

ÉMERGENTES
ÉCONOMIES
TRANSITION

Études économiques
de l'OCDE

Roumanie

ÉVALUATION ÉCONOMIQUE

ÉCONOMIE

OCDE



Volume 2002/17 – Octobre

**ÉTUDES
ÉCONOMIQUES
DE L'OCDE
2001-2002**

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), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

GENTRE DE L'OCDE POUR LA COOPÉRATION AVEC LES NON-MEMBRES

Le Centre de l'OCDE pour la coopération avec les non-membres (CCNM) a pour mission de promouvoir et de coordonner la coopération et le dialogue sur les politiques à suivre entre l'OCDE et les économies extérieures à la zone de l'OCDE. L'Organisation entretient actuellement des liens de coopération avec quelque 70 économies non membres.

A travers ses programmes de coopération avec les non-membres le but essentiel du CCNM est de mettre les ressources, riches et variées, que l'OCDE a développées pour ses propres membres, à la disposition des économies non membres intéressées. Au nombre de ces ressources, on peut citer, par exemple, ses méthodes de coopération sans équivalent qui sont le fruit d'une longue expérience ; l'inventaire des pratiques optimales dans la plupart des domaines de l'action publique qui a été dressé à partir de l'expérience des pays membres ; le dialogue permanent entre hauts responsables venus des capitales, renforcé par le processus des examens mutuels ; la capacité de l'OCDE de traiter les questions pluridisciplinaires. Toutes ces activités s'appuient sur une vaste base de données rétrospectives et sur les solides capacités d'analyse du Secrétariat. De la même manière, les pays membres eux-mêmes bénéficient des échanges d'expériences avec des experts et de hauts responsables des économies non membres.

Les programmes du CCNM couvrent les principaux domaines d'action des gouvernements dans lesquels l'OCDE dispose de compétences et qui présentent un intérêt mutuel pour les membres et les non-membres. Parmi ces domaines figurent le suivi de l'évolution économique, les statistiques, l'ajustement structurel par le biais de politiques sectorielles, la politique commerciale, l'investissement international, la réforme du secteur financier, la fiscalité internationale, l'environnement, l'agriculture, le marché du travail, l'éducation et la politique sociale, ainsi que l'innovation et le développement technologique.

Also available in English

© OCDE 2002

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 : 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	9
I. Le point sur la transition et les grandes orientations	27
La transition : le deuxième choc de 1997-99	27
Coordination des politiques pendant la transition	30
Évolution économique et politique récente	35
Retour aux dilemmes de 1997 ?	40
II. Stabilisation macroéconomique et financière	43
Le cadre de la politique budgétaire s'est amélioré	43
Assainissement du cadre de la politique monétaire	56
La cohérence des politiques s'impose	64
Enjeux futurs	64
Renforcer le cadre macroéconomique : la restructuration du secteur bancaire a enfin commencé	67
III. Sortie	71
La restructuration du secteur des grandes entreprises a pris du retard	71
L'absence de restructuration favorise une indiscipline financière généralisée	74
Les problèmes spécifiques du secteur de l'énergie	86
Progrès récents dans la restructuration du secteur de l'énergie	89
La privatisation devrait s'accélérer, mais la restructuration prendra du temps	94
La restructuration, et en particulier la liquidation, est problématique en raison de pressions sociales et politiques	96
IV. Entrée	101
Le nouveau secteur privé et les PME jouent un rôle crucial dans la création d'emplois et les exportations	101
L'environnement des entreprises doit être amélioré	104
Notes	120
Bibliographie	123
<i>Annexe.</i> Données utilisées pour construire les indicateurs de la réglementation électronique	126
Annexe statistique	141

Encadrés

1. Le plan de stabilisation de 1997	28
2. Chronologie des principaux événements politiques récents en Roumanie	36
3. Quelques concepts de politique économique sur le processus de réforme	41
4. La réforme fondamentale de la fonction publique roumaine	45
5. Estimation des déficits quasi budgétaires en 2000-01	53
6. Évolution des instruments de la politique monétaire	61
7. Le problème de « prédominance du budget »	62
8. Quelle était encore en 2001 l'ampleur des subventions dans l'économie roumaine ?	77
9. Nouvelle loi sur l'accélération de la privatisation	95
10. Obstacles à la restructuration et à la privatisation : les cas de <i>Tractorul</i> et <i>Roman</i>	98
11. Charge administrative pesant sur le secteur des entreprises	110

Tableaux

1. Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie	17
2. Principaux indicateurs macroéconomiques, 1997-2002	29
3. Tendances de l'inflation dans les pays en transition	30
4. Structure du budget général consolidé (en pourcentage du PIB), 2001	48
5. Structure des priorités pour les dépenses publiques consolidées, par catégories fonctionnelles	49
6. Solde épargne investissement en Roumanie	51
7. Programmes budgétaires mis en œuvre dans la perspective de l'adhésion à l'UE, 2000-04	55
8. Sources de financement de la dette publique et paiements d'intérêt	57
9. Structure des actifs du système bancaire, par forme de propriété	67
10. Actifs transférés à l'Agence de restructuration des actifs	68
11. Évolution du processus de privatisation	73
12. Participation du secteur privé à l'activité économique : évolution par secteurs économiques	75
13. Participation du secteur privé à l'activité économique : comparaison avec les autres pays en transition	76
14. Évolution du total des arriérés en pourcentage du PIB	79
15. Comparaison : arriérés dans les entreprises privées et dans les entreprises d'État	81
16. Grandes entreprises d'État non rentables	84
17. Grandes <i>Régies autonomes</i> et entreprises d'État assurant un service public	85
18. Comparaison des salaires du secteur public avec la moyenne nationale	86
19. Indicateurs financiers et de résultats des entreprises du secteur énergétique	87
20. Montant total des arriérés accumulés par les principaux débiteurs auprès des entreprises du secteur de l'énergie, janvier 2002	88
21. Les principaux débiteurs des compagnies d'électricité, janvier 2002	90
22. Les principaux débiteurs des compagnies de distribution du gaz, janvier 2002	91
23. Emploi dans les entreprises non restructurées, par comté	97
24. Principaux avantages comparatifs révélés, par secteur, 1990-2001	102
25. Création nette d'emplois et d'entreprises, 1995-2000	105
26. Cadre réglementaire : Comparaison de la Roumanie et des pays de l'OCDE	108
27. Vue d'ensemble de la charge d'administration de l'impôt en Roumanie	113

28. Comparaison : perception nationale et internationale de la corruption dans les pays en transition	118
29. Comparaison : confiance dans les institutions politiques des pays en transition	119

Annexe

A1. PIB, ventilé par dépenses	142
A2. Balance des paiements	144
A3. Panorama monétaire	145
A4. Structure détaillée des échanges, 2001	146

Figures

1. Évolution du PIB dans les pays en transition	31
2. Interdépendance des politiques : un cadre pour la transition	33
3. Contributions à la croissance du PIB	37
4. Taux de croissance des exportations et des importations en dollars EU et production	39
5. Solde consolidé des administrations publiques et endettement public	47
6. Solde de l'organisme de retraite	50
7. Solde budgétaire des collectivités locales	51
8. Nombre et montants des garanties émises par l'État	58
9. Prix à la consommation	59
10. Croissance monétaire en termes réels	60
11. Taux d'intérêt et rendements des bons du Trésor	63
12. Interactions macrostructurelles affectant la politique monétaire	65
13. Taux de change réel	66
14. Ratios de résultats financiers dans le secteur bancaire	69
15. Privatisation : capital-actions vendu	72
16. Subventions directes et indirectes de l'État en Roumanie	79
17. Arriérés par type de créancier	80
18. Évolution des arriérés par forme de propriété	82
19. Modifications de la spécialisation commerciale	103
20. Nombre total d'actes juridiques adoptés chaque année	117

STATISTIQUES DE BASE DE LA ROUMANIE (2000 SAUF INDICATION CONTRAIRE)

LE PAYS

Superficie (en km ²)	238 391
Superficie agricole (en pourcentage du total)	62.3

LA POPULATION

Population (milliers, milieu d'année)	22 435	Emploi (en milliers)	8 629
		Emploi par secteur (pourcentage du total) :	
Espérance de vie à la naissance :		Agriculture	41
Hommes	67	Industrie (y compris construction)	27
Femmes	74.2	Services	32
Taux de mortalité infantile (pour mille naissances viables)	18.6		
Chômage recensé (pourcentage de la population active, avril 2002)	11.1		
Chômage mesuré par l'enquête sur le marché du travail (pourcentage de la population active, T4 2001)	6.4		
Nombre de bénéficiaires de pensions (sauf pension d'invalidité, milliers)	5 500		

PARLEMENT (ÉLECTIONS DE NOVEMBRE 2000)

Deux chambres :	Chambre des députés (345)	Sénat (140)
Parti démocratique et social de Roumanie	155	65
Parti de la grande Roumanie	84	37
Parti démocratique	31	13
Parti national libéral	30	13
Alliance démocratique hongroise de Roumanie	27	12
Autres	18	0

PRODUCTION

PIB (2001, en milliards de lei, prix courants)	1 154 126
PIB par tête (2001, en dollars EU à la parité de pouvoir d'achat)	6 170
Formation brute de capital fixe (2001, en pourcentage du PIB)	19

FINANCES PUBLIQUES

Solde budgétaire des administrations publiques (2001, pourcentage du PIB)	-3.3
Recettes des administrations publiques (2001, pourcentage du PIB)	30.5
Dépenses des administrations publiques (2001, pourcentage du PIB)	33.8
Dettes publiques (fin d'année, pourcentage du PIB)	29.1

COMMERCE EXTÉRIEUR ET FINANCE

Exportations de biens et services (2001, pourcentage du PIB)	33.5
Importations de biens et services (2001, pourcentage du PIB)	41.6
Réserves en devises (en millions de dollars EU, mai 2002)	6 351.5
Dettes extérieures brutes à moyen et long terme (millions de dollars EU, mai 2002)	13 017.9

LA MONNAIE

Unité monétaire : Leu	
Unité monétaire par dollar EU, moyenne journalière :	
Année 2001	29 060.9
Juin 2002	33 392.3

Le projet d'étude a été rédigé, au Département des affaires économiques, par Joaquim Oliveira Martins et Rudiger Ahrend, sous la supervision de Silvana Malle.

•

OECD/SIGMA et les consultantes Marie Thérèse Camilleri Gilson, Geomina Turlea et Amalia Fugaru ont apporté leur contribution. Anne Legendre et Thomas Chalaux ont apporté leur concours technique, le secrétariat étant assuré par Muriel Duluc et Caroline Abettan. L'étude a été réalisée dans le cadre du programme de travail du CCNM et a été présentée le 9 juillet 2002 au Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement..

•

Une première version de cette étude a été publiée initialement sur Internet, en anglais, sous le titre « OECD Economic Assessment 2002 Romania ». Elle est publiée maintenant sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

Évaluation et recommandations

*Le processus
de transition
en Roumanie se
heurte toujours
à des difficultés...*

Après l'échec du plan de stabilisation de 1997, la Roumanie a connu une deuxième période de forte récession liée à la transition, le PIB diminuant de plus de 12 pour cent en trois années consécutives et l'inflation restant bien supérieure à celle des autres pays en transition d'Europe centrale et orientale. Les privatisations et les restructurations économiques ont également pris du retard. En 1999, le pays a été confronté à une crise des paiements et cherche depuis une nouvelle voie en matière de politique économique. En 2001, les performances macroéconomiques se sont légèrement améliorées, le PIB ayant progressé de 5.3 pour cent et l'inflation s'inscrivant dans une tendance à la baisse, mais des pressions s'exercent sur le solde extérieur. Dans l'ensemble, lorsqu'on fait le bilan d'une décennie de transition en Roumanie, l'impression qui s'en dégage est qu'un temps précieux a été perdu.

*... ce qui
s'explique
par l'absence
d'approche
globale
des réformes*

Dans ce contexte, l'OCDE n'a cessé de préconiser aux gouvernements roumains successifs d'adopter une approche plus globale des réformes (voir le tableau du suivi des recommandations précédentes), car la stabilisation macroéconomique ne peut s'inscrire dans la durée sans progrès suffisants dans la restructuration du secteur financier et des entreprises et sans la création de conditions favorables à l'expansion de nouvelles entreprises privées. Pour mettre en œuvre une politique globale, il doit y avoir une forte coordination et, à cet égard, les gouvernements successifs ont échoué. Plusieurs unités de coordination ont été créées par le passé, mais elles n'ont jamais réussi à intégrer les diverses politiques dans un cadre cohérent. Le processus de décision est resté fragmenté, soumis à des influences politiques contradictoires. Sans approche concertée, les

autorités n'ont pu qu'essayer d'absorber les chocs à court terme.

Un nouveau gouvernement s'est engagé à progresser dans les réformes

Suite aux élections générales de la fin de 2000, un nouveau gouvernement est arrivé au pouvoir en Roumanie. Il n'a pas encore totalement résolu les problèmes de coordination évoqués plus haut ; néanmoins, il a annoncé sa ferme détermination à mettre la Roumanie en position d'adhérer à l'UE et à l'OTAN, un processus dont le contenu politique est certes important, mais qui est aussi étroitement lié à la mise en œuvre effective de réformes économiques. Les enjeux sont plus élevés qu'en 1997, mais les chances de réussir le sont aussi, à condition de prendre les mesures qui s'imposent. En effet, le programme de stabilisation de 1997, qui n'a pas réussi à atteindre ses principaux objectifs, a néanmoins débouché sur des avancées décisives. La libération des prix et du taux de change, la suppression de certaines des filières les plus connues de crédit bonifié au secteur des entreprises et les premières mesures de restructuration du secteur financier ont facilité l'amélioration des politiques budgétaire et monétaire. Des réformes structurelles décisives peuvent maintenant aller de l'avant.

Comment adopter une approche plus globale de la réforme ?

Pour adopter une approche globale de la réforme, il faut comprendre les principaux liens et interactions entre les différents domaines de la politique économique. Le cadre proposé dans cette *Évaluation* comporte cinq principaux domaines : la *libéralisation*, la *stabilisation*, la *réforme du secteur financier* et les mécanismes de *sortie* et d'*entrée* dans le secteur des entreprises. Il y a des phénomènes d'interaction, positifs ou négatifs, entre ces domaines de réforme. L'enjeu fondamental est donc d'obtenir un effet de synergie : les avantages de la réforme tiennent en fait davantage à la complémentarité des mesures mises en œuvre qu'à des progrès décisifs dans un domaine particulier.

Il faut poursuivre la libéralisation en liaison avec les autres réformes

Dans cet esprit, l'effort de *libéralisation* entrepris en 1997 doit être poursuivi. La principale réforme qui reste à faire est celle des prix de l'énergie. Le gouvernement actuel cherche à aligner d'ici à 2003 les prix de l'énergie en Roumanie sur les prix internationaux, tout en mettant en place simultanément un cadre réglementaire adapté et un dispositif de protection des catégories de population à bas revenu. La

libéralisation implique également un recours accru aux prix du marché et aux mécanismes du marché dans tous les domaines. La politique monétaire par exemple s'oriente vers des mécanismes de marché. La libéralisation signifie aussi la réduction des interventions de l'État dans l'économie, qui sont encore très importantes en comparaison des autres pays de l'OCDE.

Avec une approche plus cohérente, l'objectif de stabilisation des prix pourrait être résolument poursuivi

L'objectif de *stabilisation* des prix doit être poursuivi avec détermination, mais il importe davantage de faire des progrès réguliers que d'obtenir des résultats rapides. La conduite de la politique monétaire a été compliquée du fait de plusieurs circonstances particulières : la très forte volatilité des taux d'intérêt imputable aux fluctuations des émissions de bons du Trésor ; les obligations ponctuelles faites à la Banque centrale d'injecter des liquidités à titre temporaire en tant que prêteur en dernier ressort ; les préoccupations relatives à la compétitivité extérieure dans un contexte de faiblesse de la balance des paiements ; et la nécessité de constituer des réserves de change. Pour toutes ces raisons, la Banque centrale n'avait guère d'autre choix que de tâtonner entre des objectifs contradictoires. À ce stade, et sans une action plus énergique sur le plan structurel, il serait prématuré d'adopter des objectifs d'inflation. L'appréciation modérée du taux de change en termes réels visée actuellement par la Banque centrale peut servir de repère provisoire pour faciliter la désinflation. Mais il conviendra d'évaluer avec attention le rythme d'appréciation de la monnaie en termes de croissance de la productivité totale des facteurs (et pas seulement en termes de productivité du travail), compte tenu du fait que le secteur exportateur est dominé par des produits très sensibles aux fluctuations de prix. En outre, dans le cadre des opérations sur le marché monétaire national, il faudrait éviter d'importantes fluctuations de la liquidité afin que l'évolution des taux d'intérêt continue à dépendre essentiellement des stratégies d'emprunt du gouvernement. À moyen terme, la croissance et l'investissement seront mieux soutenus par une désinflation progressive et régulière.

**La stabilisation
budgétaire
dépend de la
restructuration
du secteur
des entreprises**

Le cadre budgétaire s'est amélioré. Plusieurs postes quasi budgétaires ont été soit supprimés, soit présentés de façon plus transparente dans le budget. Le nombre des fonds extrabudgétaires a été réduit. Les déficits quasi budgétaires représentaient encore environ 1 pour cent du PIB en 2000-01, mais c'est un très net progrès par rapport à 1996. Néanmoins, l'assainissement budgétaire reste tributaire du secteur non restructuré des entreprises. Le contrôle des dépenses est compliqué par l'ampleur des pertes et par les hausses de salaire abusives dans les entreprises d'État. Les recettes fiscales sont difficiles à prévoir compte tenu de l'importance des arriérés de paiement. Dans ces conditions, le gouvernement aura du mal à accroître les recettes fiscales en proportion du PIB en relevant les taux des contributions. Comme par le passé, cette mesure ne ferait qu'accroître les arriérés de paiement et favoriser le développement de l'économie souterraine. La charge pesant sur l'économie formelle pourrait devenir excessive, les recettes fiscales en proportion du PIB « officiel » étant déjà d'environ 38 pour cent. Il serait préférable de simplifier le régime fiscal, tant pour élargir la base d'imposition que pour réduire les charges administratives imposées aux entreprises. Il faudrait dans cet objectif améliorer la coordination au sein de l'administration fiscale car, à l'heure actuelle, ce sont différents ministères, fonds sociaux et agences qui collectent séparément leurs propres impôts et contributions.

**La réforme
du secteur
financier
permettra
de consolider
la stabilisation
et de renforcer
la discipline
budgétaire**

Les progrès de la *réforme du secteur financier* ces dernières années sont imputables à la privatisation, à la restructuration ou à la liquidation des grandes banques détenues par l'État, dont les portefeuilles de créances improductives ont été transférés à une Agence de gestion des actifs dépréciés. Ce processus sera presque terminé avec la privatisation de la plus grosse de ces banques (*Banca Comerciala Romana*), que le gouvernement s'est engagé à réaliser d'ici au début de 2003. Cette restructuration financière est une étape décisive à la fois pour améliorer l'efficacité de la politique monétaire et faire appliquer une stricte discipline budgétaire dans l'économie. Néanmoins, les nouvelles banques privées ne peuvent exercer leurs activités dans de bonnes conditions sans restructuration du secteur des entreprises. Les prêts bancaires assortis de garanties de l'État sont également des sources de passif éventuel pour le budget. À

moyen terme, le développement de l'intermédiation financière nécessitera la création de nouvelles institutions pour améliorer les procédures de faillite et la protection des créanciers.

**La « sortie »
des entreprises
non viables
doit être assurée**

Il faut activer les mécanismes de *sortie* du marché. La seule façon d'évaluer la viabilité de la demande dans les entreprises d'État consiste à leur imposer une véritable discipline budgétaire. Dans certaines entreprises non restructurées, la valeur ajoutée négative atteint des niveaux vertigineux. Dans ces mêmes entreprises, les salaires sont souvent supérieurs à la moyenne nationale et les augmentations sont décidées en fonction de considérations politiques. De ce fait, la prévisibilité des objectifs budgétaires est compromise. L'absence de restructurations dans le secteur des entreprises contribue également à accroître le manque de discipline financière (les arriérés de paiement représentent encore environ 40 pour cent du PIB). La nouvelle loi adoptée en mars 2002 peut accélérer le processus de privatisation et de liquidation : elle ne fixe pas de prix minimum de cession et prévoit de nouveaux arrangements financiers concernant les arriérés de paiement envers l'État. Mais les effets de cette loi dépendront de la façon dont elle est appliquée. La période de mise sous « administration spéciale » prévue par la loi par exemple peut être une bonne ou une mauvaise solution pour préparer une entreprise à sa privatisation, selon les conditions dans lesquelles cette administration s'exerce. Il en va de même pour le transfert des entreprises entre l'Agence chargée des privatisations et les ministères de tutelle. La gestion de ces entreprises peut en effet s'améliorer, mais rien ne garantit vraiment que les privatisations vont s'accélérer.

**La réforme
du secteur
de l'énergie
est déterminante
pour l'ensemble
de l'économie**

Le secteur de l'énergie est le maillon essentiel de la chaîne de l'endettement inter-entreprises. Les mesures prises par le gouvernement pour dégrouper les services publics dans le secteur de l'énergie vont dans la bonne direction, mais elles ne suffisent pas. Les augmentations de prix doivent être complétées par une discipline efficace en matière de paiement des factures d'énergie et tous les mauvais payeurs doivent cesser d'être approvisionnés. Du fait de l'insuffisance des restructurations, le gaspillage des

ressources dans le secteur de l'énergie est énorme. La production et la distribution de chauffage souffrent notamment d'inefficiences majeures et le relèvement des prix à un niveau permettant de financer de nouveaux investissements prendra sans doute beaucoup plus de temps. À cet égard, il conviendra d'évaluer attentivement les coûts d'opportunité de nouveaux investissements publics de capacité (recours au Fonds pour le développement de l'énergie par exemple) au regard d'une augmentation du rendement énergétique de la capacité installée.

