

## **L'économie slovaque entre croissance et déséquilibres**

Les experts occidentaux aiment classer les Peco en « bons » et « moins bons » élèves depuis la chute du mur :

1990/1992 : la Pologne, qui dès septembre 1989 accepte la « Shok Therapy » pronée par le FMI et Jeffrey Sachs

1993/1995 : la République tchèque : pas de chômage, excédent budgétaire, modèle de privatisation original, « petites privatisations » réussies

1996/1998 : la Hongrie : après les errements des « privatisations sauvages », normalisation, croissance, baisse du chômage

1999/2000 : la Pologne : croissance très forte, désinflation, réduction du chômage

Depuis 2000, de nouveau la Hongrie : forte croissance, faible inflation, chômage inférieur à la moyenne de l'U E.

Mais jamais la Slovaquie, ce pays étant généralement considéré comme un mauvais élève en particulier par les organisations internationales : entrée tardive (décembre 2000) à l'OCDE, jugement très réservé de la Commission en 1997, (rappelons qu'il y a quelques années la R.S. ne devait faire partie que du « 2° cercle » des nouveaux entrants) jugement négatif de la Banque Mondiale, qui dans son rapport sur « dix ans de transition » publié en janvier 2002 classe la Slovaquie tout juste avant l'Ukraine...

Or, c'est injuste : PIB par tête supérieur à celui de la Pologne et même de la Hongrie selon certaines évaluations, croissance la plus forte des 4 Peco sur la période 2000/2002, et surtout, performances impressionnantes compte tenu des lourds handicaps de départ.

C'est par là que je commencerai : les handicaps, pour voir ensuite les atouts, puis les évolutions conjoncturelles récentes, laissant le soin à M. Lukas et à M. Landesmann d'évoquer les prévisions.

### **1° Les handicaps**

On peut distinguer des handicaps de départ, dont certains ont perduré jusqu'à la fin des années 90

#### **1°/ 1 Les handicaps de départ**

- *le handicap politique* bien sur, « l'effet Meciar » qui a joué à plein jusqu'en 1998 : corruption, connivence état, système financier, entreprises, traitement des minorités, hongroise, tzigane, tout cela expliquant la mauvaise image de marque du pays

- *le handicap institutionnel* ensuite : au moment de la partition tout est à construire : la Banque centrale, les banques, les ministères ont leur siège à Prague, manque d'encadrement dans l'administration, manque d'interprètes (cf ma première mission en mars 1993 )

- *le handicap économique* : dans la Tchécoslovaquie, et même plus généralement dans le COMECON , une division des activités s'est imposée, la production de la Slovaquie étant orientée, même si certaines industries de consommation (textile, cuir...) existaient, vers l'industrie lourde et plus particulièrement vers les industries d'armement. On évaluait celle ci en 1993 à 10% du produit intérieur. Il y avait gaspillage de l'énergie, sur- investissement, entreprises géantes (à la taille du pays ), employant une main d'œuvre nombreuse et peu productive. D'une certaine façon, la Slovaquie était une illustration parfaite du modèle marxiste de croissance : priorité absolue de la « section 1 » (industrie lourde, industrie d'équipement) sur la « section 2 » (industrie axée sur la satisfaction des biens de consommation). De plus, contrairement à la Hongrie et à la Pologne, le secteur privé était inexistant. Cela vaut aussi pour la République tchèque, mais la Tchécoslovaquie avait initié dès 1990 des « petites privatisations », qui avaient bien réussi, mais concernaient essentiellement Prague et sa région alors que très peu avait été réalisé dans la partie

slovaque (grandes entreprises peu productives et se situant dans des marchés peu porteurs)

### **1°/2 la poursuite de ces handicaps**

Certains ont perduré jusqu'à la fin des années 90, sous l'administration de M.Meciar :

**-liens pouvoir/banques/entreprises** : un système s'est installé selon lequel l'état faisait prendre en charge par les banques des entreprises publiques ou même nouvellement créées sans aucune viabilité économique mais appartenant à des proches du pouvoir. Un cercle vicieux s'est instauré, les mauvaises créances se développant dans les banques (près de 60% des créances en 1998) qui ne pouvaient dès lors disposer d'assez de fonds pour financer de nouvelles activités qui auraient pu être rentables (« credit crunch »). En raison des pressions politiques, on a assisté du côté des banques, largement aux mains de l'état, à une incapacité d'évaluer les risques alors que, du côté des débiteurs, le laxisme était important (absence de dispositions sur les faillites).

- **maintien d'un secteur public important** : 30% du PIB en 1997, mais plus en termes d'effectifs (40%) et d'investissements. Beaucoup d'entreprises du secteur public sont protégées par une loi de 1995 qui interdit la privatisation des secteurs « stratégiques » (télécom, gaz, électricité, armement) et les entreprises publiques ou nouvellement créées (mais proches du pouvoir...) sont également protégées par une loi de 1997 sur la « revitalisation économique » qui permet le maintien d'entreprises non viables.

