faite aux banques de fournir des garanties adéquates, garanties qui ont pris la forme de bons du Trésor en l'absence de titres fiables du secteur privé. En avril 1997, les crédits attribués par adjudication ont été suspendus.

Le *taux Lombard*, qui s'applique aux crédits de dernier recours, est un taux pénalisant – le plus élevé des taux appliqués par la BNR. Les crédits Lombard sont à très court

(voir page suivante)

(suite)

terme. L'expérience de 1995, où les deux banques en difficulté ont eu recours à cette facilité à grande échelle, a contraint la BNR à prévoir des conditions spéciales d'accès : plafond de 75 pour cent des fonds propres de la banque et nantissement intégral du crédit.

En février 1997, la BNR a engagé ses premières opérations d'open market sur bons du Trésor. En juin, la banque a commencé à collecter des dépôts des banques commerciales afin de stériliser les liquidités excédentaires.

Réserves obligatoires

Cet instrument a été mis au point en mars 1992. En échange de dépôts en devises, les banques peuvent détenir leurs réserves soit en lei, soit en monnaies fortes. Les coefficients de réserves obligatoires ont été modifiés à plusieurs reprises ces dernières années pour agir sur le niveau des liquidités. En juillet 1997, les réserves obligatoires pour les dépôts en lei ont été ramenées de 10 à 7.5 pour cent. Elles sont rémunérées à 15 pour cent pour les réserves en lei et à 1.5 pour cent pour les réserves en monnaies fortes.

Taux d'intérêt

L'introduction de taux d'intérêt réels positifs à la fin de 1993 a contribué de manière déterminante à améliorer la confiance dans la monnaie locale, comme le montre l'accroissement au cours des années suivantes des dépôts en lei dans la masse monétaire au sens large (voir graphique 17). Néanmoins, la faiblesse artificielle des taux d'intérêt appliqués aux crédits administrés de la BNR a contribué à saper la stabilisation économique et la confiance en 1996.

Globalement, jusqu'à la fin de 1996, les taux d'intérêt n'ont joué qu'un rôle mineur dans l'affectation des ressources. On en a par exemple l'illustration avec la prépondérance des crédits administrés dans le refinancement total de la BNR. Un autre indicateur est la relation de « captivité mutuelle » entre les grandes banques publiques et leurs clients les plus importants ; quatre banques de cette catégorie détiennent plus de 70 pour cent du crédit bancaire. Outre les problèmes d'antisélection, ces liens faussent l'affectation du crédit, qui ne va pas nécessairement vers les clients les plus solvables. Néanmoins, en 1997, les taux d'intérêt ont commencé à jouer un plus grand rôle dans l'affectation du crédit.

Le large éventail des taux d'intérêt débiteurs et les écarts qui existent entre eux sont à l'image du cloisonnement des marchés monétaires ; la part croissante des crédits administrés dans le refinancement total, et le fait que la masse monétaire a augmenté plus vite que le crédit intérieur ont effectivement entretenu le cloisonnement des marchés et perpétué les subventions implicites. Les marges pratiquées par les banques commerciales ont été très importantes ces dernières années (de l'ordre de 20 pour cent en moyenne en

(voir page suivante)

(suite)

1996) (graphique 14) et reflètent le souci de compenser l'important volume de prêts improductifs et les faibles rendements des réserves obligatoires*.

* La prise en compte de la Caisse d'épargne surestime la marge moyenne pour les banques commerciales. Ceci tient au fait que la caisse d'épargne offre des taux de dépôt plus faibles en échange de la garantie intégrale de l'épargne par l'État. La Caisse d'épargne a conservé cet avantage même après la mise en place, en août 1996, du mécanisme d'assurance des dépôts qui couvre les autres banques commerciales et garantit jusqu'à 2 millions de lei de dépôts détenus dans différentes banques.

(or compris) sont passées d'environ 1.6 milliard de dollars en décembre 1996 à 3.6 milliards à la fin d'octobre 1997.

Les entrées de capitaux ont profondément modifié la monétisation de l'économie. Alors que le refinancement des banques commerciales par la BNR représentait plus de 100 pour cent de la base monétaire à la fin de 1996, il n'était plus que de l'ordre de 35 pour cent en août 1997. Cette modification a notamment tenu à la réduction spectaculaire des opérations de refinancement proprement dites qui, à la fin de juin 1997, étaient inférieures de plus de moitié à leur niveau de décembre 1996, 3 801 milliards de lei contre 8 024 milliards. En termes réels, le refinancement a chuté de près des trois quarts. Il est très probable que cette tendance se poursuivra et modifiera la nature de la remonétisation de l'économie.

Politique de taux de change depuis janvier 1997

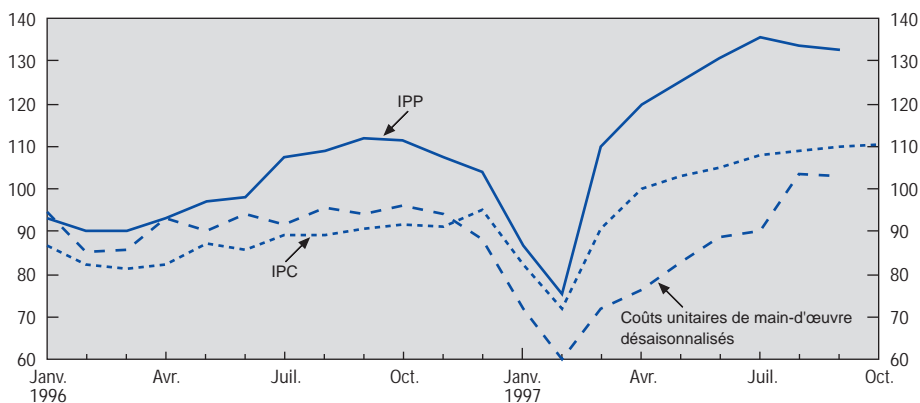
Le principal objectif de la Banque nationale en 1997 est de procéder à une désinflation et de jeter les fondements d'une stabilisation macroéconomique durable. Pour ce faire, elle a dû relever un double défi : elle a cherché à neutraliser les pressions à la hausse exercées sur le taux de change par les entrées massives de capitaux ; et elle a dû, on l'a vu, contrôler l'incidence exercée sur les liquidités par ses opérations d'intervention pour continuer de faire reculer l'inflation et la stabiliser à un faible niveau.

Le régime de taux de change mis en place par la BNR est un régime de flottement dirigé. Les mesures réglementaires prises pour contrôler le taux de change – par exemple en n'autorisant que quatre banques publiques à jouer le rôle d'agents de change officiels – ont pris fin après les élections de 1996. La

période d'instabilité du taux de change qui a marqué les premiers mois de 1997 a été suivie, on l'a vu, par une tendance plus régulière à une dépréciation en termes nominaux. Il convient également de noter l'ampleur de l'appréciation en termes réels intervenue en 1997, notamment en ce qui concerne les échanges non libellés en dollars. De janvier à juillet 1997, l'appréciation en termes réels (sur la base de l'IPC) à partir d'un panier de monnaies pondéré par les échanges (dans lequel le deutschemark entre pour 60 pour cent) a été de l'ordre de 31 pour cent (graphique 18). Par rapport au deutschemark, l'appréciation réelle a été d'environ 36 pour cent sur la base de l'IPC et des coûts unitaires de main-d'œuvre, et de 63 pour cent sur la base de l'IPP.

Les autorités monétaires se trouvent actuellement confrontées à des problèmes essentiels concernant l'orientation qu'il convient de donner à leur action face aux pressions exercées sur le taux de change pendant le processus de stabilisation, notamment la mesure dans laquelle elles doivent tolérer une nouvelle appréciation du taux de change en termes réels (et même nominaux). Les mêmes questions se sont posées à la plupart des pays d'Europe centrale et

Graphique 18. **TAUX DE CHANGE EFFECTIF RÉEL¹**
1993 = 100



1. Taux de change effectif (pondéré à l'aide d'un panier de devises : 60 pour cent de deutschemarks et 40 pour cent de dollars EU). La croissance de l'indice traduit une appréciation du leu et *vice versa*.

Source : Banque nationale de Roumanie, OCDE.

orientale (et d'ailleurs) au cours de leur expérience récente de stabilisation et de désinflation. Rares sont cependant ceux qui, parmi eux, ont connu des troubles et des retournements de situation aussi accusés que la Roumanie. Dans ces conditions, et compte tenu de la fragilité potentielle de la situation économique actuelle, il est essentiel de mettre en œuvre des politiques propres à assurer la *viabilité* de la stabilisation et de l'ajustement en Roumanie.

En acceptant une accélération de l'appréciation du taux de change réel (par une stabilité ou une appréciation du taux de change nominal), on renforcerait certes les pressions désinflationnistes, ce qui contribuerait probablement à de nouvelles baisses des taux d'intérêt (au moins en termes nominaux). Étant donné l'ampleur des changements intervenus dans l'économie, il est difficile de déterminer le niveau d'équilibre du taux de change réel. Néanmoins, parmi les arguments qui pourraient militer en faveur d'une nouvelle appréciation en termes réels, on pourrait citer les gains d'efficacité résultant du programme de stabilisation et d'ajustement, le faible niveau des salaires locaux (qui ont encore reculé en termes réels en 1997), et la part des produits à forte intensité de main-d'œuvre dans les exportations de la Roumanie (voir le chapitre III).

Une telle stratégie pourrait en revanche poser des problèmes pour le programme de stabilisation à moyen terme. En particulier, les autorités (notamment les responsables de la BNR) redoutent l'alternance de phases d'expansion et de récession qui pourrait résulter d'une appréciation excessive du taux de change réel à court terme. Elles craignent qu'une forte appréciation soit suivie d'une dépréciation sensible et dommageable, qui affaiblirait la confiance tant à l'intérieur qu'à l'étranger dans le programme d'ajustement économique et qui exigerait de durcir à nouveau sensiblement le cadre de la politique macroéconomique.

C'est par exemple ce qui pourrait se produire si la reprise de la croissance s'accompagnait d'une rapide dégradation des balances commerciale et courante. C'est principalement une augmentation de la demande intérieure qui pourrait pousser ces deux comptes dans le rouge, mais ces déficits pourraient être aggravés par de mauvais résultats à l'exportation, notamment si les effets de l'appréciation du taux de change réel n'étaient pas assez rapidement neutralisés par des gains d'efficacité et de nouvelles sources d'exportations.

Par ailleurs, une forte dépréciation du taux de change entraînerait de très sérieuses difficultés pour les entreprises qui ont fortement emprunté sur les marchés étrangers ou qui ont eu recours à des crédits locaux en monnaies fortes.

Ainsi, alors que les crédits en monnaies fortes représentaient 17 pour cent des prêts totaux en monnaie locale à la fin de 1993, leur part était montée à 37 pour cent à la fin de 1996. En cas de forte dépréciation du leu, les entreprises qui ne sont pas tournées vers l'exportation subiraient de fortes pertes; elles entraîneraient dans leur sillage les banques commerciales, notamment celles qui ont accordé des crédits excessifs en monnaies fortes (comme on le verra plus loin, on a déjà constaté depuis le début de 1997 une forte augmentation des retards de remboursement sur des crédits en monnaies fortes). Une telle situation pourrait déclencher une crise systémique dans le secteur bancaire.

Compte tenu du niveau actuel de ses réserves, la BNR n'a guère de moyens financiers pour faire face à de fortes pressions à la baisse sur la monnaie. Peut être plus grave encore (étant donné notamment les échecs de 1996), la Banque est encore loin d'être considérée comme une institution indépendante largement crédible, capable de soutenir la monnaie en cas de besoin. Il convient également de noter la contrainte de change qui s'exerce sur la Roumanie. Depuis le début du processus de transition, les déséquilibres commerciaux ont été largement financés par des apports compensatoires du FMI, de la Banque mondiale et d'autres organismes internationaux (alors que l'aggravation des déficits commerciaux (rapportés au PIB) de certains pays voisins ont été essentiellement financés par des entrées autonomes de capitaux et de forts excédents de la balance des services).

Dans ces conditions, il semblerait raisonnable que la BNR continue, au moyen de quelques interventions sur le marché des changes, de grossir ses réserves et de contenir les pressions à la hausse sur le taux de change – *sous réserve* que cette stratégie ne compromette pas l'objectif d'une nouvelle baisse de l'inflation. Les possibilités d'intervenir sur le marché des changes dépendent donc en partie des pressions désinflationnistes qui résulteront de l'évolution dans d'autres secteurs de l'économie, notamment de l'évolution des salaires et de la situation budgétaire. Ainsi, il pourrait être difficile d'éviter une nouvelle appréciation du taux de change réel si les pressions exercées du côté de la demande s'intensifient fortement ou si, pour d'autres raisons, les progrès dans le sens de la désinflation sont plus lents que souhaité. A cet égard, la BNR devrait très clairement faire savoir que son objectif prioritaire est de ramener l'inflation à un faible niveau et de veiller ensuite à sa stabilité. De nouveaux efforts de rigueur budgétaire devraient également contribuer à ce résultat en faisant reculer les taux

d'intérêt intérieurs, ce qui contribuerait à réduire la pression exercée par les entrées de portefeuille à court terme.

Conditions du crédit et taux d'intérêt

Le nouveau programme de stabilisation macroéconomique a entraîné, on l'a vu, une contraction spectaculaire de la masse monétaire en termes réels. Néanmoins, l'ampleur effective de cette contraction, et son incidence sur les conditions du crédit et l'activité économique, sont assez difficiles à évaluer. Plusieurs facteurs ont notamment affecté la demande et l'offre de fonds susceptibles d'être prêtés : l'expansion des liquidités au dernier trimestre de 1996, qui a alimenté l'inflation et qui, par voie de conséquence, devrait être assimilée à un excédent de liquidités; la campagne contre la corruption lancée par le nouveau gouvernement et le climat créé par la faillite des deux banques (Dacia Felix et Credit Bank), qui ont réduit la propension des banques à consentir des prêts; le freinage de l'activité économique en 1997 à la suite de l'ajustement macroéconomique; et la réduction du niveau des emprunts des sociétés du fait de l'élévation du coût du crédit.

Il existe plusieurs façons de mesurer l'ampleur de l'excédent de liquidités – qui a commencé à se manifester au second semestre de 1996 et qui s'est gonflé au dernier trimestre – et donc la réduction effective réelle de la masse monétaire en 1997. On peut par exemple comparer la dynamique moyenne de la masse monétaire sur les trois premiers trimestres de 1996 et l'appliquer à l'augmentation constatée au dernier trimestre de l'année. Cet indicateur ajusté peut alors servir de base pour mesurer l'expansion de la masse monétaire au premier semestre de 1997. Selon cette méthode, la contraction de la masse monétaire en termes réels est de l'ordre de 32 pour cent²³. On peut aussi considérer l'écart entre la croissance effective de la base monétaire en 1996 et le chiffre prévu, ce dernier servant à mesurer la masse monétaire «ajustée» à la fin de 1996. En ce cas, la réduction réelle de la masse monétaire au premier semestre de 1997 est de l'ordre de 16 pour cent²⁴.

Quelle que soit la mesure utilisée, on constate que le durcissement des conditions du crédit a été moindre qu'il semble à première vue. Néanmoins, à moins de s'accompagner d'une amélioration de la discipline financière, ce durcissement risque de se traduire par une augmentation des dettes interentreprises, et des arriérés en général (y compris à l'égard du budget de l'État). De fait, la

révision budgétaire opérée en milieu d'année dont il a été question plus tôt montre bien l'ampleur du problème que pose la collecte de l'impôt dans les conditions actuelles. Une meilleure discipline financière réduirait aussi l'effet d'éviction qu'exercent les grandes entreprises publiques (encore qu'il soit permis de s'interroger sur l'ampleur effective de ce phénomène, du moins dans le cas des grandes sociétés privées)²⁵.

L'évolution des taux d'intérêt affecte elle aussi sensiblement la situation financière des entreprises et leur capacité à se restructurer. Nombre de sociétés du secteur privé ont recours à des moyens de financement bancaires et sont lourdement endettées. Les arriérés de nombre d'entreprises privées et publiques sont eux aussi très importants (voir chapitre III). Dans ces conditions, des taux d'intérêt réels élevés et croissants peuvent être une source de sérieuses difficultés. Une question importante pour la conduite de l'action gouvernementale concerne donc le rythme de réduction des taux d'intérêt nominaux et le niveau auquel devraient s'établir en conséquence les taux réels. Il va de soi que les taux d'intérêt devraient suivre la dynamique de l'inflation et s'établir au bout d'un certain temps à des niveaux non dommageables pour l'économie réelle. Dans le même temps, la demande de fonds susceptibles d'être prêtés – notamment les emprunts des entreprises – augmentera nécessairement une fois que les taux d'intérêt auront atteint des niveaux plus «raisonnables». La difficulté pour les autorités monétaires est donc de veiller à ce que l'évolution des taux d'intérêt continue de soutenir le processus de désinflation et le programme de stabilisation dans son ensemble : une baisse trop rapide des taux pourrait facilement ranimer les tensions inflationnistes et ébranler la confiance dans le programme du gouvernement.

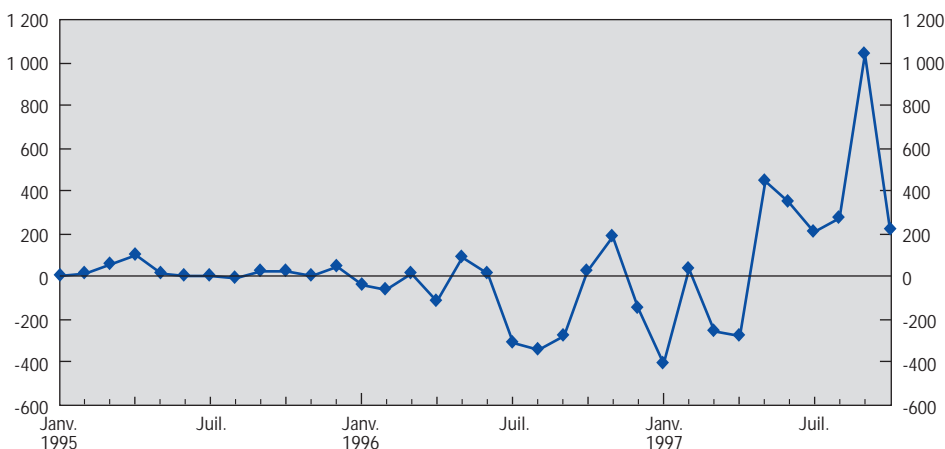
Les autorités pourraient aussi envisager d'encourager les banques commerciales à proposer des prêts à taux variables (le taux réel étant fixe et le taux nominal fluctuant en fonction de l'inflation effective). Il semble qu'actuellement les banques incorporent une prime non négligeable dans leurs taux d'intérêt pour couvrir le risque d'accélération inattendue de l'inflation. Des taux variables peuvent permettre de partager ce risque entre les prêteurs et les emprunteurs : les banques seraient assurées d'un rendement réel acceptable, cependant que les entreprises (et les autres emprunteurs) pourraient bénéficier d'une structure des taux d'intérêt globalement plus basse et de la perspective de nouvelles réductions avec le recul de l'inflation. Il y a lieu de noter qu'un certain nombre de pays de

l'OCDE ont à diverses époques proposé des émissions à taux variables d'instruments de la dette publique, à la fois pour indiquer leur détermination à faire durablement reculer l'inflation et pour réduire potentiellement les coûts du service de la dette (lorsque les prévisions officielles concernant l'inflation sont inférieures à celles des marchés financiers).

Coordination et cohérence de l'action des pouvoirs publics

Il est possible d'améliorer la transparence et l'efficacité de la politique monétaire par une meilleure coordination avec les autres agents du secteur public. Ainsi, deux séries de difficultés sont apparues au niveau des liens entre les services du Trésor du ministère des Finances et la BNR. Premièrement, les autorités monétaires ont dû faire face aux opérations (injection et absorption) erratiques apparaissant au compte du Trésor à la Banque centrale (graphique 19). Agissant en dernier ressort à cet égard, la BNR doit être constamment prête à compenser les fluctuations non souhaitées de la monnaie centrale. Outre une mauvaise coordination entre le ministère des Finances et la Banque centrale (et

Graphique 19. **SOLDE NET MOYEN DU TRÉSOR AUPRÈS DE LA BANQUE NATIONALE DE ROUMANIE**
Milliards de lei



Source : Banque nationale de Roumanie.

les difficultés du premier à prévoir les flux de trésorerie du secteur public), cette situation est aggravée par la faible monétisation de l'économie et l'ampleur relative de la monnaie en circulation.

Deuxièmement, la politique monétaire doit être menée en concertation beaucoup plus étroite avec les opérations du Trésor pour faire en sorte qu'en règle générale les taux d'intérêt évoluent de manière parallèle; il convient d'éviter toute fluctuation brutale ou tous signaux contradictoires – qui troublent les marchés et perturbent les anticipations. Ainsi, la première émission de bons du Trésor à un an (d'un volume très important, de l'ordre de 1 000 milliards de lei) en août 1997 avait un rendement nominal de 60 pour cent, ce qui était en contradiction avec l'évolution effective de l'inflation et l'inflation attendue pour 1998. Il est également déconcertant que les bons du Trésor à trois mois qui étaient en circulation à l'époque aient été assortis de rendements de l'ordre de 30 à 35 pour cent par an.

Une meilleure coordination est également requise au niveau de la conception de l'action. Ainsi, les décisions concernant l'ouverture du compte des opérations en capital, et notamment l'adoption d'un régime libéral pour la fiscalité des investissements de portefeuille, ont été semble-t-il prises dans certains cas sans que la BNR ait été véritablement consultée. Indépendamment du bien-fondé des décisions adoptées, le fait qu'une augmentation des flux de capitaux peut avoir une forte incidence sur les conditions monétaires donne à penser que la BNR, ainsi que les autres principales institutions affectées par de telles décisions, auraient dû être associées dès le tout début à l'élaboration des politiques dans ce domaine.

La nécessité d'assurer la cohérence des politiques macroéconomiques et des réformes structurelles a été soulignée à plusieurs reprises dans cette étude. Nulle part cette nécessité n'est plus évidente que dans la relation entre la politique monétaire et le secteur agricole. Les besoins de financement importants et intermittents de l'agriculture, et la manière dont ils ont été couverts jusqu'à ces derniers temps ont été un handicap constant pour les autorités monétaires : la Banque nationale a été systématiquement soumise à des pressions pour accorder des prêts à la Banque agricole à des taux préférentiels, ce qui signifie que de la monnaie centrale a été injectée dans le système en même temps que des subventions implicites. Bien que ces pratiques aient maintenant cessé, les responsables de la politique économique doivent encore relever un double défi : il est néces-

saire de mettre au point un mécanisme viable et non inflationniste de financement de l'agriculture en moyenne période, et il est également nécessaire de trouver le moyen de faire face à d'éventuels effets «d'éviction» si l'agriculture devait continuer de recevoir un volume de financement relativement important à partir de ressources restreintes. Il va de soi que la réforme agricole récente (voir annexe II), notamment l'abandon des prix d'achat réglementés, devrait améliorer les termes de l'échange de l'agriculture (en réduisant les subventions requises) et les perspectives de ce secteur.

Le système bancaire

Différents facteurs ont entravé le développement du secteur bancaire et financier en Roumanie, notamment l'insuffisance des connaissances et de l'expérience dans ce domaine, l'inadaptation des structures de gouvernement des entreprises, et la mauvaise utilisation des instruments d'action, avec souvent une interférence du pouvoir politique. Ces problèmes transparaissent dans les médiocres progrès de la stabilisation macroéconomique, partiellement compromise par la tendance récurrente de la BNR à recourir au financement inflationniste du système bancaire. Les lacunes de la BNR en matière de contrôle et d'autorité sont illustrées par les difficultés grandissantes de plusieurs grandes banques publiques et par les problèmes qui ont entouré la faillite de deux banques privées.

Le système monétaire et financier de la Roumanie est fortement dominé par les banques. Les marchés financiers sont très peu développés, les instruments financiers disponibles pour l'investissement sont rares, et le volume des fonds déposés par les ménages et les entreprises dans les institutions financières non bancaires est faible. Cet état de choses tient à plusieurs facteurs. Il faut manifestement du temps pour qu'un pays se dote d'institutions financières jouissant de la confiance des déposants potentiels; c'est la raison pour laquelle la crise des organismes de placement collectif de 1995 a été si coûteuse²⁶. Un autre facteur important a été la lenteur du processus de privatisation pendant la période 1992-1996 et la pléthore de subventions implicites qui ont permis au gouvernement de ne pas financer de manière aussi transparente qu'il aurait fallu son déficit budgétaire (et d'émettre par là même des effets publics qui devaient être négociés sur des marchés secondaires).

Pendant la majeure partie de la période écoulée depuis 1989, le refinancement des banques par la Banque nationale s'est situé entre 60 et 100 pour cent de la monnaie centrale; cela signifie que les banques commerciales (banques locales à capitaux publics) – elles-mêmes insuffisamment capitalisées – ont été largement incapables de couvrir les besoins d'une économie très sérieusement sous-capitalisée.

Ces problèmes du secteur bancaire ont faussé les mécanismes de transmission de la politique monétaire, la BNR devant en conséquence avoir largement recours à des contrôles quantitatifs de l'activité bancaire. Les mécanismes de transmission sont également influencés par le manque relatif d'intégration des marchés financiers roumains avec les marchés mondiaux, d'où des écarts de taux d'intérêt réels durablement élevés et une asymétrie des entrées de capitaux. De plus, les dépôts en monnaies fortes font partie intégrante de la masse monétaire au sens large, et cette dualité rend encore plus fragile le contrôle de l'offre de monnaie par le biais de la monnaie centrale. La monnaie en circulation représente une part exagérément importante (plus de 75 pour cent) de la monnaie centrale et plus de 18 pour cent de la masse monétaire au sens large²⁷ (ce qui tient en partie au fait que l'économie roumaine repose encore en grande partie sur la circulation d'espèces)²⁸ (voir données monétaires dans l'annexe).

Structure de la propriété et parts de marché

A la fin de 1996, il existait 40 banques en Roumanie. Selon la nature des actionnaires, ces banques peuvent être classées en plusieurs groupes :

- entièrement nationalisées : cinq banques;
- à capital local mixte (public et privé) : trois;
- à capital public et capital privé mixte (étranger et local) : quatre;
- à capital public et capital privé étranger : une;
- à capital privé local : quatre;
- à capital privé mixte (étranger et local) : dix;
- à capital privé étranger : treize²⁹.

Cela signifie que sur 40 banques, 33 appartenaient en majorité à des capitaux privés ou étaient des établissements bancaires en participation. Malgré cela, les institutions privées représentaient moins de 25 pour cent des actifs bancaires à la fin de 1996. La prédominance des grandes banques publiques dans le secteur bancaire est illustrée au tableau 11 : à la fin de 1996, les quatre principales

Tableau 11. **Le rôle des grandes banques publiques dans le système bancaire**

Fin de période, part des banques en pourcentage du total

	Crédit bancaire au secteur non public					Dépôts en lei					Dépôts en devises				
	1992	1993	1994	1995	1996	1992	1993	1994	1995	1996	1992	1993	1994	1995	1996
Banca Agricola	39.5	41.6	37.7	27.8	20.1	11.0	11.4	14.8	14.7	18.3	6.4	4.9	3.4	2.7	2.2
Banque commerciale roumaine	30.5	25.5	23.5	20.2	18.8	21.1	20.9	17.6	19.1	21.3	21.3	19.3	17.1	19.7	20.6
Banque roumaine pour le commerce extérieur (Bancorex)	14.1	12.8	13.3	20.6	29.1	9.5	9.3	10.6	10.6	14.4	42.9	44.9	37.8	32.4	27.1
Banque roumaine de développement	8.6	7.6	6.5	7.4	7.6	13.8	12.1	12.2	9.2	8.9	5.5	4.5	6.8	7.9	8.9
Total partiel	92.7	87.5	81.0	76.0	75.6	55.4	53.7	55.2	53.6	62.9	76.1	73.6	65.1	62.7	58.8
Caisse d'épargne (CEC)	1.8	0.5	0.2	0.1	0.3	36.1	30.4	22.1	21.1	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Total	94.5	88.0	81.2	76.1	75.9	91.5	84.1	77.3	74.7	78.3	76.1	73.6	65.1	62.7	58.8

Source : Banque nationale de Roumanie.

banques publiques (Banque commerciale roumaine, Bancorex, Banque agricole et Banque roumaine de développement) détenaient 66 pour cent des actifs totaux, 76 pour cent des crédits totaux, 63 pour cent des dépôts totaux, 71 pour cent des fonds propres et 60 pour cent des dépôts en devises.

La structure du capital a eu des répercussions sur la façon dont les banques se sont financées. Alors que les grandes banques publiques comptaient largement sur des concours de la BNR, les banques privées avaient principalement recours à des dépôts à vue et à terme du public (environ 20 pour cent des dépôts) et aux marchés monétaires (emprunts interbancaires). Le comportement en matière de prêts a été également différent. Les banques publiques ont financé essentiellement des sociétés appartenant à l'État alors que les banques privées ont tendu à s'occuper davantage du secteur des entreprises privées et des prêts à court et moyen terme. La plupart des banques étrangères ont répondu aux besoins des gros clients locaux et étrangers engagés dans des opérations commerciales.

En août 1997, le gouvernement a annoncé que la Banque roumaine de développement serait privatisée au début de 1998, et que ce serait ensuite le tour (également en 1998) de la Banque agricole et de la Post Bank. Étant donné la mauvaise qualité des portefeuilles (voir plus loin), la privatisation devrait offrir la possibilité d'améliorer le gouvernement des entreprises dans le secteur bancaire (voir encadré 5).

La prédominance des quatre banques d'État est d'autant plus dangereuse – pour le système dans son ensemble – que leurs pratiques en matière de prêts sont contestables. Les résultats des quatre grandes banques publiques donnent une idée de l'ampleur des difficultés du secteur bancaire : les crédits non remboursés rapportés au volume total des crédits non publics sont passés de 4.3 pour cent à la fin de 1993 à 7.1 pour cent à la fin de 1994, 13.6 pour cent en 1995, 14.7 pour cent en 1996 et 26.3 pour cent à la fin de septembre 1997. On est surtout frappé par le gonflement des crédits faisant l'objet d'impayés au premier semestre de 1997. L'augmentation des « nouveaux » crédits de ce type en 1997 est peut-être en fait moins importante dans la mesure où ce gonflement correspond en partie au refus d'opérations de reconduction – c'est-à-dire à l'introduction d'une plus grande transparence. Mais même ainsi, il est très inquiétant de voir que les crédits improductifs ont augmenté alors même que les taux d'intérêt baissaient en 1995 et 1996 (tableau 12).

Encadré 5. Nouvelle législation concernant les banques

Trois initiatives législatives intéressent le secteur bancaire : la nouvelle loi sur le statut de la Banque nationale, qui vise à renforcer l'indépendance de cette institution (notamment en précisant sa mission fondamentale, à savoir le maintien de la stabilité des prix) et à améliorer la surveillance des établissements bancaires; la loi sur la liquidation judiciaire des banques, qui tente de simplifier les procédures à suivre pour les banques insolubles; et la loi bancaire, qui prévoit la privatisation des banques publiques.

Le projet de loi sur la privatisation envisage trois méthodes : 1) vente directe d'actions des banques par le Fonds de la propriété d'État; 2) augmentation du capital social, par placement public ou privé; 3) combinaison des deux méthodes. Le Fonds de la propriété d'État est autorisé à conserver une participation de 10 pour cent dans chaque banque ou à conserver des «actions nominales de contrôle» (noyau dur). Les banques publiques seront privatisées au cas par cas, sous la surveillance de «commissions de privatisation». Le gouvernement a fait clairement savoir que des capitaux étrangers étaient autorisés à participer à ces privatisations (et étaient en fait espérés).

Les deux banques qui connaissent le plus de difficultés, la Banque agricole et Bancorex, illustrent clairement l'effet négatif des politiques économiques du passé sur le secteur bancaire. Ces banques d'État étaient contraintes d'accorder un volume excessif de prêts à des clients – notamment dans les secteurs de l'agriculture et de l'énergie – qui n'avaient guère de chances de pouvoir les rembourser. On notera également que si ces clients n'étaient pas fiables, ce n'était pas simplement par manque d'efficacité, mauvaise gestion et autres problèmes analogues, mais aussi du fait des contraintes extérieures (en particulier les contrôles de prix) auxquelles ils étaient eux-mêmes confrontés. Quoi qu'il en soit, le fait est que ces deux banques sont lourdement engagées dans des secteurs déficitaires, et croulent sous les prêts improductifs. Elles doivent maintenant faire l'objet d'un vaste programme de restructuration. En septembre, on l'a vu, le gouvernement a annoncé que les pertes identifiées d'un montant de 3 500 milliards de lei (environ de 1.3 pour cent du PIB de 1997) de la Banque agricole seraient couvertes par l'émission de titres d'État, mais que d'autres mesures de réaménagement seraient également nécessaires. Bancorex, qui a joué un rôle prédominant sur le marché des prêts en monnaies fortes en Roumanie, a vu ses difficultés s'accroître à la fin de 1996 (en partie du fait des prêts consentis en monnaies fortes au secteur de l'énergie); le volume des prêts improductifs (rap-

Tableau 12. **Crédits classifiés et provisions des banques commerciales**

Milliards de lei

	31/12/94	31/12/95	30/06/96	31/12/96	30/06/97
	Crédits classifiés				
Crédits octroyés, total (brut)	9 385.3	18 453.4	23 364.0	26 743.7	39 486.1
Crédits normaux	3 349.0	3 096.4	3 924.5	2 969.2	3 006.5
Crédits à surveiller	2 794.2	4 973.1	5 885.4	7 397.0	10 678.8
Crédits médiocres	1 101.6	2 591.1	2 774.0	4 878.9	4 678.5
Crédits douteux	1 114.3	2 528.8	3 183.1	2 690.4	4 497.5
Crédits improductifs	1 026.2	5 264.0	7 597.0	8 808.2	16 624.8
Garanties et nantissements, total	7 856.4	13 203.9	16 872.9	19 478.3	27 261.0
Crédits octroyées, total (net)	1 529.1	5 249.5	6 486.4	7 265.4	12 225.1
Crédits normaux	403.8	526.9	487.5	585.7	718.1
Crédits à surveiller	447.2	1 403.0	1 858.1	1 248.5	1 376.1
Crédits médiocres	184.2	664.8	646.0	1 119.9	1 171.6
Crédits douteux	172.3	635.3	703.7	793.1	741.3
Crédits improductifs	321.6	2 019.5	2 791.1	3 518.2	8 217.9
	Provisions pour risques				
Provisions obligatoires, total	474.4	2 550.0	3 369.7	4 218.2	8 903.4
Crédits à surveiller	22.5	70.2	97.5	63.5	68.8
Crédits médiocres	37.0	133.2	129.2	228.5	234.4
Crédits douteux	89.5	317.7	351.9	404.0	370.8
Crédits improductifs	325.4	2 028.9	2 791.1	3 522.2	8 229.4
Provisions effectives, total	131.0	1 785.0	2 412.3	2 513.6	5 045.6
Crédits à surveiller	5.1	38.0	75.2	114.1	85.7
Crédits médiocres	13.6	72.6	141.6	152.7	303.6
Crédits douteux	17.6	252.7	367.7	389.3	522.9
Crédits improductifs	94.7	1 421.7	1 827.8	1 857.5	4 133.4
<i>Pour mémoire :</i>					
Rapport des crédits douteux et improductifs au total des crédits (brut) (en pourcentage)	22.8	42.2	46.1	43.0	53.5
Rapport des provisions effectives aux provisions obligatoires (en pourcentage)	27.6	70.0	71.6	59.6	56.7

Source : Banque nationale de Roumanie.

portés aux prêts totaux aux clients non bancaires) a plus que doublé de 1995 à 1996³⁰.

Certains pensent peut-être que les exemples de Bancorex et de la Banque agricole donnent une image exagérément sombre de la situation d'ensemble. Néanmoins, même en faisant abstraction du cas particulier de ces deux banques,

le pourcentage des crédits improductifs dans les avances totales non publiques a augmenté depuis 1993, ce qui souligne les problèmes persistants de discipline financière de l'économie roumaine. Il convient également d'insister sur le fait que la part des entreprises privées dans le montant des crédits improductifs est étonnamment élevée compte tenu de l'amélioration attendue de leur gestion.

Ainsi, alors que la part du secteur privé dans les crédits improductifs totaux était d'environ un tiers à la fin de 1994, elle atteignait quelque 60 pour cent à la fin de 1996 avant de monter à 65.7 pour cent en septembre 1997³¹. L'évolution des crédits improductifs en monnaies fortes concernant le secteur privé est également intéressante : leur part est passée d'environ 3 pour cent des crédits totaux non publics en monnaies fortes à la fin de 1994 à quelque 14 pour cent à la fin de 1996 et à 69 pour cent en septembre 1997.

Relations entre le système bancaire et l'économie en général

L'efficacité du secteur bancaire dépend pour une large part de la structure et du comportement de l'économie dans son ensemble. A cet égard, l'expérience récente de la Roumanie fait apparaître de nombreuses interactions négatives. Ainsi, la «captivité mutuelle» entre les banques et les grandes entreprises locales sur les marchés essentiellement non contestables de l'activité bancaire roumaine a un effet paradoxal: nombre de banques ont été en mesure d'obtenir de confortables rentes de monopole (par le biais de marges importantes) alors même que leur situation effective en tant qu'entreprises (compte tenu de la santé de leurs clients) demeure très fragile, ou va même en se dégradant³².

L'évolution du refinancement des banques par la Banque nationale au cours de la période 1994-1996 conduit aux mêmes conclusions de structure inadaptée et de mauvaise affectation des ressources. La part croissante des crédits administrés en cause a non seulement conduit à des prêts bonifiés mais a réduit la marge de manœuvre de la politique monétaire et freiné le développement des instruments d'action – tels que les opérations d'open market. Les banques ont entretenu un mode d'affectation des ressources qui va à l'encontre du rôle essentiel qu'elles devraient jouer sur le plan de la restructuration.

A supposer que les efforts de stabilisation se poursuivent, le niveau des taux d'intérêt réels positifs demeurera probablement très élevé en l'absence d'une profonde restructuration et si le contexte économique reste aussi incertain. L'incohérence de l'action des pouvoirs publics et les incertitudes qui l'entourent

empêcheront les banques de travailler dans une perspective plus lointaine et les conduiront aussi à élargir leurs primes de risque. Cette situation peut être tout à fait préjudiciable aux investissements et aux risques à long terme en faussant la composition des entrées de capital étranger en faveur des investissements de portefeuille. Elle compromettrait également les perspectives à moyen terme des banques en intensifiant le problème d'antisélection dans leur clientèle. La dégradation du portefeuille des banques pendant les premiers mois de 1997 est un signe préoccupant à cet égard. De plus, comme on l'a vu en 1996, la forte dépréciation du taux de change qui résulte de l'incohérence des politiques macroéconomiques crée des problèmes non négligeables pour les entreprises qui font appel à des emprunts extérieurs (notamment les entreprises qui ne travaillent pas pour l'exportation) et, au bout du compte, pour le système bancaire en général.

Les lacunes du cadre réglementaire ont été également une source d'incertitude et d'indécision, dans la mesure où l'absence de réglementations explicites conduit à l'inaction. Ainsi, la lenteur avec laquelle ont été réglés les problèmes des banques en difficulté Credit Bank et Dacia Felix a essentiellement tenu aux lacunes du cadre juridique, bien qu'il existe déjà un nombre appréciable de réglementations en la matière. Il est intéressant de noter que le même argument a été avancé par la Commission nationale des opérations sur valeurs mobilières pour défendre son attitude (c'est-à-dire son inaction) face à la crise des fonds communs de placement évoquée plus haut. De plus, les lacunes de la législation relative aux faillites et de la définition des droits de propriété (notamment dans l'agriculture) ont ralenti le recouvrement des prêts litigieux et la restructuration économique en général. Le manque de compétence juridique et l'encombrement des tribunaux ont aggravé ces difficultés.

Les problèmes actuels du secteur bancaire pourraient persister, et la stabilisation macroéconomique risque d'être compromise à moins que l'action des pouvoirs publics ne soit cohérente, que l'effort de privatisation soit résolument mené et que les apports de capitaux étrangers soient substantiels. Un dangereux cercle vicieux risque de s'instaurer entre la politique macroéconomique et la situation du système bancaire en l'absence d'une profonde restructuration de l'économie et d'une baisse sensible des taux d'intérêt réels. Ainsi, des politiques restrictives peuvent avoir plus ou moins le même effet que des politiques expansionnistes au niveau du système bancaire : si les phases d'expansion peuvent

s'accompagner du développement de créances de qualité médiocre et de déséquilibres intolérables de la balance commerciale (comme cela s'est produit au second semestre de 1995 et en 1996), des taux d'intérêt réels élevés risquent de compromettre la capacité de remboursement des clients des banques et les amener à réclamer de manière de plus en plus insistante l'annulation de leur dette.

III. Restructuration économique

Les privatisations et la restructuration des entreprises

Pendant la période 1990-94, les privatisations se sont faites lentement. Le processus a été freiné par l'absence de volonté politique, par des problèmes institutionnels, par une trop lente mise en place du cadre juridique nécessaire, par des désaccords entre les responsables politiques à propos du modèle à suivre, et plus généralement par un manque de pragmatisme. En 1995, le gouvernement a décidé de mener une politique plus active en lançant le deuxième programme de privatisation à grande échelle. Ensuite, le gouvernement qui a pris ses fonctions à la fin de l'année 1996 a accéléré le rythme des privatisations. Surtout, la politique de privatisation semble désormais faire partie intégrante d'un programme plus vaste de réformes structurelles.

Le processus de privatisation

La période 1990-94 en rétrospective

Le processus de privatisation en Roumanie a commencé en 1990. La première étape a consisté à mettre en place un cadre juridique pour l'établissement d'entités économiques privées et le transfert des actifs détenus par l'État³³. En novembre 1990 ont été prises les mesures concernant l'organisation des sociétés commerciales³⁴. Cette même année a été créée la Commission nationale pour les petites entreprises et les services, devenue plus tard l'Agence nationale pour la privatisation (ANP).

Ce cadre juridique a permis la création d'un grand nombre de petites ou de micro-entreprises, essentiellement dans le secteur des services. Au départ, les problèmes majeurs étaient les procédures d'enregistrement complexes et les difficultés pour trouver des locaux. Ensuite, l'allégement des procédures et la possibilité de louer des locaux et du matériel ont facilité la création d'entreprises.

Grâce à la loi foncière sur la restitution des terres (loi 18/1991), la propriété privée a fait son entrée dans le secteur de l'agriculture. La superficie de terres agricoles sous contrôle privé a augmenté rapidement, de 7 pour cent en 1989 à plus de 72 pour cent à la fin de 1996, le secteur privé représentant plus de 86 pour cent du total de la production agricole.

Les autorités roumaines ont créé deux catégories d'entreprises contrôlées par l'État, les régies autonomes et les sociétés commerciales. Les régies autonomes, sur le modèle d'entités françaises similaires, correspondent à ce que l'on définit comme des entreprises «stratégiques» dans d'autres pays en transition. Elles exercent leurs activités dans des domaines tels que la défense, la production et la distribution d'énergie, l'extraction minière, les télécommunications, la poste et les chemins de fer ainsi que certaines activités d'importance régionale, telles que les services publics ou les transports régionaux. En 1996, il y avait en tout 800 régies autonomes (régionales et nationales) non privatisables par définition. Les sociétés commerciales sont soit des sociétés par actions, soit des sociétés à responsabilité limitée. Conformément à la loi sur la privatisation (loi 58/1991) le Fonds de la propriété d'État a été chargé des biens de l'État, sous le contrôle du Parlement.

La loi de privatisation a également instauré le cadre de la distribution du «patrimoine national» à la population. De ce fait, tous les citoyens roumains âgés de plus de 18 ans ont reçu gratuitement des certificats de propriété correspondant à 30 pour cent du capital des 6 300 sociétés commerciales à capitaux publics figurant sur la liste des entreprises à privatiser. L'administration des parts de capital privatisées par ce système a été confiée à cinq Fonds de la propriété privée, créés selon des critères régionaux pour les petites entreprises, et selon les secteurs d'activité pour les moyennes et les grandes entreprises³⁵. Les activités de banque et d'assurance ont été réparties également entre les cinq Fonds. La décision de créer ces cinq Fonds privés est née d'une volonté de promouvoir la décentralisation et la concurrence entre les Fonds. L'actionnariat des sociétés commerciales a donc été organisé comme suit : le Fonds de la propriété d'État contrôlait, pour le compte de l'État, 70 pour cent des droits de vote, et les cinq Fonds de la propriété privée géraient pour le compte de la population (et selon la taille, la région et le secteur d'activité) la part de 30 pour cent détenue par le public sous forme de bons.