Le nouveau secteur privé est le principal moteur de la transformation...

Du fait des retards accumulés sur le plan de la restructuration du secteur des grandes entreprises, l'entrée de nouvelles entreprises sera le principal moteur de la transformation économique. Il serait important de supprimer tous les obstacles potentiels aux nouveaux entrants. Suite à des modifications récentes de la législation, les conditions réglementaires sont désormais relativement libérales, au moins sur le papier ; il convient toutefois de noter que ces changements sont peut-être encore trop récents pour être effectifs. Parallèlement, comme l'État continue à intervenir massivement dans l'économie, les possibilités qu'ont les entreprises privées de se développer de façon autonome sont inévitablement restreintes. Les créations d'entreprise ont essentiellement concerné les secteurs exportateurs, notamment les activités de sous-traitance dans le secteur des textiles, mais ces entreprises devront s'adapter à une concurrence plus intense de la part d'autres régions (il est intéressant de noter que l'Arrangement international multi-fibres cessera de s'appliquer en 2005). Dans ce contexte, il serait important d'utiliser le potentiel de création d'emplois dans le secteur des services, dans la mesure où la distribution de détail en centre ville par exemple n'est pas encore très développée en Roumanie. Une réforme du régime foncier et du régime de la propriété seraient d'ailleurs bénéfique à cet égard.

... et il conviendrait de réduire les charges administratives concernant « l'entrée » et le développement des nouvelles entreprises

Le secteur des entreprises considère que le cadre juridique est incertain, ce qui décourage l'investissement, tant national qu'étranger. Une approche plutôt légaliste des réformes tend à exacerber ce problème. Il est largement reconnu que le « harcèlement » administratif lié aux obligations fiscales est très intense et induit des phénomènes de microcorruption. Il faut s'attaquer fermement à l'ensemble des problèmes de corruption, notamment dans le système judiciaire. Ces problèmes sont considérés comme l'un des obstacles les plus importants au développement de conditions favorables à l'activité des entreprises en Roumanie. Le gouvernement a indiqué sa détermination à lutter contre la corruption, mais il doit encore faire ses preuves à cet égard.

D'autres conditions cadres doivent être mises en place

D'autres domaines, qui ne sont pas évoqués en détail dans ce rapport, devraient également être intégrés dans un cadre d'action global. Il s'agit premièrement de la politique sociale, qui doit soutenir le processus de réforme structurelle. Cette politique doit viser à éviter les tensions sociales excessives, mais ne pas surprotéger et par là même diminuer les incitations à la création d'entreprises et d'emplois. Un autre problème important est celui de la capacité administrative. Les agents publics n'ont pas un statut social très élevé. Les salaires sont inférieurs à la moyenne des autres secteurs de l'économie, les pratiques de gestion ne favorisent pas les initiatives et les rémunérations ne tiennent pas suffisamment compte des compétences. De ce fait, les services publics sont en général inefficaces et se prêtent à la corruption. La réforme de la fonction publique roumaine serait un important moyen d'accroître les capacités de mise en œuvre des réformes et d'améliorer le niveau de confiance dans les autorités publiques, ce dont la Roumanie a grand besoin.

En résumé

L'Étude économique de l'OCDE de 1998 démontrait que l'approche progressive adoptée pendant les premières années de transition n'avait pas été bien conçue et qu'un temps précieux avait été perdu. La Roumanie ne peut plus vraiment se permettre de se passer d'une approche globale des réformes, sous peine de voir sa crédibilité, qui ne s'améliore que lentement, à nouveau fortement affectée. La marge de manœuvre est mince, le gouvernement étant déjà

au milieu de son mandat. Si le cadre macroéconomique s'est amélioré, il est difficile de faire des progrès rapides dans tous les domaines. À cet égard, une approche globale peut aider à progresser sur le front des réformes les plus importantes. Cette *évaluation* souligne les principaux liens d'interdépendance que le gouvernement devrait garder à l'esprit, notamment au niveau de la conception et de l'application de nouveaux textes de loi. Les lois sont importantes, certes, mais il est également important de les mettre en application. La Roumanie a souffert trop longtemps d'un surinvestissement de l'État dans l'activité économique et il est grand temps maintenant d'œuvrer en faveur d'un ajustement de l'économie au libre jeu des mécanismes du marché. La restructuration économique doit notamment reposer autant que possible sur des mécanismes de marché transparents. Il faut pour cela un engagement politique fort de la part de l'État, dont la détermination sera cruciale pour améliorer l'image du pays dans la communauté internationale. La clarté des objectifs et l'application des mesures dans les délais prévus revêtent une importance majeure. Les enjeux semblent trop importants pour ne pas saisir l'opportunité actuelle, car tout dérapage pourrait fortement compromettre les chances de faire aboutir le processus d'adhésion à l'UE et à l'OTAN et retarder encore davantage une hausse durable du niveau de vie du peuple roumain.

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie**

Résumé des recommandations de OCDE (1993 et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
I. Coordination du processus de réforme Le processus législatif tend à devenir trop pesant.	(-) Alors qu'il est toujours nécessaire d'améliorer les institutions, l'activité législative reste très lourde	(-) Le processus législatif reste très actif. L'adoption de l' <i>acquis communautaire</i> de l'UE pourrait exacerber cette tendance, mais en longue période devrait constituer un « point d'ancrage » pour le système juridique.
Coordination insuffisante entre les ministères et détails excessifs dans les décisions du Conseil des ministres. L'Étude de 1993 suggérait la création d'un ministère de la Réforme économique pour contribuer à améliorer la coordination entre les différents organismes chargés de la privatisation.	(-) En 1997, le Conseil de la réforme économique et les organismes connexes étaient en cours de restructuration.	(-/+) Il est établi que les réunions du gouvernement sont excessivement longues et ne s'appuient pas de façon suffisante sur les mécanismes de structuration des décisions. Il y a un nombre pléthorique de secrétaires d'État. En 2001, le Conseil de la réforme économique et les organismes connexes ont été supprimés. En juin 2002, une nouvelle unité de coordination a été créée qui relève du Cabinet du Premier ministre. Cette unité a un large mandat horizontal et s'occupe aussi bien des institutions économiques que des institutions financières.
Tendance au cloisonnement entre les différents ministères et problèmes de transmission de l'information au sein du gouvernement.	(-) La diffusion des informations dans l'administration est toujours faible.	(+) La présence d'un parti majoritaire au Parlement a sans doute amélioré quelque peu la coordination au sein du gouvernement.
II. Libéralisation des prix et concurrence En 1993 : réduire le pouvoir de monopole, renforcer la concurrence. Supprimer le système d'affectation administrative des biens et services. En 1998 : la loi sur la concurrence devrait être appliquée. En 1998 : les activités du Conseil de la concurrence et du Bureau de la concurrence (qui relèvent du gouvernement) devraient être coordonnées et éventuellement rationalisées.	(+/-) La plupart des affectations administratives n'ont été supprimées qu'en 1997. Une nouvelle loi sur la concurrence a été adoptée en 1996 et un Conseil et un Bureau de la concurrence ont été créés. Les prix agricoles et énergétiques ont été libéralisés en février 1997.	(-) Deux organismes s'occupant encore de la politique de la concurrence, la mise en œuvre de cette politique de la concurrence est déficiente (pas de ressources et manque de volonté politique). (+) Les prix réglementés de l'énergie ont été encore ajustés en 1998, mais ce n'est qu'au milieu de 2001 qu'ils ont été une fois encore corrigés pour tenir compte de l'inflation. La correction s'est poursuivie en 2002.

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie (suite)**

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
<p>III. Politique budgétaire</p> <p>En 1993 : commencer de planifier l'action pour faire face à l'augmentation future des dépenses sociales et à la diminution des recettes fiscales liées à la baisse de l'inflation. En 1998 : contrôle étroit des caisses de sécurité sociale (le nombre de bénéficiaires s'accroît et la base de cotisation est érodée).</p> <p>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.</p> <p>La TVA devrait représenter une plus grande partie des recettes fiscales. Le nombre d'exemptions devrait être réduit. Les exemptions des droits de douane et des impôts sur les bénéfices ne sont pas efficaces pour la promotion de l'IDE et des exportations.</p> <p>Amélioration du système de gestion de budget : hiérarchisation, plus grande décentralisation, fixation de plafonds budgétaires fermes.</p> <p>Les autorités devraient viser un traitement fiscal plus neutre des différentes activités et revenus économiques.</p>	<p>(-) Le recouvrement des impôts laisse à désirer. Le système d'imposition sur le revenu global ne doit entrer en vigueur qu'en janvier 1999.</p> <p>(+) En 1997, le système comptable a été réformé afin de permettre des provisions pour amortissement accéléré. Les stocks sont toujours évalués selon la méthode FIFO.</p>	<p>(+/-) L'accumulation des arriérés est généralisée. Le recouvrement s'améliore pour la caisse du chômage, mais reste problématique pour la caisse des retraites. Cette dernière caisse est la principale source d'arriérés du budget de l'État.</p> <p>(+) Le gouvernement prévoit de réformer le système comptable pour se conformer aux normes IAS.</p> <p>(-) Les autorités continuent d'utiliser la TVA et les exemptions de droits de douane pour encourager le développement des PME. Sous la pression du FMI, Ces exemptions ont été abolies en 2002 et seront remplacées par un crédit d'impôt en faveur d'un investissement d'un montant uniforme. Cela a créé des incertitudes dans les conditions d'investissement des PME. L'économie souterraine érode aussi la base d'imposition. D'après les estimations officielles, elle représente 20 % du PIB (mais cette part pourrait aller jusqu'à 40 %).</p> <p>(+/-) Des progrès ont été réalisés dans le processus budgétaire. Les autorités envisagent la mise en œuvre de la budgétisation-programme, mais les infrastructures administratives sont déficientes.</p> <p>Certaines activités continuent d'être considérées comme plus stratégiques ou sensibles que d'autres.</p>

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie (suite)**

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
<p>IV. Politique monétaire La discipline financière, le rôle le plus important des mécanismes de prix et la convertibilité totale pour les opérations courantes sont les ingrédients essentiels d'une réforme de la politique du taux de change.</p> <p>Mettre en œuvre une politique plus active des taux d'intérêt.</p> <p>Le processus de désinflation doit être axé sur la durabilité et non sur la rapidité.</p> <p>Les interventions de la Banque nationale de Roumanie (BNR) sur le marché des changes sont raisonnables, à condition qu'elles ne compromettent pas le processus de désinflation. La BNR devrait éviter d'être perçue comme soutenant un niveau particulier de taux de change et facilitant ainsi les estimations des investisseurs.</p>	<p>(+) Un régime de change obéissant aux lois du marché a été mis en place au début de 1997.</p> <p>(+) Adoption en 1998 d'une nouvelle loi sur la Banque nationale, qui confère un rôle plus actif à la politique de taux d'intérêt</p> <p>(-) En 1997, la BNR a mené une politique expresse visant à éviter une appréciation excessive du taux de change réel.</p>	<p>(+) Le cadre de la politique monétaire s'est nettement amélioré. La BNR a aussi gagné en crédibilité.</p> <p>(+/-) Entre 1996-1998, l'inflation s'est accélérée, mais depuis la fin de 1999, le taux a marqué une tendance à la baisse.</p> <p>(+/-) Officiellement, la BNR cible la croissance de la base monétaire, mais le marché continue de considérer qu'elle poursuit un objectif implicite de taux de change. La BNR envisage la possibilité de passer au ciblage de l'inflation.</p> <p>(+) <i>Banca Agricola</i> a été privatisée et vendue à un investisseur étranger. <i>Bancorex</i> a été liquidée et certains actifs ont été fusionnés avec la BCR, qui devrait être privatisée en 2002.</p>
<p>V. Secteur bancaire <i>Banca Agricola</i> et <i>Bancorex</i> doivent être immédiatement restructurées en raison de leurs importants prêts non performants aux secteurs énergétiques et agricoles. L'utilisation de l'expertise des investisseurs étrangers pour la privatisation des banques.</p>		

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie (suite)**

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
<p>VI. Privatisation et restructuration</p> <p>En 1993 : le processus de privatisation devait rester centralisé. Des formules de rachat par les cadres et les salariés pourraient aider à accélérer la privatisation. En 1998 : une approche davantage normalisée et décentralisée pourrait être mise en œuvre pour la privatisation des petites et moyennes entreprises, à condition que les administrations locales aient les compétences pour s'occuper de ces privatisations.</p>	<p>(+/-) Les autorités ont essayé d'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.</p>	<p>(+/-) Le gouvernement n'a décidé que récemment de décentraliser vers les autorités locales une partie de la privatisation des PME dans les secteurs des services publics, mais cette mesure n'est pas encore totalement effective. Les PME figurant dans le portefeuille de l'Autorité de privatisation ont été privatisées par les branches locales de l'Autorité depuis 1998.</p> <p>(+) Une nouvelle loi sur l'accélération de la privatisation a été adoptée en mars 2002. Certaines dispositions de la loi exigent un suivi étroit de la mise en œuvre.</p>
<p>Les banques devraient être associées à la restructuration.</p>	<p>(-) Les banques ont été réticentes à poursuivre leurs débiteurs ou à recouvrir à des couvertures des dettes en prise de participation.</p>	
<p>En 1993 : identifier et fermer les quelques grandes entreprises non rentables. En 1998 : dans le secteur industriel, les <i>Régies autonomes</i> (RA) et les « entreprises stratégiques » contribuent pour une large part à l'absence généralisée de discipline financière. Ces entreprises doivent être privatisées. Outre la privatisation, l'option de la liquidation devrait être envisagée.</p>	<p>(-) La restructuration économique a été excellente entre 1993 et 1996. La restructuration du secteur minier et pétrochimique est en cours. Des procédures de liquidation/privatisation ont été annoncées au début de 1997. Ordonnance sur la restructuration des régies autonomes pour juillet 1997.</p>	<p>(-) Les mesures décidées en 1997/98 n'ont pas été totalement mises en œuvre. Des progrès limités ont été réalisés dans la privatisation du secteur des grandes entreprises. Très peu de liquidations sont intervenues dans les grandes entreprises à perte.</p>
<p>Les grandes entreprises d'État dans le secteur agricole doivent être restructurées (notamment plusieurs exploitations élevant des porcs et des volailles et enregistrant des pertes).</p>		<p>(+) La liquidation des entreprises à perte dans le secteur agricole a progressé.</p>

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie (suite)**

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
Toutefois, la vitesse de la privatisation n'est pas le seul critère. Notamment, dans le cas des services publics, le cadre réglementaire approprié doit être en place avant la privatisation.		(+) La nécessité d'un cadre réglementaire est davantage reconnue. Les organismes de réglementation ont récemment commencé d'exercer leurs activités. Ils sont formellement indépendants, mais il est arrivé que leurs décisions soient annulées par le gouvernement.
Ne pas utiliser d'actions spécifiques. Elles diminuent la valeur de la société et il est préférable de faire face aux problèmes réglementaires par la mise en place d'un cadre approprié.		(-/+) L'option de l'action spécifique existe encore, mais dans le contexte de la négociation de l'acquis communautaire de l'UE les autorités se sont engagées à retirer cette disposition dans les nouveaux contrats et anciens.
Le processus de coordination doit être mieux coordonné, car un trop grand nombre d'organismes gouvernementaux y participent. À cet égard, il importe que la privatisation ne soit pas l'apanage des ministères de tutelle.	(-) En 1997, le Conseil de la réforme économique et les organismes connexes étaient en cours de restructuration.	(-/+) En 2001, le Conseil de la réforme économique et les organismes connexes ont été supprimés. Le nouveau gouvernement devait rationaliser les conditions des privatisations, mais la responsabilité de la privatisation des principaux services publics a été de nouveau confiée aux ministères de tutelle, conformément à un accord intervenu avec la Banque mondiale dans le cadre du nouveau prêt d'ajustement du secteur public (PASP-II). Le principal argument avancé pour justifier cette réorientation est l'inefficacité de l'Autorité de privatisation (anciennement Fonds de la propriété de l'État). La question de la coordination de l'ensemble du processus reste peu claire.
Mise en œuvre des contrats de gestion	(+) Une nouvelle loi sur les contrats de gestion a été adoptée en août 1997.	

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie (suite)**

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
Dans le domaine de la privatisation, le système juridique prête à confusion et est instable.		(-/+) L'environnement juridique reste caractérisé par une forte instabilité. Par exemple, la disposition de la loi sur les privatisations éliminant un prix minimum a été annulée. Dans la nouvelle loi pour l'accélération de la privatisation (137/2002), le prix minimum a été fixé à 1 €.
En 1993 : supprimer les importants obstacles entravant le développement des PME. En 1998 : le développement des PME revêt une importance déterminante pour le processus de restructuration. L'entrepreneuriat doit être encouragé et les politiques relatives aux PME doivent être mieux coordonnées. L'administration n'est pas encore très « conviviale » à l'égard des entrepreneurs privés.	(-) D'importants obstacles empêchent encore le développement des PME.	(+/-) Le ministère des PME a été créé en 2001, mais ces résultats ont été mitigés. Sur le papier, les délais administratifs pour la création d'entreprises ont été réduits (à 20 jours). On observe du moins une reconnaissance du rôle important des PME dans l'économie.
La loi sur les faillites doit être effectivement mise en œuvre.	(+/-) Des progrès doivent être encore réalisés sur la mise en œuvre de la loi sur les faillites. Une nouvelle loi sur les faillites bancaires a été adoptée en 1998.	(-) Mise en œuvre peu dynamique des dispositions sur les faillites et sur la protection des créanciers.
Supprimer la protection des crédits en devises en cas de faillite.	(+) Les crédits en devises ne sont plus protégés.	
Utiliser avec prudence les politiques de promotion des exportations.	(+) Les subventions implicites de certaines exportations à forte intensité énergétique ont été supprimées en 1997. Les politiques de stimulation des exportations sont gênées par les contraintes budgétaires.	(+) Le gouvernement envisage la création d'une Banque Exim.
La libéralisation des échanges devrait continuer à être utilisée comme instrument de restructuration économique.		(+) Le régime commercial est assez libéral. Dans le secteur agricole, le processus d'adhésion à l'UE empêche actuellement la diminution des obstacles commerciaux.

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie** (suite)

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
L'IDE revêt aussi une importance capitale pour le processus de restructuration, mais les autorités devraient viser essentiellement à établir un cadre légal et économique simple pour les investisseurs étrangers, au lieu de recourir à des incitations spéciales ou à une législation trop favorable.		(+) Position assez favorable à l'égard de l'IDE, mais tendance persistante à accorder la priorité aux avantages fiscaux et aux traitements préférentiels. Une nouvelle loi sur l'IDE a été adoptée en juin 2001.
Il faudrait s'attacher en priorité à la performance actuelle des entreprises et non à l'encours des arriérés financiers accumulés (car ces arriérés ont été générés dans des conditions de distorsion des prix).	(-) Les arriérés représentaient environ 36 % du PIB en 1997.	(+) En vertu de la nouvelle loi sur la privatisation, les dettes passées sont gelées et les contraintes budgétaires visent essentiellement l'accumulation de nouvelles dettes. Le gouvernement devrait purger une partie de l'encours des arriérés passés avant la privatisation. On a estimé que l'encours des arriérés par rapport au PIB pourrait atteindre 40 % en 2001.
VI. Protection sociale En 1993 : 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.	(-) Aucune mesure particulière n'a été prise concernant la caisse d'assurance chômage.	(+) Les comptes financiers de la caisse d'assurance chômage semblent mieux gérés.
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.	(+) Toutes les subventions à la consommation ont été supprimées en 1997, sauf les services de base de chauffage domestique et d'électricité.	
Les politiques sociales devraient soutenir le processus d'ajustement économique.		

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie** (suite)

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
<p>Les indemnités de licenciement sont relativement généreuses et devraient être temporaires. Elles sont conçues pour des licenciements en masse dans un nombre limité d'entreprises et ne peuvent remédier qu'à une partie des problèmes sociaux liés à la transition.</p>		<p>(+/-) Les nouveaux règlements de 1999 (Ordonnance d'urgence 98) permettent le versement d'indemnités de chômage quel que soit le propriétaire de l'entreprise. Conformément à OCDE (2000), les règles devraient être clarifiées : il ne convient pas de verser autre chose que des indemnités de chômage ordinaires lorsque les licenciements interviennent dans des conditions normales du marché. Les indemnités de chômage ne devraient être que temporaires. Il faut les réduire une fois que les grandes entreprises d'État commencent à se restructurer.</p>
<p>Les autorités ne devraient pas encourager la pré-retraite et la pension d'invalidité. Ces dispositifs allègent les pressions sur les mécanismes de chômage à court terme, mais entraînent les coûts à long terme. Les prestations devraient être utilisées pour encourager la recherche d'emploi.</p>		
<p>Les politiques sociales devraient encourager un allongement de la durée des études.</p>		
<p>Les politiques actives du marché du travail devraient viser avant tout la fourniture de conseils et l'aide à la recherche d'emploi.</p>	<p>(+/-) Les politiques actives du marché du travail ont une portée limitée.</p>	<p>(+) La nécessité de services de conseil et de placement s'est accrue avec le versement d'indemnités de chômage. Les autres programmes actifs du marché du travail ne sont mis en œuvre que sur une petite échelle, comme l'OCDE l'a recommandé.</p>

Tableau I. **Résumé du suivi des recommandations adressées précédemment par l'OCDE à la Roumanie** (suite)

Résumé des recommandations de OCDE (1993) et OCDE (1998)	Suivi des recommandations de 1993 dans l' <i>Étude économique</i> de 1998	Suivi dans l' <i>Étude économique</i> 2002
Pour soulager la misère extrême, il ne faut pas privilégier uniquement les allocations familiales.	(-) Les principales mesures sociales accompagnant le plan de stabilisation de 1997 ont été l'indexation des prestations de faible montant et les allocations familiales.	(+/-) Un grand nombre de communes ne mettent pas en œuvre le système d'aide sociale assujetti à des conditions de ressources, par manque de moyens ou parce qu'elles ont des priorités différentes. L'OCDE (2000) a noté qu'un tel système est utile en dernier recours, mais qu'il doit aussi être appliqué de façon efficace. L'aide sociale en nature, comme les soupes populaires, est utile entre temps.