-Enfin, le fonctionnement d'une économie de marché reste entravée par l'importance des réglementations (prix réglementés dans le logement, les communications, les transports, etc, nombreuses réglementations pour la créations d'entreprises, rigidités sur le marché du travail, etc...)

Tout cela explique la réticence de la Commission qui dans son avis de 1997 indique clairement qu' en dépit de certaines réformes, « *la Slovaquie a besoin d'une politique plus transparente et davantage basée sur le marché* » et estime en mots à peine couverts qu'elle n'est pas prête pour l'adhésion.

## **2° Les atouts**

Il y a là aussi des atouts de départ que la nouvelle politique économique menée depuis 1999 va permettre de valoriser :

### **2°/ 1 : les atouts de départ**

**-la situation géographique**, tout d'abord : la Slovaquie se situe au cœur du cœur de l'Europe : frontières communes avec les Peco : Pologne, Hongrie, Rép.Tch. mais aussi avec un morceau de l'ancienne URSS et avec l'un des pays les plus riches de l'UE -et Bratislava à 60 kms de Vienne...

**-la culture industrielle** : travailleurs bien formés, compétents et dont les coûts salariaux restent encore à moins du quart de ceux de la moyenne U.E.

**-les ressources naturelles** : (métaux : les « Monts métalliques » portent bien leur nom...) potentialités touristiques importantes : les villes d'eau, certains établissements thermaux étant en cours de modernisation et de privatisations (certaines villes thermales proches, mais dans la partie tchèque, sont parmi les plus connues du monde : pensons à Marienbad (dans une Europe vieillissante et en proie aux rhumatismes, c'est un atout...)

### **2°/2 : les réformes récentes**

**-C'est dans le secteur financier** que les réformes les plus importantes se situent : le nouveau gouvernement décide dès 1999 la restructuration et la privatisation du secteur bancaire. Celui ci est en termes d'encours des crédits à 50% aux mains de l'état en 1998, 47% en 1999 et moins de 2% en 2002 (en avance sur tous les Peco, voire sur la plupart des pays de l'UE...). 95% des actifs bancaires sont détenus par des établissements étrangers (contre 50 à 60% pour les autres Peco). Ces privatisations ont été rendues possibles par la recapitalisation du secteur bancaire (3,5mds de fonds sont injectés par l'état), par le regroupement des créances improductives dans l' « agence pour la consolidation » et en remplaçant ces créances par des obligations d'état à 5 ou 10 ans. Au

total, l'état dépense pour la restructuration du secteur des sommes représentant sur 3 ans 12% du PIB. De plus, le gouvernement met en place un système prudentiel, des modalités de surveillance et des règles de comptabilité calqués sur ceux de l'UE. On doit également noter que le secteur des assurances se développe ; par contre, la bourse reste marginale.

**-Le secteur des entreprises** est également réformé : abrogation des lois de 1995 (interdiction de privatiser même partiellement les secteurs stratégiques) et de 1997 (qui permettait le maintien d'entreprises non viables). Vote de lois sur la concurrence, sur les faillites qui défendent les droits des créanciers. Abolition de certains prix réglementés. Un régime fiscal préférentiel est instauré pour les entreprises étrangères, qui n'auront pas à payer un impôt de 25% sur leurs profits. Enfin, un programme de lutte contre la corruption est décidé, avec instauration d'un code de déontologie pour certaines professions (magistrats, fonctionnaires) et d'une meilleure transparence dans l'attribution des marchés publics.

-En fonction de cette nouvelle politique, on assiste à une forte progression des investissements directs étrangers qui passent d'un stock de 1 milliard d'Euros fin 1998 à 2,18 fin 1999, 4,13 fin 2000, 5,5 fin 2001 et sans doute 7,5 fin 2002, la Slovaquie se « normalisant » par rapport aux autres Peco. C'est également en fonction de cela que l'« évaluation » de la Commission est beaucoup plus favorable en novembre 2002 qu'en 1997 :

*« Depuis 1997, les performances économiques se sont améliorées et ce dans un contexte économique international difficile...les réformes se sont accélérées et la volonté des autorités de respecter les obligations économiques inhérentes à l'adhésion à l'UE n'a pas faibli. Il est donc conclu que la République slovaque est une économie de marché viable. Pour autant qu'elle poursuive les réformes engagées, elle devrait pouvoir faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE*

### **3° Les tendances récentes**

Elles sont caractérisées par une forte croissance et la désinflation, ces résultats pouvant être certainement attribués, au moins en partie, à un « policy mix » équilibré, mais on assiste aussi à la poursuite d'importants déséquilibres.

#### **3°/1 : croissance, désinflation**

Lorsque la nouvelle équipe arrive au pouvoir en 1999, elle doit faire face à une situation marquée par un fort dérapage des prix (13% de hausse en 1998) et par une dépréciation de la devise par rapport aux monnaies de référence, DM et \$. C'est un cercle vicieux type : inflation, d'où dépréciation de la monnaie, qui aggrave encore l'inflation dans un pays où les imports représentent plus de 80% du PIB. Une politique restrictive, monétaire (hausse des taux d'intérêt) et budgétaire (blocage des salaires dans la fonction publique, réduction de certaines dépenses courantes, gel de certains investissements dans les entreprises publiques) est alors mise en œuvre. On assiste à un net ralentissement de l'activité, et à un recul de la demande intérieure, une récession n'étant évitée que grâce à la forte progression des exportations. Le gouvernement décide en 2000/2001 de relâcher sa politique budgétaire (forte augmentation des salaires dans la fonction publique, augmentation des prestations sociales) alors que la politique monétaire devient restrictive pour éviter les dérapages inflationnistes.