En 1992, l'Agence nationale pour la privatisation a lancé un «programme pilote» de privatisation visant à mettre en vente un petit nombre d'entreprises³⁶. Elle a été également chargée de la vente d'actifs d'entreprises, tels que des équipements inutilisés, des locaux et des unités de production autonomes. Cette méthode, largement utilisée, s'est révélée efficace pour fournir des liquidités aux entreprises existantes et permettre l'installation de nouvelles entreprises.

Lorsque le Fonds de la propriété d'État et les Fonds de la propriété privée ont été opérationnels en 1992, on a procédé à la distribution des «certificats de propriété» sous forme de carnets de cinq certificats négociables, correspondant à chacun des Fonds de la propriété privée. La valeur nominale de chaque carnet était de 25 000 lei. Les ressortissants roumains pouvaient soit garder ces certificats leur donnant droit à des dividendes payés par les Fonds de la propriété privée à l'expiration d'un délai de cinq ans, soit les vendre en échange de liquidités ou d'actions de sociétés.

Les Fonds de la propriété privée devaient jouer un rôle déterminant dans l'organisation du marché des actions des sociétés dont la vente était prévue dans le cadre du programme de privatisation à grande échelle. En fait, ces Fonds ont accordé davantage d'importance à la valeur de leur portefeuille, placé le produit des dividendes en dépôts bancaires et acheté des biens immobiliers ou des actions dans des entreprises privées ou publiques à forte valeur. Les Fonds de la propriété privée déterminaient et publiaient chaque trimestre la valeur des certificats, mais il n'y a pas eu de véritable marché secondaire en raison de l'absence du cadre institutionnel nécessaire. Certains certificats se sont échangés très au-dessous de la valeur comptable publiée par les Fonds de la propriété privée, ce qui a amené les Roumains à douter de la transparence de l'ensemble du processus de privatisation.

Pour essayer de stimuler le développement d'un marché permettant de négocier les certificats de propriété, l'Agence nationale pour la privatisation et le Fonds de la propriété d'État ont lancé en 1994 un programme commun d'offres publiques de vente de trois entreprises. Dans le cadre de ce programme, les actions de ces entreprises pouvaient s'échanger soit contre des liquidités, soit contre des certificats de propriété. Peu d'actions ont été achetées au comptant, mais l'échange de certificats contre des actions des entreprises a eu un certain succès. Les Roumains ont pu ainsi avoir l'occasion de négocier leurs certificats de propriété reçus deux années auparavant. Compte tenu de ce succès, les Fonds

de la propriété privée ont organisé en 1995 une deuxième offre publique de vente d'une centaine d'entreprises, également bien accueillie par le public. Malgré ces éléments positifs, le problème de l'absence d'un marché secondaire n'a toujours pas été résolu.

Pendant la période 1993-1995, la méthode de privatisation la plus couramment utilisée a été le rachat d'entreprises par les salariés. Étant donné la pénurie de ressources financières dans le secteur privé et la faible implication des investisseurs étrangers, cette méthode était adaptée aux petites et moyennes entreprises (tableau 13). En outre, les rachats d'entreprises par les salariés étaient assortis de conditions financières favorables. Les salariés étaient autorisés à payer près de la moitié de leur participation au capital par versements échelonnés, à des taux d'intérêt très faibles, sur une période de dix ans maximum.

En 1994, le rythme des rachats d'entreprises par les salariés s'est ralenti. Suite à la décision prise par le gouvernement de tenir compte de l'inflation (qui a atteint un pic de 300 pour cent en 1993) les valeurs comptables des entreprises ont été multipliées 5 ou 6. Comme le prix des actions était essentiellement déterminé en fonction de la valeur comptable, la réévaluation n'a pas facilité la vente d'entreprises au comptant.

Dans l'ensemble, les privatisations des années 1993-1995 n'ont donné que des résultats très limités. En 1995, 20 pour cent seulement des entreprises privatisables aux termes du programme de privatisation de 1990 avaient été privatisées. Non seulement les régies autonomes avaient été exclues du processus de privatisation, mais la majeure partie des entreprises commerciales dans l'industrie et

Tableau 13. Nombre de sociétés privatisées en fonction de leur taille

	1993	1994	1995	1996	Janv.-sept. 1997	Total
Petites entreprises (capital inférieur à 2.5 milliards de lei)	238	472	322	984	978	2 994
Moyennes entreprises (capital compris entre 2.5 et 18 milliards de lei)	24	110	268	238	150	790
Grandes entreprises (capital supérieur à 18 milliards de lei)	2	12	30	25	35	104
Total	264	594	620	1 247	1 163	3 888

Source : Fonds de propriété de l'État.

l'agriculture étaient restées sous le contrôle de l'État. Cette lenteur des privatisations est également imputable à d'autres facteurs. Premièrement, le Fonds de la propriété d'État est devenu une institution assez politisée et ses activités ont été mal coordonnées avec celles d'autres organismes gouvernementaux. Deuxièmement, le Fonds de la propriété d'État a manifesté une grande réticence à se départir de ses titres de propriété, et compte tenu de l'aversion générale à l'égard des faillites, de nombreuses entreprises qui ne pouvaient pas être privatisées n'ont pas été mises en liquidation³⁷. Enfin, parce qu'ils n'y étaient pas suffisamment incités, les Fonds de la propriété privée n'ont pas utilisé une disposition législative leur permettant de privatiser les entreprises de taille moyenne par le biais d'un mandat spécial émanant du Fonds de la propriété d'État. Pendant l'année 1994, de longs débats ont eu lieu au Parlement sur les moyens d'accélérer les privatisations.

Le programme de privatisation à grande échelle de 1995

En 1995, une loi visant à accélérer les privatisations (loi 55/1995) a finalement été adoptée. L'objectif du nouveau programme de privatisation à grande échelle était de redonner confiance aux Roumains dans les certificats de propriété et de permettre à tous les citoyens d'utiliser ces titres. Les principales dispositions introduites par la loi 55 étaient les suivantes :

- de nouveaux «coupons» devaient être distribués à tous les citoyens de plus de 18 ans, sauf à ceux qui avaient déjà utilisé leurs certificats de propriété précédents. La valeur nominale unitaire de ces coupons a été établie à 975 000 lei, alors que la valeur des certificats de propriété du premier programme de privatisation à grande échelle est restée inchangée à 25 000 lei;
- les coupons n'étaient pas transférables et ne pouvaient pas être vendus contre espèces; ils ne pouvaient s'échanger que contre des actions d'entreprise ou des parts d'un Fonds de la propriété privée;
- la part du capital de chaque entreprise à distribuer était relevée de 30 pour cent à un maximum de 60 pour cent. Cela signifiait plus précisément qu'en cas de forte demande, le Fonds de la propriété d'État était obligé de céder jusqu'à 60 pour cent du capital (dans ce cas, les souscripteurs recevaient un nombre d'actions calculé en fonction du coefficient de sur-souscription). Néanmoins, le problème de la compensation à accorder par

les Fonds de la propriété privée au Fonds de la propriété d'État au titre des actions supplémentaires cédées par ce dernier n'est toujours pas résolu³⁸;

- la loi concernait environ 4 000 entreprises au départ, mais ce total est passé à 5 700 suite à des scissions. La limitation du nombre d'entreprises était censée assurer une meilleure correspondance entre l'offre et la demande d'actions. Cependant, les coupons distribués n'ont pas dépassé 68 pour cent de la valeur totale en capital estimée à environ 25 000 milliards de lei;
- il était prévu le cas échéant de restituer aux entreprises privatisées jusqu'à 60 pour cent du produit de leur vente pour le remboursement de dettes ou pour de nouveaux investissements.

Près de 15 millions de citoyens (soit 91 pour cent de la population adulte) ont obtenu et utilisé les coupons. Plus de 85 pour cent des coupons ont été échangés directement contre des actions de sociétés et à peine 15 pour cent ont fait l'objet d'un placement auprès des Fonds de la propriété privée. Sur les 4 000 entreprises initiales mises en vente, 1 300 ont fait l'objet d'un dépassement de souscription, ce qui veut dire que la limite de 60 pour cent a été atteinte. Les souscripteurs roumains ont obtenu dans ce cas un quota d'actions calculé en fonction du quota de sur-souscription. En outre, le Fonds de la propriété d'État a sélectionné un groupe de 500 entreprises dont 51 pour cent au moins du capital serait réservé à des investisseurs stratégiques (y compris étrangers).

L'obligation faite au Fonds de la propriété d'État de céder des actions à hauteur du plafond de 60 pour cent du capital des entreprises a accéléré le rythme des privatisations. De nombreuses petites entreprises et quelques grandes entreprises ont été privatisées (tableau 13). Conséquence importante de cette évolution, le public s'est familiarisé avec les transactions sur actions. Un marché de gré à gré (RASDAQ), à l'image du NASDAQ des États-Unis, a été mis en place pour la négociation d'actions entre les Fonds de la propriété privée et les personnes privées, ainsi que pour permettre au Fonds de la propriété d'État d'effectuer des opérations de privatisation. Ce marché, qui à la mi-1997 cotait plus de 3 000 entreprises, participe activement au développement des marchés de capitaux en Roumanie. Les Fonds de la propriété privée ont été transformés en sociétés financières d'investissement à la fin de l'année 1996.

La politique de privatisation depuis le début de l'année 1997

Le nouveau gouvernement a été confronté à des défis majeurs pour concevoir et mettre en œuvre la stratégie de privatisation. L'accroissement du rythme et du champ des privatisations est d'autant plus nécessaire que les résultats sont insuffisants à ce jour. On a en effet privatisé un grand nombre de petites entreprises, mais très peu de grandes sociétés industrielles. Quant aux régies autonomes, elles n'ont dans l'ensemble pas été restructurées. En tout, 10 pour cent³⁹ seulement des actions de sociétés ont été transférées au secteur privé (sans tenir compte du capital implicite des régies autonomes).

Les autorités ont pris la décision importante de laisser le marché déterminer les prix de vente des actions sans tenir compte de la valeur comptable. Le Fonds de la propriété d'État espère ainsi vendre les entreprises «en l'état», c'est-à-dire avec leur passif financier éventuel (arriérés interentreprises, arriérés de paiements vis-à-vis de l'État) plutôt que de restructurer les entreprises avant leur cession (voir ci-après). Les entreprises qui ne trouvent pas d'acheteur au prix du marché feront l'objet d'une liquidation. Dans le cadre des négociations entre le gouvernement roumain et les institutions internationales de crédit, le Fonds de la propriété d'État s'est engagé à proposer à la vente une moyenne de 50 entreprises par semaine au cours de l'année 1997.

D'un point de vue institutionnel, le Fonds de la propriété d'État est désormais responsable devant le gouvernement et non plus devant le Parlement. Cette approche comporte des risques, mais ce changement pourrait améliorer la coordination entre les responsables de la politique gouvernementale et le Fonds de la propriété d'État pour une meilleure application de la politique du gouvernement. Il est également important de mieux coordonner les activités des autorités de la concurrence et celles du Fonds de la propriété d'État, parce que les dispositions de la loi sur la concurrence ne sont pas toujours cohérentes avec celles de la législation applicable au Fonds de la propriété d'État⁴⁰. En tout état de cause, le Fonds de la propriété d'État doit se concerter avec le Conseil de la concurrence pour bien être au fait des problèmes potentiels de concurrence et pour supprimer ou minimiser les possibilités de retarder l'opération de privatisation.

Les principales méthodes de privatisation utilisées par le Fonds de la propriété d'État ont changé. Auparavant, la plupart des entreprises étaient cédées par appel d'offres aux salariés et à la direction, et environ 500 entreprises seulement

ont fait l'objet d'une adjudication. C'est cette dernière méthode qui est maintenant de plus en plus utilisée, ce qui accroît le rythme et la transparence du processus de vente. Le Fonds de la propriété d'État a également recours à des ventes directes à des investisseurs stratégiques avec l'aide de quatre banques internationales d'investissement, chacune étant responsable de 10 à 20 grandes entreprises. Toutefois, à la fin du mois de septembre 1997, six entreprises seulement avaient été privatisées de cette manière. Le Fonds de la propriété d'État a décidé de privatiser 22 sociétés sur les marchés de capitaux : cinq à la Bourse de Bucarest et dix-sept sur le RASDAQ. La première adjudication par l'intermédiaire du RASDAQ a eu lieu le 24 octobre 1997, et l'une des cinq entreprises offertes à la vente a été achetée.

On peut toutefois se demander si le Fonds de la propriété d'État dispose de ressources suffisantes pour maintenir le rythme de privatisation souhaité. Sur le total des 2 710 entreprises figurant au programme de privatisation pour 1997 par exemple, 47 pour cent avaient été privatisées à la fin du mois d'octobre 1997. Ce sont toujours les plus petites entreprises qui sont privilégiées parce qu'elles sont plus faciles à privatiser, alors que les grandes entreprises restent dans le portefeuille du Fonds de la propriété d'État. Le Fonds de la propriété d'État est également chargé de la liquidation des entreprises qui font trop de pertes ou qui sont incapables de payer leurs dettes au budget de l'État ou à leurs fournisseurs.

Néanmoins, les efforts d'accélération des opérations de privatisation se reflètent dans l'augmentation de la part du capital privatisé, qui est passée de 10 pour cent à la fin de 1997 à 16 pour cent au mois de septembre 1997. Ceci représente 44.5 pour cent du nombre initial des entreprises à vendre.

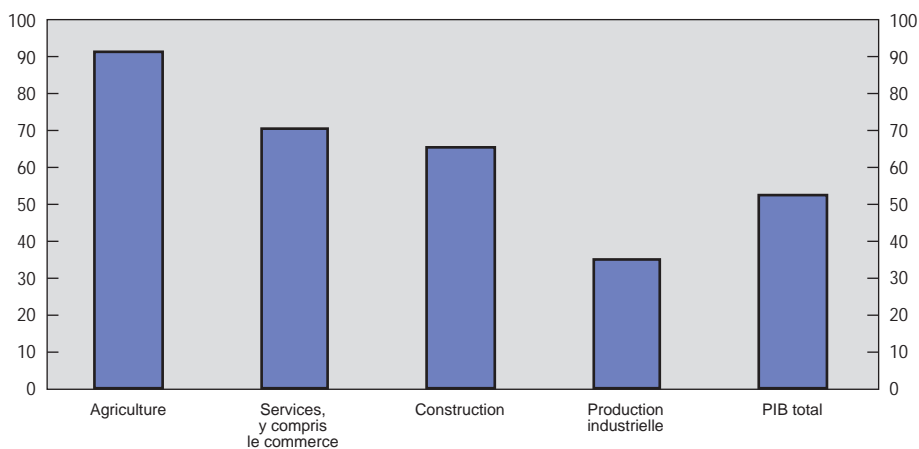
Du côté de la répartition des privatisations par secteur, les taux les plus élevés de privatisation ont été atteints dans le secteur de la chaussure, de la construction, du commerce intérieur et du textile (tableau 14). Dans la plupart des secteurs, plus de 70 pour cent de la valeur ajoutée provient du privé à l'exception de l'industrie où cette part était de 35 pour cent en 1996 (graphique 20). L'ensemble du secteur privé représentait 52 pour cent du PIB en 1996, alors que les entreprises privées n'employaient que 38.5 pour cent du total de la population active à la fin de 1996.

Tableau 14. **Les secteurs bénéficiant des taux les plus élevés de privatisation, fin septembre 1997**

	Nombre d'entreprises privatisées	En pourcentage du nombre total d'entreprises à privatiser
Cuir, chaussures	34	68.0
Construction	385	57.0
Commerce	1 027	55.2
Formation	25	52.1
Textiles, habillement	176	51.8
Caoutchouc, matières plastiques	32	49.2
Verre, matériaux de construction	74	48.7
Bois, papier	77	48.4
Hôtels, restaurants	184	46.8
Agriculture	970	43.6

Source : Fonds de propriété de l'État.

Graphique 20. **POIDS DU SECTEUR PRIVÉ DANS LE PIB SECTORIEL, 1996**
Pourcentage



Source : Commission nationale des statistiques.

La restructuration des grandes entreprises publiques et des régies autonomes

A la fin de 1996, il y avait 281 régies autonomes en activité. Les restructurations ont pris du retard sous l'effet conjugué du rythme très lent des privatisations, de l'absence de structures de gouvernement d'entreprise et de l'insuffisance du suivi des entreprises sous contrôle du Fonds de la propriété d'État. De plus, les droits de propriété sont restés mal définis, notamment dans les grandes régies autonomes détenues par l'État, où les responsables sont dans l'ensemble peu sensibles aux incitations de marché. En outre, le Fonds de la propriété d'État a eu tendance à concevoir la restructuration comme une aide financière. Cette aide financière n'a pas été bien orientée; elle a été surtout affectée à l'industrie lourde, aux produits chimiques de base et à l'agriculture et elle a servi à régler les salaires.

Afin de mieux aborder les problèmes spécifiques de la restructuration des grandes entreprises, le gouvernement a créé un nouvel organisme en 1994, l'Agence de restructuration. Cette agence a été chargée de rédiger des projets de restructuration de 200 entreprises désignées dans le décret gouvernemental 445/94, le Fonds de la propriété d'État devant assurer le financement de ces projets. En 1995, un nouveau décret gouvernemental (212/95) a défini une liste plus restreinte de 151 sociétés devant être placées sous surveillance. L'Agence de restructuration a été chargée de 120 sociétés commerciales détenues par l'État, et les ministères sectoriels compétents (industrie, agriculture, etc.) ont été chargés des 9 régies autonomes restantes et de 22 sociétés commerciales. Ces 151 entreprises représentaient ensemble environ 30 pour cent du total des arriérés et 50 pour cent des pertes. Cette même année, la liste a été encore réduite à 130 sociétés (la souvent citée ordonnance 13/95) avec l'aide de la Banque mondiale et du conseiller représentant de l'USAID.

Entre 1994 et 1996, 9 sociétés en restructuration seulement ont été privatisées. D'autres tentatives de restructuration n'ont rencontré que des succès limités. Dans le secteur agricole par exemple, on a cherché à entreprendre une restructuration à grande échelle en morcelant le monopole d'entrepôt de céréales (ROMCEREAL) en 41 sociétés commerciales régionales. Ces entités ont commencé à fonctionner en avril 1996, mais ROMCEREAL a rapidement retrouvé sa position dominante sous forme de société holding.

La situation des régies autonomes sous l'égide des ministères sectoriels compétents est devenue particulièrement critique. En fait, ces sociétés n'avaient pas été soumises à des contraintes budgétaires strictes et leur situation financière s'est aggravée. A la fin de 1996, le montant des arriérés dans l'ensemble de l'économie s'élevait à environ 36 pour cent du PIB et les régies autonomes représentaient 7 pour cent de ce montant (tableau 15).

Les chiffres plus détaillés figurant au tableau 15 illustrent la gravité de la situation financière de 13 grandes régies autonomes à la fin de l'année 1996. Dans certaines régies, les subventions représentaient plus de 100 pour cent du chiffre d'affaires. Les arriérés cumulés atteignaient 29 pour cent du chiffre d'affaires annuel. La situation particulièrement désespérée du secteur minier (CUPRULUI et CARBUNELUI par exemple) explique pourquoi leur liquidation a été l'une des priorités du programme de restructuration approuvé en 1997. L'absence généralisée de discipline financière affecte l'actif comme le passif des régies autonomes et complique le processus d'analyse de leur véritable situation financière. Une partie des arriérés très importants accumulés par RENEL et ROMGAZ (qui sont les deux plus grandes régies autonomes en termes de chiffres d'affaires) est imputable à un refus systématique de payer les factures d'énergie, dans un contexte d'absence généralisée de contraintes budgétaires⁴¹. Ce type de comportement étant très répandu, les menaces de coupure de l'électricité et de l'énergie n'étaient pas crédibles.

Après les élections de 1996, un changement radical a été décidé en matière de restructurations⁴². L'ordonnance 13/95 établissant une liste d'entreprises sous contrôle de l'État a été annulée. En fait cette ordonnance n'a fait que retarder le processus de restructuration des sociétés concernées. La restructuration «nouvelle manière» implique la privatisation rapide des sociétés viables et la liquidation des agents économiques non viables par le biais de procédures judiciaires ou administratives (en utilisant par exemple les droits de propriété du Fonds de la propriété d'État). Il est intéressant de noter que *toutes* les régies autonomes doivent être restructurées en sociétés commerciales ou en sociétés «nationales»⁴³, et il est prévu de mettre un terme à certaines activités. La priorité sera accordée aux régies autonomes du secteur des services publics et aux grandes entreprises non rentables. Le processus de restructuration, conçu par le ministère sectoriel compétent au cas par cas, doit être achevé en moins de six mois (selon le projet de loi); les ministères de tutelle seront chargés de mener à bien la restructuration

Tableau 15. Indicateurs financiers des principales Régies autonomes

Classement en fonction du chiffre d'affaires 31/12/96	Nombre de salariés	Chiffre d'affaires en milliards de lei	Bénéfices/ chiffre d'affaires			Subventions/ chiffre d'affaires		Arriérés/ chiffre d'affaires		
			1/1/1996	31/12/96	30/6/97	31/12/96	30/6/97	31/12/96	30/6/97	
			31/12/96	31/12/96	31/12/96	31/12/96	30/6/97	31/12/96	30/6/97	
1 RENEL	Production, transport et distribution d'électricité et d'énergie thermique, de gaz et d'eau chaude	96 111	7 123	0.1	-15.1	4.0	4.0	0.0	32.8	44.3
2 ROMGAZ	Extraction de pétrole et de gaz naturel	23 060	3 561	8.1	3.6	17.3	0.0	0.0	19.4	35.4
3 PETROM	Extraction de pétrole et de gaz naturel	62 450	3 140	-6.7	3.7	27.2	0.0	0.0	6.2	25.5
4 SNCFR	Transport terrestre et transport par pipelines	139 241	1 879	-37.3	-32.8	Perte (n.d.)	21.9	11.6	62.1	91.0
5 Agentia Nationala a Produselor Agricole	Commerce de gros (sauf pour les automobiles et les motos)	7 098	1 694	-4.1	-7.0	Perte (n.d.)	11.0	0.5	27.3	46.4
6 LIGNITULUI	Extraction et transformation du charbon	51 060	1 408	-8.3	-6.4	2.4	13.5	3.7	41.8	64.7
7 TUTUNULUI	Industrie du tabac	6 615	628	11.3	16.4	24.8	0.0	0.0	8.2	9.6
8 Administration nationala a Drumurilor	Construction	14 793	178	-56.9	5.0	Perte (n.d.)	233.6	19.4	10.2	10.6
9 CUPRULUI	Extraction et transformation de minerais métalliques	26 319	149	-10.8	-59.8	Perte (n.d.)	221.2	98.8	100.2	165.9
10 CARBUNELUI	Extraction et transformation du charbon	16 790	142	-5.9	-59.0	Perte (n.d.)	102.1	35.8	113.3	152.0
11 METROREX	Transport terrestre et transport par pipelines	6 338	41	-22.5	-13.7	Perte (n.d.)	250.2	201.5	0.0	40.6
12 Aéroport de Bucharest- Otopeni	Transport aérien	900	36	0.0	20.7	27.9	158.6	0.0	3.8	0.0
13 CAI de RASA	Agriculture et services connexes	968	3	13.7	0.6	Perte (n.d.)	143.4	390.0	91.9	440.0
<i>Total des 13 RA</i>		<i>451 743</i>	<i>19 983</i>	<i>-4.2</i>	<i>-8.6</i>	<i>Perte (n.d.)</i>	<i>10.7</i>	<i>2.8</i>	<i>29.2</i>	<i>44.2</i>
<i>Total des RA</i>		<i>973 160</i>	<i>28 155</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>10.7</i>	<i>6.6</i>	<i>27.7</i>	<i>42.8</i>
<i>Ensemble de l'économie</i>		<i>5 039 798</i>	<i>213 629</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>2.1</i>	<i>1.3</i>	<i>18.5</i>	<i>32.7</i>
		Nombre de salariés/ total des salariés	Chiffre d'affaires/ chiffres d'affaires total	Bénéfices/PIB			Subventions/PIB		Arriérés/PIB	
<i>Pour mémoire :</i>										
Total des 13 RA en %		9.0	9.4	-0.8	-1.6	..	1.9	..	5.3	..
Total des RA en %		19.3	13.2	..	..	..	2.8	..	7.1	..
Ensemble de l'économie en %		100	100	..	..	..	4.1	..	36.1	..

Source : Ministère des Finances.

des sociétés nationales, et le Fonds de la propriété d'État et les autorités locales s'occuperont des autres entreprises. Le produit de la vente des actions sera réparti comme suit : 20 pour cent au budget de l'État/ou aux collectivités locales, 60 pour cent à la société privatisée pour lui permettre de payer ses dettes et d'investir, et 20 pour cent à un Fonds de développement spécial chargé d'encourager le développement des petites entreprises. Il est intéressant de noter que l'article 2, n° 3, du projet de loi prévoit que l'État gardera un bloc d'actions ou une action spécifique dans certaines entreprises, sans préciser quels secteurs et quelles activités sont visés par cette disposition.

Comme les plans de restructuration de la majorité des régies autonomes sont actuellement élaborés par les ministères compétents, il est trop tôt pour juger de leur efficacité. Comme nous l'avons noté dans le chapitre I, seules les régies autonomes du secteur minier ont commencé à licencier une partie de leur personnel. En septembre 1997, une société pétrolière nationale a été créée, intégrant (verticalement) l'exploration des ressources pétrolières et gazières, le raffinage et la distribution de détail des produits pétroliers. Étant donné la taille des entreprises concernées, le succès de cette nouvelle phase de restructuration dépendra essentiellement de la participation d'investisseurs stratégiques; l'investissement direct étranger pourrait jouer à cet égard un rôle déterminant. Des efforts très importants ont été déployés au cours de l'année 1997 pour créer le cadre législatif adapté aux restructurations. Mais il est à craindre que les restructurations effectives ne soient pas à la mesure de ces efforts, et l'expérience passée de la Roumanie dans ce domaine n'est pas encourageante. Toutefois, le gouvernement actuel apparaît beaucoup plus déterminé que ses prédécesseurs à mener à bien des restructurations en profondeur. Cette volonté politique semble bénéficier d'un appui assez large en Roumanie. En outre, elle se reflète dans le regain de participation des institutions financières internationales et des investisseurs étrangers.

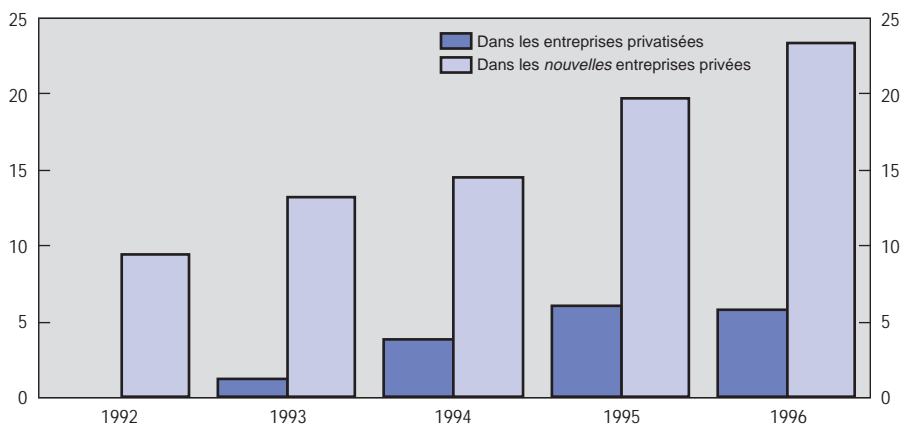
Développement d'un nouveau secteur privé

L'expérience des pays en transition les plus avancés démontre qu'en définitive, on ne peut parvenir à une restructuration économique profonde qu'en créant un nouveau secteur privé. Néanmoins, la mise à disposition des ressources anciennement détenues par l'État (et notamment des fonds publics) est déterminante pour la création d'entreprises privées. Il est donc important d'accélérer les

privatisations, mais pour qu'elles soient efficaces, il faut prendre des mesures d'accompagnement pour favoriser le développement des PME, accroître la mobilité de la main-d'œuvre et encourager la reconversion des travailleurs dans les régions mono-industrielles. Faute d'adopter une approche cohérente, le déséquilibre entre la sortie et l'entrée des entreprises et des travailleurs peut exacerber les coûts de la transition.

A cet égard, on observe que la création d'emplois est plus forte dans les nouvelles entreprises privées que dans les unités privatisées (graphique 21). Ce phénomène est confirmé par plusieurs autres études sur la Roumanie et sur d'autres pays d'Europe de l'Est⁴⁴. Les résultats en matière de création d'emplois ont toujours été beaucoup plus satisfaisants dans les nouvelles unités que dans les entreprises existantes (toujours sous contrôle de l'État ou privatisées). Les entreprises privatisées et les entreprises d'État n'ont pas eu des résultats très différents (voir BERD, 1995).

Graphique 21. **L'EMPLOI DANS LES ENTREPRISES PRIVATISÉES ET DANS LES NOUVELLES ENTREPRISES PRIVÉES**
Pourcentage de l'effectif total des salariés



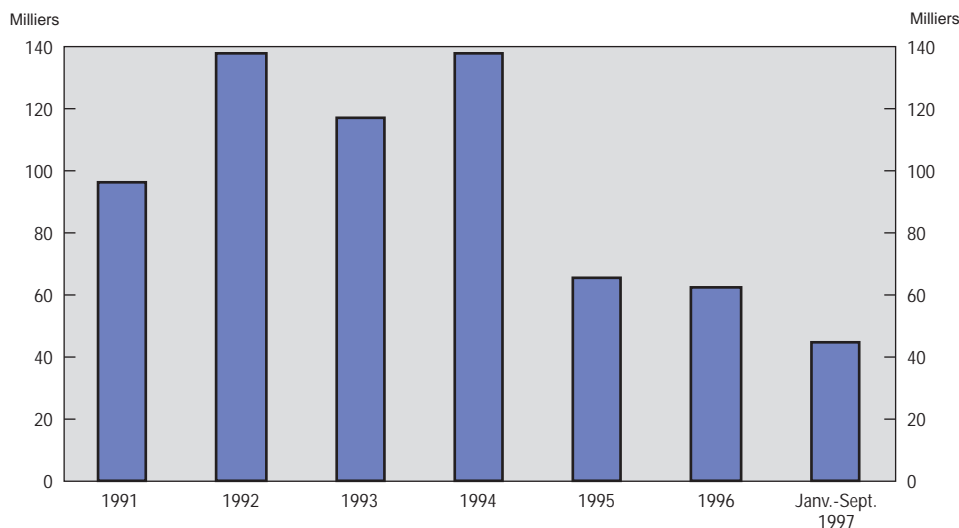
Source : SOF, Commission nationale des statistiques.

Promouvoir la libre entreprise

En Roumanie, comme dans la plupart des pays en transition, les créations d'entreprises ont connu une vive expansion surtout pendant les premières années de transition (graphique 22). Les petites et moyennes entreprises ont commencé à se développer dans les années 1990. La fragmentation de grandes entreprises du fait de rachats d'entreprises par les salariés et de la vente d'actifs détenus par l'État ont fait de la place et dégagé des ressources pour ces nouvelles entités. Plus de 645 000 nouvelles entreprises privées ont été créées entre décembre 1990 et septembre 1997, et les entrepreneurs individuels représentent environ 10.5 pour cent du total.

On a vu se développer une nouvelle classe d'entrepreneurs. Certains ont tiré parti de leur expérience au titre de leurs activités précédentes dans les entreprises d'État ainsi que de leurs relations personnelles avec les banques et les clients. Ce type d'entreprenariat s'est développé essentiellement dans le domaine du commerce extérieur, ainsi que dans des segments hautement spécialisés du secteur manufacturier et du secteur des services (textile, construction, ameublement

Graphique 22. **NOMBRE D'ENTREPRISES NOUVELLEMENT CRÉÉES**



Source : SOF.

et services aux entreprises). Autre vivier d'entrepreneurs, les jeunes, souvent sans expérience, ayant en général achevé leurs études universitaires et souhaitant démarrer de nouvelles activités. En raison de la difficulté d'accès aux capitaux, ces jeunes sont allés vers les secteurs où les coûts d'entrée étaient plus faibles, tels que le commerce et les services.

L'accès au financement est l'un des freins essentiels à la croissance et au développement des entreprises privées. Sous l'effet des mesures de stabilisation macroéconomique très strictes, les taux d'intérêt sont élevés et la demande insuffisante, et les petites entreprises souffrent de lourdes contraintes de liquidités. L'absence de soutien administratif est également l'un des grands obstacles au développement des entreprises privées. Comme la plupart des problèmes de restructuration sont liés aux grandes sociétés industrielles existantes, la politique du gouvernement a surtout été axée sur ces dernières. Les efforts devraient désormais porter sur le soutien de la libre entreprise et le développement d'un nouveau secteur privé. A cet égard, le gouvernement prépare à l'heure actuelle une stratégie de développement des PME.

Commerce extérieur et restructuration

Une structure commerciale duale

Le commerce extérieur roumain se caractérise par une spécialisation dans deux domaines, les produits faisant appel à une main-d'œuvre abondante et peu qualifiée et les industries à forte intensité en capital. Cette dichotomie apparente est le reflet de la structure duale de l'économie roumaine et de son héritage. La spécialisation dans les industries à forte consommation de main-d'œuvre est la conséquence naturelle de l'existence d'une main-d'œuvre relativement abondante et peu coûteuse. La spécialisation persistante dans les industries capitalistiques résulte de l'ancienne structure de production. Le fait que les coûts d'installation élevés d'une usine sidérurgique ou pétrochimique, par exemple, soient déjà amortis peut contrebalancer à court terme les coûts d'exploitation élevés. En outre, pendant la période de transition, les pouvoirs publics ont continué à aider ces industries. A cet égard, la libéralisation rapide des échanges peut avoir exacerbé la structure duale de l'économie étant donné la forte demande étrangère de ces produits et les prix compétitifs de la Roumanie sur les marchés mondiaux.

Le tableau 16 présente les principaux avantages et désavantages comparatifs (révélés) suivant la classification type pour le commerce international au niveau des subdivisions à deux chiffres⁴⁵. Première observation, le degré de concentration élevé des exportations. Les vêtements et accessoires du vêtement (CTCI 84) représentent 19 pour cent des exportations, et le fer et l'acier 10 pour cent. Dans l'ensemble, les 20 premiers produits représentent plus de 70 pour cent du volume des exportations. Le principal changement dans les schémas de spécialisation se situe dans le secteur du textile. La Roumanie enregistre maintenant un excédent important à l'exportation pour les vêtements et accessoires du vêtement alors que le déficit le plus important se situe au niveau des produits textiles intermédiaires. Cette situation s'explique par les activités de sous-traitance qui se développent en Europe de l'Ouest (surtout en Italie et en Allemagne). Les produits textiles sont importés, transformés, puis réexportés⁴⁶. Plus de 30 pour cent du volume des échanges roumains se font désormais sous forme d'activités de sous-traitance impliquant un réseau très dense de petites entreprises⁴⁷. Ces activités sont très répandues en Europe centrale et orientale, mais elles se sont intensifiées en Roumanie ces dernières années en raison de la faiblesse comparative des coûts salariaux. Les activités de sous-traitance peuvent être un bon moyen de développer des relations commerciales et d'acquérir des connaissances en matière de conception des produits. Parce qu'elles font appel à un petit nombre de petites entreprises très flexibles, elles permettent une grande souplesse à l'exportation et expliquent sans aucun doute la reprise rapide des flux commerciaux après le choc de la transition. Ces activités entraînent cependant une forte dépendance des exportations à l'égard des importations de biens intermédiaires.

De même, la spécialisation en produits sidérurgiques exige de fortes importations d'énergie et de minerai de fer. Le maintien de ces flux commerciaux dépendra de la rapidité et de l'aptitude de ces entreprises à s'adapter aux prix de marché des intrants et à de strictes contraintes budgétaires.

Le rôle des échanges dans la création et la destruction d'emplois

Il est intéressant de comparer la structure des échanges et l'évolution de l'emploi et de la création d'entreprises. La première partie du tableau 17 fait apparaître des secteurs où le degré de destruction nette d'emplois est le plus élevé, et la partie inférieure montre les secteurs qui ont créé des emplois (ou détruit le moins d'emplois). Entre 1992 et 1996, l'économie roumaine a connu

Tableau 16. Structure du commerce extérieur de l'économie roumaine, 1996

Code CTCl	Principaux avantages comparatifs	ACR ¹			Part des exportations ²	Part cumulée des exportations ²	Code CTCl	Principaux désavantages comparatifs	ACR ¹			Part des importations ²	Part cumulée des importations ²
		1990	1993	1996					1990	1993	1996		
84	Vêtements et accessoires d'habillement	7.1	11.4	17.6	19.3	19.3	65	Fils textiles, tissus, confection et articles connexes	1.7	-4.8	-7.1	9.2	9.2
67	Produits sidérurgiques	7.5	12.5	7.5	10.8	30.0	33	Pétrole, produits pétroliers et matières connexes	-7.5	-5.5	-5.5	12.6	21.8
82	Meuble et éléments mobiliers	6.2	7.6	5.5	6.0	36.0	34	Gaz, naturel et de synthèse	-5.3	-6.3	-5.4	5.4	27.2
85	Chaussures	2.1	2.5	5.1	6.2	42.2	72	Machines spéciales pour des industries particulières	1.5	-2.9	-4.7	6.1	33.3
56	Engrais manufacturés	1.6	3.4	4.3	4.4	46.6	74	Machines, équipements et pièces détachées pour l'industrie générale	1.5	-0.3	-2.6	5.4	38.7
04	Céréales et préparations à base de céréales	-2.2	-6.1	3.3	3.8	50.4	32	Charbon, coke et briquettes	-4.4	-3.2	-2.6	2.8	41.5
24	Liège et bois	1.0	2.0	2.6	2.7	53.1	77	Machines et appareils électriques	-0.5	-1.9	-2.3	4.5	45.9
79	Autres matériels de transport	3.8	0.8	2.4	2.9	56.0	76	Appareils de télécommunication et d'enregistrement sonore	-1.3	-2.5	-2.2	2.4	48.3
68	Métaux non ferreux	1.9	1.9	2.0	2.9	58.9	28	Minerais métallifères et ferraille	-2.6	-1.6	-2.1	2.1	50.5
66	Produits manufacturés minéraux non métalliques	1.2	2.1	1.3	2.6	61.5	61	Cuir, articles en cuir et peaux travaillées	0.0	-1.1	-1.9	2.1	52.5
52	Produits chimiques inorganiques	0.7	0.5	0.9	1.5	63.1	59	Matières et produits chimiques	-2.1	-1.5	-1.8	2.0	54.6
00	Animaux vivants destinés principalement à l'alimentation	-0.3	1.1	0.8	0.9	64.0	75	Machines de bureau, équipements de traitement automatique des données	-0.6	-1.6	-1.8	1.8	56.4
42	Huiles et graisses végétales solidifiées	-0.3	1.1	0.7	0.8	64.8	89	Articles manufacturés divers	0.2	-0.4	-1.6	3.1	59.5
01	V viande et préparations à base de viande	-2.4	1.6	0.6	0.8	65.6	06	Sucre, préparations à base de sucre et miel	-1.1	-1.1	-1.4	1.5	61.0
57	Matières plastiques sous formes primaires	1.1	0.3	0.6	1.3	66.9	87	Instruments professionnels, scientifiques et de commande	-0.6	-0.9	-1.3	1.5	62.5
11	Boissons	0.0	-0.2	0.6	0.7	67.6	54	Produits médicaux et pharmaceutiques	-1.1	-1.3	-1.2	1.7	64.2
63	Articles en liège et en bois, à l'exclusion des meubles	1.1	0.9	0.4	0.8	68.4	55	Huiles essentielles, parfumerie et produits d'hygiène	-0.4	-0.6	-1.2	1.3	65.5
83	Articles de voyage, sacs à main et contenants similaires	0.0	0.2	0.1	0.2	68.6	53	Teintures, matières tannantes et colorantes	-0.4	-0.9	-1.0	1.1	66.6
71	Machines et équipements générateurs d'énergie	0.3	0.7	0.1	1.3	69.9	93	Activités spéciales non classifiées selon leur nature	0.0	0.0	-1.0	1.0	67.6
62	Articles en caoutchouc	0.2	-0.4	0.1	0.7	70.6	64	Papier, carton, articles en papier, pâte à papier	0.3	-0.4	-1.0	1.6	69.3

1. ACR : indicateur de l'avantage comparatif révélé (Xi/X - Mi/M), voir texte.

2. En pourcentage des exportations ou importations totales en 1996.

Source : Commission nationale des statistiques.

Tableau 17. Création et pertes nettes d'emplois en fonction de la taille des entreprises, 1992-96

CITI Rev 3	Titre	Variation du nombre de salariés						Variation du nombre d'entreprises				
		Total	Taux de croissance totale en pourcentage	0-9 salariés	10-49 salariés	50-249 salariés	plus de 250 salariés	Total	0-9 salariés	10-49 salariés	50-249 salariés	plus de 250 salariés
A. Secteurs ayant subi les plus fortes pertes nettes d'emplois												
36	Fabrication de meubles	-103 356	-43.4	1 815	2 469	11 375	-119 015	702	513	117	99	-27
17	Fabrication de textiles	-96 033	-34.0	1 617	2 479	11 646	-111 775	883	709	119	101	-46
60	Transport terrestre, transport par pipelines	-83 251	-22.8	4 228	4 416	19 735	-111 630	4 227	4 049	198	158	-178
29	Fabrication de machines et outillage	-57 073	-16.7	307	1 756	5 607	-64 743	105	-3	85	45	-22
74	Autres activités industrielles	-39 006	-36.4	4 616	2 968	4 419	-51 009	3 874	3 747	130	27	-30
35	Fabrication d'autres matériels de transport	-33 813	-28.3	267	522	1 188	-35 790	95	72	25	7	-9
28	Fabrication d'ouvrages en métaux, à l'exception des machines et outillages	-32 792	-22.8	1 710	5 886	10 236	-50 624	980	621	293	88	-22
27	Fabrication de métaux de base	-26 920	-14.1	147	562	1 379	-29 008	141	104	21	15	1
26	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	-25 723	-17.1	688	1 470	6 138	-34 019	281	166	74	51	-10
11	Extraction de pétrole brut et de gaz naturel	-23 585	-23.0	11	150	475	-24 221	13	5	6	2	0
31	Fabrication de machines et d'appareils électriques	-22 862	-24.9	361	478	2 265	-25 966	149	108	26	18	-3
33	Fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optiques, de montres et d'horloges	-17 206	-45.9	176	506	979	-18 867	78	49	27	8	-6
45	Construction	-15 041	-3.2	6 103	21 975	65 157	-108 276	2 716	1 301	1 015	520	-120
24	Fabrication de matières et produits chimiques	-14 886	-10.0	640	1 707	4 487	-21 720	288	184	74	36	-6
73	Recherche et développement	-14 711	-22.3	-152	-38	8 055	-22 576	-15	-26	-8	50	-31
Total partiel		-606 258	-21.3	22 534	47 306	153 141	-829 239	14 517	11 599	2 202	1 225	-509

Tableau 17. **Création et pertes nettes d'emplois en fonction de la taille des entreprises, 1992-96 (suite)**

CITI Rev 3	Titre	Variation du nombre de salariés						Variation du nombre d'entreprises				
		Total	Taux de croissance totale en pourcentage	0-9 salariés	10-49 salariés	50-249 salariés	plus de 250 salariés	Total	0-9 salariés	10-49 salariés	50-249 salariés	plus de 250 salariés
B. Secteurs ayant connu les plus fortes créations nettes d'emplois												
20	Fabrication de bois et d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles	42 064	105.0	4 242	6 908	6 567	24 347	2 139	1 715	346	68	10
51	Commerce de gros et sur commande, à l'exception des automobiles et des motos	32 221	19.8	26 476	17 696	22 054	-34 005	32 195	31 206	865	207	-83
18	Confection de vêtements, travail et teinture de fourrures	27 805	16.1	3 266	7 407	24 556	-7 424	1 599	1 028	340	221	10
52	Commerce de détail, à l'exception des automobiles et des motos; réparation d'appareils ménagers et domestiques	25 193	6.2	121 433	39 119	29 546	-164 905	105 947	103 474	2 350	290	-167
40	Fourniture d'électricité, de gaz, de vapeur et d'eau chaude	23 679	15.4	25	248	4 773	18 633	42	6	8	33	-5
50	Vente, entretien et réparation d'automobiles et de motos, vente au détail de carburant automobile	17 692	45.3	9 124	8 821	10 455	-10 708	8 197	7 657	454	91	-5
63	Activités auxiliaires et d'appui aux transports, activités des agences de voyages	4 911	15.0	-109	-466	2 283	3 203	199	214	-28	14	-1
92	Activités de loisirs, culturelles et sportives	3 441	15.6	439	838	3 262	-1 098	632	558	35	34	5
41	Collecte, épuration et distribution de l'eau	3 317	6.2	14	184	3 871	-752	25	-4	5	29	-5
64	Postes et télécommunications	2 564	2.7	410	1 904	3 606	-3 356	293	177	87	30	-1
85	Santé et services sociaux	1 114	46.3	502	625	-13	0	1 318	1 280	38	0	0
62	Transport aérien	988	22.7	-6	-40	386	648	-1	-4	-1	2	2
22	Édition, impression et reproduction d'enregistrements	660	2.6	1 098	3 172	3 890	-7 500	578	409	134	44	-9
70	Activités immobilières	308	2.6	472	732	1 769	-2 665	391	346	42	14	-11
93	Autres activités de services	99	0.4	3 260	-641	1 934	-4 454	5 131	5 162	-31	6	-6
Total partiel		186 056	14.9	170 646	86 507	118 939	-190 036	158 685	153 224	4 644	1 083	-266
<i>Pour mémoire :</i>												
Variation totale 1992-96		-544 571	-10.6	210 765	163 689	322 798	-1 241 823	181 820	171 719	8 308	2 706	-913
Niveau en 1992		5 121 637		184 861	182 307	266 503	4 487 966	129 731	113 866	9 792	2 548	3 525
<i>Source :</i> Commission nationale des statistiques.												

une perte nette de 545 000 emplois (soit 11 pour cent du total) et créé 182 000 entreprises. Certains secteurs ont contribué à ce changement de façon disproportionnée. Rien que pour les articles d'ameublement en bois et les produits textiles manufacturés, on enregistre une perte nette de 200 000 emplois par exemple. Ces changements ont surtout concerné les grandes entreprises. En revanche, dans les secteurs de la transformation de produits du bois et des vêtements et accessoires du vêtement, on a créé 70 000 emplois nets.