N.B. : (+) indique une amélioration qualitative et (-) pas d'amélioration ; (+/-) indique un développement mitigé.

I. Le point sur la transition et les grandes orientations

La transition : le deuxième choc de 1997-99

Les premières étapes du processus de transformation en Roumanie ont été décrites dans l'*Évaluation économique de l'OCDE de 1993*. Cette évaluation présentait une analyse critique du choc initial de la transition, à l'origine d'une baisse du PIB de près de 30 pour cent, l'une des plus fortes des pays d'Europe centrale et orientale, et faisait le point sur l'approche progressive adoptée par les formations politiques au pouvoir pour gérer la transition. Elle préconisait une approche plus globale des réformes, les mesures de stabilisation macroéconomique étant vouées à l'échec sans réformes structurelles d'accompagnement. Et de fait, entre 1993 et 1996, la Roumanie a connu une période d'instabilité économique se caractérisant par une croissance positive, mais une forte inflation et un accroissement des déséquilibres macroéconomiques.

Suite aux élections générales de fin 1996, la nouvelle coalition arrivée au pouvoir a commencé à adopter une approche plus incisive en matière de réforme (voir encadré 1). Les prix et le marché des changes ont été libéralisés. Plusieurs types de crédits administrés et autres formes de subventions aux entreprises déficitaires des secteurs de l'agriculture et de l'industrie ont été supprimés ou diminués. Du fait de ces mesures, le déficit budgétaire et celui de la balance des opérations courantes ont été réduits mais l'inflation s'est accélérée. L'*Étude économique de l'OCDE* publiée en 1998 a souligné à nouveau la nécessité d'adopter une approche globale du processus de réforme. Néanmoins, malgré sa détermination, le gouvernement n'a pas atteint son objectif.

Le durcissement des politiques budgétaire et monétaire a entraîné une forte crise du crédit dans le secteur des entreprises. Les entreprises les plus affectées ont été les grandes entreprises d'État, qui avaient jusque là bénéficié de conditions très favorables de financement. À la mi-1997, la production industrielle mensuelle avait baissé de 20 pour cent par rapport à l'année précédente. L'impact de ce deuxième choc de la transition a surpris le gouvernement, qui a commencé à se désengager du plan de réforme structurelle dès le deuxième semestre 1997. Les

Encadré 1. Le plan de stabilisation de 1997

En février 1997, la nouvelle équipe gouvernementale avait mis au point un programme de « thérapie de choc » destiné à rompre avec l'approche progressive précédente et à accélérer le processus de réforme structurelle. La Roumanie a traditionnellement une approche « légaliste » des réformes économiques, et comme il fallait mettre en place un nouveau cadre juridique, la pièce maîtresse du programme du nouveau gouvernement a été un ensemble de « 100 lois ».

Les priorités étaient la libéralisation totale des prix (énergie, produits agricoles et services publics), la réduction des droits de douane, et la suppression immédiate ou progressive des subventions et des crédits administrés en faveur du secteur agricole. La banque centrale a donné une orientation plus restrictive à la politique monétaire et le gouvernement s'est fixé comme objectif de ramener le déficit budgétaire à 3.5 pour cent du PIB. Des règles d'indexation partielle ont été adoptées pour protéger les bas revenus des effets inflationnistes de la libéralisation des prix. Les principaux objectifs des réformes structurelles étaient les suivants (OCDE, 1998) :

- a) Renforcer la discipline financière en privatisant ou en liquidant les grandes entreprises d'État déficitaires et préparer des plans de restructuration des grands services publics, les *Régies autonomes* (RA).
- b) Accélérer le programme de privatisation en privatisant au total 60 pour cent des entreprises qui figuraient initialement dans le portefeuille d'origine du Fonds de la propriété d'État avant la fin 1997. Transformer les *Régies autonomes* en sociétés commerciales en vue de leur privatisation et mettre en route le processus de privatisation des banques. Restructurer les organismes chargés de la privatisation.
- c) Réformer le secteur agricole en réduisant les subventions, en libéralisant les prix et en intensifiant les privatisations ; créer et développer un marché foncier ; durcir les mécanismes et les mesures de financement en faveur du redéploiement de la main d'oeuvre dans le secteur non agricole. Réduire les barrières commerciales touchant les produits agricoles.
- d) Promouvoir l'investissement étranger : adopter de nouvelles lois supprimant les restrictions applicables au rapatriement des bénéficiers, garantir la liberté de transfert des devises pour l'achat et la vente d'actifs, et éliminer les obstacles administratifs et autres réglementations.

Lorsqu'on évalue *a posteriori* ce plan ambitieux, on constate que la plupart des crédits administrés en faveur du secteur agricole ont été progressivement supprimés et que les subventions apparaissent désormais dans le budget, ce qui améliore la transparence. Le déficit budgétaire a été ramené à des proportions gérables. Le gouvernement a mis en place une législation plutôt favorable en matière d'IDE, mais les entrées d'investissement étranger restent modestes. Toutefois, la restructuration du secteur des grandes entreprises est restée à la traîne.

restructurations à grande échelle des grandes entreprises d'État ont été reportées et, vers la fin de 1997, la politique monétaire a été assouplie.

En 1997-98, après les crises asiatique et russe, les conditions internationales se sont fortement détériorées, provoquant un assèchement important des flux de capitaux vers les marchés émergents en général et vers les pays en transition en particulier. En dépit de certains progrès pour faire reculer l'inflation et contrôler le budget de l'État, le déficit extérieur, à 6-7 pour cent du PIB entre 1996 et 1998, est devenu insoutenable. La baisse des réserves de change, conjuguée à un pic de remboursement de la dette extérieure a amené le pays au bord d'une crise des paiements début 1999. Ensuite, grâce à une nouvelle réduction du déficit budgétaire, une politique des revenus plus stricte et une grosse correction du taux de change, le déficit de la balance des opérations courantes a été ramené aux environs de 4 pour cent du PIB en 1999. À l'appui de cet ajustement, cette même année, un accord de confirmation a été négocié avec le Fonds monétaire international.

Globalement, entre 1997 et 1999, le PIB a baissé de plus de 12 pour cent (tableau 3). Les contraintes financières ont entraîné une recrudescence de l'indiscipline financière dans tous les secteurs. Le total (brut) des arriérés de paiement dans l'économie a dépassé 40 pour cent du PIB fin 1999. Ces arriérés étaient concentrés dans le secteur des grandes entreprises, surtout dans les entreprises à capitaux publics ou dans les *Régies autonomes* (voir chapitre III). L'économie souterraine s'est beaucoup développée pendant cette période (Dochia, 2000). Conjugée aux effets de la récession économique, l'augmentation des arriérés s'est traduite par une nouvelle détérioration des portefeuilles du secteur bancaire. Néanmoins,

Tableau 2. Principaux indicateurs macroéconomiques, 1997-2002

	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Croissance du PIB	- 6.1	- 4.8	- 2.3	1.6	5.3	3.5-4.0
Inflation						
(fin d'année)	151.4	40.6	54.8	40.7	30.3	20.0
(moyenne)	160.9	59.1	43.2	48.4	32.9	..
Taux de chômage						
(recensé)	7.5	9.3	11.4	11.2	9.0	11.0
(EPA)	6.0	6.4	6.9	7.1	6.6	7.0
Solde budgétaire ¹	- 3.3	- 3.0	- 1.9	- 4.0	- 3.3	- 3.0
Y compris les éléments quasi budgétaires ²	- 4.8	- 4.3	..
Balance des opérations courantes						
(milliards de dollars)	- 2.1	- 3.0	- 1.5	- 1.4	- 2.3	..
(en pourcentage du PIB)	- 6.1	- 7.1	- 4.2	- 3.7	- 5.9	- 5.5

1. Le solde budgétaire se réfère au gouvernement général consolidé.

2. Y compris les éléments quasi budgétaires liés aux pertes des entreprises d'État (voir encadré 5, texte principal).

Source : INSSE, BNR, ministère des Finances et prévisions de l'OCDE pour 2002.

compte tenu de la libération des prix, de la suppression des dispositifs les plus visibles de crédits administrés au secteur des entreprises et de la mise en route de la restructuration du secteur financier en 1999, le plan de stabilisation « raté » de 1997 a tout de même abouti à des avancées irréversibles et permis d'améliorer les politiques budgétaire et monétaire. Il est donc possible maintenant de faire des progrès décisifs dans les réformes structurelles.

Le processus de transition en Roumanie dans une optique comparative

Du fait des conditions très instables de l'économie et des retards dans la mise en œuvre d'un processus de réforme plus complet, la Roumanie n'est pas en bonne position lorsque l'on compare le niveau de son PIB à celui des quatre pays du Groupe de Visegrad qui sont devenus membres de l'OCDE (graphique 1, partie A) et à celui de la Slovénie (partie B). L'écart est notablement imputable au fait que le report des réformes en Roumanie s'est traduit par un deuxième choc en 1997-99. Néanmoins, l'évolution du PIB en Roumanie apparaît moins défavorable lorsqu'on le compare à celui de l'ex-Union soviétique (la Russie, les pays Baltes) et à celui de la Bulgarie. Quant à l'évolution de l'inflation, la Roumanie avait le taux d'inflation le plus élevé des deux groupes de pays à la fin de 2001 (tableau 3).

Tableau 3. Tendances de l'inflation dans les pays en transition
Taux de croissance en fin d'année, pourcentage

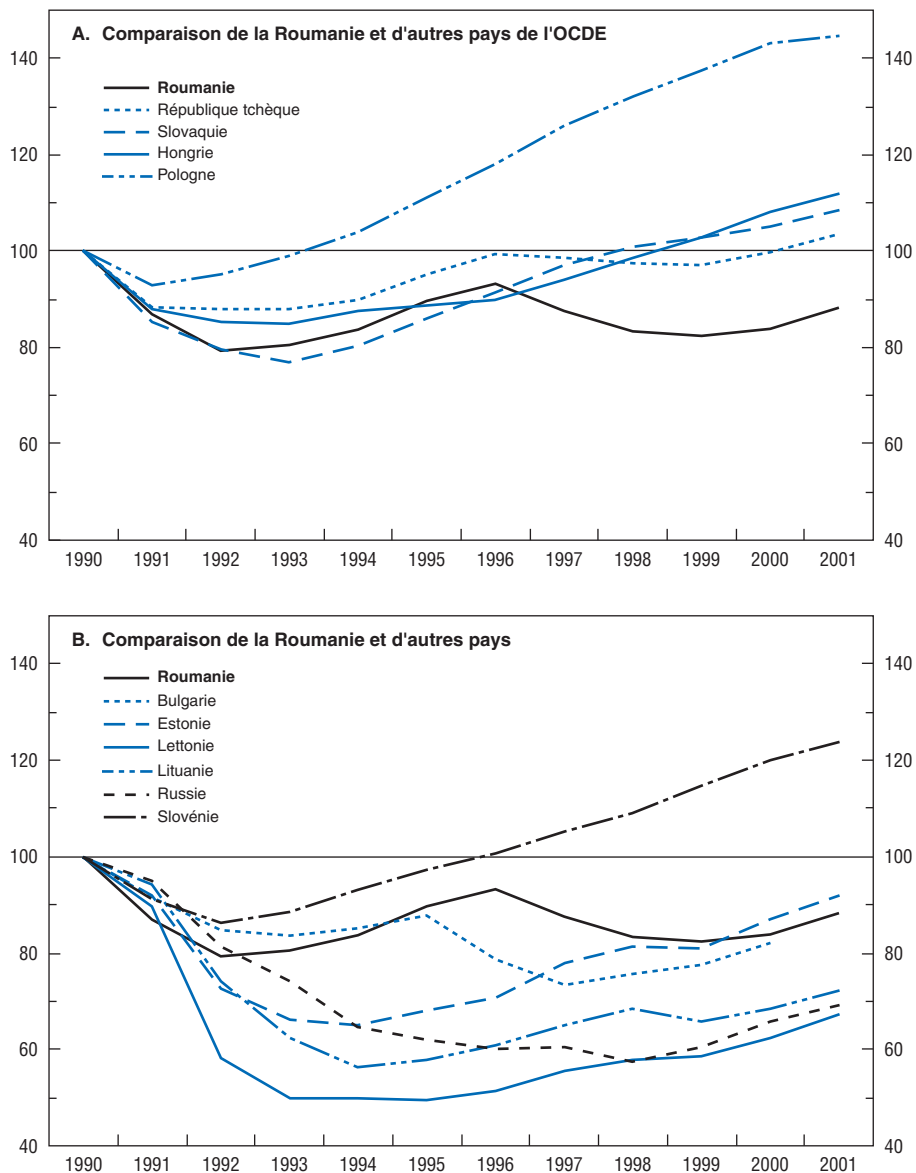
	Déc. 93	Déc. 94	Déc. 95	Déc. 96	Déc. 97	Déc. 98	Déc. 99	Déc. 00	Déc. 01
Roumanie	295.7	61.7	27.7	56.9	157.4	40.6	52.0	43.3	28.8
République tchèque	18.2	10.3	7.9	8.5	10.1	6.7	2.6	3.9	4.2
Hongrie	21.1	21.2	28.3	19.8	18.4	10.3	11.2	10.1	6.8
Pologne	37.7	29.4	22.3	18.6	13.0	8.4	9.8	8.7	3.6
Slovaquie	25.1	11.6	7.2	5.4	6.3	5.6	14.2	8.4	6.7
Bulgarie	63.9	121.9	32.9	311.6	547.7	1.6	7.0	11.3	4.8
Estonie	35.5	41.6	28.9	14.9	12.5	6.4	3.8	5.0	4.2
Lettonie	34.8	26.2	23.2	13.2	7.0	2.8	3.2	1.8	3.2
Lituanie	189.0	45.2	35.8	13.0	8.4	2.4	0.3	1.4	2.0
Russie	831.6	215.3	131.7	21.9	11.0	84.4	36.6	20.1	18.8
Slovénie	22.8	19.6	9.0	9.0	8.8	6.5	8.0	8.8	7.0

Source : OCDE.

Coordination des politiques pendant la transition

Afin de mieux comprendre l'importance d'une approche cohérente des réformes, il convient à ce stade d'identifier les principaux liens d'interdépendance. On peut les regrouper de façon schématique en cinq blocs représentant les

Graphique 1. **Évolution du PIB dans les pays en transition**
1990 = 100



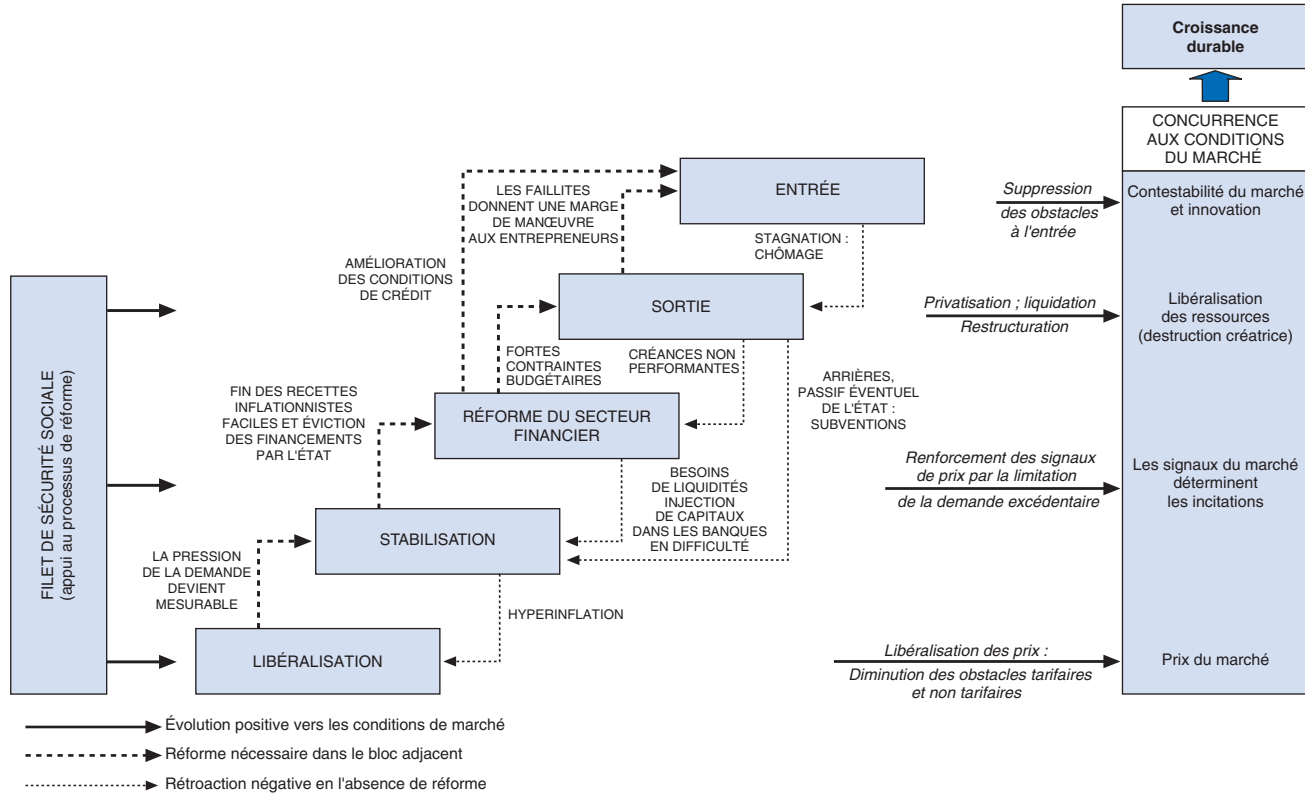
Source : INSEE, OCDE.

principaux domaines de réforme macroéconomique et structurelle¹. Il s'agit de la *libéralisation*, de la *stabilisation*, de la *réforme du secteur financier*, et des mécanismes de *sortie* et d'*entrée* des entreprises (graphique 2). Tout d'abord, la plupart des pays en transition ont libéralisé les échanges commerciaux et un grand nombre de prix (la libéralisation des prix de l'énergie, du logement et des transports étant en général différée). Cette évolution s'est en général accompagnée d'une inflation « correctrice », la demande excédentaire étant éliminée et les prix relatifs s'ajustant aux raretés relatives. Dans ce contexte, il est essentiel d'adopter une orientation plus restrictive des politiques monétaire et budgétaire afin d'éviter que ce choc sur les prix se pérennise et se transforme en une inflation de plus en plus forte.

Toutefois, la stabilisation macroéconomique ne peut être durable sans progrès conséquents et réguliers dans le domaine des réformes structurelles. L'évolution en Roumanie depuis 10 ans a illustré ce lien d'interdépendance. Les efforts déployés par les autorités pour imposer une discipline budgétaire ont été compromis parce que les entreprises n'étaient pas soumises à des contraintes budgétaires strictes et qu'en définitive les déficits quasi budgétaires ont augmenté dans le secteur public. Outre les subventions directes du budget, les entreprises bénéficiaient aussi d'un accès facile au crédit bancaire ou étaient autorisées à accumuler des arriérés de paiement très importants. Il est difficile de renforcer la discipline budgétaire tant que le secteur bancaire n'est pas restructuré et tant que les entreprises non viables ne sont pas obligées de sortir du marché. Dans les économies en transition, les opérations de privatisation et de restructuration stimulent en général ce processus. Mais comme le recours aux liquidations est insuffisant, que les procédures de faillite sont inefficaces et que les droits des créanciers ne sont guère défendus, les résultats sont souvent décevants.

L'irrégularité des progrès sur différents fronts est une source d'instabilité. La restructuration des grandes entreprises, par exemple, est compromise par l'absence de discipline financière extérieure, généralement imposée par le secteur bancaire. Soumis à des pressions politiques pour accorder des crédits aux entreprises non restructurées, le secteur bancaire subit souvent les conséquences de ce défaut d'ajustement, et devient lui-même insolvable. La recapitalisation et la privatisation du secteur bancaire sont la pierre angulaire du processus de transition dans presque tous les pays en transition. En règle générale, les banques qui viennent d'être privatisées hésitent davantage à continuer à prêter à leurs anciens clients sans garanties de l'État, mais lorsque les nouveaux crédits accordés par les banques privatisées à des entreprises non restructurées sont assortis de garanties de l'État, c'est sur le budget de ce dernier que pèsent ces éléments de passif éventuel. Selon des sources officielles, en Roumanie plus de 80 à 90 pour cent des crédits aux entreprises assortis de garanties de l'État sont en définitive remboursés par ce dernier. De même, si les procédures de faillite ne sont pas efficaces, les banques ne peuvent pas à la fois accorder des crédits et imposer une discipline financière. Ces

Graphique 2. Interdépendance des politiques : un cadre pour la transition



Source : OCDE.

lacunes institutionnelles sont d'ailleurs celles qui prennent le plus de temps à combler et caractérisent l'état de transition.

Plus généralement, pour créer des liens positifs d'interdépendance structurelle, il faut assurer la cohérence des politiques. Si l'on met en place des mécanismes de sortie par le biais des liquidations mais que les conditions de l'entrée des nouvelles entreprises ne sont pas réunies, le rythme des restructurations peut devenir intenable politiquement, parce que le chômage augmente et que les opportunités de réaffectation des ressources ne se concrétisent pas.