Au total, une récession est évitée et la croissance redevient forte : +4 à +4,5% en moyenne sur la période 2001/2002, soit le meilleur résultat de tous les Peco (Hongrie 3% Rép.Tch.2,5 Pologne 0,6 : enfin, la Slovaquie est la première !) L'inflation est ramenée de 12% en 2000 à 2,5% en termes annuels au milieu de 2002 et même 1,5% si l'on fait abstraction du relèvement de certains prix administrés. C'est mieux que la Hongrie-5%-comme la Rép. Tch. et moins bien que la Pologne qui tombe à un niveau historique de 0% mi 2002- mais la Pologne est en récession...). La couronne s'apprécie par rapport à l'Euro et au \$ ce qui contribue à modérer l'inflation (c'est désormais un « cercle vertueux »)

#### **3°/2 persistance de déséquilibres**

Ces bons résultats ne doivent pas faire oublier la persistance de sérieux déséquilibres : déséquilibre budgétaire, extérieur, sur le marché du travail.

**-déséquilibre budgétaire** : certes, avec un déficit de l'état représentant 5% du PIB la Slovaquie n'est pas seule : Hongrie- 6,7, Pologne-6, Rép.Tch. 5,5. Mais dans une conjoncture de forte croissance, on aurait pu espérer de meilleurs résultats. Cela étant il est difficile de juger de la situation exacte du budget, compte tenu de l'importance et des recettes occasionnelles ( privatisations) et des dépenses occasionnelles (poursuite des dépenses liées à la restructuration, en particulier du secteur bancaire). Mais il est certain que dans le domaine fiscal en particulier beaucoup reste à faire.

**-déséquilibre extérieur** : la situation est la plus grave encore que dans les autres Peco : le déficit de la balance courante est de 8,6% du PIB en 2001 –mais pourrait être ramené à 7% en 2002, contre 4 à 5% pour les autres Peco. Cette situation s'explique par plusieurs facteurs : décalage conjoncturel entre la Slovaquie et ses principaux clients (l'Allemagne en particulier), forte pression de la demande intérieure de consommation (rattrapage des salaires dans l'administration mais également dans le secteur privé) et d'investissement (restructuration des entreprises qui modernisent leurs équipements). On doit noter que tant en 2001 qu'en 2002, les exportations s'accroissent beaucoup plus vite que les marchés, ce qui signifie une compétitivité accrue.

**-déséquilibre du marché du travail** : en dépit de sa forte croissance le pays n'arrive pas à résorber de façon significative son chômage. Avec 19% de chômeurs, seule la Pologne (20%) la dépasse-mais la Pologne est en récession- alors que la Hongrie se situe à 5,5% et la Rép. Tch. A 7,5%.

Plusieurs facteurs expliquent cette situation :

-une croissance démographique encore forte : les entrées sur le marché du travail progressent de 0,9% par an contre 0% dans les autres Peco

-la restructuration tardive des grandes entreprises d'état (et/ou leur fermeture), alors qu'elles employaient une main d'oeuvre nombreuse avec un chômage déguisé important

-l'existence d'une minorité tzigane (environ 10% de la population), sur-représentée dans le nombre des chômeurs, car peu qualifiée et tombant dans le « piège de la pauvreté »-les familles nombreuses ayant plus intérêt à percevoir des prestations sociales qu'à travailler : une situation du même type existe dans les départements d'outre mer français, pour des raisons analogues)

-faible mobilité professionnelle et géographique de la main d'oeuvre ( les politiques « actives » du marché du travail permettant de re-qualifier les travailleurs étant insuffisantes et problèmes de logement)

-obstacles bureaucratiques nombreux à la création d'entreprises : 7,7% de travailleurs indépendants en Slovaquie contre 15% en Rép.Tch. et en Hongrie et 27% en Pologne)

-enfin, une économie parallèle s'étant développée, le nombre réel des chômeurs est sans doute inférieur (de l'ordre de 10 à 15 % des chômeurs seraient en fait employés)

Face à cette situation, le gouvernement a lancé en avril 2002 un « plan national pour l'emploi » qui vise à développer les politiques « actives » (formation, aide à la mobilité, aide à la création d'entreprises) alors que la part des politiques « passives » qui représentent actuellement 60% du total des dépenses publiques consacrées aux politiques de l'emploi (aide aux chômeurs, revenu social minimum garanti etc...) seraient réduite.

Au total, en dépit des difficultés actuelle, la Slovaquie paraît dans une situation plutôt favorable. D'ailleurs, les prévisions pour 2003/2004 de l'OCDE et de la Commission sont favorables (poursuite de la croissance, modération des déséquilibres)