Ces chiffres illustrent l'impact de la libéralisation des échanges sur la restructuration industrielle. Dans l'ensemble, la productivité est en forte hausse dans de nombreux secteurs industriels (tableau 18). Cependant, l'influence des avantages comparatifs est manifeste. Si l'on reprend les exemples mentionnés ci-dessus, dans le secteur du textile la Roumanie a abandonné une partie de ses activités de fabrication dans les grandes entreprises et importe désormais des biens intermédiaires, qui sont retransformés par des PME spécialisées dans les vêtements et accessoires du vêtement. Dans l'industrie du bois, le secteur de l'ameublement a connu des licenciements importants, mais des emplois ont simultanément été créés dans le secteur des produits de base en bois. Dans les deux cas, les industries à main-d'œuvre peu qualifiée ont pris le pas sur les industries capitalistiques à main-d'œuvre très qualifiée. Cet ajustement était difficile à éviter, la sélection des segments les plus compétitifs dans ces secteurs étant le fait des mécanismes du marché. Le problème qui se pose cependant est que la création d'emplois dans les PME n'a qu'à moitié compensé les licenciements dans les grandes entreprises. En outre, les compétences existantes risquent de se déprécier rapidement si elles ne sont pas utilisées. Ces ajustements mettent l'économie sous «pression»⁴⁸ et soulignent à quel point il apparaît nécessaire de mener une politique associant l'aide à la création d'entreprises, l'incitation à la flexibilité de la main-d'œuvre et le développement de conditions macroéconomiques favorables à des restructurations en fonction de la demande du marché.

Dans l'ensemble, c'est surtout le secteur des services⁴⁹ qui a créé des emplois, alors que les industries capitalistiques traditionnelles ou exigeant une main-d'œuvre très qualifiée ont été les plus affectées par les pertes d'emplois. Les biens autrefois produits dans les secteurs industriels sont désormais souvent importés, comme le montre l'analyse de la structure des échanges. A long terme, les entreprises roumaines pourront probablement remonter la pente et faire des progrès en qualité de production, mais il faudra du temps⁵⁰.

Tableau 18. **Emploi, production et productivité, 1992-96**

CITI Rev 3	Titre	Variation de l'emploi	Taux de croissance en pourcentage			Structure de l'emploi en pourcentage		Structure de la production industrielle en pourcentage	
			Emploi	Production	Productivité	1992	1996	1990	1995
11	Extraction de pétrole brut et de gaz naturel	-23 585	-23.0	-4.7	23.8	3.2	2.9	3.6	6.8
10	Extraction de charbon et de lignite	-8 066	-6.7	7.1	14.7	3.8	4.2	2.2	1.0
13	Extraction de minerais métalliques	-7 638	-12.2	5.4	20.0	2.0	2.0	0.5	0.5
14	Autres activités extractives	-6 544	-25.2	-16.4	11.8	0.8	0.7	0.5	0.6
36	Fabrication de meubles	-103 356	-43.4	184.3	402.6	7.5	4.9	2.6	2.2
17	Fabrication de textiles	-96 033	-34.1	-19.8	21.7	8.9	6.8	3.7	6.8
29	Fabrication de machines et outillage	-57 073	-16.7	54.9	85.9	10.8	10.5	5.8	9.3
35	Fabrication d'autres matériels de transport	-33 813	-28.4	25.5	75.3	3.8	3.1	1.5	2.3
28	Fabrication d'ouvrages métalliques, à l'exception des machines et outillage	-32 792	-22.8	-3.7	24.8	4.5	4.1	2.8	4.1
27	Fabrication de métaux de base	-26 920	-14.1	31.2	52.8	6.0	6.0	10.4	8.5
26	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	-25 723	-17.1	8.2	30.6	4.7	4.6	3.8	3.5
31	Fabrication de machines et appareils électriques	-22 862	-25.0	163.7	251.4	2.9	2.5	2.0	2.5
33	Fabrication d'instruments médicaux, de précision et d'optique, de montres et d'horloges	-17 206	-45.9	64.1	203.4	1.2	0.7	0.4	1.1
24	Fabrication de matières et produits chimiques	-14 886	-10.0	-1.4	9.6	4.7	4.9	8.7	7.3
15	Fabrication de produits alimentaires et de boissons	-13 510	-4.7	-3.2	1.5	9.1	10.1	16.3	14.4
25	Fabrication d'articles en caoutchouc et en matières plastiques	-13 482	-21.8	-5.5	20.8	2.0	1.8	2.1	2.6
34	Fabrication d'automobiles, de remorques et de semi-remorques	-9 594	-8.2	43.4	56.2	3.7	3.9	3.0	3.7
23	Fabrication de coke, de produits pétroliers raffinés et de combustible nucléaire	-9 430	-24.4	7.8	42.5	1.2	1.1	7.7	6.9
19	Tannage et travail du cuir; fabrication de bagages, d'articles de sellerie et de chaussures	-9 030	-10.2	8.3	20.6	2.8	2.9	1.5	1.9
32	Fabrication d'appareils et d'équipements de radio, de télévision et de communication	-5 740	-23.4	483.7	662.2	0.8	0.7	0.9	0.8
21	Fabrication de papier et d'articles en papier	-5 306	-15.8	10.7	31.4	1.1	1.0	1.2	1.2
30	Fabrication de machines de bureau, de machines à compter et d'ordinateurs	-3 799	-58.7	12.1	171.5	0.2	0.1	0.2	0.5
37	Recyclage	-1 775	-22.3	-11.4	14.0	0.3	0.2	0.3	0.2
16	Fabrication de tabac	-1 058	-13.5	-4.1	10.9	0.2	0.2	0.5	0.5
22	Édition, impression et reproduction d'enregistrements	660	2.6	308.5	298.1	0.8	0.9	1.1	0.3
18	Confection de vêtements, travail et teinture de fourrures	27 805	16.1	134.3	101.8	5.4	7.4	2.1	3.6
20	Fabrication de bois et d'articles en bois et en liège, à l'exception des meubles	42 064	106.0	-21.0	-61.6	1.3	3.0	1.9	1.6
41	Collecte, épuration et distribution de l'eau	3 317	6.2	89.5	78.4	1.7	2.1	1.0	0.2
40	Fourniture d'électricité, de gaz, de vapeur et d'eau chaude	23 679	15.4	6.7	-7.6	4.8	6.5	11.6	5.0
	Ensemble de l'industrie	-451 696	-14.2	25.8	46.6	100	100	100	100

Source : Commission nationale des statistiques.

Politique commerciale

La Roumanie est membre de l'OMC et a également signé plusieurs accords de libre-échange sur une base régionale et bilatérale. En comparaison des autres anciens pays socialistes, les échanges entre la Roumanie et les pays en développement étaient relativement plus importants, comme en témoigne la signature du protocole des négociations commerciales entre pays en développement en 1978 et l'adoption du système global de préférences commerciales entre pays en développement en 1988. Le 1^{er} mai 1997, un accord de libre-échange avec les pays de l'ALENA et l'Accord intérimaire d'Association avec l'Union européenne sont entrés en vigueur (l'Accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la Roumanie, d'autre part, été ratifié en 1995). La Roumanie a également conclu des accords de libre-échange avec la Turquie, le Moldova, la République tchèque et la Slovaquie. En 1997, la Roumanie est devenue membre de l'Accord de libre-échange d'Europe centrale (ALEEC).

Le régime commercial est relativement libéral pour la plupart des produits. Pour les produits agricoles et alimentaires, les droits de douane moyens (non pondérés) ont été ramenés d'une moyenne de 121.7 à 31.8 pour cent. La Roumanie n'applique aucune restriction quantitative à l'importation. Certaines restrictions à l'exportation sont applicables pour des raisons de protection de l'environnement (dans le cas du bois), et de préservation des ressources minérales (dans le cas des métaux ferreux et non ferreux, des métaux précieux et du marbre) et pour les produits biologiques (le sang par exemple).

En ce qui concerne les obstacles commerciaux auxquels sont confrontés les producteurs roumains, l'un des problèmes les plus souvent évoqués est la difficulté d'obtenir des visas. Lors de réunions récentes du Conseil de l'Association Union européenne-Roumanie, les autorités roumaines se sont plaintes des réticences de l'Union européenne à assouplir les conditions d'entrée des citoyens roumains dans les pays de l'Union européenne. Même si l'obligation de visa ne constitue pas en elle-même un obstacle, les exigences administratives et les longues listes d'attente dans les ambassades européennes sont considérées par les hommes d'affaires roumains comme un obstacle effectif aux échanges et aux relations commerciales avec leurs partenaires européens.

Promouvoir l'investissement étranger

Le gouvernement actuel a adopté une approche libérale de l'investissement étranger. Les facteurs qui peuvent attirer l'investissement direct étranger en Roumanie sont les faibles coûts de la main-d'œuvre et les vastes possibilités qui s'offrent encore aux investisseurs étrangers du fait de la taille du pays. L'Agence roumaine pour le développement aide les investisseurs étrangers.

D'un point de vue institutionnel, le régime roumain de réglementation de l'investissement direct étranger est non discriminatoire. Il n'existe pas de procédure générale de filtrage *ex ante* par laquelle les autorités accorderaient ou non leur autorisation pour un investissement direct étranger. S'ils veulent bénéficier d'incitations fiscales, les investisseurs étrangers doivent s'immatriculer auprès de l'Agence roumaine de développement. Toutes les formes d'établissement sont autorisées, notamment les filiales, les succursales et les fusions et acquisitions impliquant des sociétés nationales.

Une modification d'avril 1997 de la loi sur l'investissement étranger de 1991 donne le droit aux investisseurs étrangers établis en tant que personnes juridiques roumaines d'acquérir des biens immobiliers, y compris des terres, lorsqu'ils peuvent justifier l'emploi de ces biens dans l'exercice de leurs activités. Ce droit est confirmé dans l'ordonnance sur l'investissement étranger adoptée en juin 1997 (voir chapitre II).

Il n'existe des restrictions formelles spécifiques à l'investissement direct étranger dans aucun secteur, à l'exception des assurances; les compagnies d'assurance étrangères souhaitant établir une filiale sont en effet tenues de s'associer à un partenaire roumain. L'autorisation d'établissement dans les autres secteurs financiers est en principe accordée sans discrimination et uniquement en fonction de critères pruden­tiels. La loi sur l'investissement étranger de 1991 précisait que les investissements étrangers ne devaient pas affecter la sécurité nationale et les intérêts de la défense ni troubler l'ordre public ou nuire à la santé publique et à la morale. Ces critères n'ont pas été retenus dans l'Ordonnance de juin 97.

La participation des investisseurs étrangers au programme de privatisation est en principe autorisée sur la base du traitement national, et encouragée à l'occasion grâce à des tranches spéciales d'émission sur les marchés internationaux ou de sollicitations directes d'investisseurs étrangers importants, tels que les

banques d'investissement. Les concessions sont également accordées sur la base du traitement national.

Il n'existe pas de critères de résultat obligatoires. Des incitations fiscales spéciales telles que des réductions temporaires du taux d'imposition des bénéficiaires et certaines exemptions de droit de douane sont accordées aux investissements étrangers, en fonction de la taille de l'investissement initial, de l'importance de la participation étrangère au capital et/ou de certaines conditions comme les résultats à l'exportation, la création d'emplois ou les transferts de technologie (voir ci-après). Selon les autorités roumaines, l'introduction d'incitations fiscales spécifiques se justifie partiellement par le taux de l'impôt sur les sociétés, plus élevé en Roumanie que dans les autres pays de la région qui sont en concurrence pour attirer l'investissement direct étranger.

En dépit de ce régime réglementaire libéral, des incitations, et de l'avantage que représentent le faible niveau des coûts de main-d'œuvre et l'importance du marché national, la Roumanie, jusqu'au début de l'année 1997 a reçu beaucoup moins d'investissements directs étrangers que les autres pays d'Europe centrale et orientale, en pourcentage du PIB et par tête. D'après l'Agence roumaine de développement, les investissements directs étrangers n'auraient atteint que 2.1 milliards de dollars entre 1991 et la fin de 1996. Plusieurs facteurs sont à l'origine de ces modestes résultats. Les privatisations ont progressé lentement, notamment dans les services publics et dans le secteur financier. Les possibilités de forte participation des investisseurs étrangers dans l'économie sont donc restées limitées dans la pratique. L'instabilité macroéconomique a découragé l'investissement étranger à long terme, et l'absence d'infrastructures efficaces a également été une source de préoccupation pour les investisseurs étrangers. Enfin, la création d'une entreprise est un processus lent et compliqué, aussi bien pour les investisseurs étrangers que pour les investisseurs nationaux, en raison de retards et de tracas bureaucratiques à tous les niveaux administratifs par lesquels il faut passer pour établir une entreprise en Roumanie. Signe encourageant, le gouvernement actuel s'est engagé à combattre la corruption et cherche à coopérer dans ce domaine avec l'OCDE.

En 1997, l'IDE s'est redressé, avec des entrées de 1.3 milliard de dollars entre avril et fin octobre. A cette date, les cinq premiers investisseurs en volume étaient la France, la Corée, les Pays-Bas, l'Allemagne et les États-Unis, tandis que l'Italie et l'Allemagne étaient en tête pour ce qui est du nombre d'investis-

seurs. Les secteurs qui ont attiré le plus de capitaux sont la construction automobile, les télécommunications, les matériaux de construction et les produits chimiques.

Les incitations spécifiques à l'IDE

La nouvelle « ordonnance exceptionnelle » sur l'investissement étranger en Roumanie adoptée en juin 1997 contient des dispositions fondamentales concernant les incitations à l'IDE :

- Les investissements de 350 000 dollars ou plus, représentant au moins 20 pour cent du capital initial d'une entreprise, bénéficieront d'un régime fiscal et douanier favorable pendant une période de deux ans. Ces investissements bénéficieront d'une réduction de l'impôt sur les bénéfices (15 pour cent au lieu de 38 pour cent) et d'une réduction de 50 pour cent des droits de douane ainsi que d'exemptions douanières pour l'importation de biens à titre d'apport en nature.
- Les investissements de plus de 5 millions de dollars bénéficieront d'avantages comparables pendant une période de cinq ans sous réserve de conditions complémentaires, telles que le réinvestissement annuel de 50 pour cent des bénéfices. Ces incitations ont pour objectif de promouvoir les investissements dans les infrastructures, le tourisme, la production à l'exportation, les projets liés à l'environnement et les projets d'implantation dans des zones économiques spéciales de technologie de pointe.
- Les entreprises achetées au Fonds de la propriété d'État pour une somme supérieure à 1 million de dollars bénéficient également d'avantages si elles prennent des engagements en matière de restructuration, de modernisation, de création d'emplois, de transfert de technologie, de rentabilité, d'intégration locale, de protection de l'environnement et de promotion des exportations. En contrepartie, les investisseurs pourront bénéficier d'une réduction de l'impôt sur les bénéfices pendant cinq ans, et d'exemptions de droits de douane et de la TVA pour les équipements et les installations pendant huit ans.

Ces incitations spéciales ont suscité un débat national en Roumanie. Certaines dispositions peuvent se justifier étant donné l'état de transition de l'économie et la nécessité de rattraper rapidement le temps perdu à tergiverser dans les domaines structurels, mais il faudra à l'évidence supprimer progressivement ces

avantages. Le Conseil de la réforme prépare une nouvelle législation visant à instaurer l'égalité de traitement pour les investisseurs, étrangers ou nationaux. Fondamentalement, pour attirer des investissements étrangers, la Roumanie doit mener une politique macroéconomique rationnelle et procéder à de vastes restructurations. Ce sont là les conditions les plus importantes à remplir pour obtenir les capitaux à long terme nécessaires à la reprise et à la poursuite de l'expansion.

IV. Politiques du marché du travail et politiques sociales

Introduction

Malgré la lenteur de la restructuration économique, l'emploi et le revenu réel ont fortement diminué dans les premières années de la transition : entre 1990 et le milieu de 1994, un tiers environ des emplois industriels ont disparu, les salaires réels ont baissé de 40 pour cent et le revenu réel des ménages s'est contracté de plus d'un cinquième. De surcroît, les ouvriers licenciés qui se sont tournés temporairement vers une activité agricole indépendante ont subi dans la plupart des cas des pertes de revenu plus fortes que les pertes de salaire subies par les travailleurs qui ont conservé leur emploi.

Certains signes d'une expansion plus durable de la production ont commencé à apparaître dans les secteurs relativement étroits des services privés et de l'industrie manufacturière. Les conditions de la croissance y sont favorables : d'amples réserves de travailleurs instruits à la recherche de meilleurs emplois, des salaires bas, un système de formation des salaires décentralisé et une réglementation libérale en matière de protection de l'emploi. Néanmoins, le potentiel de création d'emplois dans ces secteurs a mis du temps à se concrétiser, en raison de l'effet négatif de différents facteurs économiques, notamment le niveau réduit du pouvoir d'achat intérieur et la faible croissance des exportations.

L'accélération de la restructuration laisse prévoir une certaine hausse du chômage par rapport à son niveau du début de l'automne 1997 (environ 7 pour cent). Cette dégradation potentielle, s'ajoutant aux difficultés qui touchent aujourd'hui de larges couches de la population roumaine, donne à penser que les principaux objectifs des politiques du marché du travail et sociales doivent être non seulement de faciliter la nécessaire restructuration, mais aussi d'atténuer les

répercussions négatives les plus graves afin de maintenir le rythme du changement.

Ce chapitre résume les problèmes actuels sur le marché du travail et dans le domaine social en Roumanie, notamment en ce qui concerne les conséquences sociales potentielles à court terme de la restructuration accélérée des entreprises, et examine la capacité des politiques et institutions existantes d'y faire face.

Contexte social : le niveau de vie en Roumanie

Niveau et distribution du revenu des ménages

L'évolution du bien-être des ménages durant les années de transition a reflété celle du PIB. Le PIB réel s'est fortement contracté entre 1990 et 1994, une légère croissance s'est produite entre 1994 et 1996, même si le PIB réel est resté inférieur à son niveau de 1990, puis une nouvelle baisse est survenue en 1997. Selon les estimations, le revenu moyen des ménages a baissé de 21 pour cent en 1994 par rapport à 1989, et la consommation des ménages a accusé une chute encore plus prononcée (-29 pour cent), du fait essentiellement de l'érosion du PIB (Banque mondiale, 1997)⁵¹. Le revenu moyen des ménages a augmenté de près de 5 pour cent entre 1995 et 1996, mais cette progression a été due à une hausse du revenu imputé des lopins familiaux plutôt qu'à une augmentation du revenu monétaire. De surcroît, ce sont essentiellement les ménages à revenu élevé qui en ont bénéficié (CNS, 1997)⁵².

La contraction du revenu réel a touché pratiquement tous les ménages, mais de manière inégale. La disparité des revenus s'est accentuée dans la première moitié des années 90, avant de se réduire légèrement vers 1996 (tableau 19). La valeur des paiements de transfert a en général baissé davantage que celle des salaires (voir ci-après).

Tableau 19. **Disparité des revenus**

	1989	1993	1994	1996
Coefficient de Gini	0.23	0.28	0.30	0.28

Source : Banque mondiale, 1997 ; calculs du Secrétariat.

Pauvreté

Les difficultés économiques existaient avant 1990, mais elles ont été certainement exacerbées durant les premières années de la transition. Il n'existe pas encore de définition officielle de la « pauvreté », mais plusieurs indicateurs informels donnent à penser qu'elle a atteint sa fréquence maximale aux alentours de 1994-95 avant de décroître légèrement en 1996. Le tableau 20 indique les estimations de la pauvreté par rapport aux dépenses de consommation moyenne des ménages⁵³; toutefois, les ajustements en fonction des différences dans la taille et la composition de la famille reposent sur quatre barèmes d'équivalence différents (voir les notes au tableau 20). Il n'est donc pas surprenant que les estimations du nombre global des personnes pauvres diffèrent également. En 1996 elles étaient comprises entre 10 et 14 pour cent (selon des estimations publiées ailleurs, entre un tiers et plus de la moitié de la population se trouve dans un état de dénuement modéré à sévère – PNUD, 1997).

Si la restructuration des entreprises se poursuit à un rythme accéléré et provoque une aggravation du chômage à court terme, il est probable qu'une proportion plus importante de la population sera touchée par la pauvreté avant qu'une croissance économique soutenue ne puisse la réduire de façon plus permanente.

Qui sont les pauvres ?

Le taux de fréquence de la pauvreté le plus élevé en 1996 a été observé chez les membres des ménages ayant à leur tête des chômeurs ou des personnes en âge de travailler mais n'appartenant pas à la population active, principalement pour des raisons d'invalidité ou de responsabilités familiales. Des taux de pauvreté relativement élevés ont été également mesurés parmi les ménages d'agriculteurs et d'autres travailleurs indépendants (tableau 20, première colonne pour chaque barème d'équivalence). Les ménages dirigés par des salariés et – selon certaines estimations – par des retraités, avaient des taux de pauvreté inférieurs à la moyenne. C'est parmi les employeurs que les taux étaient les plus bas.

Selon la quasi-totalité des estimations, la pauvreté est plus fréquente dans les ménages ayant à leur tête des femmes⁵⁴. Elle augmente apparemment avec la taille du ménage, sauf dans l'une des estimations⁵⁵. Le taux de pauvreté diminue visiblement lorsque le niveau d'instruction s'élève. On constate aussi une dimen-

Tableau 20. Fréquence et répartition de la pauvreté¹ en 1996, suivant la situation professionnelle des chefs de ménage

Barème d'équivalence adultes

Situation professionnelle du chef de ménage	Barème roumain (nouveau) ²		Barème roumain (ancien) ³		Par habitant ⁴		OCDE ⁵	
	Fréquence de la pauvreté	Répartition des pauvres	Fréquence de la pauvreté	Répartition des pauvres	Fréquence de la pauvreté	Répartition des pauvres	Fréquence de la pauvreté	Répartition des pauvres
Toutes catégories/total								
1994 ⁶	n.d.	100	15.7	100	19.2	100	12.6	100
1995 ⁷	14	100	n.d.	100	16	100	12.4	100
1996 ⁸	13.8	100	11.8	100	13.7	100	10.4	100
Salarié	11	36	8	29	10	34	5	22
Employeur	1	–	1	–	2	–	1	–
Travailleur indépendant, secteur non agricole	29	6	25	6	29	6	21	6
Agriculteur	29	20	25	21	29	20	21	20
Chômeur	36	10	30	10	37	10	25	9
Retraité	9	24	10	31	10	26	11	39
Autre, ne faisant pas partie de la population active	34	3	32	4	36	3	32	4

- « Pauvres » = membres de ménages dont les dépenses de consommation par « équivalent personne » sont inférieures à 50 pour cent de la moyenne, selon la définition donnée par des méthodes alternatives (barème d'équivalence adultes). Fréquence de la pauvreté : membres de ménages pauvres en pourcentage des membres de l'ensemble des ménages dans une catégorie professionnelle. Répartition des pauvres : membres de ménages pauvres dans une catégorie professionnelle en pourcentage de l'ensemble des pauvres.
- Le nouveau barème roumain d'équivalence a été établi suivant les recommandations de nutritionnistes roumains. Elle affecte aux membres du ménage les pondérations suivantes : 0.28 à un enfant de 0-1 an ; 0.36 à un enfant de 2-3 ans ; 0.47 à un enfant de 4-6 ans ; 0.58 à un enfant de 7-9 ans, un homme de plus de 65 ans et une femme de plus de 56 ans ; 0.69 à un enfant de 10-12 ans ; 0.78 à une fille de 13-20 ans ; 0.86 à un garçon de 13-15 ans ; 1.00 à un garçon de 16-20 ans ; 0.97 à un homme adulte de 21-65 ans, et 0.81 à une femme adulte de 21-56 ans.
- L'ancien barème roumain d'équivalence utilise les pondérations suivantes : 1.00 pour le premier adulte ; 0.8 pour chacun des adultes supplémentaires ; 0.6 pour chaque enfant de 7-14 ans ; et 0.4 pour chaque enfant de 0-6 ans.
- Chaque membre du ménage reçoit une pondération de 1.0.
- Le barème d'équivalence de l'OCDE attribue aux membres du ménage les pondérations suivantes : 1.00 pour le premier adulte (18 ans et plus) chef de ménage ; 0.5 pour les adultes (18 ans et plus) supplémentaires, et 0.3 pour chaque enfant (de moins de 18 ans).
- Calculs de la Banque mondiale.
- Calculs de la Commission nationale des statistiques.
- Calculs du Secrétariat.

Source : Enquête intégrée sur les ménages de Roumanie ; Banque mondiale, 1997 ; PNUD, 1997 ; calculs du Secrétariat.

sion régionale : la région du nord-est enregistre le taux le plus élevé, tandis que Bucarest affiche le taux le plus bas.

La situation apparaît différente si l'on considère la contribution de chaque groupe à l'effectif total des pauvres (tableau 20, deuxième colonne pour chaque barème d'équivalence). Les ménages ayant à leur tête des salariés et des retraités – les deux principaux groupes de la population – représentent environ 60 pour cent du nombre des personnes démunies alors que, d'après la plupart des estimations, leurs taux de pauvreté sont inférieurs à la moyenne⁵⁶. Les membres de ménages d'agriculteurs venaient au troisième rang pour le nombre des personnes en situation de pauvreté et représentaient le double du nombre de membres pauvres des ménages ayant à leur tête un chômeur en 1996. A l'évidence, le nombre absolu des pauvres comme la fréquence relative de la pauvreté au sein d'un groupe peuvent être des paramètres pertinents pour les décisions des pouvoirs publics.

La pauvreté est à l'évidence répandue dans les différentes catégories de ménages. Toutefois, la pauvreté qui résulte du faible niveau des salaires et des pensions est plus fréquente que celle qui est provoquée par le chômage. Le gouvernement se doit donc de promouvoir une restructuration rapide de l'économie en vue de créer des entreprises plus efficaces et plus rentables, qui peuvent verser des salaires plus élevés et générer davantage d'emplois. Mais cette stratégie n'a guère de chances d'atténuer la pauvreté parmi les inactifs, notamment les pensionnés. Les pouvoirs publics doivent donc prendre des mesures spécifiques pour ces catégories sociales.

Le marché du travail

Marché du travail, emploi et chômage

La restructuration des entreprises, destinée à améliorer la rentabilité dans l'ensemble de l'économie, augmente le risque de licenciements massifs à court terme. La possibilité d'atténuer les difficultés des travailleurs et de leurs familles dépend non seulement de la création de meilleurs emplois à l'avenir et de mécanismes de transition appropriés, mais aussi des conditions actuelles du marché du travail.

En 1996, le taux d'activité en Roumanie atteignait 71 pour cent de la population âgée de 15 à 64 ans, et le ratio emploi/population avoisinait 66 pour cent. Ces deux taux sont supérieures aux niveaux des pays européens de l'OCDE. Les comparaisons avec d'autres pays d'Europe centrale et orientale (voir le tableau 21, qui utilise des définitions nationales de l'âge actif) laissent penser que les taux d'activité et d'emploi de la Roumanie se situent aux alentours de la moyenne des pays de cette région.

Entre 1990 et 1994, l'emploi dans le secteur manufacturier et les transports s'est réduit de près d'un tiers, l'emploi dans l'agriculture a augmenté de 16 pour cent, et l'emploi total a diminué de 8 pour cent environ (tableau 22)⁵⁷. La croissance de l'emploi agricole s'est largement inversée en 1995, tandis que par la suite les proportions des effectifs agricoles ou industriels n'ont pas marqué de tendances bien nettes. La part du secteur agricole dans l'emploi total était encore supérieure à un tiers en 1995, selon la source de données utilisée au tableau 22. D'après les données 1996 des enquêtes sur la population active, la part de

Tableau 21. **Taux d'activité et taux d'emploi dans certains pays en transition**

Pourcentage de la population en âge de travailler¹

	Taux d'activité				Taux d'emploi			
	1993	1994	1995	1996	1993	1994	1995	1996
Roumanie²	..	72.7	73.6	73.3	..	65.9	66.8	67.6
Hommes	..	78.1	78.8	78.9	..	71.5	72.3	73.5
Femmes	..	66.8	67.8	67.2	..	59.9	60.8	61.3
Bulgarie	75.2	73.1	71.4	71.3	59.0	58.2	59.5	61.1
République tchèque	79.7	79.7	76.9	76.9	76.8	76.8	74.0	74.2
Hongrie	69.2	69.2	65.7	65.1	61.0	61.0	58.8	58.6
Pologne	71.1	71.2	69.4	68.8	60.1	60.4	59.8	60.0
Russie	77.6	76.9	77.6	76.4	73.2	70.7	70.3	69.0
Slovaquie	74.5	74.5	75.0	76.2	64.6	64.6	65.1	67.9
Slovénie	77.3	77.5	69.5	68.1	70.1	70.3	64.3	63.0

Note : Tous les chiffres des enquêtes sur la population active sont des moyennes annuelles, sauf pour : Roumanie T1 1994 et 1995; Bulgarie T3 1993, T2, T4 1994 et T1-T3 1995; Slovénie T2 de chaque année; Russie T4 de 1993, 1994 et 1995, T1 1996.

.. Pas de données disponibles.

1. La définition englobe les femmes de 15-54 ans et les hommes de 15-59 ans, sauf en Pologne où les données couvrent les femmes de 15-59 ans et les hommes de 15-64 ans, et en Roumanie où elles couvrent les femmes de 15-56 ans et les hommes de 15-61 ans.
2. Pour la population de 15-64 ans, le taux d'activité en Roumanie était en 1996 de 70.6 (hommes : 77.9, femmes : 63.5) et le taux d'emploi était de 65.5 (hommes : 72.6, femmes : 58.4).

Source : Base de données OCDE-CCET sur le marché du travail.

Tableau 22. **Emploi par secteur d'activité économique**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Milliers	1990 = 100					
Agriculture	3 144	101.9	109.5	114.9	116.0	103.8	105.6
Industries extractives	259	106.9	105.0	100.0	98.8	96.5	96.5
Industries manufacturières	3 613	93.3	79.3	72.1	68.0	63.5	63.7
Électricité, gaz et eau	133	115.8	123.3	124.1	127.8	128.6	142.1
Construction	706	71.0	82.0	81.3	79.7	67.8	67.3
Commerce	538	129.9	140.1	108.7	118.2	160.8	143.5
Hôtellerie et restauration	186	114.5	94.1	70.4	73.1	66.1	62.4
Transports	667	89.1	83.4	74.5	69.3	68.7	67.2
Postes et télécommunications	97	99.0	95.9	97.9	96.9	101.0	102.1
Services financiers et immobiliers	427	108.9	116.6	113.1	116.4	92.5	76.8
Administration publique	88	112.5	128.4	133.0	142.0	148.9	142.0
Éducation	411	103.6	105.1	105.1	106.3	106.3	107.3
Santé	320	97.2	95.6	96.3	104.1	104.1	105.3
Autres	251	149.0	82.9	78.1	79.3	77.7	70.5
Total	10 840	99.5	96.5	92.8	92.4	87.6	86.5

Source : *Annuaire statistique roumain*, 1996, fondé sur le « Bilan de la population active » (voir note de bas de page dans le texte).

l'agriculture était de 38 pour cent à l'inclusion des travailleurs à temps partiel, contre 27 pour cent pour l'industrie, 4 pour cent pour la construction et 31 pour cent pour les services⁵⁸. Ces données se caractérisent par un profil saisonnier très marqué : la part de l'agriculture dans l'emploi passe de moins de 33 pour cent au premier trimestre de 1996 à plus de 40 pour cent au second et au troisième trimestres, ces fluctuations étant grosso modo compensées par des baisses de 3 à 4 points des parts respectives de l'industrie et des services.

La part du secteur des services dans l'emploi total (31 pour cent en 1996) est plus réduite que dans la plupart des pays comparables. Les effectifs des services n'ont pratiquement pas augmenté durant la plus grande partie des années 90, mais une tendance positive s'est dessinée après 1994, principalement dans la distribution de gros et de détail, les services financiers et connexes et l'administration publique. L'emploi indépendant non agricole n'est pas très développé : selon les estimations de l'enquête sur la population active, il n'a représenté que 4 pour cent de l'emploi total en 1996.

Le chômage recensé a atteint son point culminant à près de 11 pour cent de la population active en 1994 et au début de 1995, puis il est redescendu à un peu

moins de 7 pour cent en moyenne (environ 800 000 personnes) en 1996. Les données de l'enquête sur la population active font état d'un chiffre à peu près identique, à 6.7 pour cent (voir ci-après). Au premier trimestre de 1997, la moitié environ des chômeurs au sens de l'enquête sur la population active étaient sans emploi depuis un an ou plus, tandis que plus d'un quart l'étaient depuis plus de deux ans. D'après les estimations officielles, l'augmentation du chômage serait de l'ordre de 9-10 pour cent à la fin de 1997.

Sous-emploi, travailleurs découragés et chômage « occulte »

La similitude des taux de chômage dans l'optique des données du service de l'emploi et de l'enquête sur la population active pour l'année 1996 est une coïncidence qui s'explique par des différences de composition. Aucun des deux indicateurs ne mesure l'ampleur réelle du sous-emploi, mais les raisons ne sont pas les mêmes dans les deux cas. D'une part, de nombreuses personnes classées parmi les chômeurs dans l'enquête sur la population active ne se présentent pas dans les agences pour l'emploi, peut-être parce que leurs droits à prestations sont réduits ou inexistantes (voir le tableau 23, relatif au premier trimestre de 1997). D'autre part, plus d'un cinquième des chômeurs recensés exercent en fait une activité, mais souhaitent changer d'emploi – cette situation est de loin la plus répandue dans les zones rurales. Apparemment, la raison invoquée est souvent que ces travailleurs font moins d'heures par semaine qu'ils ne le souhaiteraient. Un groupe tout aussi nombreux, mais essentiellement urbain, est formé par les individus qui sont déclarés comme chômeurs mais qui ne cherchent pas d'emploi, et qui de ce fait n'appartiennent pas à la population active selon les définitions du BIT utilisées dans l'enquête sur la population active. Beaucoup d'entre eux sont des « travailleurs découragés ».

Toutefois, la plupart des personnes qui se trouvent dans ces situations ne sont pas enregistrées dans les agences pour l'emploi. Au total – si l'on en croit l'enquête sur la population active pour le premier trimestre 1997 – environ 2.5 pour cent des membres de la population active, dont les quatre cinquièmes en milieu rural, faisaient moins d'heures qu'ils ne l'auraient souhaité; la plupart d'entre eux appartenaient également au groupe présumé être disponible pour d'autres emplois. En même temps l'effectif des « travailleurs découragés » représentait près de 3 pour cent de la population active. Ces deux chiffres sont relativement élevés au regard des moyennes internationales (graphique 23)⁵⁹.

Tableau 23. **Situation sur le marché du travail des individus recensés comme chômeurs, premier trimestre 1997**

Pourcentage de la population active

	Chômeurs déclarés		Chômeurs non déclarés	Total
	indemnisés	non indemnisés		
Ensemble de l'économie				
Chômeurs (enquête sur la population active)	2.2	1.0	3.5	6.7
Personnes ayant un emploi (enquête sur la population active)	0.9	0.6	..	..
Personnes à la recherche d'autres emplois et disponibles	0.5	0.3	1.8	2.6
Personnes ne cherchant pas d'autres emplois, mais disponibles	0.2	0.1	6.1	6.4
Personnes non disponibles pour d'autres emplois	0.2	0.1	..	..
Inactifs (enquête sur la population active)¹	0.9	0.3	..	..
Personnes ne cherchant pas d'emploi, mais disponibles ² (« travailleurs découragés »)	0.5	0.2	3.4	4.1
Personnes non disponibles	0.4	0.1	..	..
Total	4.1	1.9	..	..
Zones urbaines				
Chômeurs (enquête sur la population active)	2.9	1.3	4.0	8.3
Personnes ayant un emploi (enquête sur la population active)	0.3	0.2	..	..
Personnes à la recherche d'autres emplois et disponibles	0.1	0.1	1.3	1.5
Personnes ne cherchant pas d'autres emplois, mais disponibles	0.1	0.1	5.2	5.3
Personnes non disponibles pour d'autres emplois	0.1	0.1	..	..
Inactifs (enquête sur la population active)	1.3	0.4	..	..
Personnes ne cherchant pas d'emplois, mais disponibles (« travailleurs découragés »)	0.7	0.3	2.8	3.8
Personnes non disponibles	0.6	0.1	..	..
Total	4.5	2.0	..	..
Zones rurales				
Chômeurs (enquête sur la population active)	1.5	0.6	3.0	5.0
Personnes ayant un emploi (enquête sur la population active)	1.5	1.0	..	..
Personnes à la recherche d'autres emplois et disponibles	0.9	0.6	2.3	3.8
Personnes ne cherchant pas d'autres emplois, mais disponibles	0.3	0.2	7.0	7.5
Personnes non disponibles pour d'autres emplois	0.3	0.2	..	..
Inactifs (enquête sur la population active)	0.6	0.2	..	..
Personnes ne cherchant pas d'emploi, mais disponibles (« travailleurs découragés »)	0.3	0.1	4.0	4.5
Personnes non disponibles	0.3	0.1	..	..
Total	3.6	1.8	..	..

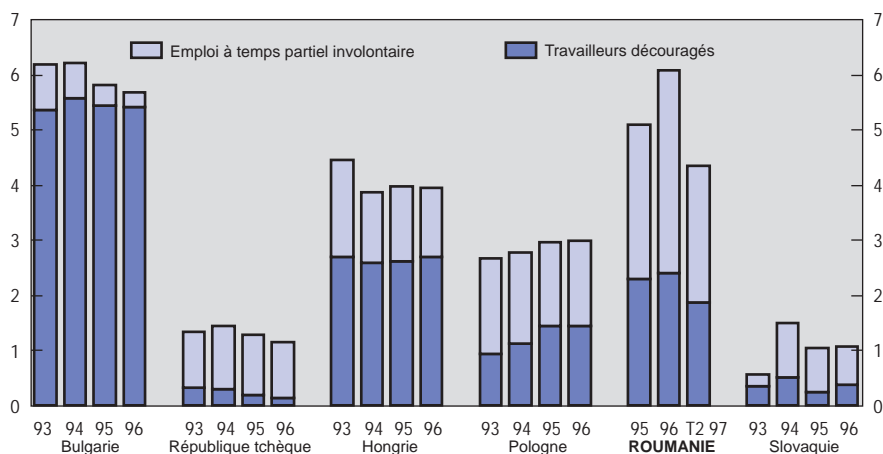
1. La population active étant définie comme la somme de l'emploi et du chômage, les personnes inactives ne font pas partie des dénominateurs utilisés pour le calcul des pourcentages.

2. Compte tenu des « travailleurs découragés », qui sont disponibles immédiatement pour travailler (au total, 2,8 pour cent de la population active) et d'autres qui ne sont disponibles que sous certaines conditions.

Source : Enquête sur la population active (« AMIGO »), tiré de Informatie Statistische Operative, 1^{er} trimestre 1997.

Graphique 23. TRAVAILLEURS DÉCOURAGÉS ET EMPLOI A TEMPS PARTIEL INVOLONTAIRE

Pourcentage de la population active



Source : Base de données OCDE-CCET sur le marché du travail.

Plus troublante cependant dans l'optique de l'action gouvernementale – et plus difficile à estimer – est l'ampleur du chômage qui est « masqué » par le travail à faible productivité. On ne peut avoir qu'une idée approximative de la taille possible de ce groupe de chômeurs à partir d'informations sur la structure économique et les perspectives des divers secteurs de l'économie roumaine, et plus particulièrement de l'agriculture et de l'industrie.

Les personnes qui travaillent la terre sont principalement des propriétaires-exploitants qui ne possèdent en moyenne que quelques hectares, souvent cultivés en partie ou en totalité à des fins de subsistance. Beaucoup sont des travailleurs à temps partiel, subi ou non, mais une majorité d'entre eux font état d'une durée de travail normale⁶⁰. Le niveau de vie est souvent inférieur à la moyenne, mais les grandes exploitations peuvent produire des revenus relativement élevés : l'inégalité est plus grande dans les zones rurales que dans les zones urbaines. En 1996, selon l'indicateur utilisé, entre 20 et 30 pour cent de la population agricole se trouvaient en dessous du seuil de pauvreté (tableau 20).

Dans l'industrie, beaucoup d'entreprises ne sont pas rentables (voir au chapitre III) mais il est impossible d'estimer avec une certaine précision le

nombre de postes qui devront être finalement sacrifiés ou le rythme potentiel des délestages. En 1996, entre 70 et 75 pour cent des pertes totales d'effectifs se sont concentrées sur une vingtaine d'entreprises publiques et une cinquantaine d'autres entreprises, qui emploient environ 600 000 travailleurs, soit un dixième de l'emploi non agricole total. A elles seules, ces entreprises pourraient perdre au moins 100 000 postes en quelques années. Le chiffre pourrait être bien plus élevé si bon nombre des sites de travail sont fermés. En outre, les délestages de main-d'œuvre pourraient s'amplifier dans les autres entreprises sous l'effet de l'accélération des privatisations depuis le printemps de 1997.

Salaires et distribution du revenu

Les salaires réels ont baissé plus fortement et plus longtemps en Roumanie que dans la plupart des autres pays d'Europe centrale et orientale. En juin 1997, le salaire réel net moyen en Roumanie n'atteignait que 50 pour cent de son niveau d'octobre 1990, mais il est remonté à 56 pour cent en septembre 1997⁶¹. Un point bas précédent à 52 pour cent, au début de 1994, avait été suivi de deux années de croissance puis d'une nouvelle et forte baisse au début de 1997 (graphique 13 et tableau 24). En termes nominaux, le salaire mensuel moyen en septembre 1997 était d'environ 934 000 lei avant impôt et 710 000 lei après

Tableau 24. **Salaires mensuel brut moyen dans certains pays en transition, 1994-96**

	Salaires comparés aux taux de change en vigueur						Salaires comparés aux PPA					
	Dollars EU par mois			Roumanie = 100			Dollars EU par mois			Roumanie = 100		
	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996	1994	1995	1996
Roumanie	86	104	104	100	100	100	255	285	305	100	100	100
Allemagne	2 406	2 817	2 739	2 804	2 709	2 623	1 887	1 950	2 011	740	684	659
République tchèque	240	308	336	280	296	322	615	670	598	241	235	196
Slovaquie	192	240	268	224	231	257	501	545	605	197	191	198
Pologne	241	300	331	280	288	317	502	538	518	197	189	170
Hongrie	317	310	307	369	298	294	494	477	464	194	167	152
Bulgarie	86	111	69	100	107	66	342	350	280	134	123	92
Russie	110	117	164	128	112	157	439	354	391	172	124	128

Source : Base de données sur les indicateurs économiques à court terme ; base de données sur les Principaux indicateurs économiques ; base de données analytiques de l'OCDE.

impôt – soit quelque 120 et 90 dollars respectivement, ou près de trois fois plus en termes de pouvoir d'achat.