Dimension temporelle ou approche séquentielle

Les gestionnaires du processus de transition négligent souvent de tenir compte du fait que le moment opportun et le temps nécessaire à la mise en œuvre des différentes mesures sont très variables d'une réforme structurelle à l'autre. Certaines réformes peuvent être mises en place assez rapidement et avoir un impact quasi immédiat sur l'économie. D'autres, en général celles qui exigent un renforcement des capacités institutionnelles, prennent plus de temps à donner des résultats. La dimension temporelle de ces liens d'interdépendance n'est pas encore bien comprise dans les théories économiques sur la transition, mais son importance pour le succès de la transformation économique va bien au-delà du débat relativement improductif opposant la thérapie de choc à l'approche progressive, qui a été le principal débat pendant les premières années de transition.

De ce fait, la présentation imbriquée des quatre blocs de politique dans le graphique 2 vise davantage à refléter le temps nécessaire à la mise en œuvre des réformes qu'à préconiser une approche séquentielle optimale. En effet, la libéralisation des prix et celle des échanges extérieurs ont des effets immédiats, comme en témoigne l'évolution rapide de la demande intérieure en faveur des produits étrangers et la réorientation des flux commerciaux dans la plupart des économies en transition. La stabilisation macroéconomique et la réforme du secteur financier prennent davantage de temps, notamment pour conforter la crédibilité monétaire et ajuster les politiques fiscale et budgétaire aux impératifs d'assainissement financier. Les mécanismes de sortie provoquent des tensions sociales et se heurtent à la résistance des groupes d'intérêts établis. Ils sont donc étroitement liés à l'évolution politique. Parfois, le mandat électoral est trop court pour disposer du temps nécessaire à la mise en œuvre résolue et systématique des réformes. Enfin, l'entrée de nouvelles entreprises est un processus beaucoup plus lent et implique des coûts non récupérables liés au phénomène concomitant de création et de destruction d'entreprises². Il faut du temps aussi pour réduire les obstacles à l'entrée et développer l'esprit d'entreprise. La création d'institutions favorisant le libre jeu des mécanismes du marché, les politiques de l'éducation et de la santé soutiennent ce processus, mais là encore ne peuvent donner des résultats concrets à court terme. La mise en place d'un filet de sécurité sociale

permet de rendre les coûts d'ajustement politiquement supportables, mais exige également du temps et un dosage attentif des coûts et des avantages et des financements privés ou publics.

Évolution économique et politique récente

Après de sérieuses difficultés financières et de douloureux ajustements sociaux, un nouveau gouvernement a été nommé en décembre 1999. Sous l'effet des mesures correctrices approuvées par le gouvernement précédent et de conditions économiques internationales exceptionnellement favorables, la croissance du PIB a repris en 2000, essentiellement tirée par la demande d'exportation.

Fin 2000, il y a eu des élections générales (voir encadré 2). Le nouveau gouvernement semble déterminé à accélérer le processus de réforme et à rattraper le retard pris sur les économies en transition plus avancées. Cette orientation politique est stimulée par deux enjeux de taille : l'adhésion à l'OTAN et l'intégration à l'UE. À cet égard, le gouvernement a l'intention d'ouvrir en 2002 les derniers chapitres de négociation de l'acquis communautaire de l'UE. Le programme initial du gouvernement³ avait été préparé dans le contexte économique favorable de 2001. Les principaux points du programme étaient les suivants : *i*) un taux de croissance annuel moyen de 4.5-6 pour cent en 2001-04 ; *ii*) un objectif d'inflation de 22-25 pour cent en 2001, avec une réduction progressive en dessous de 10 pour cent avant 2004 ; *iii*) un déficit budgétaire consolidé de 4 pour cent du PIB en 2001 (révisé ultérieurement à 3.5 pour cent), puis de 3 pour cent du PIB en 2002 ; *iv*) une réduction de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) sur les principaux produits de consommation et l'énergie à 9 pour cent afin d'alléger la charge fiscale pesant sur les familles à bas revenus ; *v*) une exemption des droits de douane et de la TVA pour les importations de technologie ; *vi*) la création d'un Fonds national de restructuration pour introduire les nouvelles technologies dans les entreprises privatisables, financé à hauteur de 60 pour cent par les recettes des privatisations ; *vii*) la création d'un ministère du Développement et de la Prévision pour coordonner la stratégie économique du gouvernement et formuler un plan national de développement ; *viii*) des apports annuels de 1.8 milliard de dollars d'investissement direct étranger.

Les conditions macroéconomiques se sont améliorées ces deux dernières années. Après trois années de récession, la croissance a finalement repris en 2000 (graphique 3). Elle a été dans un premier temps tirée par les exportations puis s'est élargie à la demande intérieure (consommation finale et investissement). Une série de hausses des salaires réels a été décidée avant les élections de fin 2000, d'abord dans le secteur des entreprises d'État, puis dans une moindre mesure dans les autres secteurs de l'économie. La hausse des salaires réels nets (de 4.5 pour cent en moyenne en 2001) conjuguée à un gel des prix de l'énergie a entraîné une forte augmentation du revenu réel au premier semestre 2001 et une

Encadré 2. Chronologie des principaux événements politiques récents en Roumanie

Novembre 1996 : La coalition de la Convention démocratique (CD) gagne les élections parlementaires et forme une coalition avec l'Union démocratique sociale (UDS) et l'Union démocratique hongroise de Roumanie (UDHR). Emil Constantinescu (CD) est élu Président. Victor Ciorbea est nommé Premier ministre.

Janvier 1997 : Le nouveau gouvernement annonce la mise en œuvre d'un programme de thérapie de choc. Les institutions financières internationales (Fonds monétaire et Banque mondiale) renouvellent leur soutien financier.

Juillet 1997 : La Roumanie n'est pas incluse dans la première vague d'élargissement de l'OTAN et de l'UE.

Avril 1998 : Une nouvelle coalition gouvernementale est formée. Radu Vasile remplace Victor Ciorbea au poste de Premier ministre.

Décembre 1998 : Un nouveau programme anti-crise est adopté avec le soutien du FMI.

Décembre 1999 : Un nouveau gouvernement est nommé. Radu Vasile est remplacé par Mugur Isarescu (gouverneur de la Banque nationale de Roumanie). Le Conseil des ministres de l'UE décide d'ouvrir le processus de négociation en vue de l'adhésion de la Roumanie à l'UE.

Novembre 2000 : Des élections législatives ont lieu. Les deux principaux partis de l'ancienne coalition gouvernementale n'atteignent pas le seuil nécessaire pour être représentés au Parlement. Le Parti social-démocrate en Roumanie revient au pouvoir, avec une forte majorité à la Chambre des députés et au Sénat. Le Parti de la grande Roumanie, nationaliste (PGR), devient la deuxième force politique au Parlement. La composition parlementaire est la suivante :

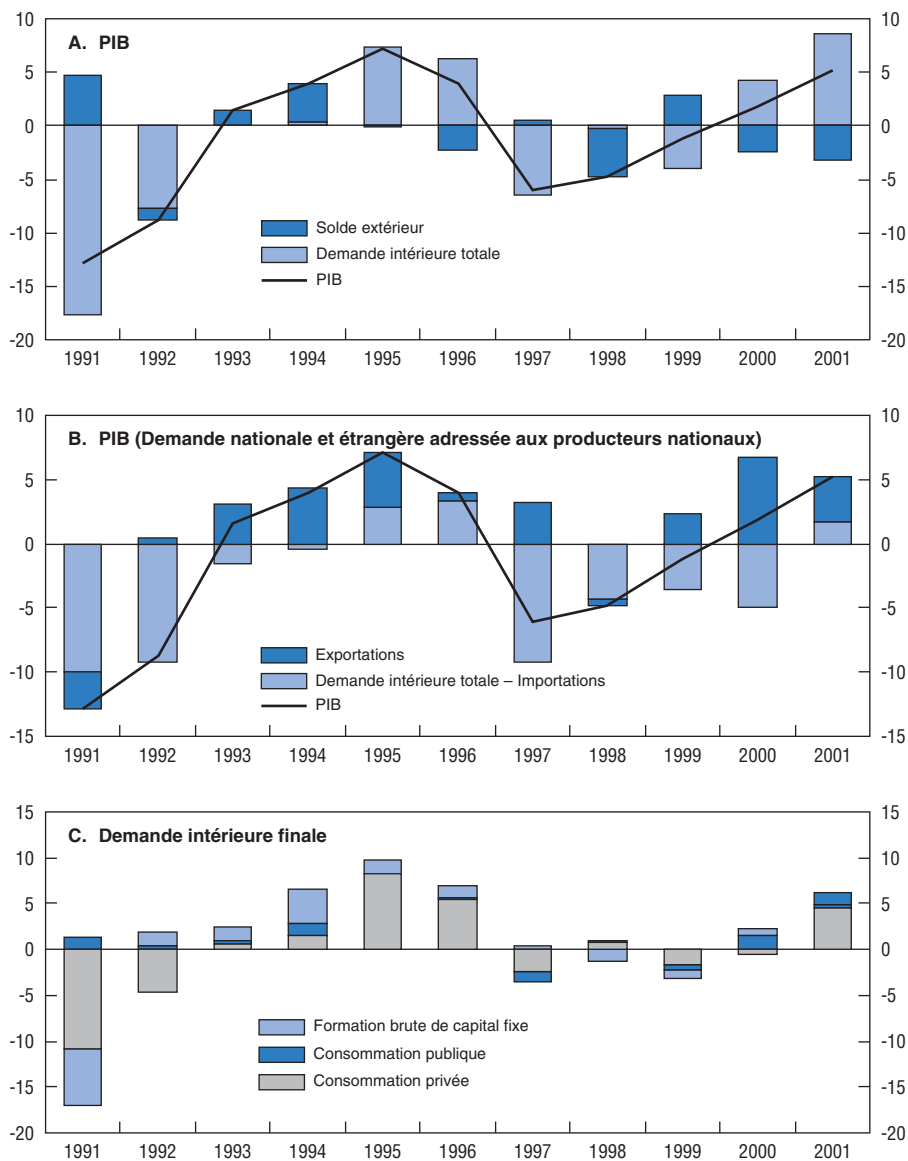
	Chambre des députés	Sénat
Parti social-démocrate roumain	155	65
Parti de la grande Roumanie	84	37
Parti démocrate	31	13
Parti national libéral	30	13
Union démocratique hongroise de Roumanie	27	12
Autres ¹	18	0
<i>Total des sièges</i>	345	140

1. Les minorités nationales (autres que l'Union démocratique hongroise) reçoivent chacune un siège à la Chambre des députés. En novembre 2000, elles avaient 18 sièges à la Chambre des députés.

Décembre 2000 : Ion Iliescu, qui avait été président entre 1990 et 1996, est élu à nouveau à la présidence avec une confortable majorité contre le candidat du Parti de la grande Roumanie. Le Parti social-démocrate forme un nouveau gouvernement minoritaire, mais avec le soutien tacite des partis du centre. Adrian Nastase est nommé Premier ministre.

Décembre 2002 : Une conférence de l'OTAN doit se tenir à Prague, et une décision devrait intervenir sur l'adhésion éventuelle de la Roumanie à l'OTAN.

Graphique 3. Contributions à la croissance du PIB
En pourcentage du PIB de l'année précédente



Note : Chiffres provisoires pour 2001.
Source : INSSE.

croissance soutenue de la consommation. Plusieurs incitations fiscales à l'exportation accordées aux petites et moyennes entreprises, bien source de distorsions dans l'optique de l'uniformité souhaitée du régime fiscal, ont conduit à une hausse de l'investissement en 2001.

Confrontées à une hausse des dépenses réelles et à une augmentation moins importante que prévu des recettes au premier semestre 2001 (notamment en raison des exemptions fiscales et des arriérés de paiement) les autorités ont essayé de reprendre le contrôle du dérapage du déficit budgétaire et réduit les dépenses courantes. Dès la fin de l'année, le déficit budgétaire a été ramené à 3.3 pour cent du PIB. La croissance du PIB a atteint 5.3 pour cent en 2001, mais la poursuite de cette forte croissance qui ne s'appuie pas encore sur une restructuration économique globale risque d'aggraver les déséquilibres extérieurs. En 2001, le déficit de la balance des opérations courantes s'est déjà creusé, de 3.7 à 5.9 pour cent du PIB.

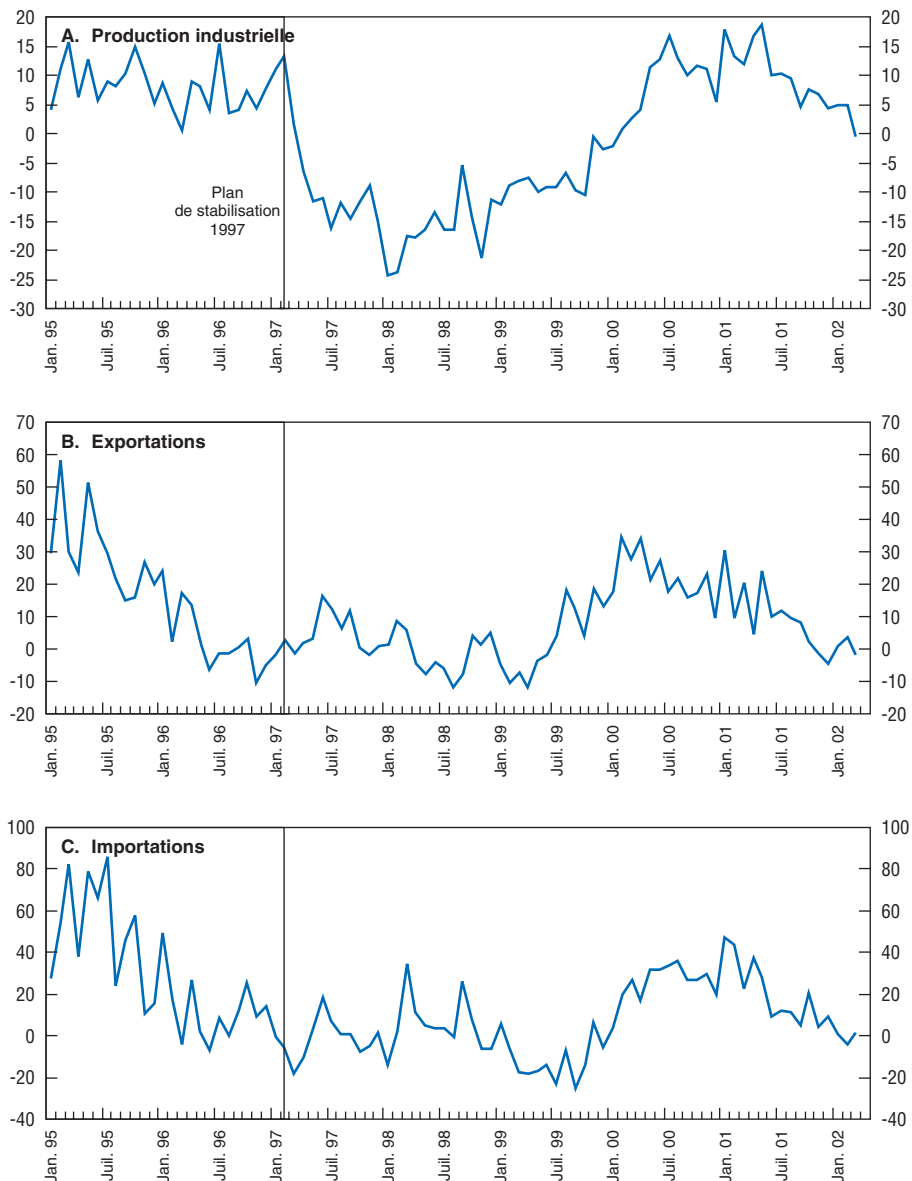
En 2002, les autorités tablent sur une croissance supérieure à 4 pour cent, mais c'est une hypothèse plutôt optimiste au vu de la détérioration des conditions internationales et de l'orientation plutôt restrictive de la politique budgétaire. Depuis 2000, on constate un ralentissement notable du taux de croissance des exportations et de la production industrielle (graphique 4). En outre, en 2002, les exemptions fiscales de la TVA et des droits de douane applicables aux importations de technologie, mises en place précédemment dans le cadre du programme du gouvernement ont été annulées, ce qui rend les conditions d'exercice des activités des entreprises à court terme et les incitations à l'investissement moins favorables. Il convient d'observer que la gestion de la procédure budgétaire s'est améliorée (voir chapitre II). L'administration actuelle a notamment été capable, pour la première fois depuis le début de la transition, de faire voter le budget 2002 dans les délais prévus.

Dans ce contexte, la politique monétaire a modérément soutenu la croissance. Tout en fixant un objectif de croissance de la monnaie centrale, la Banque nationale de Roumanie a réussi à obtenir une relative stabilité du taux de change en termes réels, l'objectif étant de préserver la compétitivité extérieure. Mais de ce fait, les progrès sur le plan de la désinflation ont été limités, le taux d'inflation atteignant encore 30 pour cent en 2001.

Le secteur bancaire a fait d'importants progrès en matière de restructurations. Deux grandes banques déficitaires ont été privatisées ou liquidées et une troisième grande banque (la *Banca Comerciala Romana* (BCR), qui représente un tiers des actifs du secteur bancaire) doit être privatisée cette année (voir chapitre II). Le coût total de ce processus de restructuration s'est élevé à environ 8 pour cent du PIB. Toutefois, l'assainissement de ce secteur ne permet pas à lui seul de faire face au durcissement des contraintes budgétaires au niveau de l'ensemble de l'économie. Le volume des crédits au secteur privé augmente, et si les banques

Graphique 4. Taux de croissance des exportations et des importations en dollars EU et production

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



Source : INSSE.

continuent à prêter à des entreprises d'État déficitaires avec des garanties de l'État, le volume du passif éventuel de l'État continuera d'augmenter. En outre, plusieurs petites banques restent fragiles et auront probablement besoin d'être consolidées.

La restructuration du secteur des grandes entreprises d'État a pris du retard. Alors que la privatisation du secteur des petites entreprises est presque terminée, la privatisation et la restructuration de grandes entreprises et services publics ont pris du retard comme nous l'avons noté plus haut. Il en résulte une accumulation d'arriérés de paiement, des pressions sur les salaires (les augmentations excessives de salaires dans les *Régies autonomes* se sont traduites par des pressions sur les dépenses publiques) et un détournement des ressources au détriment du secteur potentiellement dynamique des petites et moyennes entreprises, qui contribue pourtant de plus en plus à la croissance et aux exportations.

La restructuration des grandes entreprises, qui est au cœur du processus de transformation, est encore loin d'être achevée. Jusqu'ici, le gouvernement en exercice a pu privatiser quelques grandes entreprises, notamment le producteur d'acier Sidex, et continue à restructurer le secteur de l'énergie. Mais la transaction pour la privatisation de Sidex était assujettie à des exemptions fiscales relativement controversées et coûteuses. La restructuration effective de secteur de l'énergie passe par des hausses substantielles des prix, qui sont difficiles à réaliser et fort impopulaires étant donné le faible niveau des salaires moyens en Roumanie. La poursuite de la restructuration des entreprises sera donc le principal test de la véritable détermination de l'équipe gouvernementale en place à l'heure actuelle, notamment parce qu'il faudra en gérer prudemment les conséquences sociales, les dirigeants des grandes entreprises et des syndicats étant très politisés et l'extrême droite fortement représentée au Parlement.

Enfin, les politiques commerciales sont à l'heure actuelle déterminées en fonction des engagements pris auprès de l'OMC et des efforts en vue d'adhérer à l'UE. En 2001, les taux moyens des droits de douane pour les produits non agricoles étaient de 16 pour cent, et de près de 34 pour cent pour les produits agricoles. Concernant la libéralisation des prix intérieurs, l'équipe gouvernementale actuelle s'est engagée à aligner progressivement les prix de l'énergie sur les niveaux internationaux (voir chapitre III).

Retour aux dilemmes de 1997 ?

Comme on le verra tout au long de cette étude, le gouvernement actuel est confronté aux mêmes choix difficiles, notamment dans le domaine de la restructuration des entreprises, qu'en 1997-99. Mais les enjeux sont tellement importants qu'il ne faut pas manquer l'occasion qui se présente à l'heure actuelle (certains aspects économiques des politiques de réforme sont analysés dans l'encadré 3). Tout dérapage compromettrait sérieusement les chances de réussite

Encadré 3. Quelques concepts de politique économique sur le processus de réforme

On a observé deux phénomènes déconcertants dans plusieurs pays. Premièrement, la réforme est quelquefois mise en place avec succès par des responsables politiques et des partis qui ne sont a priori pas considérés comme des réformateurs. Deuxièmement, l'élite politique entreprend parfois des réformes qui semblent nuire à ses propres intérêts par rapport à la situation antérieure aux réformes. Les explications que l'on trouve dans les articles consacrés à ce sujet établissent que, à un point du processus politique et économique, l'absence de réforme se traduit par une aggravation encore plus nette du bien-être des élites.