Les négociations salariales sont généralement décentralisées et ne donnent pas lieu à une intervention directe des pouvoirs publics, exception faite de l'administration publique et des *régies autonomes* pour lesquelles la décision finale appartient au gouvernement (voir encadré 6). Il existe un salaire minimum légal, qui était fixé à 250 000 lei par mois en octobre 1997. Il sert principalement de niveau de référence pour les transferts sociaux et de limite inférieure pour le calcul du revenu imposable.

Les écarts de salaire sont accusés et continuent de croître, surtout dans les entreprises privées. Le niveau d'instruction est un critère majeur de la différenciation des salaires, comme dans beaucoup de pays en transition, mais d'autres facteurs individuels prennent probablement davantage d'importance. Les salaires moyens sectoriels les plus élevés (dans le secteur bancaire) représentent plus du triple des salaires les plus bas (agriculture et tourisme) (tableau 25). Les salaires sont également inférieurs à la moyenne dans le commerce, l'administration publique, les soins de santé, l'éducation et certaines industries manufacturières légères. On notera qu'ils sont relativement élevés dans plusieurs secteurs en proie à de graves problèmes structurels. Ils ont même augmenté depuis 1990 dans les industries métallurgiques et chimiques, grosses consommatrices d'énergie; à l'inverse, ils ont commencé de décroître à partir de niveaux élevés dans les industries extractives, l'industrie pétrolière, le secteur de l'extraction de gaz et le secteur de l'énergie. Dans ces secteurs les employeurs importants sont les *régies autonomes*, auxquelles le gouvernement a imposé une politique salariale plus restrictive en 1997.

Situation du marché du travail dans les secteurs en expansion

La croissance des nouvelles activités économiques n'est pas encore très vigoureuse. A en juger par l'évolution récente de l'emploi, de la production et de l'investissement (tableau 22 et chapitre III), les perspectives seraient particulièrement prometteuses dans les industries produisant des biens de consommation légers comme les vêtements et meubles et certains types de matériels électriques, ainsi que dans le commerce, le tourisme et les autres services privés. Dans ces branches, il existe un vaste potentiel de croissance du marché intérieur. A court

Encadré 6. Formation des salaires

Les négociations salariales se déroulent normalement au niveau de l'entreprise, dans le cadre d'une convention collective centrale. Elles ne sont pas fortement influencées par les interventions des pouvoirs publics, si l'on excepte les dispositions législatives générales¹. En règle générale, les employeurs ayant plus de 20 salariés doivent engager des négociations avec un syndicat, sous réserve que celui-ci soit représentatif sur la base de certains critères². Mais dans les administrations publiques et les *régies autonomes*, les salaires sont déterminés par le gouvernement en consultation avec les syndicats. Les syndicats sont bien représentés dans la plupart des entreprises publiques et des *régies autonomes*, tandis que leur influence est souvent réduite dans les nouvelles entreprises du secteur privé. Il n'existe pas de statistiques sur les taux de syndicalisation à l'échelle nationale.

Les conventions collectives ont une validité d'un an au minimum. Toutefois, en 1997, le gouvernement applique une *indexation trimestrielle* des salaires dans l'administration publique (le « secteur budgétaire »), correspondant à 75 pour cent de la hausse des prix à la consommation. Cette procédure, mise en œuvre après consultation des syndicats, a aussi valeur de recommandation vis-à-vis des autres employeurs³.

En général, le gouvernement n'a pas jugé excessives les hausses récentes des salaires dans le secteur privé, mais il a estimé que les augmentations étaient sans commune mesure avec les gains de productivité dans les entreprises d'État, en particulier les *régies Autonomes*. Les *régies* ont donc été placées sous surveillance en 1997 ; l'accroissement de leur masse salariale est assujéti à des limites spéciales inférieures à 75 pour cent de la hausse des prix à la consommation, modulées en fonction de l'ampleur des pertes dans chaque *Régie*. (Une *politique des revenus fondée sur la fiscalité* applicable aux entreprises publiques, avec imposition d'un prélèvement sur les salaires en cas de hausse salariale supérieure à certaines limites, a été abandonnée en 1995.)

Normalement, les partenaires aux négociations collectives à l'échelon local déterminent un salaire minimum d'entreprise qui doit être au moins aussi élevé que le salaire minimum légal, ainsi qu'un ensemble de coefficients de qualification, pour lesquels les accords nationaux stipulent certaines valeurs planchers. Les coefficients nationaux minimums (par exemple 1.2 pour les emplois manuels qualifiés et 1.5 pour les emplois exigeant une formation universitaire) n'ont guère d'importance puisque, dans la pratique, la dispersion des salaires est plus accentuée. Le salaire de base pour un emploi donné est obtenu en multipliant le salaire minimum de l'entreprise par le coefficient local correspondant à la catégorie professionnelle en question. De plus, un système de « primes » est utilisé de longue date pour faire jouer la flexibilité à l'échelon local – cet élément a perdu de son utilité après les réformes récentes qui ont instauré la flexibilité.

1. Le cadre réglementaire des négociations collectives est défini notamment dans la loi sur les rémunérations (n° 14, 1991) et dans la loi sur les conventions collectives (n° 130, 1996). Une convention collective nationale

(voir page suivante)

(suite)

entre la Chambre de commerce et d'industrie de Roumanie et cinq confédérations syndicales, applicable en 1996, prévoit un maximum de 40 heures de travail par semaine, au moins 21 jours ouvrables de congés payés et une liste de coefficients minimums de différenciation des salaires. Certaines de ces dispositions ont été par la suite rendues obligatoires par voie législative (lois n° 130/96 et 147/97).

2. Un projet de loi récent du gouvernement aura pour effet, s'il est adopté, d'accorder le droit à des négociations collectives à tout syndicat qui représente un quart de la totalité de l'effectif d'une entreprise ou qui appartient à une confédération qui a été déclarée représentative à l'échelle nationale.
3. Loi n° 14, 1991, article 6.

Tableau 25. **Différenciation des salaires par branches d'activité, après impôt**

Moyenne nationale des salaires mensuels = 100

	1990	1993	1994	1995	1996	Août 97	Variation 1990-97
Industrie :							
Industries extractives	131	166	165	159	152	153	22
Industries alimentaires	90	99	97	99	101	101	11
Textiles	88	73	71	71	74	73	-15
Habillement	83	75	74	74	73	85	2
Bois	80	85	78	81	82	73	-7
Produits chimiques	105	113	111	121	123	121	16
Métaux	111	121	123	130	134	144	33
Ouvrages en métaux	96	89	89	97	96	95	-1
Machines	100	99	94	100	109	102	2
Machines électriques	98	92	93	101	106	102	4
Automobiles	104	106	105	117	125	112	8
Meubles	87	87	80	84	82	82	-5
Énergie, eau	117	163	161	150	147	150	33
Autres secteurs :							
Agriculture	106	82	80	81	79	74	-32
Construction	111	107	116	106	103	105	-6
Transport	111	120	117	120	124	126	15
Postes, télécommunications	89	110	115	126	120	138	49
Commerce	87	88	87	80	78	80	-7
Hôtellerie, restauration	84	70	69	69	67	72	-12
Finances	94	143	165	184	205	237	143
Éducation	96	91	93	92	86	68	-28
Santé, services sociaux	96	92	89	76	72	77	-19
Administration publique	112	105	106	107	95	87	-25
Total	100	100	100	100	100	100	
Industrie	99	104	104	108	107	109	10

Source : *Annuaire statistique 1995, Buletin Statistic Lunar No. 8, 1997* ; ministère du Travail et des Affaires sociales ; *Buletin Statistic al Industriei No. 8/97*.

terme, toutefois, de nombreuses entreprises doivent absolument renforcer leurs activités et leur compétitivité sur le plan international. Non seulement elles ont besoin des recettes additionnelles que peuvent procurer les exportations, mais en outre elles bénéficieront de la stimulation accrue de l'innovation et du développement de capital humain qui va de pair avec une présence sur les marchés internationaux.

La création d'emplois ne semble pas avoir été freinée par les pénuries de qualifications, comme en témoigne l'absence relative de pressions à la hausse sur les salaires dans les secteurs où l'emploi est en expansion. De fait, il ressort du tableau 25 que les salaires relatifs ont stagné ou baissé dans la plupart des secteurs de croissance recensés ci-dessus. Les salaires relatifs sont également inférieurs à la moyenne dans la plupart de ces secteurs (hormis l'électricité, le gaz et l'eau) car les emplois qualifiés y occupent une place réduite.

La modération des salaires dans les secteurs dotés d'un potentiel de création d'emplois est largement confirmée par les données du tableau 26 qui met en parallèle les entreprises privées et publiques en 1996. Dans la majorité des branches d'activité, les employeurs privés offrent des salaires inférieurs en moyenne à ceux des entreprises concurrentes du secteur public. A en juger par les données pour le secteur manufacturier, cette disparité concerne principalement les travailleurs manuels : le mode de propriété semble avoir moins d'importance pour les salaires des travailleurs non manuels⁶².

En Roumanie, comme dans les autres pays en transition, l'émergence d'un secteur privé offre des perspectives de rémunération beaucoup plus satisfaisantes à certains groupes dotés de qualifications relativement élevées, par exemple dans la banque, les soins de santé et l'enseignement. Néanmoins, étant donné que l'administration publique est parvenue à accroître ses effectifs de près de moitié depuis 1990 tout en abaissant ses salaires relatifs, on peut penser que l'offre de travail est abondante, même dans de nombreuses professions qualifiées.

Le *niveau d'instruction* de la population active est comparable à celui des autres pays d'Europe centrale et orientale. Certes la Roumanie compte une proportion plus élevée de personnes ayant fait des études primaires complètes ou partielles et une proportion un peu plus réduite de personnes ayant fait des études supérieures par rapport aux pays montrés dans le graphique 24, mais ces pays se classent parmi ceux qui ont les niveaux d'instruction les plus élevés dans l'ensemble de la région. Les niveaux d'instruction en Roumanie ne représentent

Tableau 26. Écarts de rémunération entre secteur privé et secteur public
Salaires moyens dans le secteur privé, en pourcentage des valeurs moyennes correspondantes
dans le secteur public, 1996

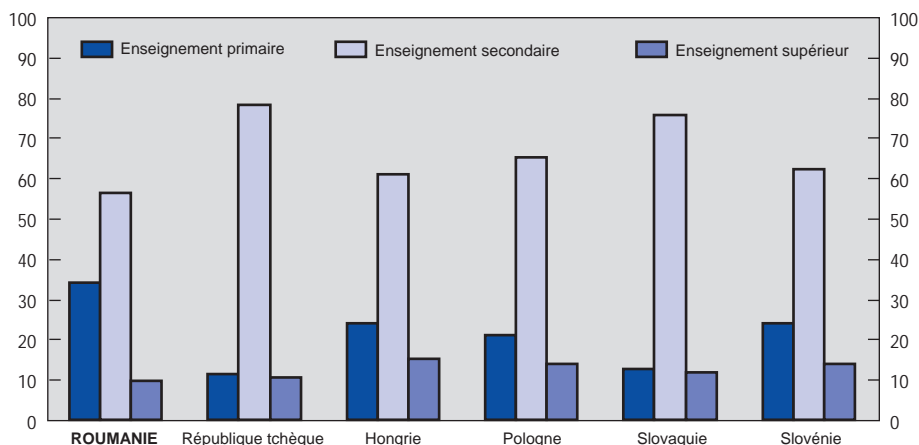
	Salaires du secteur public = 100
Branches d'activité	
Agriculture	96
Industries extractives	52
Industries manufacturières	84
Électricité, gaz, eau	66
Construction	99
Commerce et tourisme	78
Transports, communications	87
Finances	82
Immobilier	132
Éducation	77
Santé	80
Services sociaux	88
Principales catégories professionnelles dans le secteur manufacturier	
Cadres, professions intellectuelles	94
Techniciens, employés de bureau	102
Travaux manuels :	
Opérateurs de machines-outils.	89
Autres ouvriers spécialisés	83
Travailleurs non qualifiés	87

Note : Des valeurs supérieures à 100 indiquent une prime de salaire dans le secteur privé.

Source : Pour les branches d'activité : enquête annuelle sur les salaires dans les entreprises. Pour les professions dans le secteur manufacturier : enquête intégrée sur les ménages.

sans doute pas aujourd'hui un problème du point de vue du marché du travail, étant donné le profil actuel de spécialisation économique. Dans le long terme, cependant, de nombreux travailleurs pourvus d'un emploi devront acquérir de nouvelles qualifications pour répondre à l'évolution de la technologie et des conditions du marché. La revalorisation des qualifications professionnelles est souvent optimale lorsqu'elle se fait d'une manière progressive, par exemple lors de stages spécialisés de courte durée auxquels les adultes peuvent participer périodiquement en prenant des congés temporaires. Cette action de formation devrait reposer principalement sur l'initiative privée, comme dans la plupart des pays de l'OCDE, mais une certaine coordination et un soutien additionnel de la part des pouvoirs publics peuvent se révéler nécessaires pour que les stages offerts soient suffisamment diversifiés et correspondent aux besoins de certains groupes-cibles de travailleurs.

Graphique 24. **NIVEAU D'INSTRUCTION, 1996**
Répartition en pourcentage de la population active



Source : Base de données OCDE-CCET sur le marché du travail.

Système de protection sociale et dépenses sociales

Des programmes publics de transferts de revenu sont en place pour la plupart des situations généralement couvertes par la sécurité sociale dans les pays de l'OCDE, notamment la vieillesse, l'invalidité, la maladie, les enfants, le chômage et les bas revenus⁶³. Les prestations sont réduites par rapport au salaire moyen (voir annexe V). Certaines n'ont été que partiellement indexées sur la hausse des prix à la consommation durant les années 90, de sorte que leur valeur réelle a baissé au fil du temps. Étant donné que les salaires réels se sont également dévalorisés, la réduction du rapport entre les prestations et le salaire moyen – c'est-à-dire la baisse des taux de compensation effectifs – montre que la valeur réelle des prestations a baissé encore plus fortement que celle des salaires.

Les dépenses sociales totales devraient atteindre près de 14 pour cent du PIB en 1997, dont un peu plus de 10 points au titre des transferts directs en faveur des ménages (tableau 27). Les dépenses de transfert ont augmenté de plus de 2 points depuis l'année précédente. Néanmoins, les dépenses sociales apparaissent

Tableau 27. **Dépenses publiques au titre des politiques sociales, en pourcentage du PIB**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Budget de 1997
Pensions ¹	7.15	6.27	6.28	6.22	6.29	6.65	6.41	6.53
Autres transferts généraux	..	2.37	1.58	1.24	1.16	1.03	0.88	2.36
Allocations pour enfants à charge	2.04	1.19	0.87	0.78	0.73	0.68	0.59	1.52
Aide supplémentaires aux familles nombreuses	0.58	0.23	0.09	0.03	0.01	0.01	<	0.20
Allocations de congé de maternité et de naissance	..	0.42	0.31	0.22	0.16	0.14	0.14	0.14
Prestations d'assurance maladie	..	0.53	0.32	0.22	0.18	0.17	0.15	0.15
Allocation de chauffage	<	<	<	<	0.08	0.03	<	0.05
Subvention au pain	<	<	<	<	<	<	<	0.35
Programmes en faveur du marché du travail	<	0.30	0.72	0.86	0.89	0.93	0.65	1.17
Indemnisation du chômage	<	0.29	0.71	0.85	0.88	0.79	0.57	0.62
Programme de redéploiement de la main-d'œuvre (indemnités de licenciement)	<	<	<	<	<	<	<	0.45
Programmes actifs en faveur du marché du travail	<	0.01	0.01	0.01	0.01	0.15	0.08	0.10
Soins de santé	2.74	3.20	3.15	2.81	3.00	2.91	2.82	2.99
Programmes sociaux municipaux ²	0.01	0.06	0.05	0.15	0.16	0.27	0.28	0.59
Prestations d'aide sociale (espèces)	<	0.03	0.03	0.02	0.01	0.11	0.15	0.29
Cantines sociales	0.01	0.01	0.01	0.02	0.03	0.03	0.03	0.06
Autres (principalement des services en nature) ³	<	0.01	0.01	0.11	0.12	0.13	0.10	0.20
Total (hors administration)	..	12.20	11.78	11.28	11.50	11.80	11.03	13.65
<i>dont :</i>								
Transferts de ressources aux ménages ⁴	..	8.97	8.61	8.33	8.34	8.57	8.01	10.26

< Néant.

.. Chiffre non disponible.

1. Pensions du régime général de sécurité sociale de Roumanie, pensions des agriculteurs, pensions complémentaires, pensions « sociales » et pensions militaires. Le régime général de sécurité sociale couvre les pensions de retraite, d'invalidité et de survivant.
2. Actuellement couverts par une subvention globale de l'État. La répartition entre les différents postes en 1997 n'est pas connue ; dans le tableau, le partage est fait dans les mêmes proportions qu'en 1996.
3. A partir de 1993, les principaux services municipaux en nature sont les logements pour handicapés et personnes âgées. Ils étaient auparavant financés par l'État, dont les dépenses à ce titre ne sont pas prises en compte dans le tableau. Même après 1993, certains organismes publics tels que le Fonds pour les risques, financent certaines dépenses de cette nature en plus de celles qui sont prises en compte dans le tableau.
4. Comprend tous les postes à l'exception des soins de santé, des programmes actifs en faveur du marché du travail et des deux dernières sous-catégories des programmes sociaux municipaux. Une petite part du programme de redéploiement de la main-d'œuvre consacrée aux mesures actives sur le marché du travail n'a pas pu être isolée et est donc comprise dans le total.

Source : Base de données OCDE sur les dépenses sociales.

relativement réduites par rapport à la plupart des pays de l'OCDE et des pays en transition.

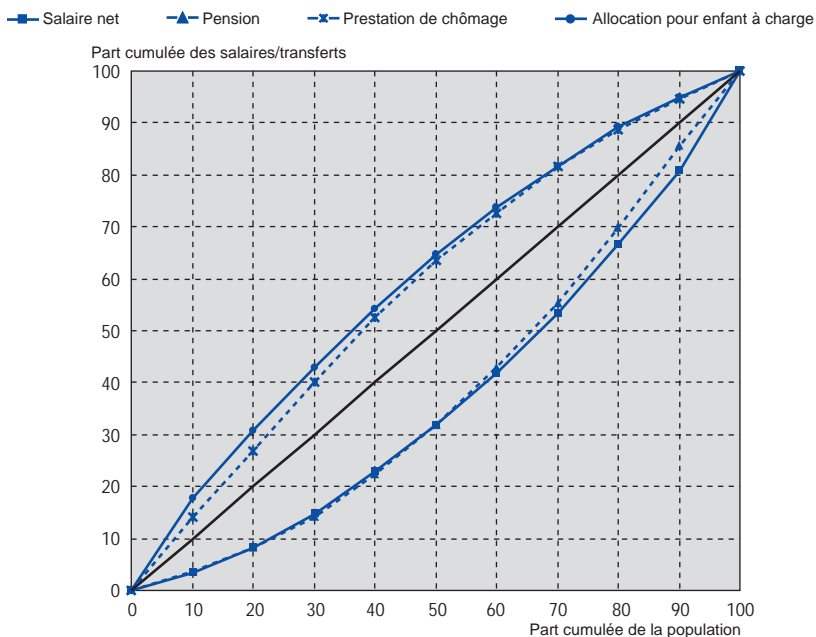
L'augmentation des dépenses de transfert en faveur des ménages en 1997 est due pour plus de la moitié à un relèvement de l'allocation pour enfant à charge (50 000 lei par enfant et par mois depuis le printemps de 1997) et au rétablissement des prestations complémentaires pour les familles ayant deux enfants ou plus. Pour le reste, la hausse des transferts s'explique par le nouveau programme d'indemnités de licenciement, par le versement d'une subvention temporaire au prix du pain durant une partie de l'année 1997 et par le doublement des transferts aux municipalités au titre de l'aide sociale et des mesures connexes.

Le relèvement des allocations familiales en 1997 avait pour but d'atténuer les difficultés croissantes des familles nombreuses. Toutefois, ces prestations sont perçues par les ménages dans toutes les tranches de revenu (voir graphique 25)⁶⁴. Cette décision était sans doute été appropriée en tant que mesure d'urgence pouvant être appliquée rapidement et sans trop de difficultés administratives. Pour l'avenir, des programmes non limités aux familles avec enfants semblent toutefois préférables, car ils peuvent être ciblés sur les plus démunis.

Les dépenses de retraite en proportion du PIB ont marqué une baisse de près d'un point de pourcentage entre 1990 et 1991, avant de croître légèrement par la suite. A 6.5 pour cent du PIB, le niveau des dépenses en 1997 est resté inférieur au chiffre de 7.2 pour cent atteint en 1990. Il y a eu deux tendances contraires au cours de cette période. D'une part, le nombre des pensionnés est passé de 3.6 millions en 1990 à 5.5 millions en juin 1997 (soit environ un tiers, puis la moitié de l'effectif des personnes occupées; voir graphique 12); cette augmentation n'est imputable que pour une faible part à l'accroissement de la population âgée de plus de 55 ans, et résulte principalement de l'extension des critères d'ouverture des droits aux pensions d'invalidité et de retraite (voir ci-après). D'autre part, et c'est là le point le plus important, la valeur réelle de la pension moyenne a diminué, du fait surtout que l'indexation n'a été que partielle (tableau 28). En 1997, le gouvernement a autorisé l'indexation totale des pensions d'agriculteurs, qui sont extrêmement faibles, mais les autres retraites continuent de décroître plus rapidement que les salaires en termes réels.

De nombreux travailleurs prennent leur retraite relativement tôt. Presque tous peuvent cesser leur activité à 55 ans pour les femmes et 60 ans pour les hommes, même si en théorie l'âge normal de la retraite est fixé deux ans plus

Graphique 25. **DISTRIBUTION DES SALAIRES ET DES TRANSFERTS, PAR DÉCILE DE CONSOMMATION, 1996**



Source : Enquête intégrée sur les ménages de Roumanie.

tard. En outre, un nombre croissant de catégories professionnelles définies comme ayant des conditions de travail pénibles, par exemple les ouvriers du bâtiment et de la sidérurgie, ont droit à une retraite anticipée. Les chômeurs de longue durée qui se trouvent à moins de cinq ans de l'âge normal de la retraite ont également droit à des pensions de retraite. Il est prévu de relever progressivement l'âge normal de versement des pensions, au cours d'une période de plus de 20 ans, de sorte qu'il atteindrait en définitive 65 ans pour les hommes comme pour les femmes. Les règles spéciales applicables à certains groupes professionnels disparaîtraient alors (exception faite peut-être des mineurs).

Le programme d'invalidité semble également avoir été utilisé de manière imprévue comme mécanisme de retraite anticipée. Bien que l'augmentation du nombre des retraités soit beaucoup plus importante en termes absolus, l'effectif

Tableau 28. **Pensions en pourcentage du salaire moyen après impôt**

Moyenne pour tous les mois de chaque année

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Juin 97
Pensions du régime général de sécurité sociale								
Compte non tenu des pensions complémentaires	47	45	43	45	43	42	39	42
Pour des périodes de cotisation complètes	64	53	54	56	55	53	50	53
Pensions d'invalidité	42	40	37	39	36	34	32	33
Pensions complémentaires	6	3	4	5	6	7	6	6
Pensions des agriculteurs	14	7	5	6	9	8	8	11

Source : Commission nationale des statistiques : *Social statistics 1996* ; ministère du Travail et des Affaires sociales : *Statistical Bulletin*, numéros divers.

des bénéficiaires de pensions d'invalidité s'est accru plus rapidement que celui des retraités – il a plus que doublé entre 1990 et 1997. Cela donne à penser que les critères actuels d'ouverture des droits devraient être appliqués plus efficacement ; des règles plus restrictives pourraient même s'avérer nécessaires.

D'une manière générale, il convient de décourager les départs anticipés dans le cadre du système de pensions. Ainsi, pour de nombreux chômeurs entre deux âges, une garantie de ressources temporaire serait sans doute suffisante. Pour la plupart des catégories, l'option de la préretraite a peu de chances d'être très attrayante si des possibilités d'emplois appropriés existent dans le secteur formel de l'économie, étant donné le niveau relativement bas des pensions. En revanche, un accès facile à la retraite anticipée conjugué au bas niveau des pensions peut inciter de nombreuses personnes à travailler « au noir ».

Un dispositif de dernier ressort, instauré en 1995, prévoit que les municipalités versent une aide sociale calculée en fonction d'une norme nationale ; quelque 400 000 ménages en bénéficiaient au printemps 1997. Plus de la moitié d'entre eux étaient composés de célibataires, pour la plupart des jeunes de 18 à 26 ans, qui recevaient en général une allocation égale à un sixième environ du salaire moyen après impôt. Les ménages de plus de 4 personnes, relativement peu nombreux, étaient les seuls à percevoir un montant supérieur à la moitié du salaire moyen.

Action institutionnelle face aux licenciements

Il est important que les employeurs ne soient pas contraints de maintenir des effectifs ou d'assumer d'autres responsabilités sociales aux dépens de la viabilité à long terme de leurs entreprises. Cependant, même quand ils ne sont pas soumis à des pressions explicites, certains employeurs peuvent éprouver des difficultés à mettre en œuvre leurs plans de restructuration si le filet de protection sociale financé par l'État est jugé insuffisant.

Les entreprises roumaines ont beaucoup licencié ces dernières années, mais de nouvelles restructurations et compressions sont nécessaires. Le nouveau programme gouvernemental de redéploiement de la main-d'œuvre dans les entreprises d'État vise à faciliter le processus en offrant des indemnités aux travailleurs licenciés, prestations qui s'ajoutent à un certain nombre d'autres programmes passifs et actifs du marché du travail. La présente section passe en revue ces politiques, en mettant l'accent sur les principaux dispositifs intéressant les travailleurs en surnombre ou au chômage : réglementation sur la protection de l'emploi, prestations de chômage et indemnités de licenciement, politiques actives du marché du travail.

Protection de l'emploi

En Roumanie, les employeurs ne sont soumis qu'à un faible nombre de restrictions formelles en matière d'embauche et de licenciement : les règles actuelles contenues dans la loi sur le travail de 1972 et dans une convention collective nationale sont libérales au regard des normes européennes. Ainsi, les employeurs sont en principe libres de procéder à des licenciements pour raisons économiques. Ils sont simplement tenus de respecter un préavis d'un ou deux mois et de consulter les syndicats avant d'établir la liste des travailleurs à licencier. Un nouveau projet de loi sur les contrats de travail individuels élaboré en 1997 ne devrait pas modifier la situation sur ce point fondamental⁶⁵.

Dans la pratique, toutefois, la prise de décision dans les entreprises publiques est traditionnellement soumise à des contraintes plus ou moins fortes, en raison de la tutelle exercée par les ministères, le Fonds de la propriété d'État et les autres organismes qui peuvent représenter l'État en tant que propriétaire. Le système politique de surveillance des entreprises est désormais largement démantelé, si l'on excepte le cas des *régies autonomes*; mais même l'ordonnance

exceptionnelle de 1997, qui couvre tous les licenciements collectifs dans les entreprises publiques et les *régies autonomes*, stipule qu'un plan de restructuration doit être approuvé par les organismes publics précités avant de pouvoir être mis en œuvre par les dirigeants de l'entreprise.

Lorsque l'ordonnance exceptionnelle est applicable, les employeurs sont tenus de respecter certaines prescriptions concernant la sélection des travailleurs devant être licenciés. En règle générale, ils doivent d'abord licencier tous les travailleurs qui exercent plus d'un emploi ou qui ont droit au versement d'une pension, et ils ne sont pas autorisés à recruter de nouveaux travailleurs dans l'intervalle. Si deux conjoints travaillent dans la même entreprise, seul celui qui a le salaire le plus bas peut être licencié. Cependant, si l'on excepte ces dispositions et quelques autres restrictions particulières, même les entreprises publiques sont généralement en mesure de faire le tri entre les salariés qu'elles souhaitent conserver et ceux qu'elles souhaitent licencier. Il importe de maintenir ce principe à l'avenir, pour permettre aux employeurs de pratiquer une restructuration efficace.

Prestations de chômage et indemnités de licenciement

En Roumanie, la plupart des chômeurs touchent des prestations réduites ou ne sont pas du tout indemnisés ; environ un tiers d'entre eux seulement ont perçu récemment une indemnité liée au salaire. L'instauration d'indemnités de licenciement pour un groupe défini de manière stricte a accentué cette disparité des prestations. On examinera ci-après les conséquences possibles de cette initiative récente pour l'équité sociale, les incitations à travailler et d'autres aspects.

Les personnes qui perdent leur emploi touchent des prestations de chômage liées au revenu pour une période maximum de 9 mois, à condition d'avoir travaillé pendant au moins six mois au cours de l'année écoulée. L'allocation représente 50 à 60 pour cent des gains antérieurs, suivant l'ancienneté ; elle est plafonnée à 55 pour cent du salaire net moyen national⁶⁶. Les jeunes qui se retrouvent sans emploi au sortir de l'école reçoivent aussi une allocation pour une durée maximum de neuf mois, qui représente 18 pour cent du salaire moyen après des études secondaires et 20 pour cent après des études supérieures.

A l'issue de la période de neuf mois (quelque soit le type de prestation), les personnes encore sans emploi peuvent percevoir une aide au chômage forfaitaire pendant les 18 mois suivants. Cette aide, d'un montant égal à 20 pour cent du

salaires moyens, est soumise à un critère de ressources : le ménage du demandeur ne doit pas posséder de terres arables ou de revenus excédant un certain montant par personne.

Quelque 33 pour cent des 720 000 chômeurs recensés en octobre 1997 avaient droit à des prestations liées au revenu, tandis que 37 pour cent percevaient des aides forfaitaires (10 pour cent venaient d'achever leurs études et 30 pour cent comptaient 9 à 27 mois de chômage)⁶⁷. Une forte proportion des chômeurs (30 pour cent) ne percevaient aucune prestation des services de l'emploi, mais certains d'entre eux – ou leurs ménages – bénéficiaient de l'aide sociale.

Depuis le milieu de 1997, la plupart des travailleurs licenciés par des entreprises publiques ont droit à des indemnités de licenciement de six, neuf ou douze mois suivant leur ancienneté, plus trois mois supplémentaires si la situation du marché du travail local est difficile⁶⁸. Ces prestations, qui peuvent être cumulées avec les allocations de chômage, sont égales au salaire moyen estimé dans la branche d'activité correspondante. L'indemnité totale versée aux travailleurs licenciés dans ces entreprises est donc très élevée, puisqu'elle représente en général plus d'une fois et demie le salaire moyen, ce durant les six à neuf premiers mois d'une période de chômage. Si une personne touchant les deux types de prestations obtient un emploi, seule l'allocation de chômage lui est retirée : les indemnités de licenciement continuent d'être versées pendant la totalité de la période. Les travailleurs du secteur minier perçoivent leurs indemnités de licenciement sous forme d'un montant forfaitaire ; pour les autres catégories cela n'est possible que si l'allocataire apporte la preuve qu'il exerce une activité indépendante. Les crédits budgétaires adoptés en 1997 prévoient le versement d'indemnités de licenciement à quelque 200 000 travailleurs.

Abstraction faite des indemnités de licenciement, les modalités d'indemnisation des chômeurs sont globalement comparables à celles en vigueur dans beaucoup de pays en transition et aux États-Unis, mais moins généreuses que dans un certain nombre de pays d'Europe occidentale. Il est à noter que les chômeurs de longue durée ne sont guère indemnisés. La prestation forfaitaire – qui équivaut à quelque 13 dollars par mois, soit un sixième du salaire moyen après impôt – est très faible ; elle correspond à peu près au montant de l'aide sociale accordée à une personne seule dépourvue d'autres ressources.

Obligations en matière de recherche d'emploi

L'une des conditions à remplir pour toucher les allocations de chômage (mais non les indemnités de licenciement) est d'être disponible pour un emploi ou pour une formation professionnelle. Ces conditions peuvent s'avérer difficiles à faire respecter, comme beaucoup de pays de l'OCDE en ont fait l'expérience (voir OCDE 1996a). Cet aspect n'est sans doute pas très préoccupant en Roumanie à l'heure actuelle, étant donné le bas niveau et la faible durée de versement des prestations, mais il pourrait le devenir si les prestations sont augmentées à l'avenir. D'une manière générale, plus un système de prestations est généreux, plus il est important de mettre en œuvre un ensemble approprié de conditions et de mécanismes de contrôle; inversement, plus ces conditions et contrôles sont appliqués efficacement, plus les prestations peuvent être généreuses sans pour autant fausser outre mesure l'offre de main-d'œuvre ou les incitations à travailler.

Le service public de l'emploi a un effectif d'environ 3 000 personnes, ce qui implique entre 150 et 200 allocataires par agent (toutes catégories de personnel confondues). Les allocataires doivent pointer une fois par mois à l'agence locale pour l'emploi. Le personnel est censé leur proposer des postes possibles ou une formation et peut aussi appliquer des sanctions si une offre est refusée. Toutefois, faute de ressources suffisantes, la plupart de ces activités sont très restreintes : le budget pour 1997 ne prévoit des entretiens d'orientation que pour 150 000 demandeurs d'emploi environ.

Les prestations de chômage sont souvent versées lors de *mises à pied temporaires* qui peuvent durer pendant toute la période de versement de neuf mois, durant laquelle les travailleurs sont formellement employés mais ne perçoivent pas de salaire. Dans ce cas, étant donné que bon nombre de travailleurs s'attendent à retrouver leur emploi précédent, il n'est pas possible d'appliquer une obligation de recherche d'emploi. De fait, ce régime de prestations peut inciter les travailleurs comme les employeurs à retarder des décisions qui seront enfin de compte indispensables. Il faudrait donc limiter l'indemnisation durant les mises à pied temporaires à une période nettement inférieure à 9 mois et, éventuellement, appliquer des pénalités en cas de récidive⁶⁹.

Problèmes éventuels liés aux indemnités de licenciement

Si l'on examine les mesures publiques de transfert de revenu en Roumanie dans une perspective plus large, le niveau relativement élevé des dépenses prévues pour les indemnités de licenciement apparaît difficilement justifiable pour des raisons d'équité uniquement. Il s'agissait toutefois d'une action d'*urgence*, l'État étant encore un gros employeur, indépendamment de son rôle de garant de la sécurité sociale⁷⁰. Compte tenu de cette motivation, le programme sous sa forme actuelle devrait être de courte durée; son rôle dans la prestation d'une garantie de ressources pourra être pris en charge si nécessaire dans le cadre du programme général d'indemnisation du chômage qui pourrait être étendu de manière à inclure des dispositions spéciales pour les licenciements collectifs.

Étant donné que le niveau des indemnités de licenciement est relativement généreux, on peut penser que ce régime aura des effets notables sur le comportement des acteurs du marché du travail. Il est donc indispensable que son administration soit efficace et organisée de façon à infléchir l'attitude des employeurs et des salariés dans le sens requis pour accélérer les ajustements de la main-d'œuvre. D'une manière générale, de tels effets sont difficiles à obtenir à moins que l'administration du programme ne soit rapide et prévisible. Sinon, les travailleurs et les employeurs risquent de différer les décisions relatives à leur avenir s'ils estiment accroître ainsi leurs chances d'obtenir un soutien public⁷¹.

Si l'on en juge par les évolutions récentes dans le secteur minier, un paiement forfaitaire est attrayant pour de nombreux travailleurs et se révèle donc particulièrement efficace pour « acheter » le consentement des salariés licenciés. Il présente aussi l'avantage de simplifier l'administration du programme. Cependant, lorsqu'un tel montant forfaitaire élevé va de pair avec le droit de percevoir des prestations de chômage, cela risque de fausser les incitations à rechercher un nouvel emploi. L'indemnité de licenciement peut être légitimement consacrée à n'importe quel objectif, y compris à des activités qui risquent de retarder la recherche d'un emploi; mais ces retards vont précisément à l'encontre du but recherché par les allocations de chômage.

Une autre solution consisterait à verser immédiatement une indemnité de licenciement forfaitaire dans tous les cas et à ne verser les allocations de chômage aux travailleurs licenciés qu'après une période d'attente (qui pourrait être de l'ordre de six mois). Par rapport au régime actuel, les prestations de chômage seraient mieux ciblées sur les travailleurs qui deviennent des chômeurs de longue

durée, tandis que les dépenses seraient plus réduites dans les cas où les allocataires retrouvent du travail assez rapidement. En général, il existe une corrélation inverse entre la sécurité des revenus et l'incitation à chercher activement un nouvel emploi. On peut en conclure que l'accès aux prestations liées aux revenus devrait être de durée limitée et que le taux de compensation de la perte de revenu devrait décroître au fil du temps.

Politiques actives du marché du travail (PAMT)

L'ordonnance exceptionnelle a également mis en place un Conseil national tripartite pour la coordination des PAMT. Il est chargé principalement de coordonner les mesures relatives aux indemnités de licenciement et les autres dispositions spéciales en faveur des travailleurs du secteur public, mais devrait se transformer bientôt en une Agence chargée du service public de l'emploi, qui compte aujourd'hui 184 bureaux locaux. L'effectif de ces bureaux devrait être étoffé pour atteindre environ 5 000 agents.

Le budget pour 1997 a prévu des dépenses d'environ 0.1 pour cent du PIB (222 milliards de lei) pour les PAMT, à l'inclusion des coûts des bureaux locaux (tableau 27). Une subvention à la formation devrait être accordée à 82 000 travailleurs, mais les dépenses prévues par stagiaire sont très faibles. De fait, le principal poste de dépense (80 milliards de lei) consiste en prêts à taux d'intérêt réduit en faveur des PME, qui ne créeraient que quelque 7 800 emplois pour les chômeurs. Ces prêts ne sont accordés que si plus de 50 pour cent des travailleurs recrutés étaient jusque-là au chômage.

Pour encourager le recrutement de diplômés de l'enseignement, en octobre 1997 le gouvernement a décidé de verser une subvention représentant 70 pour cent de leur salaire net pendant une période de 12 mois, ou de 18 mois pour des personnes handicapées. Les dépenses prévues à ce titre en 1997 s'élèvent à 55 milliards de lei, ce qui implique une participation relativement faible (peut-être 10 000 personnes).

Les crédits pour les indemnités de licenciement peuvent aussi servir à financer des mesures actives en faveur des allocataires, à la suite d'une procédure d'appel d'offres qui devrait favoriser la prestation de ces services par le marché, ou les indemnités pourraient être versées sous forme d'une somme forfaitaire en vue de la création d'une entreprise⁷². Plusieurs projets d'assistance internationale contribuent à financer le développement et la mise en œuvre de PAMT, notam-

ment ceux de la Banque mondiale, de l'Union européenne (projets PHARE)⁷³ et de différents pays. Certains de ces projets portent sur l'infrastructure et la technologie des services de l'emploi, par exemple en ce qui concerne la confrontation des offres et des demandes, l'orientation professionnelle, les statistiques et la surveillance, tandis que d'autres assurent la formation, le soutien de l'emploi indépendant et la création de petites entreprises ou de travaux communautaires. Beaucoup de ces projets sont de taille réduite et décentralisés.

En dépit des efforts déployés, les PAMT jouent un rôle très réduit en Roumanie. Les dépenses à ce titre en proportion du PIB sont plus faibles que dans tout autre pays en transition hormis la Russie. De surcroît, les ressources administratives disponibles ne permettent d'envisager qu'une progression modérée des dépenses dans le moyen terme. S'agissant en particulier de la formation des chômeurs, selon des évaluations réalisées ailleurs, ces programmes, lorsqu'ils sont appliqués sur une grande échelle, deviennent souvent inefficaces en raison de difficultés administratives et d'un ciblage défectueux, même dans les pays où les services de l'emploi disposent de ressources beaucoup plus importantes que celui de la Roumanie⁷⁴.

Dans la mesure où le budget des programmes actifs pourra être augmenté à l'avenir, il conviendrait donc de privilégier les activités de conseil et d'aide à la recherche d'emploi en faveur des allocataires, mesures qui sont relativement efficaces par rapport à leurs coûts selon l'expérience des pays de l'OCDE. Il faudrait prévoir des possibilités d'orientation professionnelle au profit des salariés d'entreprises qui annoncent des licenciements collectifs. Une attention particulière au soutien de l'emploi indépendant apparaît également justifiée dans le contexte roumain, étant donné le potentiel de croissance des secteurs encore embryonnaires des petites entreprises de services et des industries manufacturières légères. Mais d'une manière générale, comme l'a démontré l'expérience des autres pays, une proportion relativement faible des chômeurs seront vraisemblablement en mesure de créer leur propre entreprise.

Notes

1. Ce rapport avait été examiné, sous forme de projet, par des délégués des pays de l'OCDE et une délégation roumaine le 26 mars 1993 à Paris.
2. En juin 1996, les élections locales avaient déjà mis en évidence une diminution du soutien populaire dont jouissait la coalition au pouvoir, en faveur des partis d'opposition. Les résultats des élections parlementaires du 3 novembre 1996 ont confirmé cette tendance. La Convention démocratique de Roumanie (CDR) a remporté les élections, avec 30.7 pour cent des voix. Le Parti de la démocratie sociale (PSD), au pouvoir, est arrivé en deuxième place, avec 23.1 pour cent. Venaient ensuite l'Union sociale démocrate (USD), avec 13.2 pour cent, l'Union démocratique magyare, avec 6.8 pour cent, le Parti de la Grande Roumanie, avec 4.5 pour cent et l'Union nationale, avec 4.2 pour cent des voix. La coalition du CDR et de l'USD a obtenu la majorité relative au Parlement. Les résultats du second tour de l'élection présidentielle, le 17 novembre 1996, a pleinement confirmé ce renversement, 54 pour cent des voix allant à M. Constantinescu, contre le président en place, M. Iliescu.
3. Conférence de presse donnée par le Premier ministre le 17 février 1997.
4. La production industrielle accuse généralement un recul durant l'hiver et une reprise au printemps. Ces chiffres doivent être interprétés avec prudence car l'importance et l'étendue de l'économie souterraine sont mal connues. D'après les estimations officielles, celle-ci aurait représenté environ 20 pour cent de l'économie totale en 1996.
5. Cet ajustement a été effectué de la manière suivante : au lieu d'assigner (en fait) toutes les importations au secteur exportateur (comme cela se fait si l'on prend en compte la contribution du solde commercial), les importations totales sont ventilées entre biens intermédiaires et d'équipement et produits de consommation finale. Les premiers sont retranchés des exportations et les seconds sont retranchés de la demande intérieure. Les importations de biens intermédiaires et de biens d'équipement concernent l'énergie, les matières premières, les produits chimiques de base et les machines spécialisées. Elles correspondent à environ 65 pour cent des importations totales pour 1995.
6. Si la Roumanie a subi, comme les autres pays de la région, les conséquences du fléchissement de la croissance et de la demande dans les pays occidentaux, le ralentissement de ses exportations en 1996 est en partie attribuable également à un problème statistique. Étant donné l'obligation qui leur a été faite de rapatrier leurs recettes d'exportation à la suite de la crise monétaire de 1995, les entreprises ont été incitées à sous-évaluer leurs activités d'exportation.
7. Cette progression est sans doute due en partie à l'accumulation de stocks mais, pour le moment, on ne dispose pas de données suffisamment fiables pour vérifier cette hypothèse.

8. Pour les petits consommateurs privés (moins de 50 kWh par mois), les prix sont restés stables ; pour une consommation de 50 à 100 kWh par mois, les prix ont été multipliés par 2.4 et, au-delà, ils ont pratiquement été multipliés par cinq.
9. Y compris environ 90 tonnes d'or monétaire.
10. En 1996, la structure de l'emploi dans le secteur agricole était la suivante : salariés : 10.7 pour cent ; employeurs : 0.1 pour cent ; travailleurs indépendants : 46.5 pour cent ; travailleurs familiaux non salariés : 41.4 pour cent ; divers (membres de coopératives, par exemple) : 1.3 pour cent (Enquête sur la population active – AMIGO, 1996).
11. L'évaluation de 1993 soulignait l'importance de l'effet exercé sur les dépenses publiques globales par plusieurs comptes hors budget, notamment le fonds de réévaluation des avoirs extérieurs et le fonds de contrepartie provenant des prêts en devises accordés à l'État (voir OCDE 1993, tableau 13).
12. En particulier, le Fonds monétaire international a été le maître d'œuvre des études entreprises avec les autorités roumaines pour la mise au point du programme de stabilisation macro-économique, tandis que la Banque mondiale s'occupait plus spécialement des réformes structurelles (notamment dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie et de la protection sociale).
13. La compression d'effectifs avait concerné 114 000 postes et 75 000 personnes (certains postes n'étant pas pourvus) en septembre 1997. La plupart des réductions ont intéressé les ministères de la santé (en liaison avec la sous-traitance des services de nettoyage et d'entretien), de l'éducation (en raison de l'évolution démographique, qui fait que moins de professeurs sont nécessaires dans l'enseignement primaire, à quoi s'ajoutent certaines compressions au niveau administratif), et de l'agriculture (le nombre des conseillers agricoles financés par le ministère et affectés à chaque village étant ramené de 3 à 1).
14. Les taux de remplacement moyens des pensions vieillesse des personnes ayant une couverture totale sont de l'ordre de 40 à 60 pour cent dans nombre de pays de l'OCDE, même s'ils peuvent être beaucoup plus élevés ou beaucoup plus faibles dans certains cas (voir Roseveare *et al.*, 1996).
15. En particulier, les matières premières importées qui sont transformées puis réexportées pour être vendues à l'étranger ; les produits transformés bénéficient à la sortie du remboursement des droits de douane acquittés à l'entrée. Néanmoins, avec ce dispositif, les vendeurs étaient tenus de réexporter les produits concernés par le poste frontière par lequel ils étaient initialement entrés. En mars 1997, cette obligation a été supprimée par décision du gouvernement, elle-même confirmée par le nouveau code des douanes adopté en septembre.
16. Les dépôts des ménages en lei avaient augmenté de façon spectaculaire en 1994. La démonétisation puis la remonétisation de l'économie sont illustrées par le ratio M2/PIB qui s'est établi à 27.4 pour cent, 20.5 pour cent, 13.8 pour cent, 13.3 pour cent, 18.1 pour cent et 20.3 pour cent en 1991, 1992, 1993, 1994, 1995 et 1996 respectivement.
17. Si l'on considère la parité leu/dollar US en termes de PPA, les très faibles moyennes relevées en Roumanie (même comparativement à d'autres pays européens anciennement communistes) et à supposer à la fois un déplacement et une rapide progression des entreprises roumaines (exportatrices) le long de la courbe d'apprentissage, la performance commerciale peut s'améliorer même lorsque les salaires réels augmentent fortement.

18. Le déficit du budget de l'État a été plus élevé en 1994 (-4.2 pour cent) qu'en 1993 (-1.7 pour cent), la raison en étant l'exclusion de nombre de subventions implicites et explicites.
19. Le découvert du Trésor a encore augmenté au second semestre de l'année, autre méthode utilisée pour faire financer le déficit budgétaire par la BNR – outre le refinancement assuré par les banques commerciales par l'acquisition de bons du Trésor.
20. Cet apport de fonds se justifiait par le fait qu'il n'existait pas de système d'assurance pour les petits déposants, propre à éviter tout mouvement de panique de leur part.
21. Ainsi, la monnaie centrale a été ramenée de 7 105 milliards de lei en décembre 1996 à 6 438 milliards de lei en avril 1997, ce qui représente une contraction spectaculaire en termes réels (c'est-à-dire en tenant compte de l'inflation, de 89 pour cent pendant cette période).
22. Au milieu d'octobre 1997, quelque 3 700 sociétés étaient inscrites à la cote du RASDAQ et 71 entreprises étaient cotées à la Bourse de Bucarest. Selon l'indice VAB (Vanguard), le volume de la capitalisation du RASDAQ était supérieur à 2.5 milliards de dollars US, et celui de la Bourse de Bucarest dépassait 700 millions de dollars en août 1997. Si l'on retient une base de 1 000 points en novembre 1995, date d'ouverture de la Bourse de Bucarest, le même indice était monté à 2 073 pour l'ensemble du marché des capitaux (RASDAQ et Bourse de Bucarest) le 21 août 1997. Ces chiffres sont cependant trompeurs si l'on ne tient pas compte des points extrêmes : le minimum, 273.7, a été enregistré en novembre 1996, et le maximum, 2 225, le 16 juillet 1997. Sur le RASDAQ, le nombre de titres activement échangés est plus faible que le nombre total de sociétés cotées. Néanmoins, l'adoption d'une législation pertinente, l'accélération du rythme des privatisations et d'autres développements intervenus en 1997 ont accru l'intérêt des investisseurs pour les deux marchés. Depuis octobre 1997, il existe un nouvel indice officiel de la Bourse de Bucarest (The Bucharest Exchange Trading Index, BET).
23. Ce calcul est sujet à caution pour deux raisons : *i*) il ne tient pas compte du décalage entre l'augmentation de la monnaie centrale et celle de la masse monétaire, qui est particulièrement sensible compte tenu de l'accélération de la base monétaire au dernier trimestre ; *ii*) il néglige l'excédent de liquidités qui existait dans le système avant le début du dernier trimestre.
24. Il va de soi que cette méthode suppose qu'aucun choc important ne s'exerce sur l'économie et que le coefficient d'expansion monétaire ne connaît aucune modification spectaculaire.
25. Les chiffres des deux dernières années font apparaître que les entreprises privées ont été des emprunteurs de premier plan, ce qui donne à penser que leur accès au crédit n'a pas été véritablement limité. En fait, la part de ces entreprises dans les prêts totaux non gouvernementaux est passée de 34.2 pour cent à la fin de 1995 à 46.6 pour cent à la fin de 1996. On pourrait bien sûr considérer que les taux d'intérêt demandés aux entreprises privées limitent leur accès au crédit, mais l'effet d'éviction n'est manifestement pas aussi sérieux qu'on aurait pu le penser – du moins pour les grandes sociétés privées (les petites entreprises privées ont beaucoup plus de mal à réunir les garanties nécessaires pour l'obtention de crédits).
26. Au printemps 1995, il n'existait pas de marchés de capitaux organisés. Les organismes de placement mutuel, qui jouaient quasiment le rôle de banques, avaient réalisé de mauvais investissements de portefeuille et étaient pour l'essentiel illiquides. Les réglementations introduites par la Commission nationale des titres leur a imposé de déclarer la valeur nette de leurs actifs et non pas les rendements « attendus », irréaliment élevés (comme c'était

précédemment le cas). En conséquence, les valeurs des fonds de placement mutuel se sont effondrées.

27. En décembre 1996, le taux correspondant était de 4.8 pour cent en France, 7.5 pour cent en Hollande, 5.9 pour cent en Slovaquie, 10.2 pour cent en Bulgarie et, curieusement, 17.5 pour cent en Hongrie.
28. L'une des principales conséquences en est que la fraction de la monnaie centrale qui est effectivement multipliée est beaucoup plus faible. Cela signifie que si des paiements devaient intervenir par le biais d'une intermédiation bancaire et à la suite d'une conversion des encaisses actuelles de trésorerie en dépôts bancaires, la masse monétaire pourrait se trouver modifiée de manière tout-à-fait spectaculaire.
29. Dont 9 filiales de banques étrangères.
30. Le pourcentage des prêts improductifs est passé de 3.6 pour cent en 1995 à 7.9 pour cent en 1996; Bancorex Annual Report, 1996.
31. Statistiques de la Banque nationale. On notera cependant qu'environ le tiers des crédits improductifs concernent les deux banques qui ont déposé leur bilan (Dacia Felix et Credit Bank). Si l'on tient compte de l'aspect frauduleux de certaines de leurs activités et si l'on applique un coefficient de correction, on peut porter un jugement plus nuancé sur la dynamique de la solvabilité des entreprises privées au cours des dernières années.
32. Il est possible que certaines banques se complaisent dans cette situation dans la mesure où elles comptent que la Banque centrale viendrait facilement à leur secours en cas de besoin –on retrouve là le problème de l'aléa moral.
33. Le décret sur la libre entreprise 54/1990 et la loi 15/1990 sur la réorganisation des entreprises sous contrôle de l'État ont été adoptés en 1990.
34. Loi sur les sociétés 31/1990.
35. Les Fonds de la propriété privée ont été organisés comme suit : le Fonds-I, situé à Arad, a été chargé du secteur du bois et de l'ameublement ; le Fonds-II, situé à Bacau, du secteur des textiles et de la bonneterie; le Fonds-III, situé à Brasov, des échanges et du tourisme; le Fonds-IV, situé à Bucarest, du secteur de la chimie, des médicaments, des matériaux de construction, et des industries céramiques et le Fonds-V, situé à Craiova, des industries électroniques et électro-techniques.
36. Ce programme avait été conçu au départ pour 30 entreprises, dont 21 ont été privatisées entre juillet 1992 et juillet 1993 (le produit des ventes a atteint 2.5 millions de dollars). La plupart des entreprises appartiennent aux secteurs de la construction, de la transformation alimentaire, de l'industrie légère et de l'ameublement. L'emploi (20 000 emplois environ) n'a pas été dans l'ensemble affecté par les opérations de privatisation, l'association des salariés ayant une participation au capital de 19 entreprises sur un total de 21 et une majorité de contrôle dans 14 d'entre elles.
37. La loi sur les faillites n'a été adoptée qu'en 1995. Avant cette loi, la seule législation relative aux faillites se trouvait dans le Code de commerce et les liquidations volontaires relevaient de la loi sur les sociétés (loi 31/1990). Ces dispositions étaient dépassées et rarement appliquées; aucun cas de faillite importante n'a été enregistré avant 1995. Après 1995, la mise en

application des procédures de faillites a été freinée par l'absence de cadre institutionnel, notamment en raison du manque de tribunaux et de juges spécialisés.

38. Il avait été convenu que la première tranche de 30 pour cent des actions serait fournie par les Fonds de la propriété privée et que la deuxième tranche, d'un maximum de 30 pour cent, serait prélevée sur les actifs du Fonds de la propriété d'État. Cependant, afin que le Fonds de la propriété d'État maintienne comme convenu sa part de 70 pour cent de l'ensemble des entreprises non privatisées, il a été décidé que les Fonds de la propriété privée dédommageraient le Fonds de la propriété d'État au titre des actions cédées à concurrence de 30 pour cent.
39. Cette estimation du capital cédé par le Fonds de la propriété d'État doit être analysée avec prudence. Elle ne prend pas en compte la valeur comptable ajustée du capital des entreprises cédées avant la mi-1994, époque où la dernière réévaluation a eu lieu. Si l'on tient compte de ce paramètre, la part réelle des actions privatisées est légèrement sous-estimée.
40. Depuis l'adoption en 1996 d'une loi sur la concurrence, toutes les « concentrations économiques » dépassant un certain seuil doivent être notifiées au Conseil de la concurrence (article 16(1) et la loi interdit les fusions ou les transferts de contrôle d'une entreprise si l'opération, en établissant ou en renforçant une position dominante, entraîne ou peut entraîner une restriction importante de la concurrence sur le marché roumain ou toute partie de ce marché (article 13). En vertu de l'article 10 de la loi, les autorités de l'administration centrale et locale et les autres organismes habilités à restructurer les entreprises sont tenus de demander une recommandation du Conseil de la concurrence sur les moyens d'améliorer la concurrence.
41. Une blague connue fait allusion à RENEL comme la meilleure banque de Roumanie. Les pénalités de non-paiement des factures d'électricité étaient en général inférieures au taux de rémunération des dépôts bancaires à court terme.
42. Trois dispositions législatives sont à l'origine de ce changement : l'ordonnance 9/97 concernant les mesures de protection du travail pour les licenciements collectifs, l'ordonnance 10/97 sur le blocage et les pertes financières dans l'économie et l'ordonnance 15/97 concernant la mise au point finale de la loi sur la privatisation 58/91.
43. Les sociétés nationales sont des sociétés par actions qui seront privatisées par l'intermédiaire des ministères sectoriels compétents et non par le Fonds de la propriété d'État. Les autorités ont préféré adopter cette approche parce que la privatisation des entreprises peut prendre un an à un an et demi, ce qui va au-delà de la durée de vie du Fonds de la propriété d'État, qui doit cesser ses activités à la fin de 1998.
44. Voir Bilsen et Konings, 1996 et Konings, Lehman et Schaffer, 1996.
45. Cette présentation de la structure commerciale roumaine suit celle d'OCDE (1996, 1997), qui permet au lecteur de trouver des données comparables pour les autres pays. L'indicateur de l'avantage comparatif révélé est calculé comme suit :

$$RCA_i = \left(\frac{X_i}{\sum X_k} - \frac{M_i}{\sum M_k} \right) \cdot 100$$

X_i et M_i étant respectivement les exportations et les importations du produit i (Neven, 1995). Cet indicateur évolue entre 100 (pour les exportations) et -100 (pour les importations). La limite inférieure et supérieure de l'indice ne peut être atteinte que dans le cas (théorique)

d'une spécialisation commerciale complète en présence de deux biens seulement. Dans la réalité, la valeur de l'indice dépasse rarement 10 (en modules). Plus haute est la valeur de l'indice, plus forte est la spécialisation commerciale. L'indice de l'avantage comparatif révélé peut être interprété comme une balance commerciale «normalisée» (étant donné que la somme de l'indice de l'avantage comparatif révélé pour les différents secteurs est égale à zéro, les avantages comparatifs sont de cette manière évalués en situation théorique de balance commerciale équilibrée). La valeur de cet indicateur est également liée à l'intensité des échanges intrasectoriels. Plus les échanges dans les deux sens sont importants, plus la spécialisation est faible, et plus l'indice est proche de zéro.

46. Il est surprenant de constater que ces activités de sous-traitance importantes n'ont pas semblé souffrir de l'inefficacité relative de l'administration douanière. Toutes les réexportations devaient par exemple passer par le même poste de douane par lequel avait été effectuée l'importation. Cette obligation n'est plus en vigueur, suite à l'introduction de nouvelles réglementations.
47. En 1995, près de 26 pour cent de l'ensemble des échanges de la Roumanie avec les quatre principaux pays européens (Allemagne, France, Italie et Royaume-Uni) se composaient d'opérations de perfectionnement passif. C'est environ le double du chiffre dans les autres pays d'Europe centrale et orientale. Pour ce qui concerne les relations bilatérales avec l'Allemagne, la part de ces opérations est encore plus importante (35 pour cent). On peut citer comme exemple typique les «exportations» de fils et de tissus d'Allemagne en Roumanie, qui après transformation sont réexportés en Allemagne comme «vêtements et accessoires du vêtement».
48. Voir l'annexe IV pour une évaluation des besoins de changement structurel témoignant du niveau de «pression» dans l'économie. Ce concept a été introduit par Daianu (1997).
49. On notera que le transfert de travailleurs vers les secteurs agricoles ne ressort pas du tableau, qui ne prend pas en compte les travailleurs indépendants ou familiaux.
50. Pour une analyse détaillée de la compétitivité des entreprises au niveau des prix à d'autres égards en Roumanie et dans six autres pays en transition, voir Wolfmayr-Schnitzer *et al.* (1997).
51. Calculs effectués à partir des données de l'Enquête sur le budget des familles, qui ne sont pas représentatives de l'ensemble de la population roumaine. L'Enquête sur le budget des familles a été remplacée en 1994 par l'Enquête intégrée sur les ménages, qui fournit un corps de données représentatif au niveau national.
52. Estimations établies à partir des données de l'Enquête intégrée sur les ménages.
53. Les dépenses de consommation moyenne des ménages ont été utilisées pour maintenir la comparabilité entre les estimations existantes de la pauvreté, même s'il est généralement admis qu'une mesure en fonction de la médiane est préférable.
54. Toutefois, si l'on applique le nouveau barème d'équivalence roumain, la fréquence de la pauvreté est moins grande chez les ménages dirigés par des femmes que chez les ménages dirigés par des hommes. Dans ce barème, les coefficients de pondération sont établis en fonction des différences observées dans la consommation de produits alimentaires par âge et par sexe, et de ce fait, ils ne donnent pas une mesure objective des besoins nutritionnels ni des économies d'échelle qui normalement vont de pair avec une famille plus nombreuse. D'une

part, la consommation observée peut elle-même être affectée par des contraintes de revenu ; d'autre part, les coefficients de pondération plus réduits s'appliquent aux femmes même quand celles-ci sont des chefs de ménage. Pour ces deux raisons, les ménages ayant à leur tête des femmes sont probablement sous-représentés dans l'estimation quantitative de la pauvreté fondée sur ce barème d'équivalence, alors que les ménages dirigés par des hommes sont probablement surreprésentés – voir la Banque mondiale (1997), qui a constaté que les ménages unipersonnels pauvres étaient composés souvent de retraitées.

55. La seule exception est observée avec le barème d'équivalence de l'OCDE, qui applique aux membres additionnels de la famille des coefficients de pondération moins élevés que dans les autres barèmes. D'après cet indicateur, le taux de pauvreté atteint son niveau le plus bas dans les ménages de quatre personnes, mais il est tout aussi élevé dans les ménages unipersonnels que dans les ménages ayant six membres ou plus.
56. On notera que les estimations fondées sur des barèmes d'équivalence différents ne s'accordent pas sur le point de savoir lequel des deux groupes – individus appartenant à des ménages salariés ou à des ménages de retraités – compte le plus grand nombre de pauvres.
57. Ce tableau s'appuie sur une base de données appelée « Bilan de la population active », que la Commission nationale des statistiques a compilée à partir d'enquêtes auprès des entreprises (employeurs), des registres du cadastre (agriculteurs) et des registres des impôts (travailleurs indépendants non agricoles). Voir *Annuaire statistique de la Roumanie 1996*, tableau 3.1.1.
58. Dans le secteur agricole, les enquêtes roumaines sur la population active ne comptabilisent comme occupés que les personnes qui déclarent travailler 15 heures par semaine ou davantage, alors que le BIT recommande de fixer la limite à une heure par semaine. La Roumanie observe cette recommandation pour les autres secteurs économiques. On peut donc penser que l'enquête sur la population active en Roumanie sous-estime probablement la part des effectifs agricoles par rapport aux autres pays.
59. Les données sur le temps partiel subi et les travailleurs découragés dans les pays de l'OCDE en 1991 ont été analysées dans OCDE (1993a), chapitre I. Les « travailleurs découragés » sont inactifs et ne recherchent pas d'emploi, mais ils seraient immédiatement disponibles au cas où un emploi approprié se présenterait.
60. Selon les enquêtes de la population active de 1996, environ 88 pour cent des personnes occupées dans l'agriculture étaient des travailleurs indépendants, à l'inclusion des travailleurs familiaux non rémunérés. D'après le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation *et al.* (1997), en 1994 56 pour cent des emplois dans l'agriculture privée étaient des postes à temps plein, tandis que 20 pour cent représentaient une activité à temps partiel complémentaire et 24 pour cent un poste partiel constituant l'unique emploi. Abstraction faite des personnes âgées de 65 ans et plus, les proportions étaient de 54, 29 et 17 pour cent respectivement. Voir aussi Gavrilesco et Florian (1996).
61. Le salaire réel moyen *avant impôt* en septembre 1997 s'établissait à 62 pour cent de son niveau d'octobre 1990, tandis que les impôts déduits d'un salaire moyen étaient passés de 16 à 23 pour cent.
62. Les statistiques de salaires tirées de l'enquête intégrée sur les ménages doivent être maniées avec précaution, notamment en ce qui concerne les catégories professionnelles restreintes. Il

en ressort cependant que les cadres dirigeants d'entreprises manufacturières sont bien mieux payés dans le secteur privé que dans le secteur public.

63. Un nouveau régime d'assurance financé par les employeurs couvre les accidents du travail et les maladies professionnelles. Cette assurance est obligatoire mais ne fait pas partie du régime public d'assurance sociale.
64. Un barème d'équivalence par personne (coefficients de pondération identiques pour les adultes et les enfants) a été utilisé pour déterminer la classification par déciles des dépenses de consommation des ménages présentée au graphique 25. Ce barème tend à sous-estimer le bien-être des ménages lié à l'augmentation de la taille du ménage, et l'effet redistributif des allocations familiales en 1996 est sans doute surestimé. Pour la même raison, les effets redistributifs des autres prestations perçues par les ménages dont les membres sont relativement moins nombreux – par exemple les prestations de chômage et les pensions – se trouvent sans doute sous-estimés dans le graphique 25.
65. La convention collective nationale de 1996 fait obligation aux employeurs de notifier la liste des salariés en surnombre un mois avant leur licenciement. Les syndicats doivent être avertis deux mois à l'avance si le licenciement est justifié par une réduction des activités de l'employeur.
66. L'allocation minimum représente 20 à 24 pour cent du salaire moyen, suivant l'ancienneté. Entre ce plancher et le plafond de 55 pour cent du salaire moyen, le montant des prestations dépend du salaire moyen *après impôt* de l'individu au cours des trois mois précédents, et représente normalement 50 pour cent de celui-ci pour une ancienneté maximum de cinq ans, 55 pour cent après 5 à 15 ans d'activité et 60 pour cent au-delà de 15 ans (article 4 de la loi de 1991 sur la protection sociale des chômeurs et leur réinsertion professionnelle, modifiée par le Décret d'urgence n° 47, octobre 1997).
67. Ministère du Travail et de la Protection sociale, 1997.
68. Le Décret d'urgence s'applique lorsque des entreprises d'État ou des *régies autonomes* licencient au moins 10 personnes sur un effectif de 11 à 100 salariés, 10 pour cent d'un effectif de 101 à 300 salariés ou 30 pour cent d'un effectif de 300 salariés et plus. L'indemnité de licenciement de base est de 6 mois après 6 à 5 mois d'activité, de 9 mois après 5 à 15 ans et de 12 mois après plus de 15 ans. Les trois mois supplémentaires de prestations sont versés dans les régions où le taux de chômage dépasse 12 pour cent, et ailleurs si le marché du travail local est peu diversifié ou si l'allocataire appartient à une profession très spécialisée.
69. Il a été décidé récemment d'instaurer une assurance volontaire pour les mises à pied temporaires dans le secteur de la construction, financée conjointement par les employeurs et les salariés.
70. Dans la mesure où des indemnités de licenciement sont versées dans des pays de l'OCDE et dans d'autres pays en transition, elles sont généralement financées par les employeurs. Diverses pratiques existent concernant la possibilité de les associer avec des prestations de chômage. Dans les pays où les indemnités de licenciement sont obligatoires, elles représentent en général quelques mois de salaire, mais des périodes d'indemnisation plus longues – plus comparables à celles applicables en Roumanie – sont en vigueur en Italie, en Espagne et en Turquie.

71. La prise de décision dans l'entreprise peut également être retardée si le paiement des prestations est soumis à des contraintes budgétaires et si l'on a des raisons de penser que davantage de fonds seront disponibles au cours de l'exercice budgétaire suivant. Pour le premier cycle d'application du Décret d'urgence, le Fonds de la propriété d'État a établi une liste de 222 sociétés éligibles. Afin d'éviter des retards inopportuns dans d'autres entreprises, il apparaît important de préciser que toutes les entreprises qui remplissent les conditions générales prévues par le Décret seront déclarées éligibles et bénéficieront d'un traitement identique.
72. L'article 10 du Décret d'urgence définit ainsi les principales mesures actives : orientation professionnelle, formation aux méthodes de recherche d'un emploi, formation entrepreneuriale et professionnelle, création de centres de conseil et de développement d'entreprises, soutien financier à la création d'emplois, à l'inclusion des travaux d'intérêt général.
73. Au cours de la période 1993-97, des projets PHARE relatifs aux PAMT ont été réalisés dans 63 localités roumaines. Selon les documents (non officiels) disponibles, ces projets auraient fourni une aide à la recherche d'emploi à quelque 30 000 personnes et versé des subventions pour le placement d'environ 5 000 clients dans des postes du secteur marchand.
74. Les études sur les effets des PAMT ont été passées en revue dans OCDE (1993*a*, chapitre 2, et 1996*a*). Des résultats spécifiques offrant de l'intérêt dans le présent contexte sont analysés par Puhani et Steiner (1996) pour la Pologne, et par OCDE (1996*b*), pour l'Allemagne orientale et la Suède.

Bibliographie

- AIE (1993), *Energy Policies of Romania*, Paris.
- Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement – BERD (1995), Transition Report 1995, Londres.
- Banque européenne pour la Reconstruction et le Développement – BERD (1996), Transition Report 1996, Londres.
- Banque mondiale (1997), *Romania: poverty and social policy*, vol. I et II, Washington D.C.
- Bilsen, V. et J. Konings (1996), «Job Creation, Job Destruction and Growth of Newly Established Private Firms in Transition Economies: Survey Evidence from Bulgaria, Hungary and Romania», The Leuven Institute working papers, n° 59/1996.
- Commission nationale de statistique (1996), Annuaire statistique de la Roumanie, Bucarest.
- Commission nationale de statistique (1997), *Aspecte privind calitatea vietii populatiei in anul 1996*, Bucarest.
- Daianu, D. (1996), «Stabilisation and Exchange rate Policy in Romania», *Economics of Transition* (1).
- Daianu, D. (1997), «Explaining shocks in post-command economies», *Revue d'études comparatives Est-Ouest* (1).
- Eurostat (1996), «Entreprises en Europe centrale et orientale», Luxembourg.
- Gavrilescu, D. et V. Florian (1997), *Present dimension of rural poverty in Romania*, Centre d'information et de documentation économique, Bucarest.
- Konings, J. Lehman, H. et Schaffer, M. (1996) «Job Creation and Job Destruction in a Transition Economy: Ownership, Firm Size and Gross Job Flows in Polish Manufacturing 1988-91», CERT, Document de travail, n° 96/11.
- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Commission européenne et Banque mondiale (1997), Private agriculture in Romania: Farm survey, Bucarest.
- Ministère du Commerce (1996), «The Romanian Foreign Trade after 1989», Bucarest.
- Ministère du Travail et de la Protection sociale (1997), Bulletin statistique sur le travail et la protection sociale, n° 1 (17).
- Neven, D. (1995), “Trade Liberalisation with Eastern Nations: How sensitive?”, in R. Faini and R. Portes (eds.) *European Trade with Eastern Europe: Adjustment and Opportunities*, CEPR, Londres.
- OCDE (1993), *La Roumanie : Évaluation de la situation économique*, Paris.

- OCDE (1993a), *Perspectives de l'emploi*, Paris.
- OCDE (1996), *Études économiques : La République slovaque, 1995-96*, Paris.
- OCDE (1996a), *Renforcer l'efficacité des politiques actives du marché du travail*, Paris.
- OCDE (1996b), *Le Service public de l'emploi : Allemagne, Autriche, Suède*, Paris
- OCDE (1997), *Études économiques : Slovénie, 1997*, Paris.
- OCDE (1997a), *Politiques agricoles dans les pays en transition : Suivi et évaluation 1997*, Paris.
- OCDE (1997b), *Recent Agricultural Policy, Trade and Market Developments in Romania in 1996*, Paris.
- OCDE (1998), *Études économiques : Fédération de Russie*, Paris (à paraître).
- PHARE (1996), *Regional Disparities in Romania 1990-94*, Bruxelles.
- Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (1997), *National human development report : Romania, 1997*, Académie roumaine, Bucarest.
- Puhani, P. et V. Steiner (1996), *Public works in Poland? Active labour market policies during transition*, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, Mannheim.
- Wolfmayr-Schnitzer *et al.* (1997), *The competitiveness of transition economies*, Rapport conjoint OCDE/WIFO (à paraître).

Annexe I

Les « 100 lois »

Un élément important du programme du gouvernement élu à la fin de 1996 est un ensemble de « 100 lois » couvrant les principaux domaines de réforme structurelle, qui devaient être adoptées en 1997. La liste de ces réformes législatives est présentée ci-dessous. Les numéros correspondent au classement des lois dans l'ordre où elles figurent dans le programme. Dans une certaine mesure, ce classement reflète le degré de priorité. La situation est indiquée à la fin octobre 1997.

Marchés de produits et commerce extérieur

- | | |
|---|----------------------------------|
| 1. Modification de la Loi sur la concurrence | adoptée |
| 2. Loi sur les droits de douane | approuvée par déc. gouv. |
| 3. Libéralisation des prix des produits agricoles | adoptée |
| 11. Élimination des obstacles non tarifaires | approuvée par déc. gouv. |
| 12. Abrogation de la Loi 83/93 sur les aides directes aux agriculteurs | approuvée par déc. gouv. |
| 19. Abrogation de la Loi 20/96 sur l'aide à l'agriculture | adoptée |
| 20. Déblocage d'une partie des réserves de blé de l'État | approuvée par déc. gouv. |
| 28. Loi sur le secteur minier | approuvée par ordonnance except. |
| 29. Modification de la Loi 75/95 sur la production, le contrôle de la qualité et l'utilisation des semences agricoles | adoptée |
| 70. Loi sur les crédits préférentiels (aux agriculteurs) pour la technologie et l'outillage | en cours de rédaction |
| 87. Loi sur le secteur du tourisme | en cours de rédaction |
| ++ Libéralisation des exportations de produits agricoles | approuvée par déc. gouv. |

Réforme fiscale

- | | |
|---|--------------------------|
| 46. Modification de l'ordonnance sur la TVA | approuvée par déc. gouv. |
|---|--------------------------|

- | | |
|---|----------------------------------|
| 48. Modification de la Loi 118/91 sur la taxe d'entretien des routes | approuvée par ordonnance except. |
| 53. Modification de la Loi 57/94 sur les impôts locaux | approuvée par déc. gouv. |
| 60. Modification de la Loi comptable 82/91 | en cours de rédaction |
| 67. Modification de la Loi 34/94 sur l'impôt sur le revenu des agriculteurs | approuvée par ordonnance except. |
| 76. Modification de la Loi 87/94 sur la fraude fiscale | approuvée par déc. gouv. |
| 82. Modification de la Loi 42/93 sur les accises | en cours de rédaction |
| 61. Modification de l'Ordonnance 70/94 sur l'impôt sur les bénéfices | en cours de rédaction |
| 71. Modification de la Loi 32/91 sur les taxes sur les salaires | approuvée par déc. gouv. |

Politique sociale

- | | |
|---|--------------------------|
| 4. Création d'une Caisse de retraite pour les agriculteurs et d'un fonds pour la couverture des risques | approuvée par déc. gouv. |
| 5. Indexation des salaires et revenus | approuvée par déc. gouv. |
| 6. Indexation du salaire minimum | approuvée par déc. gouv. |
| 7. Indexation des allocations pour enfant à charge | approuvée par déc. gouv. |
| 8. Indexation des pensions publiques, des aides aux agriculteurs et des indemnités de chômage | approuvée par déc. gouv. |
| 10. Indexation des aides alimentaires | approuvée par déc. gouv. |
| 24. Augmentation des allocations pour enfant à charge | approuvée par déc. gouv. |
| 25. Création d'allocations supplémentaire pour enfant à charge | approuvée par déc. gouv. |
| 27. Indexation des allocations d'études | approuvée par déc. gouv. |
| 56. Loi sur les pensions | en cours de rédaction |
| 57. Modification de la législation relative à la protection infantile et aux orphelinats | approuvée par déc. gouv. |
| 74. Loi sur le logement social | ... |
| 91. Loi cadre sur l'aide sociale | adoptée |

Marché du travail

- | | |
|--|----------------------------------|
| 9. Loi sur les conventions collectives | adoptée |
| 31. Cadre juridique pour les licenciements massifs et les indemnités de licenciement | approuvée par ordonnance except. |
| 59. Loi portant création de l'Agence nationale pour l'emploi et la formation | au Parlement |
| 64. Loi sur les contrats de travail individuels | ... |
| 49. Création d'un Conseil économique et social (tripartite) | adoptée |

Discipline financière

- | | |
|--|----------------------------------|
| 15. Paiement obligatoire des arriérés d'impôt et des pénalités au budget de l'État | adoptée |
| 34. Règlement des obligations de l'État vis-à-vis du système bancaire | ... |
| 43. Abrogation de l'Ordonnance 13/95 sur la restructuration et la discipline financière | approuvée par ordonnance except. |
| 44. Plafonnement des salaires pour les RA et les EP | au Parlement |
| 75. Modification de l'Ordonnance 13/96 sur les conditions spéciales applicables aux arriérés de paiement | ... |
| 89. Loi contre le blanchiment de capitaux par le secteur financier | au Parlement |

Marchés financiers

- | | |
|--|----------------------------------|
| 33. Loi sur les faillites bancaires | au Parlement |
| 35. Modification de la Loi bancaire 33/91 | au Parlement |
| 36. Modification de la Loi 66/96 transformant la Caisse d'épargne en société anonyme | adoptée |
| ++ Loi sur les engagements impayés de l'État envers les banques (Banca Agricola) | approuvée par ordonnance except. |
| 37. Modification de la Loi 52/94 sur les valeurs mobilières et la Bourse | en cours de rédaction |
| 39. Modification de la Loi 35/91 sur l'investissement étranger | adoptée |
| 40. Modification de la Loi 34/91 sur le statut de la Banque nationale de Roumanie | adoptée |
| ++ Loi sur les associations de travailleurs dans les entreprises à privatiser | approuvée par ordonnance except. |
| 77. Loi sur la supervision des compagnies d'assurances | approuvée par déc. gouv. |
| 78. Loi sur les changes en devises | en cours de rédaction |
| 92. Loi sur les caisses de retraite privées | en cours de rédaction |

Privatisation et propriété

- | | |
|---|----------------------------------|
| 16. Modification de la Loi n° 18/91 sur la restitution des terres | au Parlement |
| 17. Autorisation du transfert légal de terres | au Parlement |
| 18. Modification de la loi sur la location de terres | au Parlement |
| 22. Modification de la Loi 58/91 sur la privatisation | approuvée par ordonnance except. |

- | | |
|--|----------------------------------|
| 23. Modification de la Loi 55/95 sur le programme de privatisation à grande échelle | approuvée par ordonnance except. |
| 26. Modification de l'Ordonnance gouvernementale 39/95 sur la vente d'actifs des entreprises publiques | approuvée par ordonnance except. |
| 30. Loi sur la privatisation des banques publiques | adoptée |
| 45. Loi sur le régime général de concessions | en cours de rédaction |

Restructuration des entreprises

- | | |
|--|----------------------------------|
| 32. Achèvement de la Loi 64/95 sur la faillite | en cours de rédaction |
| 38. Modification de la Loi 31/90 sur les entreprises commerciales et de la Loi 26/90 sur le registre du commerce | approuvée par ordonnance except. |
| 41. Modification de la Loi 15/90 sur les Régies autonomes et les entreprises publiques | approuvée par ordonnance except. |
| 42. Loi sur la restructuration des Régies autonomes | approuvée par ordonnance except. |
| 47. Loi sur l'investissement national | au Parlement |
| 65. Loi sur les contrats de gestion | approuvée par ordonnance except. |
| 72. Loi sur le statut juridique des sociétés holdings commerciales | en cours de rédaction |
| 73. Loi sur le crédit-bail financier et commercial | approuvée par déc. gouv. |
| 93. Modification de la Loi 35/93 sur le sponsoring | en cours de rédaction |

Administration et finances publiques

- | | |
|---|----------------------------------|
| 13. Loi sur la budget de l'État pour 1997 | adoptée |
| 14. Loi sur le budget de la sécurité sociale pour 1997 | adoptée |
| 21. Modification de la Loi 91/93 sur la dette publique | adoptée |
| 50. Modification de la Loi sur l'enseignement public | approuvée par ordonnance except. |
| 51. Modification de la Loi 69/91 sur les collectivités locales | approuvée par ordonnance except. |
| 52. Modification de la Loi sur les budgets des collectivités locales | adoptée |
| 54. Loi sur la propriété publique | en discussion |
| 62. Loi sur le budget public pour 1998 | ... |
| 63. Loi sur le budget de la sécurité sociale pour 1998 | ... |
| 66. Loi sur les hausses de salaires automatiques dans l'administration publique | en cours de rédaction |
| 68. Loi contre la corruption | ... |

79.	Modification de la Loi 72/96 sur les finances publiques	...
85.	Modification de la Loi 37/90 sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration	en cours de rédaction
86.	Loi sur l'organisation et le fonctionnement des ministères et autres institutions de l'administration centrale	adoptée pour presque tous les ministères
++	Loi sur la responsabilité ministérielle	en cours de rédaction
94.	Loi sur les fonctionnaires	en cours de rédaction

Énergie et environnement

58.	Loi portant la création de sanctions en cas d'exploitation abusive des forêts	...
83.	Loi sur la responsabilité civile en cas d'accidents nucléaires	au Parlement
84.	Loi sur le fonds pour la gestion des déchets radioactifs	...
97.	Loi sur les régions bénéficiant d'un environnement protégé	approuvée par déc. gouv.
98.	Loi sur la responsabilité en matière de pollution	...
99.	Loi sur la protection de l'air	...
100.	Loi sur les régions protégées dans le plan national pour la gestion des terres	

Autres

55.	Loi contre le trafic de drogues	...
69.	Loi sur l'assurance agricole en cas de catastrophe naturelle	...
80.	Loi sur les universités privées	approuvée par déc. gouv.
81.	Loi sur les établissements de jeux	approuvée par déc. gouv.
88.	Loi sur l'héritage national	...
90.	Loi sur les fondations et associations	en cours de rédaction
95.	Loi sur les normes de produit	approuvée par déc. gouv.
96.	Loi sur les poids et mesures	...

Notes :

- Ordonnance except. : Loi adoptée par ordonnance exceptionnelle du gouvernement.
Ces lois seront ensuite examinées par le Parlement.
- Déc. gouv. : Loi adoptée par décret gouvernemental.
- ++ Loi ajoutée par la suite au programme gouvernemental.

Annexe II

Le secteur agricole¹

Il est essentiel de comprendre le rôle du secteur agricole pour comprendre l'ensemble du processus d'ajustement économique en Roumanie, qu'il s'agisse des difficultés rencontrées au cours des sept premières années de la transition ou – si l'on envisage l'avenir – du potentiel de croissance de la production et des exportations. Par exemple :

- au cours de la transition économique, et du moins jusqu'en 1996, l'inefficience et l'absence de restructuration des grandes exploitations agricoles de l'État ont entraîné des pertes continues et la nécessité d'octroyer à ce secteur des aides budgétaires et quasi budgétaires (voir chapitre II); la complaisance du gouvernement face à ces pressions a, à plusieurs reprises, sapé le progrès en matière de stabilisation macroéconomique générale.
- le secteur agricole privé a joué, néanmoins, un rôle important de tampon lors de la restructuration économique globale, offrant un moyen de subsistance pour de nombreuses personnes et une source d'emploi – même si la productivité et les gains étaient peu élevés – aux chômeurs du secteur industriel;
- compte tenu de sa richesse en ressources naturelles et du potentiel élevé d'amélioration de la productivité, de la production et des gains, le secteur agricole pourrait contribuer grandement à soutenir la croissance dans l'économie.
- La présente annexe développe ces points en examinant l'éventail de problèmes qui ont limité le développement du secteur agricole et en décrivant les vastes réformes en cours (certains indicateurs fondamentaux de l'évolution récente dans ce secteur sont présentés dans le tableau A1).

Le secteur agricole jusqu'à la fin de 1996

Après la révolution de 1989, les terres agricoles sont repassées rapidement sous contrôle privé : la législation de 1991 sur la réforme foncière a attribué 72 pour cent de l'ensemble des terres agricoles et 84 pour cent des terres arables aux exploitants privés (principalement des ménages – voir plus loin). Cependant, cette mesure ne s'est pas accompagnée des réformes institutionnelles complémentaires nécessaires pour faire de l'agriculture un secteur concurrentiel et efficient ; de plus, le gouvernement a générale-

Tableau A1. Indicateurs de base de l'agriculture roumaine

	(unités)	1993	1994	1995	1996
Production brute (variation annuelle)	%	10.2	0.0	4.5	1.3
<i>dont :</i>					
cultures	%	14.6	0.0	5.4	1.8
élevages	%	4.2	0.0	3.0	0.6
Valeur ajoutée brute réelle (variation annuelle)	%	14.2	2.8	5.2	-3.8
Céréales : superficie production	000 hectares 000 tonnes	6 395.0 15 493.0	6 557.6 18 183.0	6 444.8 19 882.8	5 842.8 14 199.7
<i>dont :</i>					
blé et seigle : superficie production	000 hectares 000 tonnes	2 307.4 5 354.5	2 440.9 6 186.5	2 501.4 7 709.3	1 797.7 3 164.1
Exportations de produits agricoles et alimentaires	million \$EU	328.7	397.8	531.9	676.7
<i>dont :</i>					
exportations à destination de l'UE	million \$EU	110.6	127.3	161.3	145.3
exportations de céréales (volume)	000 tonnes	4.3	7.5	881.1	1 630.4
exportations de viande (volume)	000 tonnes	76.0	97.2	42.0	37.0
Importations de produits agricoles et alimentaires	million \$EU	966.6	663.8	895.7	757.9
<i>dont :</i>					
importations en provenance de l'UE	million \$EU	455.6	240.6	338.6	300.2
importations de céréales (volume)	000 tonnes	2 584.9	457.7	62.8	102.2
importations de viande (volume)	000 tonnes	42.4	55.0	51.2	..

Source : Commission nationale des statistiques.

ment pris des mesures *ad hoc*, parfois contradictoires. A titre d'exemple, les problèmes recensés dans la précédente *Évaluation économique* (OCDE, 1993) étaient encore, en grande partie, sans solution à la fin de 1996. En particulier, la politique mise en œuvre a échoué sur les fronts suivants.

Propriété foncière

Tandis que la réforme foncière de 1991 a permis de transférer la majeure partie des terres aux exploitants agricoles privés, les déficiences du marché en matière d'achat, de vente et de location des terres ont abouti à une grande fragmentation de l'agriculture. La redistribution des terres a été limitée à 10 hectares par ménage. Bien qu'environ 20 pour cent des terres agricoles soient exploitées par des entreprises commerciales privées et des associations familiales, au début de 1997, plus de 4.6 millions de petits propriétaires cultivaient 60 pour cent des terres, la taille moyenne des exploitations ne dépassant pas 2.0 hectares (tableau A2). Les ventes de terres ont été *de facto* illégales jusqu'aux

Tableau A2. **Structure de la propriété dans le secteur agricole roumain, 1997**

	Nombre total	Superficie totale en milliers d'hectares	Superficie moyenne, en hectares
Secteur privé		11 510	
Pourcentage de la superficie totale		74	
<i>dont :</i>			
entreprises agricoles	3 956	1 733	433
associations familiales	15 031	1 499	100
particuliers	3 610 494	8 278	2.3
Secteur de l'État	627	1 338	2 134
Pourcentage de la superficie totale		9	
Secteur public		2 616	
Pourcentage de la superficie totale		17	

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

réformes de 1997 : aux termes de la Loi foncière de 1991, les transactions foncières n'étaient légales que si l'Agence nationale pour le développement et la planification rurale recevait notification des terres mises en vente et avait des droits de préemption sur ces biens, mais cette Agence n'a jamais été créée. Par conséquent, les transactions s'effectuaient généralement de manière informelle ou déguisée. Les dispositions relatives à la location étaient restrictives en ce qui concerne la durée des contrats et les méthodes de paiement, et les sous-locations n'étaient pas autorisées. Du fait de l'encombrement des tribunaux et de l'absence de plan cadastral mis à jour, environ 40 pour cent des agriculteurs n'ont pas de titre de propriété, ce qui leur interdit d'utiliser leur terre comme garantie de crédit. Il y a par ailleurs environ un million d'affaires en instance dans les tribunaux concernant des conflits de propriété et des demandes de restitution (principalement des demandes émanant de particuliers au sujet de terres exploitées par l'État, dont les demandeurs reçoivent des dividendes main non le titre de propriété de la terre elle-même). Ces problèmes de petite taille des exploitations, de fragmentation des superficies et d'imprécision des droits de propriété ont entravé la croissance de la productivité agricole, surtout dans des cas comme celui de la production céréalière, où la culture à grande échelle et la mécanisation accrue sont nécessaires pour améliorer l'efficacité.