On trouve une explication théorique du premier phénomène dans un article rédigé par Cukiermann et Tommasi (1998). Les auteurs examinent l'exemple des mesures de stabilisation et de réforme fondées sur les mécanismes de marché en Argentine et au Pérou pendant les années 90. Les présidents de ces pays étaient arrivés au pouvoir avec des programmes explicitement populistes. D'après ces auteurs, la raison du succès de ces réformes d'inspiration nettement libérale par des populistes déclarés tient au fait que lorsque les électeurs ne sont pas bien informés, l'identité et l'orientation politique du parti à l'origine des réformes leur suffisent. L'idée est que lorsqu'un politicien propose des réformes très éloignées de ses propres préférences, cela tend à persuader la population de l'urgence et du bien fondé des changements envisagés. À partir du moment où les électeurs comprennent l'importance cruciale des réformes, il y a beaucoup moins d'opposants. De ce fait, ce sont les politiciens qui a priori sont les moins réformateurs qui ont parfois des chances beaucoup plus fortes de mettre en œuvre des réformes difficiles à faire accepter. Ce type de raisonnement permet également d'expliquer pourquoi les hommes politiques, lorsqu'ils sont dans l'opposition, bloquent des réformes qu'ils ont l'intention de mettre en œuvre une fois élus (voir Lopez-Murphy et Sturznegger, 1996).

Pour ce qui concerne le deuxième phénomène, soit une élite qui, en situation de crise, adopte des « réformes de l'intérieur », qui en fait aggravent leur situation par rapport au *statu quo* antérieur, Tornell propose une explication théorique (1998). Une situation de crise résulte d'un problème commun, l'élite concurrente s'étant appropriée des rentes excessives au détriment de la société. Mais dans une telle situation de crise, si la réforme a lieu, ce n'est pas parce que certains membres de l'élite au pouvoir espèrent être dans une meilleure situation après la réforme. Elle a lieu parce que, une fois établi que le *statu quo* n'est plus tenable, elle constitue un mécanisme de défense contre d'autres groupes puissants. En effet, sans réforme, certains membres de l'élite peuvent se retrouver dans une situation encore pire. La libéralisation des échanges dans certains pays d'Amérique latine est un exemple de ce type de « réforme de l'intérieur ». Selon l'analyse de Tornell, ces réformes ont été soutenues par l'élite qui dominait le secteur manufacturier peu efficace, en dépit du fait que ce secteur allait souffrir de l'accroissement de la concurrence étrangère. La raison d'être de ce soutien était que les réformes commerciales étaient jugées comme la seule méthode pour tempérer l'ardeur des syndicats, et éviter de ce fait des résultats plus inquiétants encore.

de l'adhésion à l'UE et à l'OTAN selon le calendrier actuellement envisagé. À l'heure actuelle, la clarté des objectifs politiques et la mise en œuvre des mesures dans les délais prévus revêtent une importance cruciale. Dans de nombreux domaines, il est plutôt difficile d'évaluer avec précision les priorités de l'équipe gouvernementale actuelle. L'une des principales recommandations émanant de ce rapport, qui s'attache aux aspects structurels du processus de réforme, est que la restructuration économique doit être réalisée autant que possible par des mécanismes de marché transparents. Lorsque des contraintes budgétaires strictes auront été imposées, par exemple, il faudra laisser aux agents économiques la responsabilité de faire des plans spécifiques de licenciement ou d'investissement et éviter dans la mesure du possible toute ingérence de l'État.

Pour résoudre ces problèmes, et absorber les coûts du processus d'adhésion à l'UE (dans des domaines tels que les infrastructures et les réglementations environnementales), la Roumanie aura besoin de financements internationaux importants. Le pays a de bons antécédents sur le plan du service de la dette et sa dette publique en proportion du PIB est relativement faible (près de 30 pour cent). Les notations internationales du crédit de la Roumanie se sont récemment améliorées. La Roumanie étant l'un des plus grands marchés d'Europe centrale et orientale, elle pourrait attirer des investisseurs étrangers importants. Mais les capacités administratives insuffisantes et les règles du jeu encore relativement incertaines ont un effet dissuasif sur les investisseurs étrangers. L'amélioration des capacités administratives est également nécessaire pour gérer les aides de pré-adhésion de l'UE. La réforme de l'administration publique progresse, mais lentement. Pour aller de l'avant, il faudra réussir à dépolitiser la vie économique et à s'attaquer à une corruption omniprésente. À l'appui de ce processus, les principales institutions financières internationales assurent un suivi attentif de l'économie roumaine.

L'Étude 1998 de l'OCDE montrait que l'approche progressive des premières années de transition avait été mal conçue et qu'un temps précieux avait été perdu. Le présent rapport s'attache à souligner les principaux liens d'interdépendance entre les différentes réformes. L'État intervient encore trop dans l'activité économique et l'ajustement global doit faire davantage appel aux mécanismes du marché. Il faudra donc que le gouvernement fasse preuve d'autorité et prenne des engagements politiques clairs.

II. Stabilisation macroéconomique et financière

Les politiques macroéconomiques de la Roumanie sont actuellement élaborées et mises en œuvre sur la base des dispositions du Programme de gouvernement pour la période 2001-04 et des orientations de la Stratégie de développement économique à moyen terme définies avec la Commission européenne en mars 2000. Les objectifs de politique économique et les mesures spécifiques ont été énoncés dans le Programme économique de pré-adhésion de la Roumanie présenté à la Commission européenne en août 2001 et dans le Mémoire d'entente convenu avec le Fonds monétaire international dans le cadre du récent Accord de confirmation.

Le cadre de la politique budgétaire s'est amélioré

Améliorer le cadre de la politique budgétaire est en général un travail de longue haleine, car il faut créer des institutions et parvenir à s'aligner sur les normes internationales. Sous l'effet de la « thérapie de choc » de 1997 (voir chapitre I), le budget a été débarrassé d'une série d'éléments occultes ou quasi budgétaires, tels que les crédits administrés au secteur agricole, les subventions indirectes à l'industrie lourde du fait de la politique en matière de taux de change et les subventions à la consommation par le biais des prix réglementés dans les secteurs de l'énergie et de l'agriculture. Les subventions et transferts restants apparaissent désormais de façon plus transparente dans le budget de l'État. Les administrations publiques disposent notamment d'un budget consolidé reposant sur de bonnes bases.

Le système de gestion avait été considéré dans l'*Étude* 1998 comme le point faible du cadre budgétaire. Le contrôle insuffisant des dépenses publiques tout au long de l'année était par exemple à l'origine du manque de cohérence des opérations du Trésor et compliquait la politique monétaire. L'*Étude* préconisait une meilleure hiérarchisation des priorités, une plus grande décentralisation, et des plafonds budgétaires plus stricts. La Roumanie a fait des progrès dans ce domaine. Ainsi, en 2001, le contrôle des dépenses budgétaires a été simplifié en ramenant le nombre de fonds budgétaires de 18 à 9. Certains de ces Fonds spéciaux ont servi à financer des hausses des salaires dans le secteur public et

doivent être remplacés par une politique salariale plus transparente. En outre, la loi de finances 2002 a été la première à être adoptée dans les délais prévus par le gouvernement, ce qui est un résultat symbolique et important. Les autorités envisagent également de mettre en œuvre de budgets de programme visant à inclure des priorités dans la structure budgétaire, mais pour atteindre un objectif aussi ambitieux, l'infrastructure administrative devra être renforcée. La réforme de la fonction publique devrait être une étape importante à cet égard (encadré 4).

Les progrès de la politique budgétaire se traduisent par un meilleur contrôle des déficits et du niveau de l'endettement public. Le creusement tendanciel des déficits publics entre 1993 et 1996 a été stoppé par la suite, dans un contexte de grave récession jusqu'en 1999. Le dérapage budgétaire de 2000, correspondant à une période préélectorale, a également été jugulé par la suite (graphique 5). Dans l'ensemble, la politique budgétaire en Roumanie a été dans une certaine mesure procyclique, mais l'amplitude des fluctuations s'est stabilisée avec le temps. Du fait de ces tendances et en dépit des fortes pressions à la hausse suscitées en 1999 par les restructurations du secteur bancaire, le niveau de la dette publique est resté modéré, se situant à près de 30 pour cent du PIB à la fin de 2001⁴.

Structure du budget

En 2001, les recettes ont atteint près de 31 pour cent et les dépenses près de 35 pour cent du PIB (tableau 4). Un tiers des recettes environ provient des impôts indirects, un autre tiers des contributions sociales et le reste des impôts directs et autres recettes non fiscales. Les recettes de l'impôt sur le revenu sont faibles en comparaison de celles des autres impôts, mais cette structure fiscale n'est pas atypique dans les économies émergentes ou en transition. Comme l'évoquait déjà la précédente *Étude*, la TVA continue de faire apparaître un rendement faible par rapport à son taux de base de 19 pour cent, ce qui témoigne de l'importance du secteur informel et des exemptions fiscales. En revanche, la part des contributions sociales est comparable à celle des pays plus développés, ce qui tend à prouver qu'il y a peu de marge de manœuvre pour accroître leur taux ou leur poids relatif dans le budget.

Les transferts sociaux, la santé et l'éducation sont les postes de dépenses les plus importants, suivis des paiements d'intérêt au titre de la dette publique (tableau 5). Il est important de noter la réduction substantielle et bienvenue des dépenses directement affectées à des secteurs économiques, tels que l'agriculture et l'industrie. La part dans le total des dépenses est passée de plus de 17 pour cent en 1995 à environ 6 pour cent en 2001.

Concernant l'équilibre budgétaire, le déficit de l'administration centrale ne représente qu'une partie du déficit global depuis ces dernières années. La caisse des retraites a également enregistré d'importants déficits, en dépit des

Encadré 4. **La réforme fondamentale de la fonction publique roumaine**

Une loi sur le statut général de la fonction publique (188/1999) a été adoptée en décembre 1999 par le précédent gouvernement et une Agence nationale pour les agents publics a été créée pour gérer sa mise en application. Après les élections générales de novembre 2000, un ministère de l'Administration publique a été créé et l'Agence nationale a été placée sous l'égide de ce ministère. Depuis, plusieurs textes d'application sur la fonction publique ont été publiés. Toutefois, le gouvernement actuel est conscient que le cadre institutionnel en vigueur à l'heure actuelle n'est ni satisfaisant ni complet. Une nouvelle loi est en préparation, qui prendra en compte les principes européens applicables au service public dans les États membres de l'UE. Cette nouvelle loi devrait être adoptée à l'automne 2002. Il reste encore à prendre d'importantes décisions et à rédiger des textes d'application concernant les rôles et les moyens du ministère de l'Administration publique et de l'Agence nationale pour les agents publics.

Pour l'instant, le contrôle des coûts de personnel ne porte que sur les salaires maximums et le nombre de postes, mais ne s'applique pas aux agents déjà en fonction. Un système d'information sur le personnel doit être mis en place. En 2000, le service public roumain se composait d'environ 130 000 employés dans l'administration centrale. Des réductions d'effectifs ont été réalisées en 2001 dans de nombreux secteurs administratifs. L'objectif déclaré du gouvernement était une réduction de 30 pour cent à moyen terme.

En dépit de ces mesures d'ordre juridique et institutionnel, le service public doit effectivement atteindre un niveau plus élevé de professionnalisme. L'administration est encore très perméable aux influences politiques et continuera de l'être jusqu'à ce que les nouvelles procédures de recrutement et de promotion soient mises en place et qu'un système de rémunération équitable soit applicable à l'ensemble de l'administration.

Il est à l'évidence nécessaire d'introduire davantage de transparence, notamment des garanties de base pour les citoyens et les mécanismes permettant de contrôler efficacement la légalité des décisions administratives. Les décisions administratives semblent souvent davantage reposer sur des facteurs autres que le droit positif. La capacité des agents publics de contester des ordres illégaux est limitée. À cet égard, le gouvernement prévoit d'établir un Code de droit administratif incluant une Loi sur les procédures administratives.

Les dispositifs de mise en jeu de la responsabilité n'existent pas. La responsabilité des agents publics se limite à une discipline de définition étroite liée au poste qu'ils occupent et ne met pas en jeu leurs responsabilités professionnelles telles qu'elles sont établies par la loi. Il existe une procédure de recours administratif, mais qui n'est pas encore conforme aux normes européennes. Le recours judiciaire est possible, mais le système judiciaire a besoin d'être profondément réformé et l'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas garantie.

Les pratiques de gestion n'incitent pas les agents publics à avoir de bons résultats. Les conditions de travail ne sont pas très attrayantes. Un système

Encadré 4. **La réforme fondamentale de la fonction publique roumaine** (suite)

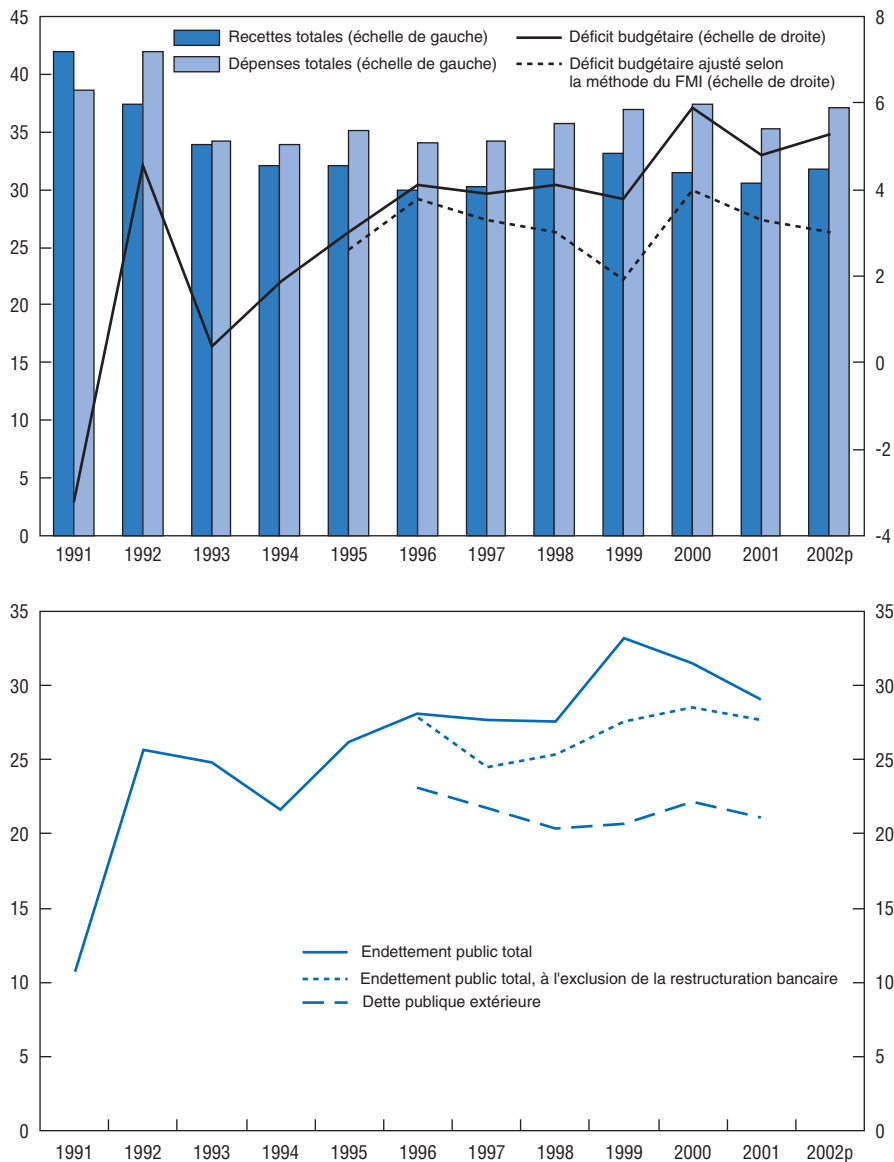
vétuste, fondé sur l'ancienneté, limite les perspectives de carrière des agents publics. Les salaires restent très faibles. Certaines primes liées aux performances sont accordées, mais souvent de manière discrétionnaire. L'adoption et la mise en place du nouveau cadre juridique du service public, en préparation à l'heure actuelle, ainsi qu'une réglementation adaptée des salaires devraient améliorer la situation.

La corruption est considérée par les citoyens et reconnue par le gouvernement comme un problème majeur (voir chapitre III). Un code d'éthique a été publié. La nouvelle loi sur le statut de la fonction publique, d'autres décisions de fond et d'autres efforts seront nécessaires pour donner consistance à ce Code et constituer un cadre préventif contre la corruption et autres abus de pouvoir. Une définition claire des pratiques de corruption dans le Code pénal serait également d'une grande utilité. Le gouvernement a récemment adopté une stratégie anticorruption, mais il est trop tôt pour juger de l'efficacité de sa mise en œuvre.

Le ministère de l'Administration publique, qui est chargé de la réforme de l'administration publique a besoin de nombreuses ressources supplémentaires pour remplir sa fonction actuelle et mener à bien ses tâches futures, notamment en ce qui concerne l'administration d'État. La nécessité d'une réforme de l'administration publique est tout à fait reconnue par le gouvernement. Mais ce qui est moins perçu est la nécessité d'une réforme d'ensemble, par opposition à des mesures ponctuelles. Une administration publique professionnelle et non politisée est une notion souvent difficile à accepter dans la pratique pour de nombreux responsables politiques roumains. Toutefois, des mesures positives ont été prises qui vont dans le bon sens. Afin de surmonter les obstacles à la réforme, le Premier ministre a récemment créé sous son autorité un Comité interministériel pour la réforme de l'administration publique composé des différents ministres concernés. Le ministère de l'Administration publique assurera le secrétariat de ce comité et une Unité chargée de la réforme administrative a été créée en son sein. Le Comité s'est réuni en mai 2002 et a donné la priorité à la réforme du secteur public. Cette action s'inscrit dans le cadre d'une stratégie visant à accélérer la réforme de l'administration publique, adoptée par le gouvernement en 2001. Ces initiatives sont positives, mais il est encore trop tôt pour évaluer leur véritable impact.

transferts de l'État. Le déficit a été encore accru par le service de la dette au titre d'emprunts contractés directement à l'extérieur par les ministères de tutelle. Les autorités locales ont également besoin de transferts importants de l'administration centrale pour équilibrer leur budget. Les causes du déficit structurel des caisses de retraite ont été analysées dans l'étude précédente. Elles sont essentiellement liées à une très forte hausse du nombre de retraités, surtout dans le

Graphique 5. **Solde consolidé des administrations publiques et endettement public**
En pourcentage du PIB



NB : Les données pour 2002 sont des prévisions.
Source : Ministère des Finances.

Tableau 4. Structure du budget général consolidé (en pourcentage du PIB), 2001

	Budget de l'État	Budgets locaux	Caisse de retraite	Caisse du chômage	Caisse d'assurance maladie	Autres fonds extra-budgétaires*	Autorité chargée des privatisations	Prêts extérieurs aux ministères	TOTAL	Transferts intra-budgétaires	Budget consolidé	Ajustements eu égard à la méthodologie du FMI	TOTAL, y compris les ajustements
RECETTES TOTALES	12.8	6.2	6.6	1.2	3.6	1.0	0.1		31.5	-1.0	30.5		30.5
Impôts	11.9	5.1	6.0	1.0	3.5	0.9			28.4	-0.1	28.3		28.3
Bénéfices	1.9	0.0							1.9		1.9		1.9
Impôts sur les salaires et le revenu	0.7	2.5							3.2		3.2		3.2
Cotisations de sécurité sociale	0.5		6.0	1.0	3.5				11.0	-0.1	10.9		10.9
Autres impôts directs	0.4	0.7				0.0			1.1		1.1		1.1
TVA	4.5	1.9							6.4		6.4		6.4
Autres impôts indirects	3.8	0.0				0.9			4.8		4.8		4.8
Recettes courantes non fiscales	0.9	0.6	0.4	0.2	0.1	0.1	0.1		2.3	-0.3	2.1		2.1
Transferts et subventions intrabudgétaires		0.4	0.2		0.1				0.7	-0.7			
Capitaux et dotations	0.0	0.0		0.0			0.0		0.1	0.0	0.1		0.1
DÉPENSES TOTALES	15.9	6.1	7.2	0.8	3.2	0.8	0.1	2.1	36.3	-1.0	35.3	-1.4	33.8
Salaires et rémunérations	2.4	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	5.0		5.0		5.0
Autres biens et services	1.7	1.6	0.2	0.0	3.2	0.4	0.0	0.0	7.2	-0.1	7.0		7.0
Paiements d'intérêts au titre de la dette publique	4.4	0.0	0.0	0.0					4.5		4.5	-0.6	3.9
Subventions	1.4	0.7						0.0	2.1		2.1		2.1
Transferts	4.4	0.3	6.9	0.7		0.0	0.1	0.9	13.3	-0.9	12.4	0.0	12.4
Capitaux	0.8	0.8	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	1.2	3.2	0.0	3.2		3.2
prêts	0.0	0.0		0.1					0.1		0.1		0.1
Remboursements des prêts nationaux et internationaux	0.9	0.0	0.0	0.0		0.0			0.9		0.9	-0.9	
EXCÉDENT (+)/DÉFICIT (-)	-3.1	0.0	-0.6	0.4	0.4	0.2	0.0	-2.1	-4.8		-4.8	1.4	-3.3

1. Comprenant deux grands fonds extrabudgétaires : le Fonds spécial pour le développement du système énergétique et le Fonds spécial pour la modernisation routière ; et quatre petits fonds : le Fonds spécial pour la protection d'assurance, le Fonds de développement de l'agriculture roumaine et le Fonds « Roumanie ». Pour mémoire : PIB en 2001 = 1 154 126.4 milliards de lei.

Source : Ministère des Finances, Calculs de l'OCDE.