Exploitations agricoles publiques

Les exploitations publiques ne représentaient que 13 pour cent de la production agricole en 1996, mais elles jouent un rôle relativement important dans la production de porcs et de volaille – assurant environ 40 pour cent de la production dans ces domaines et 74 pour cent de l'approvisionnement des marchés en viande de porc et 82 pour cent en volaille. Ces exploitations ont généralement une structure intégrée, couvrant souvent la

production de fourrage, la reproduction, l'élevage et l'abattage des animaux, ainsi que la distribution par l'intermédiaires des points de vente spécialisés. Ces exploitations enregistrent continuellement de lourdes pertes, à cause de méthodes trop extensives et techniquement inefficaces (les taux de mortalité et les indices de consommation, par exemple, sont supérieurs de 75 et 80 pour cent, respectivement, aux normes internationales). De ce fait, elles sont lourdement endettées envers leurs fournisseurs et les banques (surtout la Banca Agricola). Les exploitations publiques étaient les principales bénéficiaires des crédits directs, des subventions de prix, des subventions d'intérêts et autres formes d'aide financière de l'État (on trouvera de plus amples détails dans la suite du texte). En 1996, les exploitations agricoles ont été obligées d'accroître leur cheptel afin de pouvoir assurer des livraisons alimentaires à bas prix – cette obligation (motivée par des raisons électorales) primant sur les mesures de restructuration. Même si les contrôles des prix à la production étaient aussi faussés et ont sans doute aggravé leur situation financière, les exploitations agricoles étaient hautement protégées par des droits de douane élevés sur leurs produits (voir plus loin) et les prix intérieurs étaient supérieurs à ceux du marché mondial. Seulement 2 pour cent des exploitations avaient été vendues à la fin de 1996. Il y avait aussi 477 exploitations publiques en 1996 spécialisées dans les céréales et d'autres cultures, qui occupaient environ 16 pour cent du total des terres agricoles (soit une superficie moyenne de plus de 800 hectares) mais qui ne produisaient que 5 pour cent de la valeur ajoutée dans la production végétale.

Achat, stockage et distribution

Si la production et la vente au détail des produits agricoles sont principalement aux mains du secteur privé, les activités intermédiaires sont dominées par des entités publiques. La privatisation de ces entités n'a pas été tentée ou, lorsqu'elle l'a été, elle n'a réussi qu'en partie. Trois domaines sont particulièrement importants – l'achat des céréales, les services aux agriculteurs et la fourniture de semences. L'office public d'achat des céréales, Romcereal, chargé de stocker la production et de fournir des fonds et des moyens de production aux producteurs, a été scindé, au début de 1996, en une Agence nationale pour les produits agricoles (NAAP) et 41 entreprises commerciales provinciales (Comcereals). Cependant, cette restructuration n'a pas changé grand-chose sur le fond : la NAAP et les Comcereals détenaient toujours la totalité de la capacité nationale de stockage, de plus en plus sous forme de monopoles locaux ; la NAAP était toujours chargée de la passation des marchés et de l'achat aux agriculteurs et – bien que mises en vente dans le programme de privatisation à grande échelle de 1996 – neuf seulement des Comcereals sont passées sous contrôle majoritaire privé. Les fournisseurs de services fournissent une grande partie des machines en location et des moyens de production et offrent aux agriculteurs privés des services de transport et de distribution. Plus de 80 pour cent d'entre eux étaient toujours aux mains de l'État à la fin de 1996. Enfin, la fourniture de semences est en grande partie contrôlée par deux entreprises publiques (Semrom et Unisem).

Contrôles des prix

Il existait jusqu'à la fin de 1996 diverses formes de contrôle direct des prix et de prix réglementés. Les prix de détail de plus de la moitié de la consommation moyenne de produits alimentaires des ménages, notamment les produits laitiers, la viande de porc, la volaille et le pain, étaient soumis à des plafonds ou « négociations » de prix (pour le sucre et les huiles comestibles) entre producteurs, transformateurs et gouvernement. Un système de prix réglementés s'appliquait au blé, au lait, à la viande de porc et à la volaille : les agriculteurs vendant ces produits à des transformateurs et distributeurs du secteur public recevaient des prix départ exploitation fixes, mais ils avaient droit à des primes supplémentaires; les marges étaient ensuite contrôlées tout au long de la chaîne de commercialisation, à savoir le stockage, la transformation, le commerce de gros et le commerce de détail. Tandis que les ventes aux prix du marché étaient possibles en dehors de ce système, le contrôle par l'État des principaux maillons du réseau de commercialisation (voir point suivant) faisait que la majeure partie de ces produits était vendus aux prix réglementés.

Commerce extérieur

En dépit d'un certain nombre de mesures adoptées depuis 1989 afin d'améliorer l'ouverture générale et l'assujettissement aux lois du marché du commerce roumain (notamment des mesures privilégiant les droits de douane au lieu des restrictions quantitatives à l'importation, l'élimination des exportations forcées et la participation à des accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux), les échanges de produits agricoles sont généralement restés soumis au protectionnisme et à divers contrôles directs et indirects. Dans le cadre de l'Accord du Cycle d'Uruguay, la Roumanie a négocié un degré élevé de protection² : lorsque l'Accord est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1995, les droits de douane moyens applicables aux produits agricoles sont passés de 25 pour cent à 80 pour cent (sous réserve toutefois de nombreuses exemptions et dérogations), les taux atteignant notamment 236 et 135 pour cent, respectivement, pour la viande de porc et la volaille. Des quotas et des interdictions ont été appliqués à divers produits exportables, et la surévaluation du taux de change officiel a encore découragé les exportations.

Aide financière à l'agriculture

Du fait de la complexité et de l'interaction des problèmes structurels décrits plus haut, il a fallu, pour soutenir le secteur agricole, injecter à plusieurs reprises d'énormes quantités de ressources publiques. C'est ce problème qui est devenu critique en 1996 et qui a contribué grandement à la déstabilisation de la situation macroéconomique au second semestre de l'année. L'aide financière à l'agriculture, budgétaire et extrabudgétaire, a représenté, au total, près de 6 pour cent du PIB en 1996. Comme on l'a vu plus haut, l'essentiel de cette aide est allé aux agriculteurs privés ou aux consommateurs. Le

budget de 1996 prévoyait 2.2 milliards de lei (2 pour cent du PIB) de dépenses publiques directes en faveur de l'agriculture, principalement sous forme de primes de prix et de subventions d'intérêts. Comme on l'a vu au chapitre II, la dépense de 0.6 milliard de lei de la caisse de pensions agricole a été financée presque entièrement par des transferts du budget de l'État (représentant au total 0.5 pour cent du PIB). En outre, le Fonds de propriété de l'État a fourni quelque 75 milliards de lei de crédits subventionnés à taux d'intérêt zéro aux entreprises agricoles d'État. Il est intéressant de noter aussi que les entreprises agricoles bénéficient d'un taux réduit d'imposition sur les sociétés de 25 pour cent, au lieu du taux normal de 38 pour cent.

La principale source de soutien extrabudgétaire était constituée par les crédits dirigés, octroyés principalement par le canal de la Banca Agricola et refinancés par la Banque nationale. Avec la bonification implicite des intérêts dans le refinancement par la BNR, ce soutien quasi budgétaire a représenté, au total, environ 2.5 pour cent du PIB en 1996. Les estimations des arriérés nets des entreprises agricoles d'État – dettes principalement envers les banques – sont prises en compte dans le total du soutien quasi budgétaire sur la base de l'hypothèse selon laquelle la majeure partie de ces dettes ne sera pas remboursée et deviendra finalement une charge pour le budget.

Le rôle de tampon de l'agriculture

Nonobstant les difficultés évoquées plus haut, le secteur agricole a joué un rôle important de tampon du point de vue de la restructuration économique générale, offrant une source d'emploi, de revenu et de subsistance à de nombreuses personnes touchées par le processus de transition. Les réformes foncières de 1990-91 ont créé 6 millions de propriétaires terriens, dont 40 pour cent dans les zones urbaines. Bon nombre de ceux qui sont retournés à l'agriculture sont des personnes d'un certain âge et qui manquent d'expérience dans ce secteur. L'agriculture est essentiellement une agriculture de subsistance : les gains salariaux et les ventes de produits agricoles ne représentent qu'environ un quart du revenu total des agriculteurs, et les taux de pauvreté mesurés sont nettement plus élevés que dans les zones urbaines (voir chapitre IV). Néanmoins, le retour aux exploitations familiales a été (et est encore, apparemment) un filet de sécurité important pour les salariés des villes et les autres personnes confrontées à une perte d'emploi ou à une réduction des gains³ – soulageant le système d'assurance-chômage et le système de sécurité sociale.

L'emploi dans l'agriculture (y compris le travail indépendant) s'est accru de 0.5 million, passant de 28 à 36 pour cent de l'emploi total, entre 1990 et 1994, avant de redescendre un peu à 34 pour cent de l'emploi en 1995. Cette progression de l'emploi a été concentrée presque exclusivement sur les petites exploitations privées nées des réformes foncières. Les liens étroits de nombreux ménages avec les exploitations agricoles sont aussi importants du point de vue de l'approvisionnement alimentaire. D'importantes quantités de produits agricoles vont directement des ménages ruraux aux ménages

urbains, tant sous forme de paiements de loyer en nature qu'au sein de groupes familiaux. Reflétant ces flux, l'autoconsommation – qui représente 55 pour cent de la consommation totale des ménages agricoles – assure aussi 20 pour cent de la consommation des ménages salariés et 35 pour cent de celle des ménages au chômage.

Le programme de réforme actuel

Depuis sa prise de fonction à la fin de 1996, le nouveau gouvernement a commencé de mettre en œuvre un ambitieux et vaste programme de réforme pour le secteur agricole. Ce programme, condition essentielle fixée par la Banque mondiale pour l'octroi d'un prêt de 350 millions de dollars EU à l'ajustement du secteur agricole, vise à corriger tout l'éventail des problèmes évoqués plus haut. Si elles sont menées à bien, ces réformes devraient jouer un rôle majeur en contribuant à la stabilité budgétaire et monétaire – qui a fait sévèrement défaut au cours des sept premières années de la transition – et en aidant la Roumanie à récupérer quelques-uns de ses avantages comparatifs fondamentaux dans l'agriculture, qui étaient manifestes au début de ce siècle.

Les principaux volets du programme de réforme sont les suivants :

- suppression des crédits dirigés et autres formes de financement extrabudgétaire de l'agriculture, tous les types d'aide apparaissant maintenant en toute transparence dans le budget consolidé (voir chapitre II). Il n'y aura pas d'autres annulations ou rééchelonnements de dettes pour les entreprises d'État. Les dépenses publiques prévues au titre de l'agriculture (y compris la sylviculture) en 1997 représentent 1.8 pour cent du PIB (contre 2.4 pour cent en 1996);
- ciblage de l'aide à l'agriculture sur les producteurs privés et non sur les exploitations publiques : par exemple, le budget de 1997 prévoit des ressources limitées au titre de l'aide aux petits propriétaires terriens sous forme d'achats de récoltes, de subventions aux semences et de fourniture d'engrais (ces deux derniers postes fonctionnant selon un système de coupons);
- augmentation des cotisations des bénéficiaires à la caisse de pensions agricole : les transferts du budget de l'État à cette caisse représenteront 58 pour cent des dépenses en 1997, contre 95 pour cent en 1996 (même s'ils restent d'environ 0.5 pour cent du PIB, du fait de l'augmentation des recettes et dépenses globales);
- levée de tous les contrôles sur les prix et les marges tout au long de la chaîne de production agricole : ces prix ont été entièrement libérés le 1^{er} février 1997. Ainsi, les prix du pain, de la viande et des produits laitiers ont augmenté d'environ 50 pour cent et contribué pour moitié à la hausse générale de l'IPC au premier trimestre;
- importantes réductions des droits de douane, conjuguées à la suppression des quotas, des licences d'importation, des interdictions d'exportation et autres restrictions quantitatives (sauf pour certains produits couverts par les règles de l'OMC, de l'UE et d'autres accords internationaux). Les droits de douane ont été

ramenés d'un niveau moyen de 75 pour cent à la fin de 1996 à 27 pour cent en 1997. Les droits applicables à la viande de porc et à la volaille, notamment ne dépassent plus 60 pour cent. Dans les deux cas, le nouveau taux maximal semble encore supérieur aux marges nécessaires pour protéger les producteurs nationaux : la différence entre les prix à la production en Roumanie et les prix à l'importation est estimée à 48 pour cent pour la viande de porc et 32 pour cent pour la volaille. Les échanges agricoles seront aussi aidés par l'adhésion de la Roumanie à l'ACELE (depuis le 1^{er} juillet 1997), et par les ajustements apportés en 1997 à l'Accord d'association UE-Roumanie.

- privatisation rapide ou liquidation de toutes les entreprises agricoles d'État, notamment les exploitations d'élevage et de cultures, les fournisseurs de services mécaniques, de semences et autres moyens de production, et les Comcereals et la NAAP. L'objectif est que le gros de la privatisation soit achevé d'ici au milieu de 1998. L'évaluation de la viabilité et de la valeur marchande de ces entreprises est compliquée par l'importance de l'endettement pour certaines d'entre elles (par exemple, les entreprises de transformation de la viande de porc et de la volaille). Ces dettes résultent en partie des contrôles de prix imposés dont ce secteur a fait l'objet dans le passé. En termes de flux, la situation financière actuelle de certains producteurs s'est peut-être améliorée sensiblement (surtout du fait de la libération des prix), mais les entreprises ont encore un stock de pertes accumulées dans le passé.
- libéralisation du marché foncier : la nouvelle législation sur la réforme foncière, entre autres, libère les transactions foncières entre particuliers (notamment avec la levée des droits de préemption de l'État), augmente la superficie de terres qu'une famille peut acquérir (cette superficie passe de 100 à 200 hectares), autorise les Roumains résidant à l'étranger (mais pas les étrangers) à acheter des terres, autorise les accords de sous-location (auxquels des étrangers peuvent prendre part) et accélère la restitution ou la vente de terres détenues par des exploitations d'État et la délivrance de titres aux propriétaires ;
- restructuration et, finalement, privatisation de la Banca Agricola (voir chapitre II). Le budget prévoit aussi des ressources limitées pour un programme de subvention et de prime de prêts, destiné à encourager un plus large éventail d'institutions financières à entrer sur le marché financier rural.

Annexe III

Le « problème de l'énergie » en Roumanie

Malgré d'importantes ressources nationales en hydrocarbures, les pénuries d'énergie ont toujours été un sujet de préoccupation majeur en Roumanie (voir AIE, 1993 et OCDE, 1993). Il existe de grandes capacités de production – la capacité installée dans le secteur de l'électricité représente plus du triple de la demande en période de pointe – mais la Roumanie a des difficultés à se procurer des apports énergétiques primaires. Après la crise du taux de change de la fin de 1995, des restrictions à l'importation d'énergie ont entraîné la fermeture temporaire de nombreuses entreprises et créé des problèmes de chauffage domestique. Le degré particulièrement bas d'efficacité énergétique dans les industries lourdes explique l'assez forte dépendance à l'égard de l'énergie (même par rapport aux autres pays d'Europe orientale, à l'exception de la Bulgarie)⁴. Les importations de carburants et d'autres produits minéraux représentent à peu près 26 pour cent des importations totales⁵.

La politique monétaire a aussi été conditionnée par un taux de change artificiellement surévalué afin de fournir une subvention implicite à l'importation d'énergie pour les industries lourdes. La faiblesse des prix de l'énergie a aussi assuré une subvention quasi budgétaire aux consommateurs et a contribué à la dégradation de la situation financière des producteurs d'énergie (par exemple, RENEL, ROMGAZ; voir chapitre III).

Auparavant, les prix ne jouaient aucun rôle dans l'affectation des ressources, ce qui n'incitait guère à améliorer l'efficacité énergétique. Il n'est cependant pas facile de donner la preuve du degré particulièrement faible d'efficacité énergétique en Roumanie. De fait, selon les indicateurs habituels de l'efficacité énergétique globale, la Roumanie a des niveaux d'efficacité nettement inférieurs à ceux de la zone de l'OCDE, mais elle figure en bonne place par rapport aux autres pays d'Europe orientale. Par exemple, aux taux de change de 1995, l'intensité énergétique du PIB en Roumanie est plus faible qu'en République tchèque, en Pologne, en Bulgarie ou en République slovaque. Aux taux de change fondés sur les PPA, l'efficacité énergétique paraît quand même comparable à celle de la République slovaque et de la Bulgarie et inférieure à celle de la Russie et de l'Estonie (tableau A3). Tous ces indicateurs globaux sont un peu faussés par le problème de la comparaison des dollars de PIB en Roumanie et dans d'autres pays. Il faudrait analyser cette question de manière plus approfondie.

Tableau A3. Indicateurs globaux de l'intensité énergétique

	EPT/PIB (tonnes d'équivalent pétrole par milliers de dollars EU de 1990) ¹		EPT/PIB (tonnes d'équivalent pétrole par milliers de dollars EU aux PPA de 1990) ¹	
	1990	1995	1990	1995
République tchèque	1.74	1.70	0.50	0.49
France	0.19	0.19	0.22	0.23
Hongrie	0.86	0.82	0.43	0.41
Japon	0.15	0.16	0.19	0.20
Pologne	1.66	1.45	0.50	0.44
Portugal	0.24	0.27	0.16	0.17
Espagne	0.18	0.20	0.19	0.20
Royaume-Uni	0.22	0.21	0.23	0.22
États-Unis	0.35	0.34	0.35	0.34
Bulgarie	1.32	1.40	0.71	0.76
Roumanie	1.58	1.26	0.76	0.60
République slovaque	1.61	1.55	0.61	0.59
Slovénie	0.30	0.33	0.26	0.29
Estonie	1.35	1.17	0.76	0.66
Russie	1.46	1.68	0.76	0.88
UE 15	0.20	0.19	0.23	0.22
Total OCDE	0.25	0.24	0.26	0.26
Total non OCDE	0.78	0.73	0.34	0.29
Total mondial	0.36	0.35	0.30	0.28

1. EPT : énergie primaire totale.

Source : AIE.

On peut établir une comparaison plus intéressante à l'aide des niveaux de consommation énergétique par unité de production physique d'un produit homogène (ou assez facilement substituable). Prenons l'exemple de l'acier brut. Selon cet indicateur, parmi un ensemble de pays en transition et de pays de l'OCDE, la Roumanie apparaît comme ayant la consommation énergétique la plus élevée par tonne d'acier brut produite (tableau A4, partie A). Un autre indicateur est l'efficacité de la production d'électricité (partie B). La Roumanie enregistre une faible performance en termes d'électricité produite par unité d'énergie primaire consommée. Enfin, le tableau compare aussi les pertes dans la distribution de gaz et d'électricité (partie C). A cet égard, la Roumanie se situe dans la fourchette des autres pays d'Europe orientale (Bulgarie, Pologne), avec des pertes à peu près doubles de celles observées dans certains pays de l'OCDE.

Les prix de l'énergie ont subi un important ajustement au début de 1997. Ils ont été en principe multipliés par deux et ils seront désormais ajustés automatiquement chaque mois en fonction des variations du taux de change et des prix mondiaux de l'énergie

Tableau A4. **Intensité énergétique : comparaisons internationales****A. Comparaisons des indicateurs de la production physique**

	CFT de fer et d'acier, milliers de TEP (1)		Production d'acier brut, milliers de tonnes (2)		Consommation d'énergie en pourcentage de la production (1)/(2)	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994
Roumanie	3 724	3 150	6 555	5 793	56.8	54.4
Bulgarie	1 341	1 192	2 725	2 491	49.2	47.9
République tchèque	3 213	2 881	7 188	7 068	44.7	40.8
Hongrie	902	823	1 860	1 932	48.5	42.6
Pologne	5 803	5 468	11 856	10 980	48.9	49.8
Slovaquie	1 967	..	3 960	..	49.7	..
France	7 720	7 290	18 108	18 036	42.6	40.4
Allemagne	14 560	14 330	42 048	40 836	34.6	35.1
Suède	1 710	1 720	4 932	4 956	34.7	34.7
Royaume-Uni	7 660	7 370	17 676	17 376	43.3	42.4
USA	19 350	20 080	93 600	88 860	20.7	22.6
Espagne	3 680	3 780	13 440	13 932	27.4	27.1

B. Comparaisons de la production d'électricité

	Production d'électricité, en milliers de TEP (1)		Consommation des centrales électriques, en milliers de tonnes (2)		Production d'électricité en pourcentage (1)/(1) + (2)	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994
Roumanie	2 360	2 151	6 679	6 895	26.1	23.8
Bulgarie	2 780	2 474	5 856	5 224	32.2	32.1
République tchèque	4 103	4 024	8 940	8 823	31.5	31.3
Hongrie	2 736	2 689	5 422	5 344	33.5	33.5
Pologne ¹	..	..	..	..	..	..
Slovaquie	1 905	1 835	3 342	3 275	36.3	35.9
France	41 950	40 570	70 620	66 790	37.3	37.8
Allemagne	45 800	45 120	81 080	81 080	36.1	35.8
Suède	11 810	11 410	12 250	12 810	49.1	47.1
Royaume-Uni	27 100	26 810	45 310	43 980	37.4	37.9
USA	269 950	265 630	448 510	447 680	37.6	37.2
Espagne	13 480	13 190	20 770	19 910	39.4	39.8

1. Usines de production combinée de chaleur et d'électricité seulement.

Tableau A4. **Intensité énergétique : comparaisons internationales** (suite)**C. Comparaisons des pertes dans la distribution**

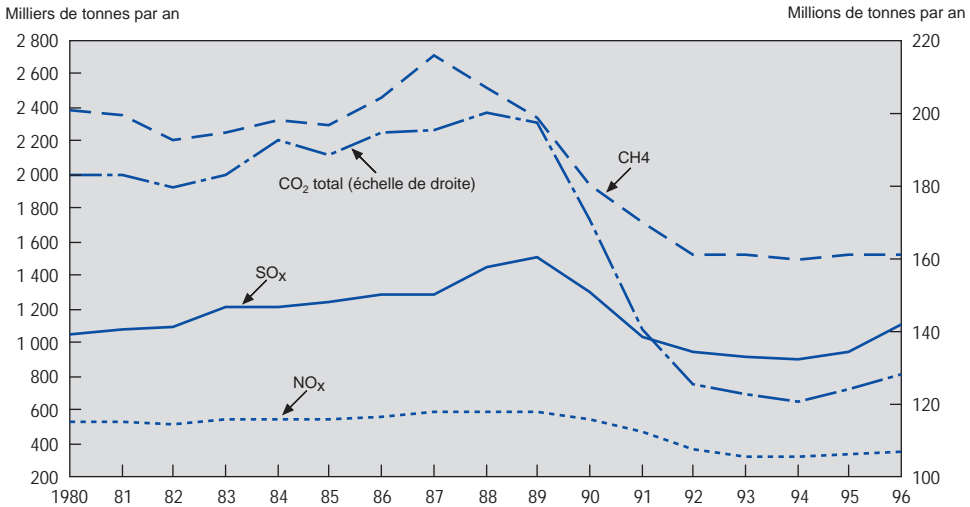
	Pertes dans la distribution d'électricité, en milliers de TEP		CFT d'électricité, en milliers de TEP		Pertes dans la distribution de gaz, en milliers de TEP		CFT de gaz, en milliers de TEP		Pertes/CFT en pourcentage, électricité		Pertes/CFT en pourcentage, gaz	
	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994	1995	1994
	Roumanie	-579	-436	3 126	2 941	-534	-938	10 128	9 250	-18.5	-14.8	-5.3	-10.1
Bulgarie	-467	-408	2 467	2 279	-83	-96	2 096	1 789	-18.9	-17.9	-4.0	-5.4
République tchèque	-410	-401	4 135	3 867	-284	-290	5 455	4 895	-9.9	-10.4	-5.2	-5.9
Hongrie	-408	-366	2 360	2 363	-353	-242	5 893	5 444	-17.3	-15.5	-6.0	-4.4
Pologne	-1 554	-1 488	7 713	7 338	-261	-468	7 781	7 274	-20.1	-20.3	-3.4	-6.4
Slovaquie	-182	-170	1 869	1 778	-139	-100	4 071	3 212	-9.7	-9.6	-3.4	-3.1
France	-2 580	-2 200	29 460	29 000	-50	-50	28 000	27 480	-8.8	-7.6	-0.2	-0.2
Allemagne	-2 150	-1 920	38 800	38 150	-470	-430	51 280	47 320	-5.5	-5.0	-0.9	-0.9
Suède	-770	-780	10 710	10 530	0	0	370	380	-7.2	-7.4	0.0	0.0
Royaume-Uni	-2 140	-2 660	25 610	24 450	..	..	..	..	-8.4	-10.9	..	..
USA	-21 740	-20 710	261 590	254 240	..	..	..	..	-8.3	-8.1	..	..
Espagne	-1 370	-1 300	12 120	11 780	110	70	6 350	5 610	-11.3	-11.0	1.7	1.2

CFT : Consommation finale totale.

TEP : Tonnes d'équivalent pétrole.

Source : AIE.

Graphique A1. ÉMISSIONS LIÉES A L'ÉNERGIE



Source : Commission nationale des statistiques.

(notamment ceux du pétrole). Le gouvernement a aussi décidé de restructurer les Régies autonomes dans le secteur de l'énergie. La concurrence sera renforcée dans la production d'électricité, par exemple. La restructuration de l'économie aidera aussi à ce processus car la part des industries légères (à moindre intensité d'énergie) s'accroît aussi. Quoi qu'il en soit, étant donné l'ampleur du « problème de l'énergie » en Roumanie, il faudra

Tableau A5. Émissions de gaz à effet de serre : comparaison internationale

Par habitant

	SO _x		NO _x		CO ₂	
	1980	1993	1980	1993	1980	1993
Roumanie	4.75	4.08	2.36	1.40	782.9	552.2
USA	10.44	7.56	9.43	8.23	2 094.6	1 973.9
France	6.21	2.13 ¹	3.05	2.65 ¹	903.9	638.3
Pays-Bas	3.46	1.07	4.13	3.56	1 123.7	1 118.4
Espagne	5.70 ²	5.68 ³	2.21 ²	3.21 ³	525.2	570.5
Hongrie	15.25	8.01 ¹	2.55	1.77 ¹	812.6	610.3 ¹
Pologne	11.47	7.06	4.02 ²	2.90	1 256.5	912.4

1. 1992.

2. 1985.

3. 1990.

Source : OCDE, Commission nationale des statistiques.

sans doute, pour le résoudre, investir massivement en vue d'améliorer l'efficacité énergétique.

En ce qui concerne la pollution liée à l'énergie, les émissions de gaz à effet de serre (CO_2 , NO_x et SO_x) ont diminué sensiblement depuis 1990 (graphique A1). C'est la conséquence directe de la chute spectaculaire de la production qui s'est produite au cours des premières années de la transition. Liées à la faiblesse des niveaux de vie, les émissions par habitant en Roumanie sont bien inférieures à celles de certains pays de l'OCDE (tableau A5). En somme, la Roumanie se caractérise à la fois par un fort potentiel de rattrapage technologique en termes d'efficacité énergétique et par un niveau encore peu élevé d'émissions par habitant.

Annexe IV

«Pression sur l'économie» et changement structurel

Par opposition à un système dirigiste, les économies de marché sont supposées avoir une haute capacité d'absorption des chocs due à leur flexibilité intrinsèque et aux micro-ajustements permanents. En cas de variation spectaculaire et soudaine des prix relatifs, comme celle qui s'est produite dans les pays de l'ancien bloc communistes après 1989, une économie peut s'adapter plus ou moins facilement. S'il est vrai que la dynamique de ce processus d'ajustement dépend de nombreuses interactions (y compris de facteurs non économiques) et est donc difficile à mesurer, il est possible d'évaluer la distance entre deux états d'une économie à deux moments différents. Cette distance renseigne sur le degré d'ajustement requis.

Daianu (1997)⁶ a proposé un indicateur de l'ajustement global de l'économie qui est nécessaire pour obtenir l'ensemble de nouveaux prix relatifs. Dans un sens, cet indicateur peut être considéré comme étant l'intensité de l'ajustement requis à la suite du choc représenté par la variation des prix relatifs. En fonction de l'ampleur du changement structurel nécessaire, une économie peut être plus ou moins sous «pression» (suivant le terme forgé par Daianu, 1997). Selon son degré, cette tension peut entraîner des coûts sociaux inacceptables, mais elle peut aussi servir de catalyseur pour concentrer les ressources, accroître la flexibilité et, partant, accélérer la transition ; en d'autres termes, elle peut renforcer l'ajustement.

D'une manière plus théorique, le changement structurel requis (J) peut être défini comme étant la distance entre deux vecteurs de prix et de quantités, comme suit :

$$J = \frac{\sum_i q_i \cdot |p_i - p_i^*|}{\sum_i p_i^* \cdot q_i^*}$$

où p_i et q_i représentent les prix et quantités du moment (au début de la transition) pour le secteur (i) et le (*) indique leur niveau une fois l'ajustement pleinement opéré. Ce dernier pourrait être associé, par exemple, à un passage aux prix internationaux et à une structure économique plus proche de celle d'une économie occidentale⁷ (par exemple, diminution de la part de l'agriculture et de l'industrie dans l'emploi, et expansion du secteur des services). Un J plus élevé signifie que la variation nécessaire des prix relatifs est plus

importante. Une autre façon de représenter ce changement structurel consiste à centrer l'analyse sur l'ajustement des quantités au lieu de l'ajustement des prix :

$$J' = \frac{\sum_i p_i \cdot |q_i - q_i^*|}{\sum_i p_i^* \cdot q_i^*}$$

Ces deux indicateurs sont des mesures duales. L'idéal serait que l'économie s'ajuste en même temps du point de vue des prix et des quantités. Dans la pratique, l'ajustement des prix va généralement plus vite. Afin de tenir compte de ces deux dimensions, la distance globale des ajustements de prix et de quantités peut être calculée comme suit :

$$\bar{J} = \sqrt{J^2 + J'^2}$$

Le graphique A2 donne l'intuition de base sur laquelle se fonde cet indicateur.

La distance entre les structures des prix et des quantités sur le marché du travail en Roumanie et un point de référence est comparée à celle observée dans les autres pays dans le tableau A6. Ce point de référence a été défini, de façon quelque peu arbitraire, comme étant la structure des salaires relatifs (pour les prix) et de l'emploi (pour les quantités) au

Graphique A2. ILLUSTRATION D'UN INDICATEUR DE « PRESSION SUR L'ÉCONOMIE »

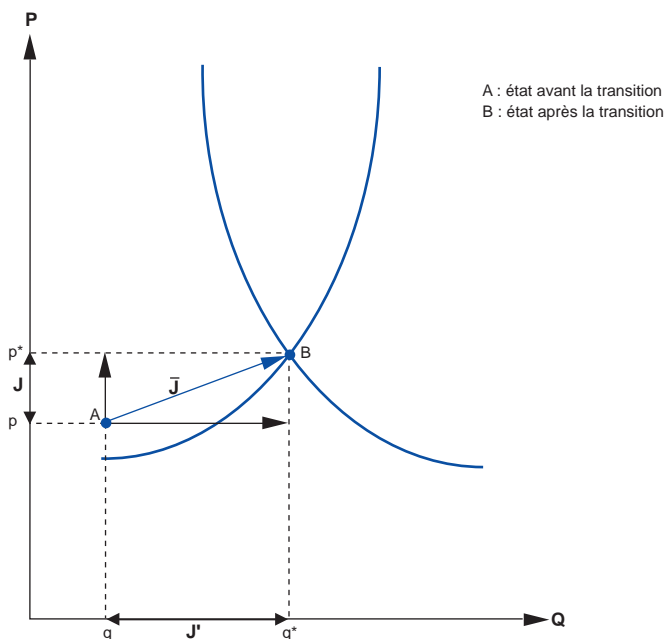


Tableau A6. **Ajustement structurel sur le marché du travail : comparaison internationale**

	Roumanie		Hongrie		Pologne		République tchèque		Slovaquie		Slovénie		Pour mémoire : (France)	Point de référence : Royaume-Uni
	1990	1995	1992	1995	1992	1995	1991	1995	1991	1995	1993	1995	1992	1994
Salaires relatifs (gains mensuels moyens = 100) ¹														
Agriculture et sylviculture	104.2	81.6	68.9	76.8	82.3	90.6	97.2	84.2	99.7	81.7	105.3	95.5	72.5	77.9
Industrie	98.6	107.6	99.0	104.0	98.7	108.9	104.5	99.2	101.4	104.3	84.9	85.0	111.1	116.5
Constructions	110.9	106.4	90.2	84.4	106.1	92.5	106.2	108.0	102.4	104.8	83.0	82.5	98.6	109.2
Commerce, hôtellerie, restauration	86.1	78.2	97.0	90.0	90.3	88.9	85.8	88.2	89.3	94.0	102.2	99.8	90.9	69.9
Transports, communications	108.5	121.0	105.8	106.5	102.1	101.2	102.1	100.7	102.1	108.4	115.0	110.9	105.4	144.6
Services financiers, bancaires et d'assurances, services immobiliers et autres	109.3	126.8	144.7	137.4	147.7	137.3	99.9	130.7	103.9	131.4	143.8	124.6	128.0	136.8
Éducation, santé et aide sociale	96.5	85.3	93.5	86.5	86.9	81.7	93.2	91.2	97.6	87.2	111.8	109.6	75.8	53.0
Administration publique et défense, autres branches	88.9	88.6	118.0	111.3	115.7	108.9	88.5	103.8	103.4	102.5	127.8	132.7	91.0	93.6
Indice de «tension»² sur les prix (hors agriculture)	23.0	9.8	24.1	19.7	18.3	17.0	21.1	19.1	23.8	17.2	33.9	33.1	11.7	
	21.2	12.9	26.0	21.3	22.9	18.1	21.2	20.0	24.0	18.6	34.5	34.8	12.0	
Parts dans l'emploi (en pourcentage)														
Agriculture et sylviculture	29.0	34.4	11.4	8.1	25.5	22.6	12.1	6.6	15.8	9.2	10.7	10.4	5.2	2.0
Industrie	36.9	28.6	30.2	27.1	25.2	25.9	41.0	33.2	35.9	30.3	38.7	38.0	20.6	20.2
Constructions	6.5	5.0	5.4	6.0	6.6	6.1	5.7	9.2	8.2	8.6	5.4	5.1	7.2	6.4
Commerce, hôtellerie, restauration	6.7	10.4	14.8	15.9	10.7	13.6	7.8	15.7	8.1	13.1	14.6	15.4	17.4	20.8
Transports, communications	7.0	5.9	8.6	8.8	5.5	5.8	9.0	7.7	5.5	7.8	6.5	5.9	5.8	5.8
Services financiers, bancaires et d'assurances, services immobiliers et autres	3.9	4.2	5.2	5.9	1.3	2.0	5.4	6.7	5.4	5.8	4.6	6.1	10.8	12.5
Éducation, santé et aide sociale	6.7	8.1	13.6	15.6	13.1	13.3	13.8	12.1	16.5	14.5	10.2	11.4	6.9	14.5
Administration publique et défense, autres branches	3.1	3.4	10.6	12.5	12.1	10.7	5.1	8.8	4.6	10.7	9.2	7.6	26.2	17.9
Indice de «tension»² sur les quantités (hors agriculture)	91.4	76.6	47.6	37.2	60.4	56.7	68.1	47.1	68.7	45.9	62.2	56.7	13.8	
	76.4	57.5	41.5	33.7	46.0	42.4	63.1	44.4	63.4	43.2	52.9	48.3	21.8	
Indicateur de la «tension»² totale (hors agriculture)	94.2	77.2	53.3	42.1	63.1	59.2	71.3	50.8	72.6	49.0	70.9	65.6	18.1	
	79.3	59.0	49.0	39.9	51.4	46.1	66.6	48.7	67.8	47.0	63.2	59.5	24.9	

1. Gains mensuels bruts, sauf pour la Roumanie, où il s'agit des gains nets.

2. L'indicateur de «tension» est calculé comme étant la distance entre la structure des salaires relatifs et de l'emploi dans le pays considéré et celle du Royaume-Uni en 1994 (voir texte).

Source : Commission nationale des statistiques, OCDE et calculs du Secrétariat.

Royaume-Uni en 1994 (données les plus récentes disponibles). On pourrait utiliser un autre pays de référence; les principaux résultats ne seraient guère différents si, par exemple, on choisissait la France au lieu du Royaume-Uni.

Les résultats suggèrent quatre observations principales :

- i)* Comme on pouvait s'y attendre, la distance entre le Royaume-Uni et les pays en transition, en particulier la Roumanie, est beaucoup plus grande que la distance entre le Royaume-Uni et un pays comme la France. Il importe de confirmer ce résultat fondamental et intuitif avant de pousser plus avant l'interprétation de l'indicateur.
- ii)* La distance dans le cas de la Roumanie est beaucoup plus grande pour la structure de l'emploi que pour les salaires relatifs. Chose assez surprenante, la Roumanie avait même, en 1995, un structure de salaires relatifs beaucoup plus proche de celle du Royaume-Uni que les autres pays en transition. Cela laisse penser que les prix se sont ajustés bien plus vite que les quantités.
- iii)* Cependant, c'est en Roumanie que l'ajustement global requis (du point de vue à la fois des prix et des quantités) est le plus important.
- iv)* Enfin, si l'on ne tient pas compte du secteur agricole, la structure de l'économie roumaine paraîtrait beaucoup plus proche de celle des autres pays en transition.

Cet indicateur confirme quelques-unes des caractéristiques de l'économie roumaine qui sont examinées tout au long de la présente Étude. Notamment, l'héritage de l'ancienne structure économique semble être particulièrement lourd en Roumanie, du moins en comparaison des autres pays en transition d'Europe centrale et orientale. Cela pourrait expliquer pourquoi la résistance est si grande au changement structurel et au degré d'ajustement qu'implique l'actuel programme de réforme.

Annexe V

Caractéristiques de la protection sociale

Tableau A7. Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Pensions			
Pension de retraite	<p>– L'âge normal de la retraite est de 62 ans pour les hommes et de 57 ans pour les femmes. Sur demande : 60 ans pour les hommes et 55 ans pour les femmes. Années de service requises : 30 ans pour les hommes et 25 ans pour les femmes.</p> <p>– travail dangereux (groupe 1) : l'âge de la retraite est de 50 ans pour les hommes et pour les femmes, s'ils totalisent 20 années de service ;</p> <p>– travail dangereux (groupe 2) :</p> <p>a) les femmes qui ont élevé au moins 3 enfants peuvent prendre leur retraite à l'âge de 50 ans si elles totalisent 20 années de service ;</p> <p>b) les chômeurs de longue durée à qui il reste moins de 5 ans avant l'âge de la retraite peuvent partir à 55 ans s'ils totalisent 25 années de service.</p>	54 pour cent – 84 pour cent du salaire de référence selon les catégories de travail et le nombre d'années de service ¹ .	<p>1. Les pensions sont financées par les sources suivantes :</p> <p>– Pensions de retraite : budget de la sécurité sociale de l'État, caisse de pensions agricole et budget de l'État.</p> <p>– Pensions complémentaires : caisse de pensions complémentaires.</p> <p>– Pensions d'invalidité : budget de la sécurité sociale de l'État et caisse de pensions agricole.</p> <p>– Pensions de survivant : budget de la sécurité sociale de l'État et caisse de pensions agricole.</p> <p>2. Taux de cotisation :</p> <p>– budget de la sécurité sociale de l'État : la cotisation patronale est de 23-28 pour cent des salaires ;</p> <p>– caisse de pensions agricole : les entreprises agricoles paient obligatoirement 2-4 pour cent de leurs recettes ;</p> <p>– caisse de pensions complémentaires : la cotisation obligatoire pour les salariés est de 3 pour cent du salaire brut.</p>
Pension complémentaire	La durée minimale de cotisation requise est de 5 ans.	8 pour cent – 15 pour cent du salaire de référence, selon la durée de la période de cotisation (minimum si 5 années de cotisation ; maximum si plus de 25 années de cotisation) ¹ .	

Tableau A7. **Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997 (suite)**

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Pension d'invalidité	Salariés ayant perdu leur capacité de travailler par suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle; – 1 ^{er} degré : perte totale de la capacité de travailler, nécessité d'une aide; – 2 ^e degré : perte totale de la capacité de travailler, pas besoin d'aide d'une autre personne; – 3 ^e degré : perte partielle de la capacité de travailler.	1 ^{er} degré : 100 pour cent de la pension de retraite. 2 ^e degré : 85 pour cent de la pension de retraite. 3 ^e degré : 60 pour cent de la pension de retraite. Commence au bout de 180 jours de paiement des indemnités de maladie.	
Pensions de survivant	Veuve (d'au moins 55 ans) et enfants de moins de 16 ans (25 s'il s'agit d'étudiants à plein temps) si le mari/père était retraité ou remplissait les conditions d'accès à la retraite.	Les prestations sont liées aux pensions payées ou payables aux retraités assurés : – un survivant : 50 % ; – deux survivants : 75 % ; – trois survivants ou plus : 100 %.	
Pensions sociales	Âge de la retraite et au moins 10 années de travail.	Les prestations sont proportionnelles à la pension de retraite, en fonction du nombre d'années de travail.	
Prestations d'assurance maladie	Emploi.	85 pour cent des gains précédents en cas de maladie/accident du travail. S'il ne s'agit pas d'une maladie ou d'un accident du travail : 50 pour cent si l'assuré totalise moins de 2 années de travail, 65 pour cent s'il totalise 2-5 années de travail, 75 pour cent s'il totalise 5-8 années de travail et 85 pour cent s'il totalise plus de 8 années de travail. Durée : jusqu'à 180 jours. Les personnes blessées pendant la révolution de 1989 ont droit à des prestations d'assurance maladie représentant 100 pour cent de leur précédent salaire, sans limite de durée.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les prestations d'assurance maladie sont financées par le budget de la sécurité sociale de l'État. 2. Taux de cotisation : voir plus haut le taux de cotisation au régime de pensions. 3. L'employeur paie les 10 premiers jours de congé de maladie, après quoi les prestations sont financées par le budget de la sécurité sociale de l'État.

Tableau A7. Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997 (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Allocations familiales			
Allocation pour enfant à charge	Tous les enfants résidents.	50 000 lei par enfant et par mois (avril 1997). Durée : jusqu'à l'âge de 16 ans (jusqu'à 18 ans si l'enfant est scolarisé à temps complet).	<p>1. Les allocations familiales sont financées par les sources suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – allocations pour enfant à charge : budget de l'État ; – allocations supplémentaires pour enfant à charge : budget de l'État et caisse d'assurance pour risques et accidents ; – prestation de maternité et congé de maternité : caisse de sécurité sociale du budget de l'État, caisse de pensions agricole et budget de l'État ; – allocation de naissance : budgets locaux ; – allocation de placement familial : budgets locaux ; – allocation pour les femmes effectuant leur service militaire : budget de l'État. <p>2. Taux de cotisation : pour le régime de sécurité sociale du budget de l'État et la caisse de pensions agricole, voir les cotisations indiquées plus haut. Les employeurs paient 1 pour cent des salaires à la caisse d'assurance pour risques et accidents.</p>
Allocation supplémentaire pour enfant à charge ²	Familles ayant plus de 2 enfants.	<ul style="list-style-type: none"> – Familles ayant 2 enfants : 40 000 lei par mois (juillet 97) ; – familles ayant 3 enfants : 80 000 lei par mois ; – familles ayant plus de 4 enfants : 100 000 lei par mois. Durée : jusqu'à l'âge de 16 ans (jusqu'à 18 ans si l'enfant est scolarisé à temps complet). 	

Tableau A7. **Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997** (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Prestation de maternité et congé de maternité permettant de s'occuper des enfants jusqu'à l'âge de deux ans ³	Mères assurées qui sont couvertes par l'assurance sociale de l'État (SSI), la caisse de pensions agricole ou qui font leur service militaire.	Les mères couvertes par la SSI et les mères effectuant leur service militaire reçoivent 85 pour cent de leur salaire. Les mères couvertes par la caisse de pensions agricole reçoivent 80 pour cent du revenu mensuel moyen assuré au cours des 6 derniers mois de cotisation. Durée : 112 jours (prestation de maternité) + 2 ans (congé de maternité).	
Allocation de naissance	Accordée pour chaque enfant mis au monde, à partir du second enfant.	253 000 lei par mois et par enfant (octobre 1997).	
Allocation de placement familial	Familles qui s'occupent d'enfants abandonnés/orphelins.	150 000 lei par mois et par enfant (octobre 1997).	
Allocation de service militaire pour les épouses	Femmes remplissant une des conditions suivantes : – gagner moins que le salaire minimum ; – être enceinte de plus de 4 mois ; – avoir des enfants de moins de 7 ans.	30 100 lei par mois (octobre 1997).	
Chômage			
Indemnité de chômage	Chômeurs ayant travaillé pendant 6 mois au cours des 12 derniers mois.	– 50 pour cent des gains moyens des 3 derniers mois si la personne totalise 1-5 années d'emploi ; – 55 pour cent si 5-15 années d'emploi ; – 60 pour cent si pour plus de 15 années d'emploi ; La prestation maximale équivaut à 2 salaires minimum. Duré : 9 mois.	Tous les programmes en faveur des chômeurs sont financés par la caisse d'assurance chômage.

Tableau A7. Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997 (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Allocation d'aide	Chômeurs et nouveaux diplômés ayant droit aux indemnités de chômage ou à l'allocation pour diplômés. L'allocation d'aide est calculée en fonction des ressources. Il n'est pas possible d'en bénéficier si : – la famille possède des terres (20 000 mètres carrés en plaine ou 40 000 mètres carrés en région montagneuse); – le revenu moyen par personne dans la famille dépasse 60 pour cent du salaire minimum.	60 % du salaire minimum pendant 18 mois.	
Aide aux personnes en chômage technique	Salariés d'entreprises dont les activités cessent temporairement.	Même chose pour les indemnités de chômage.	
Allocation pour les diplômés	Nouveaux diplômés de l'école ou de l'université qui n'arrivent pas à trouver un emploi convenable dans les 60 jours suivant l'obtention de leur diplôme; personnes qui viennent d'être libérés du service militaire L'allocation est refusée lorsque – la famille possède des terres (20 000 mètres carrés en plaine ou 40 000 mètres carrés en région montagneuse); – les autres sources de revenus s'élèvent à au moins 50 pour cent du salaire minimum; – le diplômé refuse un emploi convenable à moins de 50 km de son lieu de résidence; – le diplômé refuse une formation; – le diplômé a droit à la retraite.	60 % du salaire minimum pour des étudiants non encore diplômés et 70 % du salaire minimum pour les diplômés. Durée : 9 mois.	

Tableau A7. **Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997** (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Indemnités de licenciement	Personnes sans contrat de travail en raison de licenciements collectifs, qui ont travaillé au moins 6 mois.	<ul style="list-style-type: none"> – 6 mois de salaire moyen si la personne a travaillé pendant 6 mois à 5 ans. – 9 mois de salaire moyen pour 5-15 années d'emploi. – 12 mois de salaire moyen pour plus de 15 ans d'emploi. Les prestations peuvent être complétées par un maximum de 3 mois de salaire moyen si : <ul style="list-style-type: none"> – le taux de chômage dans la région dépasse 12 pour cent ; – il existe peu de professions différentes dans la région de résidence ; – la profession est très spécialisée. 	Les indemnités de licenciement peuvent être versées en une fois si le bénéficiaire crée une entreprise.
Programmes actifs du marché du travail			
Prêts subventionnés aux PME qui embauchent des chômeurs	Petites et moyennes entreprise (PME) employant moins de 200 salariés. Au moins 50 pour cent des personnes embauchées doivent être des chômeurs.	Crédits à taux d'intérêt bonifié (50 pour cent du taux d'escompte de la Banque nationale).	Tous les programmes actifs du marché du travail sont financés par la caisse d'assurance chômage.
Subvention salariale pour les diplômés	Nouveaux diplômés ayant un emploi.	Subvention salariale : 60 pour cent du salaire minimum pour les étudiants non encore diplômés, 70 pour cent du salaire minimum pour les diplômés. Durée : 9 mois.	
Qualification/requalification	Bénéficiaires d'indemnités de chômage ou d'une allocation d'aide.		

Tableau A7. Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997 (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Aide aux familles défavorisées			
Aide sociale	Calculée en fonction des ressources, sur la base des plafonds de revenu familial net suivants (octobre 1997) : – famille d'une personne : 114 700 lei par mois ; – famille de deux personnes : 206 600 lei par mois ; – famille de trois personnes : 288 400 lei par mois ; – famille de quatre personnes : 361 800 lei par mois.	La prestation est égale à la différence entre le plafond et le revenu familial.	1. L'aide aux familles défavorisées est financée principalement par les budgets locaux. L'aide d'urgence est financée à la fois par les budgets locaux et le budget de l'État. 2. La subvention au pain a existé entre mars et septembre 1997. – famille de cinq personnes : 430 800 lei par mois ; – famille de plus de cinq personnes : 63 900 lei par personne.
Aide pour le chauffage	Allouée pour les familles où le revenu de chaque membre est : inférieur à 275 000 lei ou entre 275 000 et 550 000 lei.	110 000 lei 40 000 lei.	
Cantines sociales	– Enfants de moins de 18 ans, issus de familles dont le revenu mensuel par personne est inférieur à 30 pour cent du salaire minimum. – Personnes âgées handicapées et souffrant de maladies chroniques, sans ressources. – Toute personne ayant un revenu insuffisant pour assurer une alimentation quotidienne minimale.	Équivalent à 4 800 lei par jour.	

Tableau A7. **Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997** (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Subvention au pain (depuis mars 1997)	Calculé en fonction des ressources.	<p>a) 13 500 lei par mois et par personne pour :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les salariés dont le salaire est inférieur à 600 000 lei par mois ; - les pensionnés (à l'exception des agriculteurs) dont la pension est inférieure à 300 000 lei par mois ; - les chômeurs ; - les bénéficiaires de l'aide sociale. <p>b) Les agriculteurs pensionnés reçoivent 9 500 lei par mois.</p> <p>c) Les personnes qui se trouvent dans des établissements de soins reçoivent 450 lei par personne et par jour.</p>	
Aide d'urgence	Catastrophes et urgences.	Variable.	
Prestations d'invalidité			
Pension sociale	<p>Aveugles</p> <p>1^{er} degré : perte totale de la capacité de travailler, besoin d'une aide</p> <p>2^e degré : perte totale de la capacité de travailler, sans besoin d'une aide.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1^{er} degré : 100 pour cent du salaire brut minimum. - 2^e degré : 50 pour cent du salaire minimum. <p>Durée : Tant que le handicap persiste.</p>	<p>1. Tous les programmes sont financés par la caisse d'assurance pour risques et accidents.</p> <p>2. Pensions sociales :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les aveugles qui cumulent un salaire et une pension de retraite, une pension IOWW ou une pension d'invalidité peuvent choisir entre une de ces pensions et la pension sociale ; - les aveugles qui n'ont pas de revenu salarial cumulent la pension sociale et une des pensions susmentionnées.
Indemnité de garde	Personnes qui s'occupent en permanence d'enfants ou d'adultes handicapés. Invalidité.	Équivalent du salaire minimum d'une assistante sociale débutante. Durée : période des soins.	

Tableau A7. Description institutionnelle des principaux programmes sociaux en Roumanie en 1997 (suite)

Type de prestation	Critères d'admissibilité	Formule et durée de la prestation	Financement
Facilités financières et prestations en nature (transport, soins médicaux, abonnement RTV/téléphone, etc.)	– Adultes handicapés. – Calculée en fonction du revenu et des ressources, les pensions de survivant ne sont pas prises en compte dans ce calcul.	50 pour cent du salaire brut minimum Durée : illimitée.	
Aide aux invalides de guerre ou aux persécutés politiques			
Pensions pour invalides, orphelins et veuves de guerre	Personnes blessés ou parents de personnes blessées/tuées pendant la Seconde Guerre mondiale.	Pensions d'invalidité (en février 1997) : – 1 ^{er} degré : 230 000 lei par mois. – 2 ^e degré : 203 000 lei par mois. Les soldats de l'armée peuvent recevoir des prestations plus élevées. Les pensionnés du 1 ^{er} degré ont aussi droit à une indemnité de garde, qui s'élève à 26 000 lei par mois.	Tous les programmes sont financés par le budget d'État.
Pension pour les personnes blessées pendant la révolution de 1989 et pensions pour leurs survivants	Personnes blessées ou parents de personnes blessées/tuées pendant la révolution de 1989.	Pensions d'invalidité (en juillet 1997) : – 1 ^{er} degré : 915 000 lei par mois. – 2 ^e degré : 767 750 lei par mois. – 3 ^e degré : 549 000 lei par mois 366 000 lei par mois (avril 1997) pour les mères de héros morts.	
Prestations financières pour les prisonniers politiques	Personnes emprisonnées pour des raisons politiques, personnes internées dans des hôpitaux psychiatriques, déportées, etc.	– 60 000 lei par mois pour chaque année d'emprisonnement. – 30 000 lei par mois pour les personnes admises dans des hôpitaux psychiatriques.	

1. Le salaire de référence équivaut aux gains de base moyens des cinq meilleures années consécutives pendant les dix dernières années de travail.
2. Introduite en juillet 1997 : remplace la «pension pour les mères de plusieurs enfants», qui était une pension à vie.
3. Jusqu'en juillet 1997, la durée du congé de maternité était d'un an.

Pour mémoire : En février 1997, le salaire minimum était de 150 000 lei par mois.

Source : Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales et OCDE.

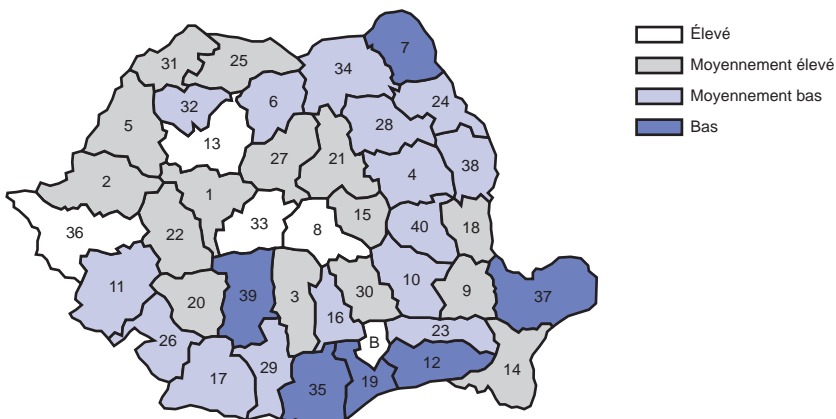
Annexe VI

Dimensions régionales de l'activité économique

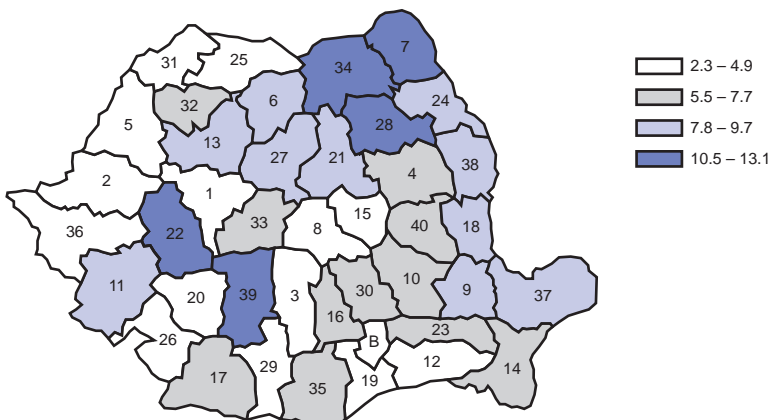
La présente annexe fournit deux indicateurs des disparités régionales dans le développement économique. L'indicateur de développement global (établi dans le cadre du programme PHARE) est fondé sur 17 indices groupés en quatre catégories : économie locale (PIB par habitant et chômage); infrastructure (par exemple, densité des réseaux ferré, routier et téléphonique) ; démographie (par exemple, densité de population et pyramide des âges) et niveaux de vie des familles (par exemple, nombre de voitures pour 1 000 habitants, niveau d'instruction, mortalité infantile). Les données sont tirées principalement de 1994 (voir PHARE, 1996⁸). Le second indicateur fait apparaître les disparités régionales du chômage pour 1996. Les différences régionales sont assez marquées, les régions orientales étant celles qui ont le niveau de développement le plus bas et le chômage le plus élevé.

Graphique A3. **DISTRIBUTION RÉGIONALE DE L'INDICE DE DÉVELOPPEMENT ET DU TAUX DE CHÔMAGE**

A. Indice de développement régional



B. Chômage par région, 1996



Bucharest	B	Braila	9	Dolj	17	Maramures	25	Sibiu	33
Alba	1	Buzau	10	Galati	18	Mehedinti	26	Suceava	34
Arad	2	Caras	11	Giurgiu	19	Mures	27	Teleorman	35
Arges	3	Calarasi	12	Gorj	20	Neamt	28	Timis	36
Bacau	4	Cluj	13	Harghita	21	Olt	29	Tulcea	37
Bihor	5	Constanta	14	Hunedoara	22	Prahova	30	Valcea	38
Bistrita	6	Covasna	15	Ialomita	23	Satu Mare	31	Vaslui	39
Botosani	7	Dambovita	16	Iasi	24	Salaj	32	Vrancea	40
Brasov	8								

Source : Commission nationale des statistiques ; Phare 1996.

Annexe VII

Politique de la concurrence⁹

Telle qu'elle a été adoptée en 1996, la Loi roumaine sur la concurrence est un texte moderne et essentiellement pragmatique¹⁰. Les principaux articles définissent et exposent les mécanismes de lutte contre les ententes anticoncurrentielles, les abus de position dominante et les concentrations économiques (fusions ou autres transferts de contrôle d'une entreprise) qui peuvent créer une position dominante. La loi stipule que les prix des produits et des services sont en général fixés librement, par le jeu de la concurrence, et elle confère aux autorités chargées de la concurrence un rôle dans la fixation des prix des Régies autonomes, des monopoles naturels et de certaines autres entreprises.

La législation roumaine en matière de concurrence est, dans l'ensemble, compatible avec celle des pays de l'OCDE. Elle a été établie pour être appliquée par un organisme gouvernemental indépendant, le Conseil de la concurrence, mais peu avant le vote final au parlement, un rôle a aussi été assigné à un Office de la concurrence, qui est responsable devant le gouvernement. Le partage (assez peu clair) des responsabilités qui en résulte est la caractéristique la plus curieuse de la législation.

Le Conseil de la concurrence est un organisme autonome dont 10 membres sont désignés pour un mandat de cinq ans par le Président, sur propositions du Sénat et de la Chambre des députés. La loi définit strictement les qualifications requises pour les membres du Conseil, leur interdit d'exercer d'autres activités à l'exception de l'enseignement supérieur et leur interdit aussi d'être membres de partis politiques ou d'autres organisations politiques. Le Président du Conseil a rang de ministre. Actuellement, le Conseil comprend environ 65 personnes, dont une trentaine sont des membres de professions libérales, l'effectif total autorisé pouvant aller jusqu'à 90 personnes. Il est envisagé, pour l'avenir, de porter l'effectif à quelque 190 personnes.

Le Conseil de la concurrence joue un rôle quasi juridique, décidant, à partir d'enquêtes du Conseil ou de l'Office de la concurrence, si un comportement viole la Loi sur la concurrence, mais il a aussi un large éventail de pouvoirs, notamment celui de réaliser des enquêtes et de fournir des avis techniques au gouvernement et à d'autres organismes publics («défense de la concurrence»). Il est autorisé à consulter d'autres ministères, notamment Fonds de propriété de l'État, et les administrations publiques centrale et locales qui ont le pouvoir de restructurer des entreprises sont tenues de

demander l'avis du Conseil. Toutes les fusions et autres modifications structurelles du contrôle des entreprises, au-delà d'un seuil déterminé par le Conseil, doivent lui être notifiées.

L'Office de la concurrence a moins de pouvoirs que le Conseil de la concurrence, et une part plus importante de ses pouvoirs peut être plus réglementaire. Les principales responsabilités de l'Office consistent à conduire des enquêtes en cas de violation présumée de la Loi de la concurrence ou des décisions du Conseil et à approuver les prix pratiqués par les Régies autonomes, les monopoles naturels et certaines autres entreprises. Le Chef de l'Office a un rang immédiatement inférieur à celui de ministre. L'Office compte actuellement environ 450 personnes, et il est envisagé, pour l'avenir, de porter l'effectif total à environ 900 personnes.

L'existence de deux organismes chargés de la concurrence pose un certain nombre de problèmes qu'il faut résoudre si l'on veut assurer une application cohérente et efficace de la Loi sur la concurrence. D'un point de vue stratégique et légal, le Conseil de la concurrence est évidemment l'organe prééminent, mais comme son effectif est beaucoup plus réduit, il lui faut en général le concours de l'Office pour mener les enquêtes qu'il juge nécessaires. En outre, le Conseil doit en général veiller à ce que l'Office ne mène pas d'enquêtes (ou ne prenne pas de décisions) qu'il juge incompatibles avec une application efficace de la Loi sur la concurrence. Enfin, le Conseil et l'Office doivent coordonner les procédures d'enquêtes afin d'éviter le double emploi et de faire en sorte que les enquêtes générales portant sur des affaires particulières ne soient effectuées qu'une seule fois et par l'organisme le plus qualifié (en termes de connaissance du secteur, de ressources etc.). Actuellement, il y a incertitude lorsque l'Office est légalement tenu de se conformer aux décisions du Conseil, mais le problème juridique n'a peut-être pas besoin d'être résolu si les deux organismes peuvent convenir de se consulter sur ces questions et décider qu'après consultation l'Office acceptera la décision du Conseil sauf dans des cas exceptionnels. Un tel accord préserverait une certaine autonomie de l'Office, et cette autorité ne nuirait pas à la cohérence et à l'efficacité de l'application de la loi si elle ne servait que dans des cas tout à fait exceptionnels.

D'autres aspects institutionnels sont aussi importants. Afin d'assurer au public roumain et aux investisseurs étrangers l'application intégrale de la Loi sur la concurrence, il importe que les responsables chargés d'en contrôler l'application n'aient pas de relations avec des entreprises qui créent des conflits d'intérêts réels ou apparents. A l'heure actuelle, par exemple, le Conseil de la concurrence s'oppose à la création – par un ancien haut fonctionnaire de l'Office de la concurrence et les chefs actuels des diverses administrations territoriales de l'Office – d'une « fondation » qui offrirait apparemment des conseils à certaines entreprises. Même si cette fondation devait être une entité sans but lucratif, il pourrait manifestement en résulter des conflits d'intérêts réels ou apparents. Le Conseil et l'Office devraient adopter des règles pour leur personnel qui traitent explicitement de ces problèmes et éviter que des conflits réels ou apparents ne faussent le processus d'application de la législation relative à la concurrence.

Par ailleurs, si la Roumanie entend assigner à la politique de la concurrence un rôle central dans ses activités réglementaires, conformément aux recommandations du rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, il faudra que les hauts responsables gouvernementaux apportent un soutien clair et durable à la mission de renforcement de la concurrence qui incombe au Conseil et à l'Office. Ce soutien est particulièrement nécessaire pour la promotion de la concurrence car, pour résoudre les problèmes de concurrence dans de nombreux domaines, il faudra une coordination entre les organismes chargés de la concurrence et les autres organismes publics. La Loi sur la concurrence prévoit la consultation nécessaire mais le soutien du gouvernement est important pour encourager la coordination effective. Le soutien du gouvernement est aussi nécessaire pour le contrôle de l'application de la loi.

Il est particulièrement important que les responsables de la privatisation coordonnent leur action avec celle des responsables de la concurrence. Aux termes de la Loi sur la concurrence, toute les «concentrations économiques» dépassant un certain seuil doivent être notifiées au Conseil de la concurrence (article 16[1]), et la loi interdit les fusions ou transferts de contrôle d'une entreprise si la transaction, en créant ou en consolidant une position dominante, entraîne ou risque d'entraîner une restriction considérable de la concurrence sur le marché roumain ou sur une partie de ce marché (article 13). Aux termes de l'article 10 de la Loi, les organismes des administrations publiques centrale et locales et les autres organismes habilités à restructurer des entreprises doivent demander au Conseil de la concurrence une recommandation concernant la façon d'améliorer la concurrence. L'interaction précise entre ces dispositions et les lois régissant la privatisation n'est pas tout à fait claire, mais en tout état de cause les responsables de la privatisation doivent coordonner leurs activités avec celles du Conseil de la concurrence, afin de s'informer des problèmes potentiels de concurrence et, en même temps, d'éliminer ou de réduire au minimum le risque de retardement d'une privatisation.

Réglementation des prix

La Loi sur la concurrence prévoit que le Conseil de la concurrence doit faire des recommandation concernant les prix des produits fournis par les Régies autonomes dans des conditions de monopole naturel ou conformément à des réglementations spéciales. La Loi confère aussi à l'Office de la concurrence le pouvoir d'approuver ces prix. Les contrôles de prix ont été maintenus sur 24 groupes de produits couvrant les produits alimentaires de base (notamment le pain, le lait, la viande de porc et la volaille), les transports, l'énergie et les autres services d'utilité publique).

Comme indiqué plus haut, la libération générale des prix et l'ajustement des prix réglementés aux niveaux internationaux ont été parmi les premières mesures prises par le nouveau gouvernement entré en fonctions à la fin de 1996. A titre d'exemple, les prix de l'énergie, des transports, de l'eau et des services postaux et téléphoniques ont doublé (au moins) au cours des premiers mois de 1997. En outre, le gouvernement a pris une

ordonnance exceptionnelle en février, modifiant la Loi de 1996 sur la concurrence : cette ordonnance stipule précisément quels sont les prix qui doivent rester réglementés et elle établit un mécanisme simple et transparent pour l'ajustement de ces prix. Les principaux prix réglementés sont ceux de l'énergie électrique et thermique, des transports ferroviaires, fluviaux et urbains, des services postaux et téléphoniques, de l'eau et des services d'égouts et de certains médicaments. Par suite de leur ajustement en fonction des niveaux internationaux, ces prix ont maintenant été indexés (100 pour cent) sur les variations de l'IPC ou du taux de change (ce dernier étant utilisé dans le cas des tarifs postaux et téléphoniques et de l'énergie). Dans la plupart des cas, les ajustements sont mensuels¹¹.

Des réformes supplémentaires qui pourraient conduire à une libération plus poussée des prix des services publics sont en cours ou à l'étude. Les services de téléphone mobile sont déjà ouverts à la concurrence, et ces prix ne sont pas réglementés ; il est envisagé de séparer la production de la distribution d'électricité et le réseau ferroviaire a été ouvert aux sociétés privés (sur la ligne Bucarest-Constanza, mais il est vrai la compagnie nationale de chemins de fer SNCFR est actionnaire dans l'entreprise en question).

Notes

1. L'évolution et les problèmes du secteur agricole roumain ont fait l'objet d'études approfondies dans d'autres documents, notamment OCDE 1997a et 1997b. La précédente Évaluation économique de la Roumanie (OCDE, 1993), donne une analyse détaillée des problèmes de l'époque, dont beaucoup ont persisté à peu près sous la même forme jusqu'à la mise en œuvre du programme de réforme générale en 1997. Le présent examen s'appuie largement sur ces sources.
2. Le degré de protection a été fixé à un niveau plus élevé qu'en Pologne, en Hongrie, en République tchèque et en Slovaquie – ce qui va à l'encontre de l'idée largement répandue selon laquelle la Roumanie possède un avantage comparatif dans l'agriculture. Il convient de noter que la Roumanie a le statut de pays en développement à l'OMC, et que, en tant que tel, elle n'est pas soumise aux mêmes règles strictes d'une politique agricole reposant sur trois piliers (aide intérieure, subventions à l'exportation et accès au marché) que les pays développés.
3. Un employeur, dans une grande entreprise manufacturière, a fait observer que sa marge de réduction des salaires était limitée par le fait que, à un certain point, ses salariés choisiraient de retourner à leurs exploitations familiales.
4. Voir Étude économique de l'Europe par les NU, 1995-96, p. 112.
5. Voir «Le commerce extérieur roumain après 1989», ministère du Commerce, 1996.
6. Daniel Daianu : «Expliquer les chocs dans les économies qui ont abandonné le dirigisme», Revue d'Études Comparatives Est-Ouest, 1, 1997 et J. Backhaus (dir. pub.) : Issues in Transformation theory, Marburg, Metropolis, 1997.
7. Cela peut justifier le calcul de l'indicateur de tension à un niveau relativement global. Au niveau sectoriel détaillé, il serait beaucoup moins intéressant de prendre une économie occidentale comme référence.
8. «Les dimensions régionales de la Roumanie», rapport Phare.
9. Cette annexe a été préparée en coopération avec l'OCDE/DAFFE.
10. Voir OCDE (1998) annexe VIII pour une analyse du rôle de la politique de la concurrence.
11. Les prix ne sont ajustés que si l'indice de référence a varié de +/-5 pour cent par rapport à son niveau de l'ajustement précédent. Les tarifs téléphoniques et postaux à l'intérieur de la Roumanie sont ajustés tous les trimestres.

Annexe VIII

Chronologie économique

1990

Janvier/avril

Décret-loi n° 54/90 autorisant l'établissement de petites entreprises et l'exercice d'activités économiques sur la base de la libre initiative.

Décret-loi n° 96/90 autorisant les investissements totalement étrangers.

Décret-loi n° 122/90 autorisant l'établissement de bureaux de représentation étrangers.

Entrée en vigueur de la semaine de cinq jours de travail.

Mai

Élection du nouveau gouvernement.

Juillet

Loi n° 15/90 réorganisant les entreprises d'État en entreprises commerciales et en Régies autonomes respectivement.

Novembre

Loi n° 26/90 sur le Registre du commerce («Registrul Comertului»).

Loi n° 31/90 sur les entreprises commerciales.

1991

Janvier

Signature d'un accord de coopération économique et commerciale avec l'UE.

Le G-24 octroie une aide à la Roumanie.

Loi n° 31 sur la lutte contre la concurrence «déloyale».

Février/avril

Adoption de la nouvelle Loi foncière.

Loi n° 32/91 sur les taxes sur les salaires et traitements.

Loi n° 33/91 sur les activités bancaires.

Loi n° 34/91 sur le statut de la Banque nationale de Roumanie.

Loi n° 35/91 sur l'investissement étranger

Création par la Banque nationale de Roumanie d'un marché des changes interbancaire.

Le FMI octroi une aide à la Roumanie.

Juillet/août

Loi n° 47/91 sur les compagnies d'assurances.

Mesures de libération des prix.

Adoption d'une loi sur la privatisation des entreprises commerciales.

Novembre

Décision du gouvernement sur la convertibilité (interne) partielle du leu.

Adoption de la nouvelle Constitution par le parlement roumain.

Décembre

Loi n° 82 sur le système comptable.

1992

Avril

Loi n° 40/92 sur l'établissement des dividendes des entreprises commerciales.

Mai

Décision du gouvernement sur la libéralisation plus poussée du système de commerce extérieur (licences d'exportation et d'importation).

Juin/juillet

Nouvelle réglementation des changes permettant la rétention intégrale des recettes en devises et mise en place du régime de taux de change flottant contrôlé.

Loi n° 66/92 créant des facilités pour attirer les capitaux étrangers dans l'exploration et l'exploitation du pétrole et du gaz.

Loi n° 84/92 sur la création de zones franches économiques.

Août/septembre

Organisation du Fonds de propriété de l'État et de cinq Fonds de propriété privés.

1993

Février

Signature de l'Accord d'association avec l'UE.

Avril

Loi ratifiant l'Accord provisoire avec les Communautés européennes du charbon et de l'acier.

Loi ratifiant l'Accord avec l'AELE.

Juin/août

Loi n° 76/92 sur la discipline financière.

Introduction de la taxe sur la valeur ajoutée.

Modification de la Loi sur l'investissement étranger.

Ordonnance du gouvernement visant à encourager le développement des PME.

Octobre

Loi n° 66/93 sur les contrats de gestion.

Obtention du statut de nation la plus favorisée (NPF) pour les échanges avec les États-Unis.

1994

Janvier/mars

Ordonnance du gouvernement sur les mesures de renforcement de la discipline financière.

Loi n° 15/94 sur l'amortissement du capital.

Mai

Loi sur les taxes et impôts locaux.

Loi ratifiant l'Accord de Marrakech créant l'OMC.

Juillet/août

Loi n° 52/94 sur la Bourse des valeurs.

Loi n° 71/94 sur l'octroi de facilités pour l'investissement étranger dans l'industrie.

Loi n° 77/94 sur les rachats d'entreprises par les cadres/salariés.

Ouverture du marché des changes interbancaire.

Création de la Commission nationale des valeurs mobilières.

Octobre

Loi n° 87/94 sur les mesures de lutte contre la fraude fiscale.

Novembre

Lancement d'une offre publique pour trois entreprises commerciales par le Fonds de propriété de l'État.

1995

Février

Entrée en vigueur de l'Accord d'association avec l'UE.

Décision du gouvernement sur l'exemption et la réduction temporaire des droits de douane pour certaines importations.

Avril

Finalisation du processus lancé par les Fonds de propriété privés de conversion des certificats de propriété en actions pour plus de 100 entreprises commerciales.

Loi ratifiant la Convention cadre pour la protection des minorités ethniques.

Ouverture de la Chambre de compensation interbancaire multilatérale.

Juin

Loi n° 55/95 sur l'accélération du processus de privatisation (Projet de privatisation à grande échelle).

Loi n° 64/95 sur la faillite commerciale.

Ouverture de la Bourse de Bucarest.

Septembre

Démarrage du Projet de privatisation à grande échelle.

Décembre

Loi n° 119/95 sur les mesures destinées à accélérer la restructuration des Régies autonomes et des entreprises d'État, à renforcer la discipline financière et à améliorer les règlements dans l'économie.

Loi n° 136/95 sur l'assurance et la réassurance.

1996

Janvier

Ordonnance du gouvernement sur le renforcement de la discipline financière et des changes.

Avril/mai

Loi n° 21/96 sur la politique de la concurrence.

Loi n° 31/96 sur les monopoles d'État.

Mai

Lancement d'obligations Samurai et d'euro-obligations pour une valeur de 720 millions de dollars.

Juin

Dans la perspectives des élections locales, le soutien populaire se porte de l'ancienne coalition gouvernementale vers les partis d'opposition.

Juillet/août

Loi n° 66/96 sur la restructuration de la Caisse d'épargne roumaine (CEC) en société anonyme.

Loi n° 72 sur les finances publiques.

Loi n° 88/96 modifiant la Loi n° 58/91 sur la privatisation des entreprises commerciales.

Ordonnance du gouvernement sur le Fonds de garantie des dépôts dans le système bancaire.

Septembre

Création du RASDAQ, le marché hors cote.

Novembre

Loi sur les conventions collectives.

Élections générales. La coalition de la Convention démocratique de Roumanie dirigée par Emil Constantinescu, de l'Union démocratique sociale de Petre Roman et de la Fédération démocratique hongroise, remporte les élections.

1997

Janvier

Annnonce des « 100 lois ».

La Banque nationale de Roumanie porte son taux d'escompte de 35 à 50 pour cent.

Reprise des négociations avec le FMI et la Banque mondiale.

Février

Nomination du nouveau président du Fonds de propriété de l'État et définition des nouvelles priorités d'action.

Le gouvernement approuve le budget pour 1997, qui réduit notablement les subventions.

Le nouveau gouvernement annonce la mise en œuvre d'un programme de thérapie de choc et décide la libération des prix.

Le FMI promet un prêt de 1 milliard de dollars destiné à promouvoir la stabilité macroéconomique en Roumanie.

Le conglomérat sud-coréen Daewoo acquiert une participation majoritaire dans les chantiers navals roumains.

La Banque nationale de Roumanie annonce qu'elle ne calculera plus le taux de référence pour le leu, ce qui représente une mesure supplémentaire de libéralisation du marché des changes.

Forte augmentation des prix des carburants, de l'électricité, des transports publics et des télécommunications.

Octroi par la Banque mondiale d'un prêt à l'ajustement du secteur agricole, destiné à soutenir le programme de restructuration de l'agriculture.

Mars

La Chambre des députés adopte un Loi octroyant aux étrangers le droit d'acheter des terres.

Standard and Poor's cote le crédit à long terme en devise BB- et en monnaie locale BBB-.

Avril

Le gouvernement roumain et le FMI signent le principe d'un ensemble de mesures de soutien.

Décret du gouvernement sur l'assistance-chômage et les licenciements collectifs.

Les BNR retire leur agrément à deux banques privées (Dacia Felix Banka et Creditbank).

La Chambre des députés approuve la loi de privatisation des banques.

Le FMI débloque la première tranche de 60 millions de dollars du crédit stand-by.

La Roumanie et la Turquie signent un accord de libre-échange.

Juin

L'UE applique des droits antidumping provisoires sur les canalisations en fer et en acier non allié produites en Russie, en République tchèque, en République slovaque et en Roumanie.

La Banque mondiale approuve un ensemble de prêts structurels à la Roumanie, d'un montant de 550 millions de dollars.

L'État roumain émet avec succès des euro-obligations pour une valeur de 500 millions de deutschemarks.

La Roumanie et la Banque européenne d'investissement signent un accord cadre de coopération financière.

La BNR ouvre des dépôts en lei auprès de six banques commerciales. Cet instrument sert à remplacer l'adjudication de crédits de refinancement.

Par 227 voix contre 158, le parlement rejette un motion de censure du gouvernement proposée par les partis d'opposition.

La Chambre des députés adopte la modification de la Loi sur la privatisation.

Ordonnance exceptionnelle sur la nouvelle Loi relative à l'investissement étranger.

Le ministère de l'Industrie entreprend la restructuration du secteur minier.

Juillet

La Chambre des députés adopte la Loi sur l'assurance maladie.

Le gouvernement modifie la Loi sur les contrats de gestion permettant aux entreprises roumaines d'avoir des directeurs roumains ou étrangers.

La Chambre des députés adopte l'ordonnance exceptionnelle sur l'investissement étranger.

Licenciement de 23 000 salariés dans le secteur de l'éducation.

Août

Le FMI rejette l'augmentation des emprunts étrangers nécessaires pour l'acquisition de 96 hélicoptères militaires Cobra.

Adoption par le gouvernement de l'Ordonnance 32 simplifiant les procédures d'établissement des entreprises commerciales.

Le gouvernement adopte l'Ordonnance sur le crédit-bail.

Septembre

Licenciements massifs dans le secteur minier (environ 60 000 travailleurs).

Le FMI accepte de débloquer une deuxième tranche de 82 millions de dollars du crédit stand-by.

Octobre

Le gouvernement approuve la nouvelle réglementation douanière.

Promulgation de la nouvelle Loi foncière. Selon la nouvelle loi, les anciens propriétaires terriens qui possédaient plus de 10 hectares de terres arables ont le droit de réclamer la restitution de la propriété entière, dans la limite de 50 hectares.

La Chambre des députés adopte le projet de loi sur le statut de la BNR.

Décembre

Le Premier ministre annonce un remaniement du gouvernement, avec la création d'un nouveau ministère de la Privatisation.

Annexe IX
Annexe statistique

Tableau A8. **PIB par dépense**

Milliards de lei

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Aux prix courants							
Dépenses de consommation							
finale	679.5	1 672.5	4 642.5	15 235.8	38 452.4	58 634.4	87 823.4
Secteur privé	557.7	1 323.7	3 750.8	12 670.3	31 442.0	49 515.4	75 721.6
Secteur public	121.8	348.8	891.7	2 565.5	7 010.4	9 119.0	12 101.8
Formation brute de capital	259.5	618.1	1 893.5	5 795.9	12 348.3	17 684.4	27 765.1
Formation brute de capital fixe	169.8	317.0	1 156.8	3 583.7	10 095.7	15 924.9	25 470.3
Variations des stocks	89.7	301.1	736.7	2 212.2	2 252.6	1 759.5	2 294.8
Demande intérieure totale	939.0	2 290.6	6 536.0	21 031.7	50 800.7	76 318.8	115 588.5
Exportations	143.5	388.0	1 675.6	4 611.5	12 394.2	20 176.3	30 050.7
Importations	224.6	474.6	2 182.5	5 607.5	13 421.7	23 935.4	36 123.8
Exportations nettes	-81.1	-86.6	-506.9	-996.0	-1 027.5	-3 759.1	-6 073.1
PIB	857.9	2 203.9	6 029.2	20 035.7	49 773.2	72 559.7	109 515.4
Aux prix de l'année précédente							
Dépenses de consommation							
finale	614.1	599.4	1 579.1	4 700.2	15 813.2	43 948.1	61 094.6
Secteur privé	500.7	467.4	12 23.9	37 83.9	13 003.9	37 449.6	52 611.8
Secteur public	113.4	132.0	355.2	916.3	2 809.3	6 498.5	8 482.8
Formation brute de capital	211.8	187.9	542.7	1 837.3	52 86.0	12 336.2	18 267.2
Formation brute de capital fixe	154.0	116.1	351.8	1 252.9	4 326.1	10 960.6	16 771.7
Variations des stocks	57.8	71.8	190.9	584.4	959.9	1 375.6	1 495.5
Demande intérieure totale	825.9	787.3	2 121.8	6 537.5	21 099.2	56 284.3	79 361.8
Exportations	101.2	117.8	399.2	1 862.0	5 489.4	16 438.3	19 682.5
Importations	172.0	158.1	510.3	2 278.2	5 765.1	19 438.4	23 529.8
Exportations nettes	-70.8	-40.3	-111.1	-416.2	-275.7	-3 000.1	-3 847.3
PIB	755.1	747.0	2 010.7	6 121.3	20 823.5	53 284.2	75 514.5
Aux prix de 1989¹							
Dépenses de consommation							
finale	614.1	542.5	513.1	520.0	542.5	609.0	629.8
Secteur privé	500.7	419.6	388.0	391.4	401.7	478.5	508.4
Secteur public	113.4	122.9	125.2	128.6	140.8	130.5	121.4
Formation brute de capital	211.8	153.4	134.7	130.7	119.2	119.0	123.0
Formation brute de capital fixe	154.0	105.3	116.9	126.6	152.8	165.9	174.7
Variations des stocks ²	57.8	48.1	17.8	4.1	-33.6	-46.8	-51.7
Demande intérieure totale	825.9	695.9	647.8	650.7	661.7	728.1	752.8
Exportations	101.2	83.1	85.5	95.0	113.1	150.0	146.3
Importations	172.0	121.1	130.2	135.9	139.7	202.3	198.9
Exportations nettes	-70.8	-38.0	-44.7	-40.9	-26.6	-52.4	-52.6
Ajustement statistique	0.0	-0.4	-3.2	-0.8	-2.1	1.9	5.0
GDP	755.1	657.5	599.9	609.0	633.0	677.6	705.2

1. Calculé en rebasant les indices de prix en 1989.

2. Stocks = Formation brute de capital - Formation brute de capital fixe.

Source : Commission nationale des statistiques.

Tableau A9. **Production industrielle**

	1990 = 100							Taux de croissance en pourcentage			Structure en %	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Sept. 97	1996/ 1990	1995/ 1996	Sept. 97/ 1996	1990	1995
Industrie	77.2	60.3	61.1	63.1	69.0	75.8	66.6	-24.2	9.9	-12.2	100.0	100.0
Industries minières et extractives	81.7	81.0	79.9	81.3	80.8	80.2	56.2	-19.8	-0.7	-30.0	8.9	6.8
Extraction et transformation du charbon	83.4	95.6	96.8	99.5	99.7	102.4	52.0	2.4	2.7	-49.2	1.0	2.2
Extraction de pétrole et de gaz naturel	85.4	82.1	82.4	80.8	80.2	78.3	70.2	-21.7	-2.4	-10.3	6.8	3.6
Extraction et transformation de minerai métallifère	77.2	72.1	72.7	83.0	80.3	76.0	49.7	-24.0	-5.4	-34.6	0.5	0.5
Autres activités extractives	74.5	49.5	44.8	40.9	42.2	41.4	44.2	-58.6	-1.9	6.8	0.6	0.5
Industries manufacturières	76.2	57.9	58.3	60.5	67.8	76.3	70.3	-23.7	12.5	-7.8	85.8	80.5
Alimentation et boissons	80.9	66.3	57.1	64.6	66.0	64.2	52.6	-35.8	-2.8	-18.0	14.4	16.3
Tabac	97.0	96.6	84.5	81.0	84.8	92.7	104.7	-7.3	9.3	13.0	0.5	0.5
Textiles et articles textiles	83.3	57.9	56.6	57.1	56.1	46.5	40.8	-53.5	-17.2	-12.2	6.8	3.7
Textiles, fourrures et vêtements en cuir	88.9	61.8	59.0	85.6	105.1	144.8	130.9	44.8	37.8	-9.6	3.6	2.1
Cuïret chaussures	83.9	59.5	58.5	65.6	70.8	64.4	55.1	-35.6	-9.0	-14.5	1.9	1.5
Industrie du bois	76.5	62.2	56.5	48.1	47.3	49.1	40.6	-50.9	3.9	-17.4	1.6	1.9
Pâte à papier, papier et carton	68.9	51.1	46.6	46.6	61.2	56.5	51.7	-43.5	-7.6	-8.6	1.2	1.2
Maisons d'édition, polygraphie, enregistrement et copie	..	100.0	145.1	254.7	314.7	408.5	..	..	29.8	..	0.3	1.1
Transformation du pétrole, fabrication de coke et traitement des combustibles nucléaires	64.1	57.0	56.5	66.8	67.3	61.4	48.8	-38.6	-8.7	-20.6	6.9	7.7
Industrie chimique et fibres synthétiques et artificielles	73.5	56.2	58.3	53.6	58.6	55.4	37.5	-44.6	-5.4	-32.4	7.3	8.7
Transformation du caoutchouc et des matières plastiques	72.2	50.6	53.5	43.8	46.0	47.8	36.5	-52.2	4.0	-23.7	2.6	2.1
Autres produits minéraux non métalliques	77.2	62.6	62.6	57.8	64.2	67.7	66.8	-32.3	5.5	-1.4	3.5	3.8
Métallurgie	71.2	50.1	54.1	56.5	66.4	65.7	68.8	-34.3	-1.0	4.7	8.5	10.4

Tableau A9. **Production industrielle** (suite)

	1990 = 100							Taux de croissance en pourcentage			Structure en %	
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	Sept. 97	1996/1990	1995/1996	Sept. 97/1996	1990	1995
Constructions métalliques et articles métalliques	83.4	58.5	54.0	46.2	55.3	56.4	57.9	-43.6	1.9	2.7	4.1	2.8
Machines et outillage	65.1	50.9	52.4	49.4	60.5	78.8	62.3	-21.2	30.3	-21.0	9.3	5.8
Ordinateurs	61.5	44.9	32.6	35.9	38.0	50.4	16.0	-49.7	32.5	-68.2	0.5	0.2
Machines et appareils électriques	70.9	47.0	50.4	78.1	97.6	124.0	165.5	24.0	27.0	33.5	2.5	2.0
Équipement de radio, télévision et communications	88.5	57.9	69.1	148.3	185.2	338.0	382.3	238.0	82.5	13.1	0.8	0.9
Instruments et appareils médicaux, de précision, d'optique et d'horlogerie	81.0	59.8	60.1	51.7	69.5	98.1	79.8	-1.9	41.2	-18.7	1.1	0.4
Matériels de transport routier	75.3	53.3	67.1	61.0	61.4	76.4	83.8	-23.6	24.5	9.6	3.7	3.0
Autres matériels de transport	74.6	63.8	71.7	56.4	66.8	80.1	115.2	-19.9	19.9	43.8	2.3	1.5
Meubles et autres activités non classées	94.3	76.7	99.4	112.3	144.9	218.1	186.0	118.1	50.5	-14.7	2.2	2.6
Recyclage des déchets et résidus	..	100.0	94.2	95.2	97.2	88.6	..	..	-8.9	..	0.2	0.3
Énergie électrique et thermique, gaz et eau	90.6	84.1	89.9	89.8	92.8	94.4	64.0	-5.6	1.7	-32.2	5.2	12.6
Production et distribution d'énergie électrique et thermique, de gaz et d'eau chaude	83.3	78.0	79.8	79.6	81.6	83.2	54.3	-16.8	2.0	-34.8	5.0	11.6
Captage, purification et distribution de l'eau	..	100.0	158.1	170.4	189.9	189.5	..	..	-0.2	..	0.2	1.0

Source : Commission nationale de statistiques.