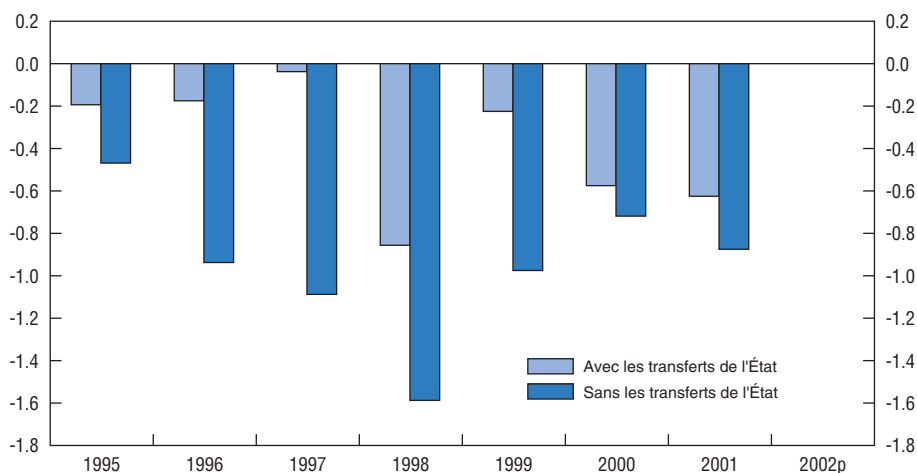
Tableau 5. **Structure des priorités pour les dépenses publiques consolidées, par catégories fonctionnelles**
En pourcentage des dépenses totales

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Protection sociale, allocations familiales et pensions	26.9	26.3	28.4	30.5	31.1	27.9	29.3
Santé	8.3	8.2	7.5	8.6	10.3	10.4	11.9
Intérêts et autres dépenses au titre de la dette publique	3.8	4.7	10.2	11.4	14.4	12.9	10.4
Éducation	9.9	10.5	9.7	9.4	8.7	8.8	9.5
Transports et communications	6.8	6.7	6.9	6.8	7.8	7.6	7.9
Aménagements et logements	5.8	5.7	5.2	4.8	4.9	5.4	5.7
Ordre public et sécurité nationale	4.4	4.3	3.4	4.2	4.1	5.7	5.3
Défense	6.1	5.6	6.9	6.6	4.2	4.7	4.6
Autorités publiques	3.6	3.3	3.1	3.9	3.8	4.3	4.5
Agriculture, sylviculture	6.6	7.2	4.3	3.5	2.7	3.3	2.9
Industrie (y compris extraction minière)	7.0	6.4	3.2	2.1	2.1	2.3	2.3
Culture et activités sportives	1.5	1.6	1.6	1.6	1.4	1.6	1.6
Autres dépenses (y compris les dépenses d'affectation spéciale)	1.3	1.4	1.2	1.2	1.4	1.5	1.6
Autres affaires et services économiques	3.5	4.3	4.3	1.6	1.4	0.9	0.9
Recherche	1.7	1.2	0.9	0.8	0.5	0.5	0.7
Environnement	0.5	0.5	0.2	0.2	0.3	0.4	0.7
Prêts	0.4	0.8	1.7	1.7	0.4	1.3	0.3
Dépenses du Fonds public général	1.0	0.1	0.0	0.3	0.1	0.0	0.0
Autres dépenses sociales	1.0	1.0	1.0	0.6	0.1	0.1	0.0
Autres transferts	0.0	0.0	0.0	0.2	0.0	0.5	0.0
Fonds de réserve	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Remboursement des prêts	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
<i>Pour mémoire :</i>							
Dépenses totales (en milliards de lei)	25 060.9	36 809.6	85 067.9	129 046.0	189 186.2	283 140.4	389 320.6

NB : Classement établi sur la base de la part dans les dépenses en 2001. Dépenses ajustées en fonction de la méthodologie du FMI.

Source : Ministère des Finances et calculs de l'OCDE.

Graphique 6. **Solde de l'organisme de retraite**
En pourcentage du PIB



Source : Ministère des Finances.

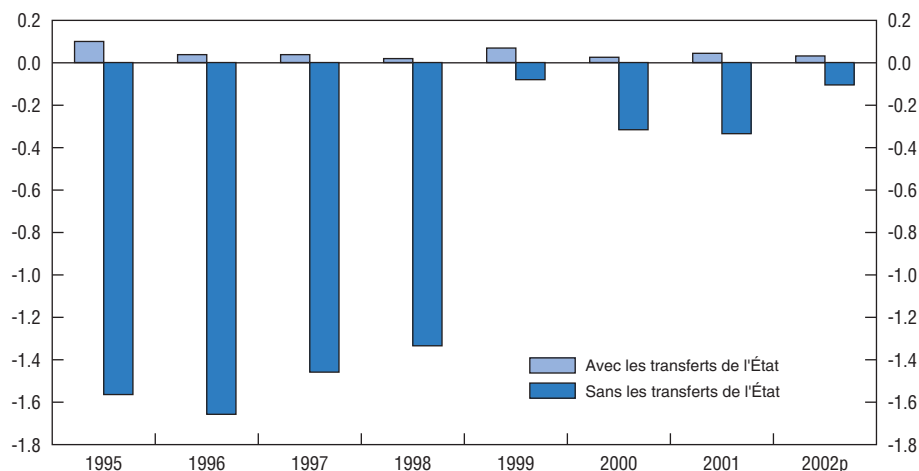
secteur agricole (en raison des dispositions prises pendant les années 90, autorisant la retraite anticipée assortie de l'intégralité des droits à pension). La plupart des agriculteurs et autres travailleurs indépendants n'ont pas cotisé, mais de nombreux agriculteurs en retraite ont droit à une retraite parce qu'ils étaient salariés sous le régime communiste. En 2001, le rapport retraités (y compris les agriculteurs)/actifs était supérieur à 100 pour cent. Depuis 1997, l'administration centrale a réussi à contenir la progression du déficit de la caisse de retraite, essentiellement en réaffectant les excédents d'autres fonds, tels que le Fonds pour le chômage (graphique 6). Mais la réforme reste encore à faire⁵.

Il est important de souligner le lien macroéconomique important entre la nécessité de poursuivre l'assainissement budgétaire et la position extérieure. Cette dernière est liée à l'équilibre épargne/investissement. De fait, étant donné le déficit structurel de financement du secteur privé, l'amélioration du solde extérieur dépend fondamentalement de l'ajustement de la position budgétaire (tableau 6).

L'assainissement budgétaire est encore entravé par l'absence de restructuration de l'économie

Les progrès accomplis par la Roumanie en matière de stabilisation macroéconomique sont indéniables, mais ils risquent d'être freinés par l'absence de restructuration économique. Comme le soulignait l'Étude de 1998, les efforts

Graphique 7. **Solde budgétaire des collectivités locales**
En pourcentage du PIB



Source : Ministère des Finances.

Tableau 6. **Solde épargne investissement en Roumanie**
En pourcentage du PIB

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Secteur public						
Épargne	1.3	0.0	1.4	3.3	n.d.	n.d.
Investissement (FBCF)	5.1	3.3	4.4	5.2	n.d.	n.d.
<i>Déficit budgétaire</i>	-3.8	-3.3	-3.0	-1.9	-4.0	-3.3
Secteur hors administrations publiques						
Épargne	17.2	14.5	9.3	8.6	n.d.	n.d.
Investissement (FBCF)	20.7	17.3	13.4	10.9	n.d.	n.d.
<i>Déficit de financement</i>	-3.5	-2.8	-4.1	-2.3	0.3	-2.6
Économie totale						
Épargne	18.6	14.6	10.6	11.9	16.0	16.0
Investissement (FBCF)	25.9	20.6	17.7	16.1	19.7	21.9
<i>Solde de la balance des opérations courantes</i>	-7.3	-6.1	-7.1	-4.2	-3.7	-5.9

Source : Croitoru et Tarhoaca (2000), INSSE et estimations de l'OCDE.

déployés pour contrôler le processus budgétaire et réduire le déficit ont été contrariés par l'absence de restructuration du secteur des entreprises. Les tentatives d'augmentation des recettes fiscales par l'amélioration de la collecte des impôts ont été par exemple réduites à néant du fait de l'accroissement des arriérés

de paiement et du développement de l'économie souterraine. Le contrôle des dépenses publiques affectées aux entreprises d'État s'est également révélé difficile. Il y a notamment une partie importante de la main-d'œuvre dans l'économie roumaine qui est employée dans les entreprises d'État produisant de la valeur ajoutée négative (voir chapitre III). Le fait que les augmentations de salaire dans les entreprises d'État déficitaires soient souvent décidées en fonction de considérations politiques sans lien véritable avec les résultats financiers des entreprises est un gros risque pour toute tentative sérieuse de planification et de contrôle budgétaire.

Dans ce contexte, on peut craindre que la prise en compte des dépenses quasi budgétaires n'accroisse fortement le déficit public. C'était à l'évidence le cas en 1996, lorsque l'intégration des postes quasi budgétaires et de la comptabilité sur la base des droits constatés a plus que doublé le déficit budgétaire officiel (OCDE, 1998). La situation s'est néanmoins légèrement améliorée à cet égard. En effet, d'après des estimations préliminaires (voir encadré 5), les déficits quasi budgétaires pour 2000-01 seraient de l'ordre de 1 pour cent du PIB.

Le cadre budgétaire est également lié au processus d'adhésion à l'UE

La politique budgétaire est confrontée à de réels enjeux dans les années à venir. En effet, malgré ses avantages, le processus d'intégration à l'UE (ou de la mise en application de l'acquis communautaire de l'UE) à des coûts, qui ne sont pas négligeables. Ils sont estimés aux environs de 4 pour cent du PIB pendant la période 2001-04 et exigeront des apports importants de ressources nationales. Le déficit de financement lié à ce processus pourrait en moyenne représenter plus de 1 pour cent du PIB par an (Banque mondiale, 2002). L'invitation qui sera sans doute faite à la Roumanie de rejoindre l'OTAN et ses implications sur le plan des coûts pourraient également poser des problèmes⁶.

C'est pourquoi, dans le contexte des programmes pré-adhésion de l'UE pour la période 2000-04, les autorités roumaines envisagent d'accroître les dépenses et les recettes publiques en proportion du PIB (tableau 7). Cette augmentation parallèle correspondrait à un déficit du budget consolidé stabilisé aux environs de 3 pour cent du PIB pendant la même période. L'augmentation attendue de la part du budget de l'État dans le PIB se justifie également par le fait que la Roumanie est de tous les pays candidats à l'adhésion celui dont le rapport recettes fiscales/PIB est le plus faible (32 pour cent environ en 2001) et qu'elle doit satisfaire des besoins sociaux relativement importants.

Il convient toutefois de noter que l'importance de l'économie informelle à l'heure actuelle fausse les estimations selon lesquelles la charge fiscale serait encore faible en Roumanie. En effet, si l'on tient compte de la production de l'économie souterraine déjà intégrée dans le PIB (aux environs de 20 pour cent), le rapport « corrigé » des recettes fiscales à la valeur ajoutée du secteur de l'économie formelle est d'environ 38 pour cent et non de 30 pour cent. En conséquence, le

Encadré 5. Estimation des déficits quasi budgétaires en 2000-01

Du fait de l'amélioration du cadre de la politique budgétaire évoquée dans le texte, les sources de postes quasi budgétaires liés aux crédits bancaires administrés et autres distorsions ont été supprimées en 1997. De ce fait, les principaux postes quasi budgétaires encore existants correspondent en principe aux pertes encourues par le secteur des entreprises d'État qui se financent en accumulant les arriérés de paiement, ou les emprunts assortis de garanties de l'État, en définitive payés par l'État¹.

Il est difficile de donner une estimation du total des pertes du secteur des entreprises d'État. Si l'on fait une première approximation, on peut limiter l'analyse au groupe des 86 principales entreprises déficitaires soumises à une surveillance spéciale du ministère des Finances (cette liste a été précisée dans la décision du gouvernement n° 866/2001). En 2000, les pertes *nettes* totales de ces entreprises correspondaient à environ 1.5 pour cent du PIB, et en 2001 à 2.1 pour cent du PIB². Ces pertes ont été essentiellement financées par des arriérés de paiement, sous forme de « crédits imposés ». Cela est confirmé par le fait que l'augmentation des arriérés de paiement *nets*³ dans ces entreprises est plus ou moins équivalente à celle des pertes totales, comme on le verra plus en détail au chapitre III.

Toutefois, environ 50 pour cent du total des arriérés de paiement dans ces entreprises d'État sont en fait dus au budget de l'État (ils correspondent au non-paiement des impôts, des cotisations sociales, des contributions à des fonds spéciaux). Si l'on applique le même pourcentage à l'augmentation des arriérés nets, on peut raisonnablement conclure qu'environ 50 pour cent des pertes sont également couverts par le non-paiement d'impôts et de cotisations sociales. Ceci signifie que si les recettes publiques étaient calculées sur la base des droits constatés (comme les dépenses), les recettes fiscales correspondant aux arriérés de paiement apparaîtraient en principe dans le budget, en contrepartie de l'augmentation des prêts aux entreprises d'État. Les recettes fiscales sur la base des droits constatés et le déficit quasi budgétaire correspondant aux pertes des entreprises devraient s'annuler. En fait, il serait probablement plus exact d'estimer que le déficit quasi budgétaire des 86 entreprises a atteint entre 0.8 et 1 pour cent du PIB pendant la période 2000-01.

Outre les entreprises citées plus haut, il y a d'autres entreprises dans le portefeuille de l'Autorité chargée des privatisations qui font également des pertes. Malheureusement, on ne dispose pas de chiffres pour l'ensemble de l'année 2001. En 2000, le total des pertes des entreprises figurant dans le portefeuille de l'Autorité chargée des privatisations s'élevait à 4 100 milliards de lei. Si ces pertes sont réparties en fonction de la part de l'État dans le capital de chaque entreprise, cela correspondrait à 2 500 milliards de lei. Les ajustements pour ces pertes supplémentaires augmenteraient les déficits quasi budgétaires de 0.3 pour cent du PIB au maximum, mais si l'on tient compte de la correction au titre de la double comptabilisation, ce chiffre serait probablement plus faible.

Autre source potentielle de déficits quasi budgétaires, la subvention des prix de l'énergie. Les subventions directes⁴ apparaissent au budget, mais il faut également envisager la différence entre les prix nationaux et les prix mondiaux qui sont

Encadré 5. Estimation des déficits quasi budgétaires en 2000-01 (suite)

une forme de subvention qui devrait être intégrée dans les dépenses publiques. Ce raisonnement pourrait s'appliquer à l'énergie importée mais être moins pertinent pour les combustibles fossiles produits en Roumanie. En effet, si les prix de l'énergie roumaine étaient égaux aux prix mondiaux, la différence devrait être en principe comptabilisée comme des bénéfices des entreprises publiques productrices d'énergie transférés au budget. En outre, une partie des subventions des prix de l'énergie est destinée aux ménages. On pourrait préconiser le remplacement de ces subventions indirectes par des transferts directs, ce qui permettrait d'améliorer l'affectation des ressources tout en maintenant dans l'ensemble la neutralité budgétaire à tous points de vue.

1. Notons que dans l'*Étude 1998 de l'OCDE*, il n'était possible d'avoir une estimation du total des pertes du secteur des entreprises d'État, et ce poste était donc estimé en partie par le biais du montant des crédits dirigés octroyés par la Banque nationale.
2. Ou respectivement 11 000 et 24 000 millions de lei. Il est important d'utiliser les pertes nettes et non brutes étant donné que certaines entreprises (Petrom, par exemple) affichent des bénéfices. En 2001, les pertes nettes ont été calculées sur la base du ratio pertes nettes/pertes brutes disponible pour 2000.
3. Il s'agit de la différence entre l'augmentation des arriérés de paiement et celle des effets à recevoir. De cette manière, la double comptabilisation éventuelle des arriérés de paiement au sein du secteur d'État est supprimée.
4. La différence entre le prix de référence national de l'électricité, du chauffage et du gaz et le prix d'équilibre à la production des services publics est compensée par des transferts de l'État.

secteur de l'économie formelle en Roumanie supporte déjà une pression fiscale importante. Ceci est confirmé par les analyses réalisées au niveau de l'entreprise (OCDE, 2002).

Il n'y a guère de marge de manœuvre pour accroître la pression fiscale

Les mesures visant à accroître les recettes fiscales doivent être évaluées avec attention en Roumanie. Étant donné l'ampleur de l'économie souterraine et de l'indiscipline financière, toute augmentation des taux d'imposition pourrait se traduire par un accroissement de la fraude fiscale et des arriérés de paiement. C'est notamment le cas du système des retraites où les pressions financières ont entraîné une hausse des taux de contribution⁷, qui s'est soldée par une baisse des taux de recouvrement, une augmentation des arriérés de paiement à la Caisse de retraite et le développement du marché du travail informel. Si l'on veut soutenir le développement du nouveau secteur privé, principal moteur de la croissance

Tableau 7. Programmes budgétaires mis en œuvre dans la perspective de l'adhésion à l'UE, 2000-04

En pourcentage du PIB

	Recettes			Dépenses		
	2000	2004	Variation	2000	2004	Variation
Roumanie	31.5	34.0	2.5	35.5	37.0	1.5
Bulgarie	43.5	38.9	-4.6	44.5	40.4	-4.1
République tchèque	40.6	41.3	0.7	43.8	45.6	1.8
Hongrie	45.9	43.1	-2.8	48.9	45.1	-3.8
Pologne	39.6	36.9	-2.7	42.7	40.5	-2.2
République slovaque	35.3	29.3	-6.0	38.7	31.8	-6.9
Estonie	38.9	37.7	-1.2	39.6	38.1	-1.5
Lettonie	30.0	27.0	-3.0	32.7	27.7	-5.0
Lituanie	30.2	28.7	-1.5	33.0	30.1	-2.9
Slovénie	42.8	42.8	0.0	44.1	43.2	-0.9

Source : Programmes économiques pré-adhésion à l'UE et Banque mondiale (2002).

et du changement structurel, il faudrait en fait réduire la charge fiscale pesant sur les entreprises.

Pour augmenter le rapport recettes fiscales/PIB, il faudrait accompagner cette évolution d'une rationalisation du système fiscal, parce que les coûts administratifs liés au respect des obligations fiscales sont très élevés. En effet, le régime fiscal roumain est plutôt complexe et pourrait être simplifié (voir également chapitre IV). Rationaliser ce régime réduirait les coûts pour les entreprises sans nécessairement faire baisser les recettes fiscales.

Comme nous l'avons noté ci-dessus, les impôts indirects pourraient représenter une proportion plus importante des recettes fiscales. Mais en 2001, le gouvernement a utilisé la TVA et les exemptions de droits de douane pour promouvoir le développement des PME. Comme l'évoquait l'*Étude* 1998, les exemptions ne sont pas efficaces et les autorités devraient viser un traitement fiscal plus neutre des différentes activités économiques. Face aux pressions pour maintenir les recettes fiscales, ces exemptions ont été supprimées en 2002 et remplacées par un crédit d'impôt à l'investissement uniforme. Toutefois, les conditions d'investissement dans les PME sont devenues incertaines. En somme, la politique fiscale devra être plus prévisible et mieux coordonnée dans les années à venir pour venir à bout de ces problèmes.

Le financement de la dette publique

En 2001, plus de 70 pour cent de la dette publique était en devises, la plus grande partie des titres de dette étant détenue par des institutions financières

internationales. Ceci a permis de rallonger les échéances de la dette publique (54 pour cent est à 10 ans ou plus) et a permis d'assurer des sources de financement plus stables. Le total de la dette publique extérieure a atteint 7.7 millions de dollars fin 2001, dont environ un tiers représentait des garanties de l'État pour des prêts contractés à l'extérieur par des ministères et des entreprises publiques (tableau 8). Ces prêts sont inclus dans la dette publique parce qu'ils sont essentiellement remboursés par l'État. Conjugués à l'accroissement des arriérés de paiement, ces prêts garantis ont implicitement financé les pertes des entreprises publiques du secteur de l'énergie. Contrastant avec ces financements à long terme, l'État a fortement utilisé les financements à court terme sur le marché national. Toutefois, les émissions de bons du Trésor ont été plutôt désordonnées et ont compliqué la conduite de la politique monétaire (voir prochaine section). Le gouvernement n'a que récemment évolué vers une utilisation accrue de sources extérieures pour la gestion des liquidités.

Assainissement du cadre de la politique monétaire

La situation avant 1997

Jusqu'en 1997, il était à peu près impossible à la Banque centrale roumaine de mener une politique monétaire efficace au sens conventionnel du terme, car ses actions étaient fortement contraintes par les demandes résultant de la politique économique du gouvernement. Plus précisément, pendant cette période, la Banque centrale accordait des crédits administrés importants pour maintenir à flot des parties non restructurées et non rentables de l'économie, ainsi que les banques d'État qui leur avaient accordé des prêts importants. La Banca Agricola, par exemple avait un compte direct auprès de la Banque centrale, sur lequel elle pouvait tirer pour financer les prêts à des taux bonifiés (pour l'essentiel irrécouvrables) au secteur agricole.

Comme la Banque centrale ne pouvait entreprendre une politique sérieuse de lutte contre l'inflation dans de telles conditions, le gouvernement a essayé de contrôler l'inflation par des mesures administratives (essentiellement sous forme de contrôle des prix et des transactions de change). Ces mesures ont contribué au recul de l'inflation de 62 pour cent à la fin de 1994 à 28 pour cent à la fin de 1995, ce qui a retardé les ajustements de prix indispensables pour juguler une inflation qui s'est révélée insoutenable à long terme (graphique 9).