Tableau A10. **Évolution de la situation monétaire**

Fin de trimestre, milliards de lei

	Q1 1994	Q2	Q3	Q4	Q1 95	Q2	Q3	Q4	Q1 96	Q2	Q3	Q4	Q1 97	Q2	Q3
Avoirs extérieurs nets	1 264.3	1 174.2	1 670.9	1 866.7	1 115.5	1 316.8	859.4	724.3	273.9	-103.1	-549.6	-560.8	-2980.9	3 843.6	9 088.9
Crédit intérieur	4 852.1	4 872.6	6 545.6	9 183.4	10 169.9	11 872.5	14 213.2	17 399.0	19 340.2	21 521.6	24 869.5	31 450.1	40 298.4	37 697.2	42 592.0
Crédit à l'État, net	-873.8	-1 742.2	-1 391.7	-301.2	-565.5	-25.1	168.6	963.6	1 264.8	1 639.0	2 709.7	4 608.6	5 216.8	1 501.5	4 375.4
Crédit aux secteurs autres que l'État en lei	5 725.9	6 614.8	7 937.3	9 484.5	10 735.3	11 897.7	14 044.6	16 435.4	18 075.3	19 882.6	22 159.8	26 841.5	35 081.6	36 195.7	38 216.6
en devises	1 278.1	1 500.2	1 816.2	2 049.9	2 538.9	3 065.5	3 744.6	4 860.1	5 752.0	6 521.1	7 589.8	9 898.5	18 498.8	20 605.6	23 318.6
Autres actifs, net	-885.7	243.9	-170.9	-401.4	-94.1	-435.9	-450.2	154.8	-254.4	-13.4	-206.4	-554.8	548.1	2 416.1	-154.2
Masse monétaire au sens large (M2)	5 230.7	6 290.7	8 045.5	10 648.7	11 191.2	12 753.4	14 622.3	18 278.1	19 359.7	21 405.2	24 113.5	30 334.5	37 865.6	43 956.9	51 526.7
M1	2 132.9	2 670.1	3 320.8	4 534.2	4 068.7	4 639.0	5 516.3	7 083.2	6 416.1	7 347.9	8 506.4	11 173.3	8 948.2	11 854.1	14 762.9
monnaie hors banques	1 050.2	1 386.2	1 764.0	2 200.6	2 016.4	2 501.8	3 086.9	3 760.5	3 291.3	3 931.6	4 271.0	5 382.7	4 741.1	6 362.8	8 359.1
dépôts à vue	1 082.6	1 283.9	1 556.8	2 333.6	2 052.3	2 137.2	2 429.5	3 322.7	3 124.8	3 416.3	4 235.4	5 790.6	4 207.1	5 491.3	6 403.8
Quasi-monnaie	3 097.9	3 620.6	4 724.7	6 114.5	7 122.5	8 114.4	9 105.9	11 194.9	12 943.6	14 057.4	15 607.1	19 161.2	28 917.4	32 102.8	36 763.8
dépôts des ménages	742.1	1 196.2	1 774.9	2 727.6	3 278.4	3 738.8	4 230.1	5 136.4	6 042.4	6 921.0	7 431.0	8 808.1	10 981.3	14 565.6	16 286.8
dépôts en lei (personnes morales)	581.2	657.6	874.2	1 028.7	1 298.2	1 457.2	1 698.8	1 926.5	2 154.1	2 278.1	2 746.7	3 267.5	4 104.4	4 462.5	5 111.3
dépôts en devises des résidents	1 774.5	1 766.8	2 075.6	2 358.1	2 545.9	2 918.4	3 177.0	4 132.0	4 747.1	4 858.3	5 429.3	7 085.6	13 831.7	13 074.7	15 365.7
<i>Pour mémoire :</i>															
Base monétaire			2 147.5	2 684.5	2 764.1	2 977.1	3 576.1	4 592.2	4 521.5	4 991.5	5 615.9	7 104.7	6 736.6	7 891.4	11 200.2
Taux de change de référence (L/\$)	1 650.0	1 677.0	1 756.0	1 767.0	1 847.0	1 975.0	2 128.0	2 558.0	2 872.6	2 988.0	3 201.2	3 733.9	7 235.9	7 172.3	7 528.8
Avoirs extérieurs bruts	2 852.6	4 475.0	4 942.4	5 490.4	5 323.1	5 628.8	5 159.7	6 263.8	6 666.8	7 954.6	7 832.3	12 195.6	17 160.9	23 517.7	32 303.3
Dépôts en devises en pourcentage de M2	33.9	28.1	25.8	22.1	22.7	22.9	21.7	22.6	24.5	22.7	22.5	23.4	36.5	29.7	29.8

Source : Banque nationale de Roumanie.

Tableau A11. **Budget consolidé des administrations publiques 1997**

Milliards de lei

	Budget de l'État	Budgets locaux	Budget de la sécurité sociale de l'État	Caisse de retraite complémentaire	Caisse d'assurance chômage	Caisse d'assurance maladie	Caisse de sécurité sociale des agriculteurs	Caisse d'assurance risques et accidents	Fonds spéciaux ¹	Prêts extérieurs aux ministères	Fonds de propriété de l'État	Budget consolidé des administrations publiques	En pourcentage du PIB	
													1997	1996
Recettes totales	41 214.2	10 117.3	12 496.3	1 758.8	3 552.2	1 349.5	1 833.8	686.7	3 779		3 859	72 786.5	27	30.4
Recettes courantes	39 407.2	6 027.4	11 091.1	1 758.8	3 472.2	1 349.5	810	361.1	3 779		3 859	71 920.5	26.7	30.2
Impôts	38 083.9	5 739.5	10 949.1	1 464.6	2 685.2	1 121.7	805	368.2	3 674			64 888.4	24.1	27.7
Impôts directs	17 519.5	5 661.5	10 949.1	1 464.6	2 685.2	1 086.7	805	368.2				40 537	15	18.5
Impôts sur les bénéfices	8 966.5	103.5										9 070	3.4	3.2
Impôts sur les salaires versés	8 146.2	4 503.8										12 650	4.7	5.9
Cotisations de sécurité sociale			10 949.1	1 464.6	2 685.2	1 086.7	12.5					16 195.3	6	8.5
Cotisations unitaires économiques							792.5	368.2				1 160.7	0.4	0.6
Autres	406.8	644.4										1 051.2	0.4	1
Impôts indirects	20 564.4	78				35			3 674			24 351.4	9	9.2
Accises et taxes pétrolière	4 959.8											4 959.8	1.8	1.4
TVA	11 805.8											11 805.8	4.4	4.9
Droits de douane	3 524.3											3 524.3	1.3	1.7
Autres	274.5	78				35			3 674			4 061.5	1.5	1.3
Recettes non fiscales	1 323.3	287.9	142	294.2	787	227.8	5	0.9	105		3 859	7 032.1	2.6	2.5
Capital	1 803	56.1										782.1	0.3	0.2
Subventions du budget de l'État		4 033.8	1 392.8				1 023.8	317.6						
Recettes du remboursement des prêts	4		12.4		80							84	0	0.1

Tableau A11. **Budget consolidé des administrations publiques 1997** (suite)

Milliards de lei

	Budget de l'État	Budgets locaux	Budget de la sécurité sociale de l'État	Caisse de retraite complémentaire	Caisse d'assurance chômage	Caisse d'assurance maladie	Caisse de sécurité sociale des agriculteurs	Caisse d'assurance risques et accidents	Fonds spéciaux ¹	Prêts extérieurs aux ministères	Fonds de propriété de l'État	Budget consolidé des administrations publiques	En pourcentage du PIB	
													1997	1996
Dépenses totales	54 619.7	10 117.3	12 496.3	1 640.3	2 898.8	1 349.5	1 833.8	686.7	2 961.9	2 350.4	3 015	84 923.6	31.5	34.4
Autorités publiques	1 935.3	945										2 869.1	1.1	1.1
Défense	4 526									168.7		4 313.1	1.6	1.9
Ordre public et sécurité nationale	2 600.8									196		2 750.6	1	1.4
Éducation	7 680.6	1 462.7			20.7					189.3		9 353.3	3.5	3.5
Santé	4 307	2 237.5				908.5				459.4		7 673.7	2.8	2.9
Culture, religion, sport, jeunesse	776.8	538.1										1 314.9	0.5	0.5
Protection sociale, allocations pour enfants, pensions	5 385.5	1 422.2	12 199.3	1 599.7	2 653.4		1 765.1	308.2		8.2		25 322.6	9.4	9
Autres dépenses sociales						441	2.8	354.1				795.1	0.3	0.4
Aménagements collectifs, logement	415.5	2 169.5										2 585	1	1.9
Environnement et eau	145.3											145.3	0.1	0.2
Industrie	1 702								1 064	12.3		2 615.8	1	2.3
Agriculture, sylviculture	3 725.3											3 706	1.4	2.4
Transports, communications	1 735.8	1 158.8							1 735	1 279.4		5 731.7	2.1	2.3
Autres affaires et services économiques	467.2									5	3 015	2 249.8	0.8	1.1
Recherche	804.3											804.3	0.3	0.4
Autres dépenses	271.6	115.6	297	40.6	144.7		65.9	24.4	175.9	37.1		1 172.8	0.4	0.5
Transferts	6 768.1													0.3
Paiement d'intérêts sur la dette publique	9 734.2	4.4										9 738.6	3.6	1.6
Fonds de réserve	138.6											138.6	0.1	0
Crédits octroyés	1 499.8				80							1 579.8	0.6	0.4
Excédent/déficit	-13 405.5			118.5	653.4				817.1	-2 350.4	844	-12 137.1	-4.5	-3.9

1. Y compris les Fonds spéciaux pour les douanes, pour le système énergétique, pour les routes et pour la protection des assurés.

Source : Ministère des Finances.

Tableau A12. **Quelques indicateurs démographiques et sociaux**

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	
PIB par habitant (dollars EU, taux de change courant)	2 446	1 337	1 648	1 244	859	1 158	1 323	1 573	
PIB par habitant (dollars EU, PPA)			3 979	3 717	3 542	3 698	3 931	4 312	
Caractéristiques de la population									
Population totale (millions au 1 ^{er} juillet)	22.2	22.7	23.2	23.2	22.8	22.8	22.7	22.7	
Taux de croissance démographique	0.7	0.4	0.4	-0.1	-1.7	-0.1	-0.1	-0.2	
Nombre de personnes ayant un emploi (millions)	10.4	10.6	10.8	10.8	10.5	10.1	10.0	9.5	
Population urbaine (en pourcentage du total)	45.8	50.0	54.3	54.1	54.3	54.5	54.7	54.9	
Densité de population au km ²	93.1	95.3	97.3	97.3	95.6	95.5	95.4	95.1	
Superficie agricole (en pourcentage du total)			62.0	62.1	62.0	62.1	62.1	62.1	
Espérance de vie à la naissance ¹									
Femmes	71.8	72.7	72.7	73.1	73.2	73.2	73.3	73.4	
Hommes	66.7	66.8	66.6	66.6	66.6	66.1	65.9	65.7	
Naissances vivantes (pour 1 000 habitants)	18.0	15.8	13.6	11.9	11.4	11.0	10.9	10.4	
Mortalité infantile (enfants de moins d'1 an, pour 1 000 naissances vivantes)	29.3	25.6	26.9	22.7	23.3	23.3	23.9	21.2	
Taux de mortalité de la population (pour 1 000 habitants)	10.4	10.9	10.6	10.9	11.6	11.6	11.7	12.0	
Alimentation, santé et nutrition									
Apport calorique (calories par jour)	3 259	3 057	3 038	2 832	2 758	2 959	2 872	2 908	
Population par médecin (à l'exclusion des dentistes)	678	567	555	551	536	565	567	565	
Population par dentiste			3 456	3 589	3 511	3 597	3 844	3 751	
Population par pharmacien			3 692	4 564	5 970	8 156	8 078	8 523	
Population par lit d'hôpital	114	112	112	112	127	127	130	131	
Accès à l'eau potable (en pourcentage de la population)									
Rurale			16						
Urbaine			100						
				1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96
Éducation									
Pourcentage de la population de 15 à 18 ans qui est scolarisé			90.7	76.1	67	63.7	68.9	59.7	
Taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire (pourcentage)			91.4	88.8	86.1	86.5	84.6	92.8	
Taux de scolarisation dans l'enseignement primaire (pourcentage)			90.9	92.4	93.8	96.9	99.4	96.9	

1. Moyenne de trois années passées jusqu'à ce jour.

Source : Commission nationale des statistiques.

STATISTIQUES DE BASE :
COMPARAISONS INTERNATIONALES

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES

	Unités	Période de référence ¹	Australie	Autriche	Belgique	Canada	Rép. tchèque	Danemark	Finlande	France	Allemagne	Grèce
Population												
Total	Milliers	1995	18 054	8 047	10 137	29 606	10 331	5 228	5 108	58 141	81 662	10 459
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	2	96	332	3	131	121	15	106	229	79
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	1.4	0.6	0.3	1.3	0	0.2	0.4	0.5	3	0.5
Emploi												
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	7 943	3 737	3 692 (93)	13 292	4 932	2 508	2 015	21 744	35 894	3 790
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	5.1	7.2	2.6 (92)	4.1	7	5.1	8.3	5.1 (93)	3.3	20.8
Industrie	% de l'ECN	1994	23.5	33.2	27.7 (92)	22.6	42.9	26.8	26.8	27.8 (93)	37.6	23.6
Services	% de l'ECN	1994	71.4	59.6	69.7 (92)	73.3	50.1	68.1	64.9	67.3 (93)	59.1	55.5
Produit intérieur brut (PIB)												
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	360.3	233.3	269.2	560	45.7	173.3	125	1 537.6	2 412.5	77.8 (94)
Par habitant	\$EU	1995	19 957	28 997	26 556	18 915	4 420	33 144	24 467	26 445	29 542	7 458 (94)
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	349.4	167.2	210.8	622.6	..	112.6	90.9	1 159.3	1 673.8	127.3
Par habitant	\$EU	1995	19 354	20 773	20 792	21 031	..	21 529	17 787	19 939	20 497	12 174
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	3.3	2	1.2	1.5	..	2	-0.7	1.1	1.7	0.8 (94)
Formation brute de capital fixe (FBCF)												
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1995	20.1	24.7	17.6	17.5	32.2	16	15.1	18	21.7	16.9 (94)
Construction de logements	% du PIB	1995	10.5 (94)	9 (94)	7.4 (94)	6.5	..	7.2 (94)	5.9 (94)	8.1	7.6	7.9 (94)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	5.6 (94)	6.4 (94)	4.5 (94)	4.9	..	3 (94)	3.6 (94)	4.5	7.6	3.4 (94)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	3	3	-1.1	0.3	..	-0.5	-10.4	-1.3	2.5	1.2 (94)
Taux d'épargne brute ⁴	% du PIB	1995	16.9	24.9	22.6	17.1	..	17.8	19.8	19.7	21.3	15.7 (94)
Ensemble des administrations publiques												
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	17.2	18.9	14.8	19.6	..	25.1	21.8	19.3	19.5	18.5 (94)
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	36.2	47.8	54.1	46.7	..	61.1	57.7	50.9	46.1	52.7
Ressources courantes	% du PIB	1994	34.2	47.3	50.6	42.4	..	59.1	53	46.4	46.4	44.2
Apports nets d'aide publique au développement	% du PNB	1994	0.33	0.33	0.32	0.42	..	0.99	0.3	0.64	0.33	..
Indicateurs du niveau de vie												
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	12 090	11 477	12 960	12 551	10 259	11 531	9 643	11 996	11 707	9 071
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	438	418	402	455 (92)	164	312	367	419	533 ⁸	187
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1992	482	451	437	592	190	589	544	536	457 ⁸	457
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	482	480	453	640	..	537	505	408	558	201
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	2.2 (91)	2.4	3.7	2.2	3.2	2.8 (93)	2.7	2.9	3.2 (92)	3.9 (93)
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	5.9	6.3	7.6	6.8 (93)	..	5.4 (93)	4.6	6.1	5.8 (93)	7.9
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)												
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	2	5	2.8	2.7	..	3.3	4.2	3	4.8	13.4
Prix à la consommation	%	1995	2.5	3.2	2.4	2.2	20.3	2	2.3	2.2	3.5	13.9
Commerce extérieur												
Exportations de marchandises, fob*	Millions de \$EU	1995	53 092	57 200	170 230 ⁷	192 502	21 654	49 045	39 995	286 762	523 000	11 761
En pourcentage du PIB	%	1995	14.7	24.5	63.2	34.4	47.4	28.3	32	18.7	21.7	12.2 (94)
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	6	6.9	7.6	8.6	..	7	8.6	5.8	5	8
Importations de marchandises, caf*	Millions de \$EU	1995	57 406	65 293	155 449 ⁷	164 443	26 523	43 728	28 928	267 059	463 472	27 718
En pourcentage du PIB	%	1995	15.9	28	57.7	29.4	58	25.2	23.1	17.4	19.2	28.3 (94)
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	8.1	5.9	5.3	7.1	..	6.7	1.4	3.5	6.1	6.9
Réserves officielles totales⁶												
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	8 003	12 600	10 883 ⁷	10 124	9 312	7 411	6 753	18 065	57 185	9 943
		1995	1.7	2.3	0.8	0.7	..	2	2.8	0.8	1.5	4.3

* Aux prix et taux de change courants.

1. Sauf indication contraire.

2. Suivant définition retenue dans *Statistiques de la population active* de l'OCDE.

3. Converti à l'aide des Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) courantes.

4. Épargne brute = Revenu national disponible moins consommation privée et consommation des administrations publiques.

5. Emplois courants = Dépenses courantes en biens et services plus les changements courants et le revenu de la propriété.

6. L'or compris dans les réserves est évalué à 35 DTS l'once. Situation en fin d'année.

7. Données relatives à l'Union économique belgo-luxembourgeoise.

8. Les données se réfèrent à l'Allemagne occidentale.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES (suite)

Unités	Période de référence ¹	Hongrie	Islande	Irlande	Italie	Japon	Corée	Luxembourg	Mexique	Pays-Bas	Nouvelle-Zélande	
Population												
Total	Milliers	1995	10 229	267	3 580	57 283	125 250	44 851	413	91 120	15 457	3 580
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	111	3	51	190	332	444	159	46	379	13
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	-0.3	1	0.1	0	0.4	0.9	1.2	2.1	0.7	0.9
Emploi												
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	3 643	138	1 207	20 022	64 530	19 831	207	32 439	6 631	1 560
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	9	9.4	12	7.7	5.8	13.6	2.9	25.8	4	10.4
Industrie	% de l'ECN	1995	34	26.1	27.6	32.1	34	33.2	30.7 (90)	22.2	23	24.9
Services	% de l'ECN	1995	57.1	65.2	60.5	60.2	60.2	53.2	66.1 (90)	52.1	73	64.6
Produit intérieur brut (PIB)												
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	43.7	7	64.3	1 087.2	5 114	455.5	10.6 (92)	246.1	395.5	59.7
Par habitant	\$EU	1995	4 273	23 366	17 965	18 984	40 726	10 155	26 866 (92)	2 597	25 597	16 689
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	..	5.9	61.7	1 114.7	2 736.8	..	12.8	699.7	305.6	60.3
Par habitant	\$EU	1995	..	21 938	17 228	19 465	21 795	..	31 303	7 383	19 782	16 851
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	..	0.9	5.7	1.1	1.3	..	4.1 (92)	3.0 (93)	2.1	2.9
Formation brute de capital fixe (FBCF)												
	% du PIB	1995	19.3	15.2	15.1	17	28.5	36.6	27.7 (92)	16.6	19.4	20.5
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1993	8	4.7	5.5	8.6	9.6 (94)	13.2	..	9.4 (93)	9.1	10
Construction de logements	% du PIB	1993	9.8	4	5	4.8	5.7 (94)	7.8	..	4.9 (93)	5.2	5.5
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	..	-4.1	0.9	-1.7	-0.1	..	6.5 (92)	7.7 (94)	1.2	4.5
Taux d'épargne brute⁴												
	% du PIB	1995	..	16.4	19.5	20.5	30.8	35.8	60.2 (92)	15.1 (94)	24.6	18.4
Ensemble des administrations publiques												
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	24.9	20.8	14.7	16.3	9.7	10.4	17.1 (92)	10.6 ⁷	14.3	14.3
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	..	34.4	40.4 (93)	51	27	15.3	..	..	52.8	..
Ressources courantes	% du PIB	1994	..	35.4	38.9 (93)	45	32.2	24.2	..	..	51.6	..
Apports nets d'aide publique au développement												
	% du PNB	1994	..	..	0.2	0.27	0.28	..	0.4	..	0.75	0.22
Indicateurs du niveau de vie												
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	11 197	13 208	9 467	11 952	13 102	12 287	16 827	5 368	11 854	10 396
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	204	435	251	516 (92)	326	95	506	88	372	439
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1993	146	544	328	418	468	378	541	88	499	460
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	414	319	304	421	614	211	267	149	488	443
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	..	3 (93)	2	1.7 (92)	1.8	..	2.2 (93)	1	2.5 (90)	2.1
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	11.5	4.8 (93)	5.9	7.3 (93)	4.2	..	8.5 (92)	17	5.6	7.3 (93)
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)												
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	..	..	4.3	5	2	..	..	1.9	2.9	1.6
Prix à la consommation	%	1995	25.4	3.5	2.5	5	1.4	6.2	2.8	17.6	2.7	2.1
Commerce extérieur												
Exportations de marchandises, fob [*]	Millions de \$EU	1995	12 540	1 802	44 708	233 868	441 512	125 058	..	79 542	197 087	13 805
En pourcentage du PIB	%	1995	28.7	25.6	69.5	21.5	8.6	27.5	..	32.3	49.8	23.1
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	5.2	2.5	13.4	6.6	9	14	..	24.3	8.5	7.9
Importations de marchandises, caf [*]	Millions de \$EU	1995	15 073	1 754	33 024	206 246	335 392	135 119	..	72 453	177 912	13 990
En pourcentage du PIB	%	1995	34.5	24.9	51.3	19	6.6	29.7	..	29.4	45	23.4
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	11.7	1.2	9.8	2.5	7.5	14.1	..	18.3	7.1	8.1
Réserves officielles totale⁶												
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	8 108	207	5 806	23 482	123 277	21 983	..	11 333	22 680	2 967
		1995	..	1.4	2.1	1.4	4.4	..	..	1.9	1.5	2.5

* Aux prix et taux de change courants.

1. Sauf indication contraire.

2. Suivant définition retenue dans *Statistiques de la population active* de l'OCDE.

3. Converti à l'aide des Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) courantes.

4. Épargne brute = Revenu national disponible moins consommation privée et consommation des administrations publiques.

5. Emplois courants = Dépenses courantes en biens et services plus les changements courants et le revenu de la propriété.

6. L'or compris dans les réserves est évalué à 35 DTS l'once. Situation en fin d'année.

7. Se référer au secteur public y compris les entreprises publiques.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

STATISTIQUES DE BASE : COMPARAISONS INTERNATIONALES (suite)

	Unités	Période de référence ¹	Norvège	Pologne	Portugal	Espagne	Suède	Suisse	Turquie	Royaume-Uni	États-Unis
Population											
Total	Milliers	1995	4 360	38 588	9 921	39 210	8 827	7 081	61 644	58 613	263 058
Densité km ² de superficie terrestre	Nombre	1995	13	119	107	78	20	171	79	239	28
Accroissement moyen annuel net sur 10 ans	%	1995	0.5	0.4	-0.1	0.2	0.6	0.8	2.1	0.3	1
Emploi											
Emploi civil (ECN) ²	Milliers	1994	2 003	14 658	4 372	11 760	3 926	3 772	19 664	25 579	123 060
dont : Agriculture	% de l'ECN	1994	5.3	23.8	11.5	9.8	3.4	4	44.8	2.1	2.9
Industrie	% de l'ECN	1994	23.4	31.9	32.8	30.1	25	28.8	22.2	27.7	24
Services	% de l'ECN	1994	71.3	44.1	55.7	60.2	71.6	67.3	33	70.2	73.1
Produit intérieur brut (PIB)											
Aux prix taux de change courants	Milliards de \$EU	1995	103.4 (93)	118	99.8	559.6	230.6	306.1	169.3	1 101.8	6 954.8
Par habitant	\$EU	1995	23 984 (93)	3 057	10 060	14 272	26 096	43 233	2 747	18 799	26 438
Aux prix courants ³	Milliards de \$EU	1995	98.8	..	123.5	557.8	165	175.7	350.8	1 041.9	6 954.8
Par habitant	\$EU	1995	22 672	..	12 457	14 226	18 673	24 809	5 691	17 776	26 438
Croissance moyenne annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	2.1 (93)	..	1.4	1.3	0.4	0	3.2	1.2	2.3
Formation brute de capital fixe (FBCF)	% du PIB	1995	22 (93)	17.1	23.7	20.6	14.5	22.7	23.3	15.1	17.6
dont : Machines et autres équipements	% du PIB	1995	..	..	11.7 (93)	5.8 (94)	7.8	8.3	10.8	7.3 (94)	7.7 (93)
Construction de logements	% du PIB	1995	..	..	5.2 (93)	4.1 (94)	1.6	14.4 ⁷	9.3 (94)	3.1 (94)	4.0 (93)
Croissance annuelle, en volume, sur 5 ans	%	1995	-3.3 (93)	..	1.8	-0.9	-5.3	-0.2	4	-1.6	5.8
Taux d'épargne brute⁴	% du PIB	1995	21.9 (93)	..	21.6	21.5	16.6	30.1	19.7	13.8	15.9
Ensemble des administrations publiques											
Dépenses courantes en biens et services	% du PIB	1995	22.1 (93)	..	18.1	16.6	25.8	14	10.8	21.4	16.2
Emplois courants ⁵	% du PIB	1994	..	..	42.5 (93)	42.6	66.4	36.8	..	42.3	35.8 (93)
Ressources courantes	% du PIB	1994	..	..	39.8 (93)	39.1	57.4	36.6	..	37.3	31.7 (93)
Apports nets d'aide publique au développement	% du PNB	1994	1.05	..	0.36	0.27	0.92	0.38	..	0.31	0.15
Indicateurs du niveau de vie											
Consommation privée par habitant ³	\$EU	1995	11 194	..	8 150	8 812	9 778	14 594	4 021	11 319	17 834
Voitures de tourisme pour 1 000 habitants	Nombre	1993	375	175	332	343	404	440	43	375 (92)	556
Postes de téléphone pour 1 000 habitants	Nombre	1993	542	115	311	364	678	611	184	494	574
Postes de télévision pour 1 000 habitants	Nombre	1992	424	295	188	402	469	407	176	435	815
Médecins pour 1 000 habitants	Nombre	1994	3.3 (93)	..	2.9	4.1 (93)	3	3.1	1.1	1.5 (93)	2.5 (93)
Mortalité infantile pour 1 000 naissances vivantes	Nombre	1994	5.1 (93)	..	7.9	7.6 (93)	4.8 (93)	5.6 (93)	46.8	6.2	8.5 (92)
Salaires et prix (accroissement annuel moyen sur 5 ans)											
Salaires (gains ou taux selon la disponibilité)	%	1995	3.5	..	..	6.4	4.6	..	..	5.7	2.7
Prix à la consommation	%	1995	2.4	43	7.2	5.2	4.4	3.2	78.6	3.4	3.1
Commerce extérieur											
Exportations de marchandises, fob [*]	Millions de \$EU	1995	41 836	22 892	23 356	91 615	79 595	81 499	21 853	242 692	584 742
En pourcentage du PIB	%	1995	30.9 (93)	19.4	23.4	16.4	34.5	26.6	12.9	22	8.4
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	4.4	..	7.4	10.6	6.7	5	10.8	5.7	8.2
Importations de marchandises, caf [*]	Millions de \$EU	1995	32 804	29 050	33 539	114 835	64 469	80 193	36 060	265 696	743 445
En pourcentage du PIB	%	1995	23.3 (93)	24.6	33.6	20.5	28	26.2	21.3	24.1	10.7
Accroissement annuel moyen sur 5 ans	%	1995	3.8	..	6.2	5.6	3.3	2.8	9.8	3.5	8.5
Réserves officielles totale⁶	Millions de DTS	1995	15 148	9 939	10 663	23 199	16 180	24 496	8 370	28 265	50 307
En ratio des importations mensuelles de marchandises	Ratio	1995	5.5	..	3.8	2.4	3	3.7	2.8	1.3	0.8

* Aux prix et taux de change courants.

1. Sauf indication contraire.

2. Suivant définition retenue dans *Statistiques de la population active* de l'OCDE.

3. Converti à l'aide des Parités de Pouvoir d'Achat (PPA) courantes.

4. Épargne brute = Revenu national disponible moins consommation privée et consommation des administrations publiques.

5. Emplois courants = Dépenses courantes en biens et services plus les changements courants et le revenu de la propriété.

6. L'or compris dans les réserves est évalué à 35 DTS l'once. Situation en fin d'année.

7. Y compris les constructions non résidentielles.

Sources : Population et emploi : *Statistiques de la population active*, OCDE. PIB, FBCF et administrations publiques : *Comptes nationaux*, vol. 1, OCDE, et *Perspectives économiques de l'OCDE*, Statistiques. Indicateurs du niveau de vie : publications nationales diverses. Salaires et prix : *Principaux indicateurs économiques*, OCDE. Commerce extérieur : *Statistiques mensuelles du commerce extérieur*, OCDE. Réserves officielles totales : *Statistiques financières internationales*, FMI.

**MAIN SALES OUTLETS OF OECD PUBLICATIONS
PRINCIPAUX POINTS DE VENTE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE**

AUSTRALIA – AUSTRALIE

D.A. Information Services
648 Whitehorse Road, P.O.B 163
Mitcham, Victoria 3132 Tel. (03) 9210.7777
Fax: (03) 9210.7788

AUSTRIA – AUTRICHE

Gerold & Co.
Graben 31
Wien I Tel. (0222) 533.50.14
Fax: (0222) 512.47.31.29

BELGIUM – BELGIQUE

Jean De Lannoy
Avenue du Roi, Koningslaan 202
B-1060 Bruxelles Tel. (02) 538.51.69/538.08.41
Fax: (02) 538.08.41

CANADA

Renouf Publishing Company Ltd.
5369 Canotek Road
Unit 1
Ottawa, Ont. K1J 9J3 Tel. (613) 745.2665
Fax: (613) 745.7660

Stores:

71 1/2 Sparks Street
Ottawa, Ont. K1P 5R1 Tel. (613) 238.8985
Fax: (613) 238.6041

12 Adelaide Street West
Toronto, QN M5H 1L6 Tel. (416) 363.3171
Fax: (416) 363.5963

Les Éditions La Liberté Inc.
3020 Chemin Sainte-Foy
Sainte-Foy, PQ G1X 3V6 Tel. (418) 658.3763
Fax: (418) 658.3763

Federal Publications Inc.
165 University Avenue, Suite 701
Toronto, ON M5H 3B8 Tel. (416) 860.1611
Fax: (416) 860.1608

Les Publications Fédérales
1185 Université
Montréal, QC H3B 3A7 Tel. (514) 954.1633
Fax: (514) 954.1635

CHINA – CHINE

Book Dept., China National Publications
Import and Export Corporation (CNPIEC)
16 Gongti E. Road, Chaoyang District
Beijing 100020 Tel. (10) 6506-6688 Ext. 8402
(10) 6506-3101

CHINESE TAIPEI – TAIPEI CHINOIS

Good Faith Worldwide Int'l. Co. Ltd.
9th Floor, No. 118, Sec. 2
Chung Hsiao E. Road
Taipei Tel. (02) 391.7396/391.7397
Fax: (02) 394.9176

**CZECH REPUBLIC –
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE**

National Information Centre
NIS – prodejna
Konviktská 5
Praha 1 – 113 57 Tel. (02) 24.23.09.07
Fax: (02) 24.22.94.33

E-mail: nkposp@dec.niz.cz

Internet: http://www.nis.cz

DENMARK – DANEMARK

Munksgaard Book and Subscription Service
35, Nørre Søgade, P.O. Box 2148
DK-1016 København K Tel. (33) 12.85.70
Fax: (33) 12.93.87

J. H. Schultz Information A/S,
Herstedvang 12,
DK – 2620 Albertslung Tel. 43 63 23 00
Fax: 43 63 19 69

Internet: s-info@inet.uni.c.dk

EGYPT – ÉGYPTÉ

The Middle East Observer
41 Sherif Street
Cairo Tel. (2) 392.6919
Fax: (2) 360.6804

FINLAND – FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa
Keskuskatu 1, P.O. Box 128
00100 Helsinki
Subscription Services/Agence d'abonnements :
P.O. Box 23
00100 Helsinki Tel. (358) 9.121.4403
Fax: (358) 9.121.4450

***FRANCE**

OECD/OCDE
Mail Orders/Commandes par correspondance :
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16 Tel. 33 (0)1.45.24.82.00
Fax: 33 (0)1.49.10.42.76
Telex: 640048 OCDE
Internet: Compte.PUBSINQ@oecd.org

Orders via Minitel, France only/
Commandes par Minitel, France
exclusivement : 36 15 OCDE

OECD Bookshop/Librairie de l'OCDE :
33, rue Octave-Feuillet
75016 Paris Tel. 33 (0)1.45.24.81.81
Fax: 33 (0)1.45.24.81.67

Dawson
B.P. 40
91121 Palaiseau Cedex Tel. 01.89.10.47.00
Fax: 01.64.54.83.26

Documentation Française
29, quai Voltaire
75007 Paris Tel. 01.40.15.70.00

Economica
49, rue Héricart
75015 Paris Tel. 01.45.78.12.92
Fax: 01.45.75.05.67

Gibert Jeune (Droit-Économie)
6, place Saint-Michel
75006 Paris Tel. 01.43.25.91.19

Librairie du Commerce International
10, avenue d'Iéna
75016 Paris Tel. 01.40.73.34.60

Librairie Dunod
Université Paris-Dauphine
Place du Maréchal-de-Lattre-de-Tassigny
75016 Paris Tel. 01.44.05.40.13

Librairie Lavoisier
11, rue Lavoisier
75008 Paris Tel. 01.42.65.39.95

Librairie des Sciences Politiques
30, rue Saint-Guillaume
75007 Paris Tel. 01.45.48.36.02

P.U.F.
49, boulevard Saint-Michel
75005 Paris Tel. 01.43.25.83.40

Librairie de l'Université
12a, rue Nazareth
13100 Aix-en-Provence Tel. 04.42.26.18.08

Documentation Française
165, rue Garibaldi
69003 Lyon Tel. 04.78.63.32.23

Librairie Decitre
29, place Bellecour
69002 Lyon Tel. 04.72.40.54.54

Librairie Sauramps
Le Triangle
34967 Montpellier Cedex 2 Tel. 04.67.58.85.15
Fax: 04.67.58.27.36

A la Sorbonne Actual
23, rue de l'Hôtel-des-Postes
06000 Nice Tel. 04.93.13.77.75
Fax: 04.93.80.75.69

GERMANY – ALLEMAGNE

OECD Bonn Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn Tel. (0228) 959.120
Fax: (0228) 959.12.17

GREECE – GRÈCE

Librairie Kauffmann
Stadiou 28
10564 Athens Tel. (01) 32.55.321
Fax: (01) 32.30.320

HONG-KONG

Swindon Book Co. Ltd.
Astoria Bldg. 3F
34 Ashley Road, Tsimshatsui
Kowloon, Hong Kong Tel. 2376.2062
Fax: 2376.0685

HUNGARY – HONGRIE

Euro Info Service
Margitsziget, Európa Ház
1138 Budapest Tel. (1) 111.60.61
Fax: (1) 302.50.35
E-mail: euroinfo@mail.matav.hu
Internet: http://www.euroinfo.hu/index.html

ICELAND – ISLANDE

Mál og Menning
Laugavegi 18, Pósthólf 392
121 Reykjavik Tel. (1) 552.4240
Fax: (1) 562.3523

INDIA – INDE

Oxford Book and Stationery Co.
Scindia House
New Delhi 110001 Tel. (11) 331.5896/5308
Fax: (11) 332.2639
E-mail: oxford.publ@access.net.in

17 Park Street
Calcutta 700016 Tel. 240832

INDONESIA – INDONÉSIE

Pdii-Lipi
P.O. Box 4298
Jakarta 12042 Tel. (21) 573.34.67
Fax: (21) 573.34.67

IRELAND – IRLANDE

Government Supplies Agency
Publications Section
4/5 Harcourt Road
Dublin 2 Tel. 661.31.11
Fax: 475.27.60

ISRAEL – ISRAËL

Praedicta
5 Shatner Street
P.O. Box 34030
Jerusalem 91430 Tel. (2) 652.84.90/1/2
Fax: (2) 652.84.93

R.O.Y. International
P.O. Box 13056
Tel Aviv 61130 Tel. (3) 546 1423
Fax: (3) 546 1442

E-mail: royil@netvision.net.il

Palestinian Authority/Middle East:
INDEX Information Services
P.O.B. 19502
Jerusalem Tel. (2) 627.16.34
Fax: (2) 627.12.19

ITALY – ITALIE

Libreria Commissionaria Sansoni
Via Duca di Calabria, 1/1
50125 Firenze Tel. (055) 64.54.15
Fax: (055) 64.12.57

E-mail: licosa@ftbc.it
Via Bartolini 29
20155 Milano Tel. (02) 36.50.83

Editrice e Libreria Herder
Piazza Montecitorio 120
00186 Roma Tel. 679.46.28
Fax: 678.47.51

Libreria Hoepfli
Via Hoepfli 5
20121 Milano
Tel. (02) 86.54.46
Fax: (02) 805.28.86

Libreria Scientifica
Dott. Lucio de Biasio 'Aeiou'
Via Coronelli, 6
20146 Milano
Tel. (02) 48.95.45.52
Fax: (02) 48.95.45.48

JAPAN – JAPON
OECD Tokyo Centre
Landic Akasaka Building
2-3-4 Akasaka, Minato-ku
Tokyo 107
Tel. (81.3) 3586.2016
Fax: (81.3) 3584.7929

KOREA – CORÉE
Kyoobo Book Centre Co. Ltd.
P.O. Box 1658, Kwang Hwa Moon
Seoul
Tel. 730.78.91
Fax: 735.00.30

MALAYSIA – MALAISE
University of Malaya Bookshop
University of Malaya
P.O. Box 1127, Jalan Pantai Baru
59700 Kuala Lumpur
Malaysia
Tel. 756.5000/756.5425
Fax: 756.3246

MEXICO – MEXIQUE
OECD Mexico Centre
Edificio INFOTEC
Av. San Fernando no. 37
Col. Toriello Guerra
Tlalpan C.P. 14050
Mexico D.F.
Tel. (525) 528.10.38
Fax: (525) 606.13.07
E-mail: oecd@rtn.net.mx

NETHERLANDS – PAYS-BAS
SDU Uitgeverij Plantijnstraat
Externe Fondsen
Postbus 20014
2500 EA's-Gravenhage
Voor bestellingen:
Tel. (070) 37.89.880
Fax: (070) 34.75.778

Subscription Agency/Agence d'abonnements :
SWETS & ZEITLINGER BV
Heereweg 347B
P.O. Box 830
2160 SZ Lisse
Tel. 252.435.111
Fax: 252.415.888

NEW ZEALAND – NOUVELLE-ZÉLANDE
GPLegislation Services
P.O. Box 12418
Thorndon, Wellington
Tel. (04) 496.5655
Fax: (04) 496.5698

NORWAY – NORVÈGE
NIC INFO A/S
Ostensjoveien 18
P.O. Box 6512 Etterstad
0606 Oslo
Tel. (22) 97.45.00
Fax: (22) 97.45.45

PAKISTAN
Mirza Book Agency
65 Shahrah Quaid-E-Azam
Lahore 54000
Tel. (42) 735.36.01
Fax: (42) 576.37.14

PHILIPPINE – PHILIPPINES
International Booksources Center Inc.
Rm 179/920 Cityland 10 Condo Tower 2
HV dela Costa Ext cor Valero St.
Makati Metro Manila
Tel. (632) 817 9676
Fax: (632) 817 1741

POLAND – POLOGNE
Ars Polona
00-950 Warszawa
Krakowskie Przedmiescie 7
Tel. (22) 264760
Fax: (22) 265334

PORTUGAL
Livraria Portugal
Rua do Carmo 70-74
Apart. 2681
1200 Lisboa
Tel. (01) 347.49.82/5
Fax: (01) 347.02.64

SINGAPORE – SINGAPOUR
Ashgate Publishing
Asia Pacific Pte. Ltd
Golden Wheel Building, 04-03
41, Kallang Pudding Road
Singapore 349316
Tel. 741.5166
Fax: 742.9356

SPAIN – ESPAGNE
Mundi-Prensa Libros S.A.
Castelló 37, Apartado 1223
Madrid 28001
Tel. (91) 431.33.99
Fax: (91) 575.39.98
E-mail: mundiprensa@tsai.es
Internet: <http://www.mundiprensa.es>

Mundi-Prensa Barcelona
Consell de Cent No. 391
08009 – Barcelona
Tel. (93) 488.34.92
Fax: (93) 487.76.59

Libreria de la Generalitat
Palau Moja
Rambla dels Estudis, 118
08002 – Barcelona
(Suscripciones) Tel. (93) 318.80.12
(Publicaciones) Tel. (93) 302.67.23
Fax: (93) 412.18.54

SRI LANKA
Centre for Policy Research
c/o Colombo Agencies Ltd.
No. 300-304, Galle Road
Colombo 3
Tel. (1) 574240, 573551-2
Fax: (1) 575394, 510711

SWEDEN – SUÈDE
CE Fritzes AB
S-106 47 Stockholm
Tel. (08) 690.90.90
Fax: (08) 20.50.21

For electronic publications only/
Publications électroniques seulement
STATISTICS SWEDEN
Informationsservice
S-115 81 Stockholm
Tel. 8 783 5066
Fax: 8 783 4045

Subscription Agency/Agence d'abonnements :
Wennergren-Williams Info AB
P.O. Box 1305
171 25 Solna
Tel. (08) 705.97.50
Fax: (08) 27.00.71

Liber distribution
International organizations
Fagerstagatan 21
S-163 52 Spanga

SWITZERLAND – SUISSE
Maditec S.A. (Books and Periodicals/Livres
et périodiques)
Chemin des Palettes 4
Case postale 266
1020 Renens VD 1
Tel. (021) 635.08.65
Fax: (021) 635.07.80

Librairie Payot S.A.
4, place Pépînet
CP 3212
1002 Lausanne
Tel. (021) 320.25.11
Fax: (021) 320.25.14

Librairie Unilivres
6, rue de Candolle
1205 Genève
Tel. (022) 320.26.23
Fax: (022) 329.73.18

Subscription Agency/Agence d'abonnements :
Dynapresse Marketing S.A.
38, avenue Vibert
1227 Carouge
Tel. (022) 308.08.70
Fax: (022) 308.07.99

See also – Voir aussi :
OECD Bonn Centre
August-Bebel-Allee 6
D-53175 Bonn (Germany) Tel. (0228) 959.120
Fax: (0228) 959.12.17

THAILAND – THAÏLANDE
Suksit Siam Co. Ltd.
113, 115 Fuang Nakhon Rd.
Opp. Wat Rajabophit
Bangkok 10200
Tel. (662) 225.9531/2
Fax: (662) 222.5188

TRINIDAD & TOBAGO, CARIBBEAN TRINITE-ET-TOBAGO, CARAÏBES
Systematics Studies Limited
9' Watts Street
Curepe
Trinidad & Tobago, W.I. Tel. (1809) 645.3475
Fax: (1809) 662.5654
E-mail: tobe@trinidad.net

TUNISIA – TUNISIE
Grande Librairie Spécialisée
Fendri Ali
Avenue Haffouz Imm El-Intilaka
Bloc B 1 Sfax 3000
Tel. (216-4) 296 855
Fax: (216-4) 298.270

TURKEY – TURQUIE
Kültür Yayinlari Is-Türk Ltd.
Attatürk Bulvarı No. 191/Kat 13
06684 Kavaklıdere/Ankara
Tel. (312) 428.11.40 Ext. 2458
Fax : (312) 417.24.90

Dolmabahce Cad. No. 29
Besiktas/Istanbul
Tel. (212) 260 7188

UNITED KINGDOM – ROYAUME-UNI
The Stationery Office Ltd.
Postal orders only:
P.O. Box 276, London SW8 5DT
Gen. enquiries
Tel. (171) 873 0011
Fax: (171) 873 8463

The Stationery Office Ltd.
Postal orders only:
49 High Holborn, London WC1V 6HB
Branches at: Belfast, Birmingham, Bristol,
Edinburgh, Manchester

UNITED STATES – ÉTATS-UNIS
OECD Washington Center
2001 L Street N.W., Suite 650
Washington, D.C. 20036-4922
Tel. (202) 785.6323
Fax: (202) 785.0350

Internet: washcont@oecd.org

Subscriptions to OECD periodicals may also be placed through main subscription agencies.

Les abonnements aux publications périodiques de l'OCDE peuvent être souscrits auprès des principales agences d'abonnement.

Orders and inquiries from countries where Distributors have not yet been appointed should be sent to: OECD Publications, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

Les commandes provenant de pays où l'OCDE n'a pas encore désigné de distributeur peuvent être adressées aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

12-1996

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 98 38 2 P) ISBN 92-64-26006-4 – n° 49986 1998

ISSN 0304-3363