Le choc de 1997 et ses conséquences

En 1997, le nouveau gouvernement a procédé à d'importants ajustements des prix. Dans les deux premiers mois de l'année, les prix de l'essence ont augmenté de plus de 150 pour cent, le prix des billets de train de 80 pour cent, le prix des télécommunications de 100 pour cent et ceux de l'électricité d'environ

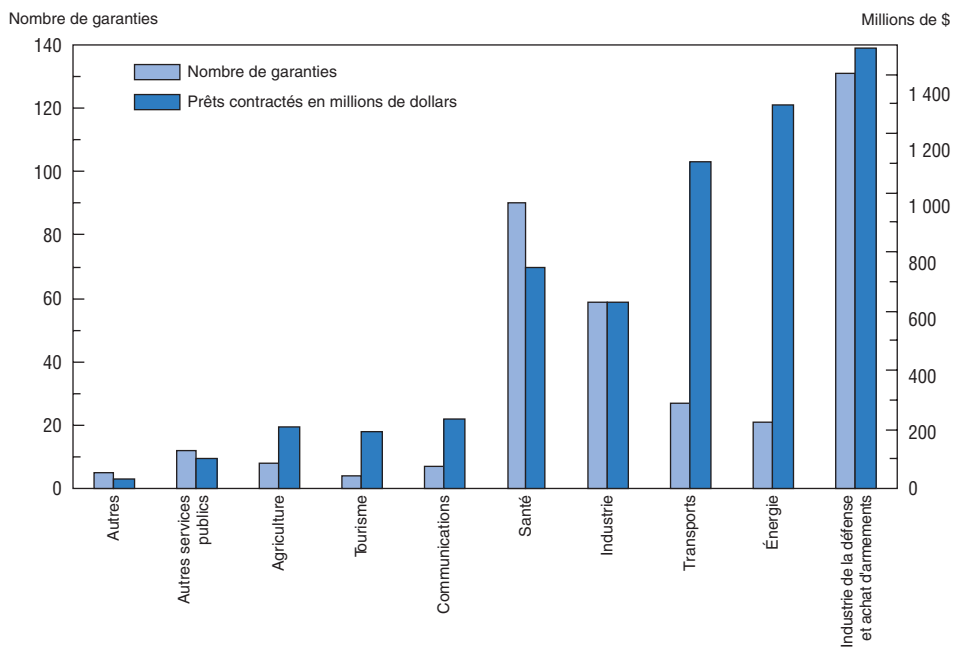
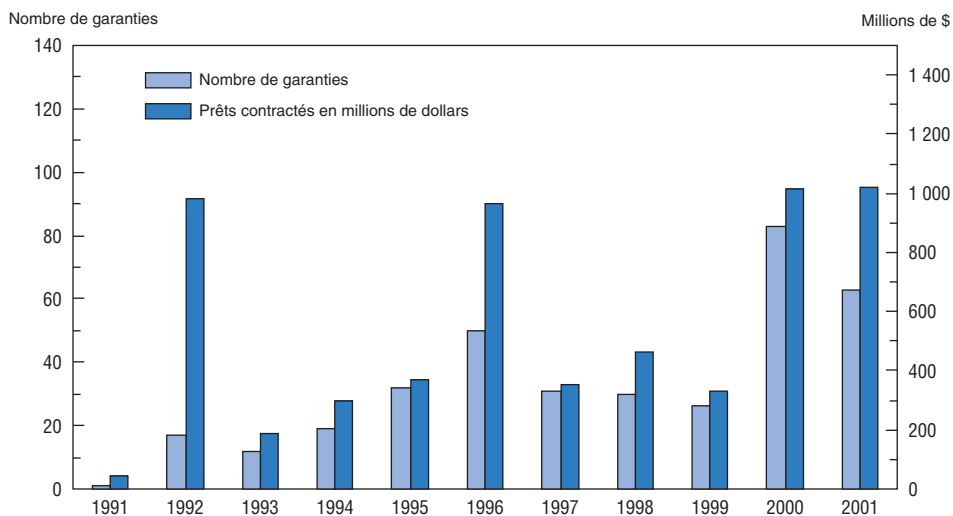
Tableau 8. **Sources de financement de la dette publique et paiements d'intérêt**
En pourcentage du PIB

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Dette publique totale	28.1	27.7	27.6	33.2	31.5	29.1
Dette publique intérieure	5.0	6.0	7.2	12.6	9.2	8.0
Bons du Trésor	3.5	2.5	4.0	3.6	4.1	4.1
Bons/titres/certificats en devises	0.3	0.2	0.9	0.4	0.5	1.1
Bons/titres de restructuration bancaire	0.2	3.2	2.2	5.6	2.9	1.4
Autres bons/titres/certificats	1.0	0.0	0.0	2.9	1.8	1.4
Dette publique extérieure	23.1	21.7	20.4	20.7	22.2	21.1
<i>dont</i> : dette garantie	6.9	6.5	6.3	7.5	7.2	7.4
Intérêts versés						
Dette publique totale	2.3	4.0	4.4	5.7	1.0	0.8
Dette publique intérieure	1.4	2.9	3.4	4.4	0.6	0.4
Bons du Trésor	0.6	2.4	1.8	2.4	0.2	0.2
Bons/titres/certificats en devises	0.0	0.2	0.0	0.4	0.0	0.0
Bons/titres de restructuration bancaire	0.1	0.1	1.4	1.3	0.3	0.2
Autres bons/titres/certificats	0.8	0.2	0.2	0.5	0.2	0.0
Dette publique extérieure	0.8	1.1	1.0	1.2	0.4	0.4
<i>Pour mémoire :</i>						
Dette publique extérieure (millions de dollars EU)	6 149.8	6 848.9	6 966.1	6 174.2	6 857.6	7 699.0
<i>dont</i> : dette garantie (millions de dollars EU)	1 832.0	2 038.3	2 152.0	2 248.8	2 218.2	2 720.2
PIB nominal (en milliards de lei)	108 920.0	252 926.0	373 798.0	545 730.0	800 308.0	1 154 126.0

Note : La dette publique extérieure exprimée en lei roumain a été calculée en utilisant le taux de change en fin de période.

Source : Ministère des Finances.

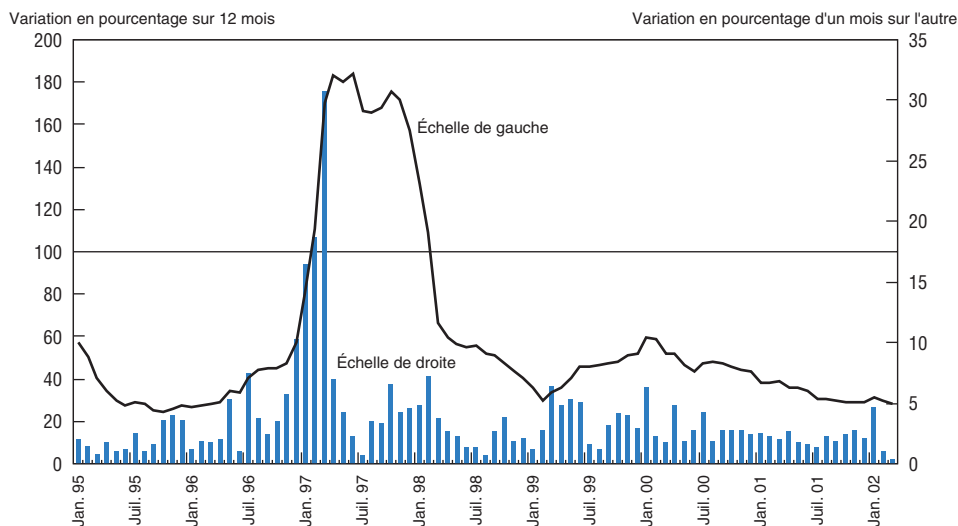
Graphique 8. Nombre et montants des garanties émises par l'État



Note : L'année est celle de l'émission des garanties par l'État.

Source : Ministère des Finances.

Graphique 9. Prix à la consommation



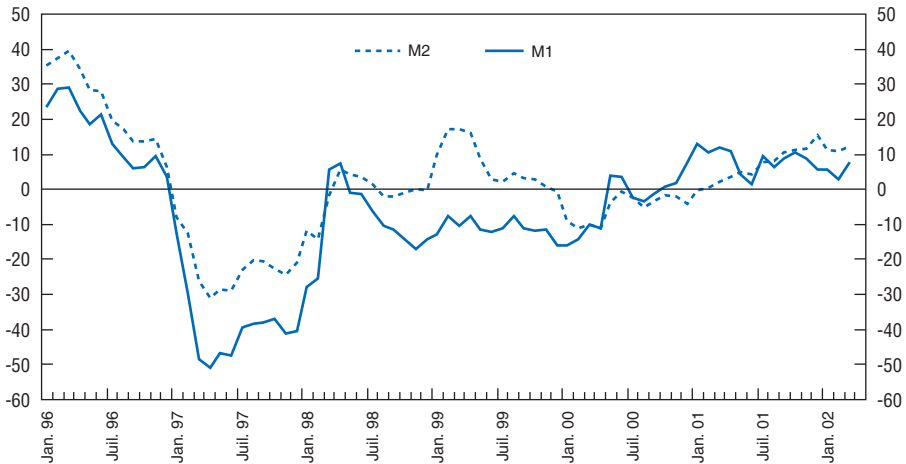
Source : INSSE.

300 pour cent. En outre, afin de durcir la discipline financière dans les entreprises, le gouvernement a mis un terme à la politique consistant à utiliser la Banque centrale comme principal pourvoyeur de crédit au secteur de l'économie réelle. Ces mesures, conjuguées à une importante réduction des subventions directes, ont entraîné une crise de liquidité dans le secteur des entreprises d'État non restructurées (voir graphique 10). Les entreprises déficitaires qui avaient été maintenues en activité par le biais d'injections de crédits ont réagi promptement en se finançant elles-mêmes par le biais d'un non-paiement croissant de leurs obligations vis-à-vis du Trésor et de leurs fournisseurs, ce qui s'est soldé par une énorme augmentation des arriérés de paiement dans l'économie (voir chapitre III).

La Banque centrale n'étant plus contrainte de fournir des financements directs à l'économie réelle, sa marge de manœuvre s'est accrue en matière de politique monétaire. Néanmoins, pendant un certain temps, elle a été obligée d'assumer sa fonction de prêteur en dernier ressort en faveur du secteur bancaire, largement insolvable. Cette évolution s'est opérée aux dépens de la politique de stabilisation, les coûts de maintien des banques en activité en attendant leur privatisation accroissant les pressions inflationnistes.

La conduite de la politique monétaire a été compliquée par l'absence d'instruments monétaires efficaces, mais elle a été également affectée par le

Graphique 10. **Croissance monétaire en termes réels**
Corrigée par l'IPC, taux de croissance d'une année sur l'autre en pourcentage



Source : BNR, INSSE.

caractère erratique des emprunts à court terme de l'État sur les marchés financiers nationaux (auquel il sera ci-après fait référence sous le terme de « prédominance du budget », voir encadré 7). Ces opérations d'emprunt chaotiques sont imputables à l'imprévisibilité des besoins de liquidité au niveau du budget. N'ayant pas de possibilités de se fixer des objectifs de taux de change (pour cause de réserves insuffisantes) ou de taux d'inflation (totalement irréalisables), la Banque centrale a eu officiellement recours à des objectifs monétaires entre 1997 et 1999. En fait, étant donné les contraintes auxquelles elle était confrontée et l'absence d'instruments à sa disposition, la Banque centrale s'est débrouillée tant bien que mal, essayant de contrôler l'inflation dans une certaine mesure, tout en empêchant simultanément le système bancaire de s'effondrer, et visant de temps à autre des objectifs de taux de change (pour préserver l'équilibre extérieur).

Fin 1998, l'inflation a été ramenée à 41 pour cent après avoir atteint plus de 150 pour cent à la fin de l'année précédente, essentiellement grâce à l'appréciation en termes réels du taux de change. Ce recul de l'inflation a été également facilité par la forte baisse des prix mondiaux du pétrole et des matières premières, et par le report de certains ajustements de prix administrés à l'année suivante.

Toutefois, dès le début de l'année 1999, le gouvernement, conscient que les marchés de capitaux craignaient un défaut de paiement, a accordé la priorité

Encadré 6. Évolution des instruments de la politique monétaire

Jusqu'à une date récente, afin d'absorber l'excès de liquidité dans le secteur bancaire, la Banque nationale de Roumanie s'appuyait essentiellement sur des modifications des réserves obligatoires et des opérations de pensions. Le recours important aux opérations de pensions exigeait la fixation de coefficients de réserves obligatoires relativement élevés pour corriger les fluctuations temporaires de la liquidité. C'était une méthode relativement coûteuse pour absorber l'excès de liquidité, mais essentielle pour faire face aux changements de liquidité ayant pour origine la sphère publique (voir encadré 7 sur la prédominance du budget).

En août 1998, la Banque centrale a fixé des limites supérieure et inférieure pour les réserves obligatoires, et a élargi le champ des réserves libres pouvant être constituées. Cela a limité la volatilité excessive des taux d'intérêt interbancaires. De ce fait, le volume des transactions interbancaires à court terme a presque doublé pendant l'année, même si une partie de cette augmentation peut s'expliquer par les besoins pressants des banques d'État d'obtenir des fonds. En outre, ces changements réglementaires ont permis à la Banque centrale de diminuer très fortement ses interventions sur le marché interbancaire*.

En 1999, de nouvelles améliorations de l'efficacité et du champ d'application du coefficient de réserves obligatoires ont été réalisées. Il s'agissait de ramener la période d'observation et de maintien de un mois à 15 jours ; d'inclure les montants de devises en transit ; d'abaisser le plafond de fluctuation, et de supprimer le plancher. Les ratios ont été relevés à trois reprises, et les taux d'intérêt applicables aux réserves obligatoires ont été augmentés. La rémunération des réserves obligatoires reflétait initialement une moyenne des taux de prêt et de dépôt pour les clients non bancaires, puis ensuite des taux d'intérêt moyens sur les investissements sur le marché monétaire. L'unification des réserves obligatoires, tout en maintenant des obligations plus fortes pour les devises pour des raisons prudentielles, a également permis de limiter la dollarisation.

Les instruments de la politique monétaire dont dispose la Banque centrale ont été en grande partie harmonisés avec ceux de la Banque centrale européenne. Les principaux changements adoptés ont trait à la diversification des instruments de stérilisation, et à l'abandon des contrôles administratifs en faveur d'opérations sur le marché (comme le préconisait l'Étude de 1998), ces deux changements impliquant une analyse approfondie de l'évolution des marchés, ainsi que l'abandon du financement monétaire. En outre, la profondeur du marché interbancaire et l'existence d'un système de paiement efficace sont des conditions préalables déterminantes pour le développement d'instruments indirects permettant de contrôler la liquidité.

* Fin 1998, un dixième des dépôts interbancaires étaient absorbés par la Banque centrale, contre près de la moitié au début de l'année.

Encadré 7. Le problème de « prédominance du budget »

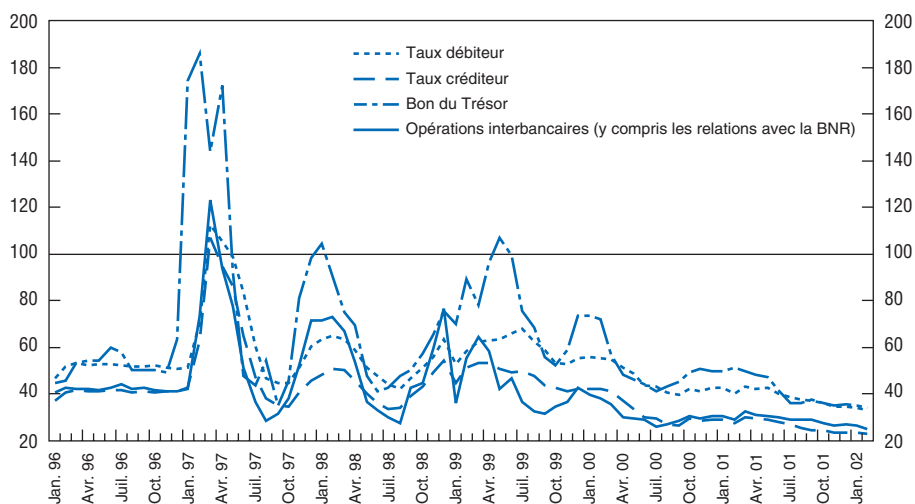
Le financement par l'État du déficit budgétaire à partir de sources nationales a lourdement pesé sur la politique monétaire par le passé. À plusieurs reprises, en 1998 et 1999, des émissions ponctuelles de titres d'emprunt d'État à court terme visant à financer des pénuries urgentes de liquidités ont entraîné, simultanément, une détérioration importante de la liquidité et de fortes augmentations des taux d'intérêt sur les bons du Trésor. Dans ces conditions, la Banque centrale se sentait généralement obligée de reconstituer la liquidité dans le système financier pour essayer d'atténuer l'impact sur les autres taux d'intérêt.

En outre, ces appels du Trésor aux marchés nationaux ont déclenché un effet d'éviction du secteur privé. La dette publique détenue par les banques était équivalente en 1998 à plus d'un quart de la masse monétaire au sens large, et à quatre fois la liquidité bancaire moyenne. En outre, dans des conditions d'étroitesse financière relative (la masse monétaire au sens large en proportion du PIB ayant fluctué autour de 25 pour cent ces dernières années) même un très petit déficit budgétaire peut être difficile à absorber et se répercuter fortement sur les taux d'intérêt. Ceci a été démontré lorsque, à certains moments, l'émission de titres d'emprunt d'État à haut rendement a conduit à une demande excédentaire sur le marché interbancaire, impliquant des taux interbancaires et de crédit élevés et instables (voir graphique 11). Les taux du crédit à court terme sont importants pour le secteur de l'économie réelle, parce que les lacunes du système juridique et la forte instabilité du cadre macroéconomique ne permettent guère aux ménages et aux entreprises d'emprunter à long terme.

au service de la dette et à la restauration de réserves de change suffisantes. Dans cet objectif, la Banque centrale a adopté une stratégie de dépréciation correctrice du taux de change (équivalente en glissement annuel à 9.4 pour cent) par le biais d'interventions sur les marchés des changes. L'expansion de la base monétaire qui en a résulté a intensifié les pressions inflationnistes, nécessitant d'importantes mesures de stérilisation au prix d'une forte hausse des taux d'intérêt. Le contrôle des agrégats monétaires a été en outre affaibli par la restructuration et la recapitalisation de deux grandes banques d'État (*Banca Agricola et Bancorex*) qui étaient au bord de la faillite. Dès la fin de 1999, l'inflation avait progressé de 14 points de pourcentage par rapport à 1998.

Craignant que les gains de productivité ne se dissipent du fait d'une appréciation excessive du taux de change en termes réels sous l'effet d'entrées importantes de capitaux, les autorités monétaires se sont concentrées sur la politique du taux de change pendant l'année 2000 aussi. L'inflation a reculé mais est restée très élevée. Un durcissement de la politique monétaire a finalement eu lieu au deuxième semestre 2000, facilité par une plus grande diversification des

Graphique 11. Taux d'intérêt et rendements des bons du Trésor



Source : BNR.

opérations de financement du Trésor en faveur de sources extérieures. Le gouvernement a notamment pu trouver des sources de financement extérieures sur des échéances plus longues (émissions d'obligations à cinq ans). De nouvelles réglementations sur les opérations d'open market ont été adoptées et des facilités de crédit permanentes ont été accordées aux banques pendant l'année, ce qui a permis de procéder à des stérilisations sur de plus grandes échéances, sous forme d'adjudications et par le biais d'accords de prise en pension.

Récemment, le maintien d'une politique monétaire plus stricte, en grande partie libérée des contraintes de financement du budget et du secteur de l'économie réelle, s'est traduit par des améliorations. L'inflation a été ramenée de 41 pour cent fin 2000 à 30 pour cent fin 2001. Le niveau des réserves de change officielles atteignait 5.2 milliards de dollars en mai 2002 (soit environ 4 mois d'importations de biens et de services). Pour les quatre premiers mois de 2002, l'inflation a été tempérée, l'indice des prix à la consommation en mai 2002 s'établissant à 24.5 pour cent en glissement annuel. Si l'on part de l'hypothèse que la désinflation actuelle va se poursuivre en 2002, on pourrait atteindre à la fin de l'année un taux d'inflation à peu près égal à l'objectif fixé d'environ 20 pour cent.

La cohérence des politiques s'impose

Dans ces conditions, l'un des principaux problèmes économiques à résoudre en 2002 reste l'imposition d'une discipline financière aux entreprises d'État et la réalisation de nouveaux progrès dans les réformes structurelles. Une politique monétaire efficace exige des politiques structurelles adaptées et un assainissement budgétaire pour parvenir à un objectif de croissance durable (voir graphique 12). Des politiques de l'offre inadaptées peuvent renforcer l'impact inflationniste d'un comportement monopolistique en matière de détermination des prix, et, sans politique des revenus efficace, une évolution des salaires réels déconnectée de celle de la productivité de la main-d'œuvre peut conduire à une surchauffe. De ce fait, la réforme du secteur des entreprises est essentielle à l'efficacité de la politique monétaire, tout comme elle est indispensable pour parvenir à un assainissement budgétaire durable.

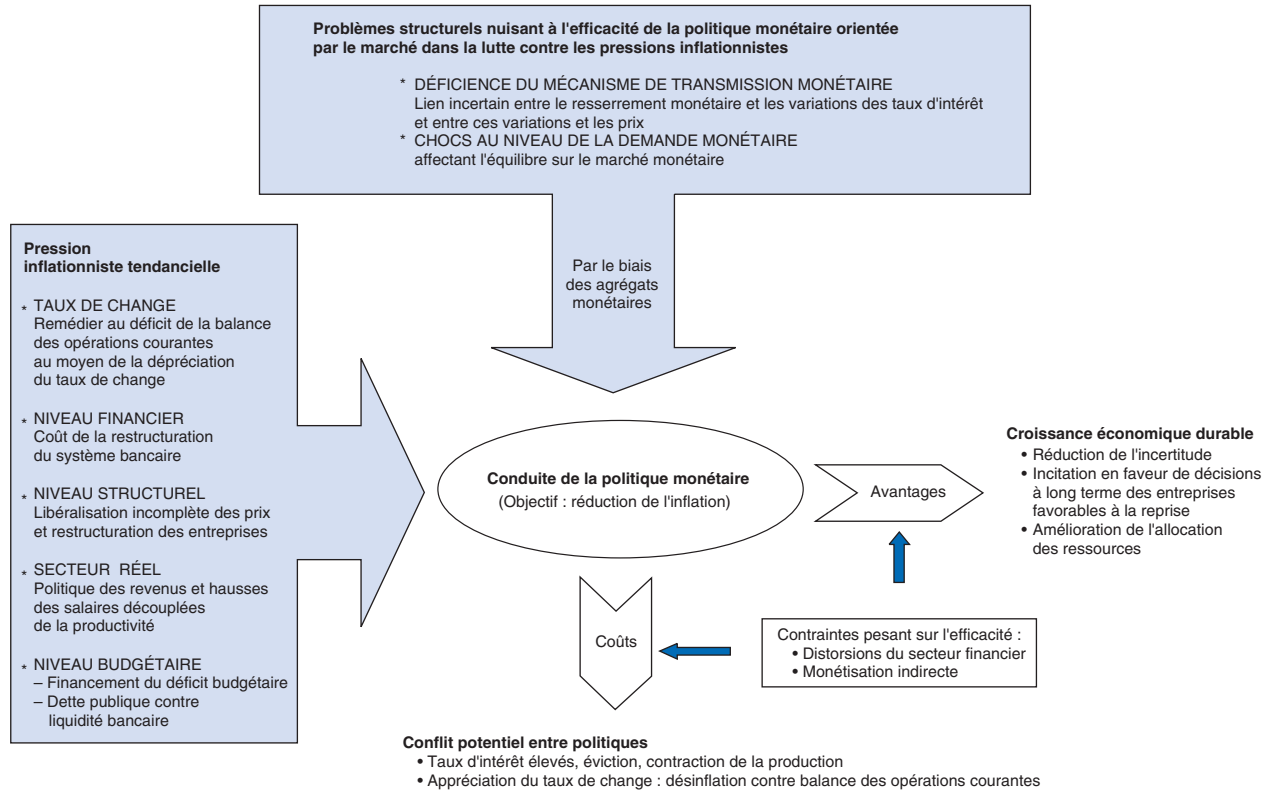
Une analyse des causes profondes de l'inflation met en lumière l'importance des liens d'interdépendance macroéconomique. Ces liens peuvent conduire à des conflits entre différents domaines (graphique 12). Une appréciation progressive du taux de change réel peut par exemple contribuer à ralentir l'inflation, mais également nuire à la compétitivité et accroître le déficit de la balance des opérations courantes s'il ne s'accompagne pas de gains de productivité (voir graphique 13). C'est une préoccupation légitime, car les principaux secteurs exportateurs (textiles, ameublement) sont très sensibles à la compétitivité par les prix. Ces contraintes sur l'utilisation de l'appréciation réelle comme moyen de ralentir l'inflation accroissent l'importance des réformes structurelles et de la rigueur budgétaire dans le processus de désinflation progressive.

Enjeux futurs

La Banque nationale de Roumanie devrait également chercher à développer le marché secondaire et la qualité de l'intermédiation financière. En effet, le marché secondaire des titres d'emprunt d'État est sous-développé à l'heure actuelle (comme en témoigne le faible rapport des transactions sur le marché secondaire par rapport aux émissions sur le marché primaire) et la Banque centrale représente plus des trois quarts des transactions. Plusieurs évolutions sont positives à cet égard : la participation des établissements non bancaires, l'émission de titres d'emprunt d'État portant échéance de plus d'un an, et différentes modifications de la réglementation⁸. En développant le marché secondaire, en améliorant sa profondeur et en rallongeant les échéances, on pourra disposer d'une référence pour pouvoir comparer les écarts, la concurrence sera stimulée, et les titres seront davantage négociables.

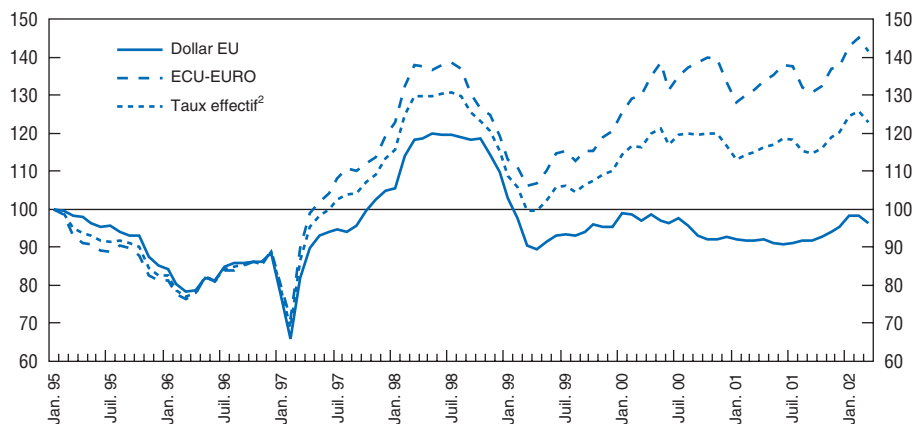
La Banque centrale envisage de changer sa politique officielle et d'adopter des objectifs d'inflation. Il y a toutefois, plusieurs conditions préalables avant de pouvoir adopter une politique monétaire fondée sur des objectifs d'inflation. Il

Graphique 12. Interactions macrostructurelles affectant la politique monétaire



Source : OCDE.

Graphique 13. **Taux de change réel¹**
 Corrigé par l'IPC, janv. 95 = 100



1. La progression de l'indice correspond à une appréciation du lei et vice versa.

2. Taux de change effectif (pondéré avec un panier de monnaie : 60 % euro et 40 % dollar EU).

Source : BNR, INSSE.

s'agit là encore de faire davantage de progrès dans les réformes structurelles, d'alléger les charges fiscales, de rendre l'évolution des prix plus prévisible, et de réduire les pressions émanant des déséquilibres extérieurs. À l'heure actuelle, il semble prématuré d'adopter des objectifs d'inflation⁹ et la politique suivie actuellement par la Banque centrale, qui est *de facto* un flottement géré visant à obtenir une appréciation modérée en termes réels, semble adaptée. Dans ce contexte, l'évolution des taux d'intérêt continuera à dépendre essentiellement des stratégies d'emprunt du gouvernement, les opérations de Banque centrale sur le marché monétaire visant surtout à éviter des fluctuations excessives de la liquidité.

La politique de flottement géré pose toutefois deux problèmes importants. D'abord, la Banque devrait continuer à s'accommoder de toute une série de fluctuations de taux de change liées aux mécanismes du marché. Les entrées de capitaux spéculatifs peuvent être détectées dans une certaine mesure si les investisseurs perçoivent des risques de baisse ou de hausse du taux de change. Notamment, la Banque centrale doit éviter d'être considérée comme le soutien d'un taux de change particulier ou des paris spéculatifs à sens unique des investisseurs étrangers. Ceci a déjà été évoqué dans l'*Étude* 1998. Deuxièmement, l'appréciation réelle ne doit pas être uniquement évaluée en fonction des augmentations de la productivité de la main-d'œuvre, mais également en fonction des changements de la productivité totale des facteurs. Cette dernière est difficile à estimer en

Roumanie, mais comme ordre de grandeur, les changements de la productivité totale des facteurs représentent en général un tiers de la croissance du PIB (il est très rare qu'ils représentent plus de la moitié). Comme le potentiel d'augmentation de la productivité totale des facteurs dans les pays en transition est probablement proche de son niveau plafond, une appréciation réelle au-dessus de ces niveaux risque d'être insoutenable.

Renforcer le cadre macroéconomique : la restructuration du secteur bancaire a enfin commencé

La restructuration des banques a commencé réellement en 1999, lorsque *Bancorex*, qui était dans une situation difficile depuis des années, a fait faillite. Les autorités ont décidé d'en fusionner une partie avec la *Banca Comerciala Romana* et de céder le reste. Quelques mois après, la situation de la *Banca Agricola* est devenue également intenable. Cette fois-ci, contrairement à *Bancorex* il a été décidé de recapitaliser la banque¹⁰. Les actifs improductifs ont été retirés des bilans, transférés à l'Agence de valorisation des actifs bancaires¹¹ et remplacés par des titres d'emprunt d'État. De ce fait, le rapport des actifs improductifs au total des actifs du secteur bancaire a été réduit en apparence. La Banque centrale a également accordé des facilités de crédit direct spécifiques¹². En outre, la même année, deux autres grandes banques d'État roumaines (*Banque roumaine pour le développement et Banc Post*) ont été cédées à des investisseurs étrangers. Il en a été finalement de même pour la *Banca Agricola* en 2001. De ce fait, fin 2001, les banques à capitaux publics ne représentaient plus que 41.8 pour cent du total des actifs du système bancaire (voir tableau 9), la *Banca Comerciala Romana* représentant 31.3 pour cent. La privatisation de la *Banca Comerciala Romana* devrait intervenir en 2002, suite à quoi il restera deux banques d'État dans le système financier, la *Banque d'épargne et de prêt* et *Eximbank*.

L'Agence de gestion des actifs dépréciés, créée pour résoudre les problèmes d'arriérés de paiement et de créances improductives auxquels les banques nationales étaient confrontées, assure la fonction de gestion des actifs dépréciés

Tableau 9. **Structure des actifs du système bancaire, par forme de propriété**

En pourcentage du total du système bancaire

	Décembre 2001
Banques à capital majoritairement roumain	44.8
Banques à capital majoritairement public	41.8
Banques à capital majoritairement privé	3.0
Banques à capital majoritairement étranger	47.3
Succursales de banques étrangères	7.9

Source : BNR.

Tableau 10. **Actifs transférés à l'Agence de restructuration des actifs**
Milliards de lei

	Fin 2001
BANCOREX	26 954.3
Banca Agricola	9 584.2
Banca Comerciala Romana	20 155.7
CEC Casa de Economii si Consemnatiu	300.4
Total	56 994.6

Source : BNR.

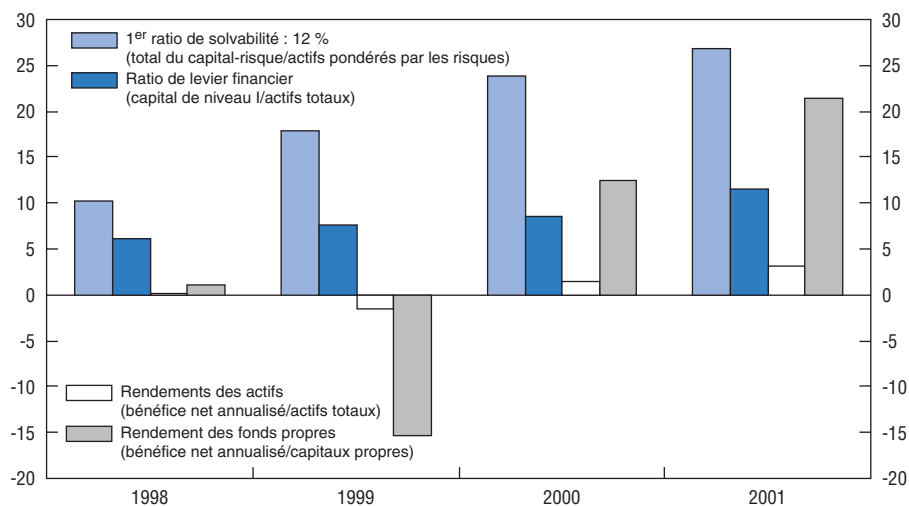
et d'organisme de recouvrement des dettes. Sa structure est présentée dans le tableau 10. Le transfert des actifs au bilan de cette agence est la principale raison de la forte baisse de l'encours des créances douteuses dans le système bancaire. Par ailleurs, la Banque centrale a également durci les dispositions applicables aux nouvelles créances improductives.

Jusqu'à une date récente, les banques ont été essentiellement impliquées dans le financement de l'État, mais l'assainissement budgétaire et la restructuration des secteurs financiers devraient améliorer la concurrence dans le domaine de l'offre des services financiers et de crédit au secteur privé. De nouveaux progrès de la désinflation et davantage de certitudes quant à l'orientation future de la politique économique faciliteraient ce processus. Dans les services financiers, les prêts au logement et le crédit à la consommation sont notamment des domaines potentiellement porteurs. Le marché hypothécaire est encore relativement sous-développé toutefois en raison de plusieurs facteurs, dont notamment l'absence de l'application efficace d'un droit des faillites et le développement insuffisant de structures d'évaluation des antécédents de crédit.

Le renforcement de la surveillance bancaire et l'adoption de normes prudentielles ont permis d'améliorer l'adéquation des fonds propres et les résultats financiers, comme le montre le graphique 14. Lorsque Bancorex est devenu insolvable et s'est effondrée, la décision de liquidation et non de sauvetage a pu contribuer à limiter les problèmes d'aléa moral. Le cadre réglementaire a également été durci pour le secteur financier non bancaire, surtout après l'effondrement du plus grand fonds de placement roumain. Pour faciliter l'accès au financement extérieur et accroître la discipline de paiement dans les entreprises roumaines, il faut encore faire des efforts plus importants pour améliorer le cadre juridique et réglementaire de la gouvernance des entreprises. Il faut notamment pouvoir s'appuyer sur des marchés de capitaux sains et bien réglementés (voir OCDE, 2001).

Concernant les autres aspects de la politique financière, le gouvernement roumain s'est engagé à libéraliser totalement le compte de capital par étapes

Graphique 14. Ratios de résultats financiers dans le secteur bancaire



Source : BNR.

dans le contexte de l'adoption de l'acquis communautaire de l'UE. Fin 2001, la libéralisation portait sur l'investissement direct vers l'étranger et les achats immobiliers par les résidents. D'ici à 2004, la libéralisation devrait englober les opérations de crédit et de garantie et les autres marchés financiers. Les flux à court terme ne seront libéralisés qu'au moment de l'adhésion à l'UE.

III. Sortie

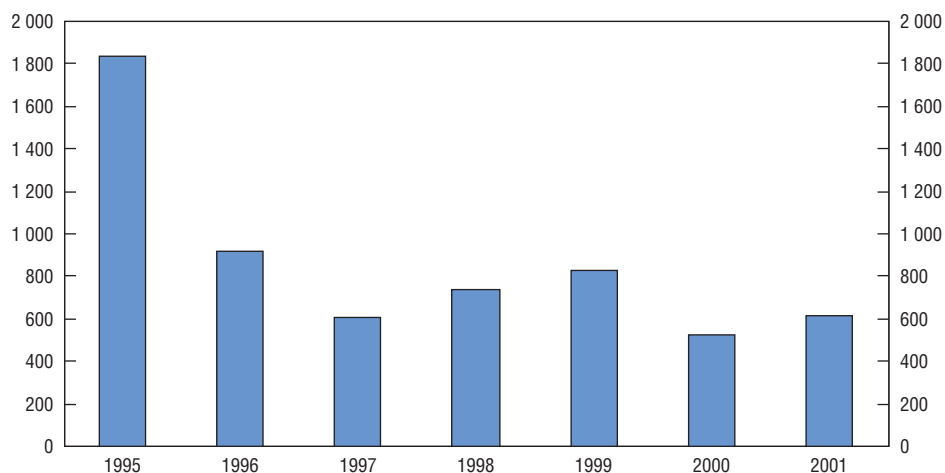
La restructuration du secteur des grandes entreprises a pris du retard

Le secteur des grandes entreprises d'État de la Roumanie a été caractérisé de manière générale par la lenteur de la restructuration. Avant 1997, la privatisation dans le secteur industriel visait essentiellement les petites et moyennes entreprises, comme en témoigne le fait que, malgré une vague massive de privatisations en 1995-96 (voir graphique 15), le secteur public représentait encore 58 pour cent de la production industrielle en 1997. Cette absence d'action décisive en matière de privatisation et de restructuration a en fait aggravé les problèmes de transition en Roumanie. Des entreprises d'État inefficaces, maintenues à flot par d'importantes subventions directes et indirectes, ont gravement obéré les finances de l'État. L'absence de stabilité budgétaire a empêché la macro-stabilisation, ce qui, conjointement avec une mauvaise allocation des ressources, a sensiblement fait obstacle à une croissance économique durable.

Au lieu d'une privatisation rapide, la restructuration des grandes entreprises a été effectuée au moyen de programmes « d'isolement », conçus pour améliorer la performance opérationnelle et faciliter le processus de privatisation ou de liquidation¹³. Malheureusement, la plupart des programmes d'isolement n'ont pas donné de bons résultats. Souvent, la performance opérationnelle des entreprises « isolées » s'est aggravée, leur endettement s'est accru et leurs efforts de restructuration ont été plus faibles que dans les autres entreprises d'État. Dans ces conditions, d'après Djankov (1999), les transferts budgétaires aux entreprises « isolées » sont passés de 5.4 à 12 pour cent des recettes totales en 1992-96.

En 1997, un nouveau gouvernement, davantage soucieux de réformes, a engagé le premier véritable effort de privatisation et de restructuration des grandes entreprises relevant encore du secteur d'État. En 1998 et 1999, le nombre de grandes entreprises qui ont été privatisées s'est sensiblement accru (tableau 11). Parmi les résultats importants, on peut citer la vente d'une participation de 35 pour cent dans le capital de RomTelecom (l'opérateur national de téléphone roumain) à l'opérateur grec OTE en 1998 et la vente de DACIA (le principal constructeur automobile roumain) à Renault en 1999. En outre, deux grandes banques roumaines (la Banque roumaine de développement et la Banc Post) ont été

Graphique 15. **Privatisation : capital-actions vendu**
Milliards de lei, prix de 1995



Source : INSSE.

vendues à des investisseurs étrangers (voir chapitre II pour des précisions sur la restructuration bancaire). Cependant, le gouvernement réformiste n'a pas réussi à obtenir le soutien nécessaire à une programme sujet inévitablement à controverses en raison de ses coûts sociaux transitoires et critiqué au niveau politique, à la fois par l'opposition et par la coalition. Face au large mécontentement populaire, le gouvernement a été remplacé en décembre 1999. En 2000, année électorale, les principales actions concernant la privatisation des entreprises ont été des tentatives de cession de PETROM SA (la compagnie pétrolière nationale) et de TAROM (la compagnie aérienne nationale), mais dans aucun des cas il n'a été possible de susciter l'intérêt des investisseurs. Néanmoins, des progrès ont été réalisés cette année-là sur la voie de la restructuration avec la division de Conel (la compagnie nationale d'électricité) et de RomGaz (la compagnie nationale de gaz) sur la base de leurs missions fonctionnelles. Conel a été scindée en deux entreprises de production d'électricité (SC Termoelectrica et SC Hydroelectrica), une entreprise de transport de l'électricité (CN TransElectrica) et une entreprise de distribution de l'électricité (SC Electrica, qui regroupe elle-même huit sociétés locales de distribution). Le secteur gazier a été structuré de la même façon, RomGaz ne gardant que les activités d'exploration et de stockage, le transport étant transféré à la nouvelle société SC TransGaz et la distribution à deux nouvelles sociétés de distribution régionale, SC DistricGaz-Nord et SC DistriGaz-Sud.

Tableau 11. **Évolution du processus de privatisation**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nombre de sociétés dans le portefeuille du FPE/ de l'APGAE, début d'année ¹	5 937	6 291	7 602	9 010		5 554	4 330	3 149	1 444
Nombre de sociétés privatisées durant l'année	265	604	648	1 388	1 304	1 267	1 854	1 341	127
Par taille ²									
Grandes	2	12	30	25	35		82	24	19
Moyennes	24	110	268	238	150		589	247	19
Petites	238	472	322	984	978		1 183	1 070	89
Par méthode de privatisation ³									
Rachat par les cadres et les salariés	261	519	43	14					
Négociations directes	4	85	605	1 006	1 064	244	1 337	1 235	19
Mises aux enchères				455	231	991			92
Ventes sur le marché des capitaux					9	32	64	106	16
Actions vendues par année en prix constants (prix de 1995), milliards de lei	144.3	471.4	1 840.0	920.4	603.3	741.3	824.3	525.9	617.8
Sociétés vendues à des investisseurs étrangers	1	1	5	4	44	96	83	38	
Recettes de la vente à des investisseurs étrangers – millions de dollars	2	3.9	15	15.5	403.8	608.1	57.1	7	

1. Le Fonds de la propriété de l'État a été remplacé par l'APGAE en 2001. Lorsque le Fonds a été liquidé, toutes les actions n'ont pas été transférées à l'APGAE : 809 entreprises ont été transférées aux ministères de tutelle compétents. Le nombre de sociétés dans le portefeuille du Fonds de la propriété de l'État a fluctué non seulement en raison de la privatisation, mais aussi du fait des réorganisations. Les sociétés ont toutes été scindées en plusieurs unités de plus petite taille et, parfois, des unités plus petites ont été regroupées.

2. 1993-97, pour certaines entreprises privatisées, la taille n'est pas signalée dans les données.

3. Plusieurs méthodes de privatisation pouvant être utilisées concurremment, le total n'est pas nécessairement égal à la somme des différents éléments.

Source : Fonds de la propriété de l'État, Autorité pour la privatisation et la gestion des actifs de l'État (APGAE) ; Negrescu (2000).

Après les élections et la formation d'un nouveau gouvernement, en janvier 2001, le Fonds de la propriété d'État, jugé inefficace, a été remplacé par une nouvelle administration, l'Autorité pour la privatisation et la gestion des actifs de l'État (APGAE). Plusieurs entreprises qui étaient sous la tutelle du Fonds n'ont cependant pas été placées sous la tutelle de l'Autorité, mais sous celle des ministères compétents. Si cette mesure a sans doute contribué à améliorer la supervision des entreprises en question, on peut craindre qu'elle ne diminue l'intérêt dans les privatisations futures.

En outre, bien que limités, des progrès en matière de restructuration des grandes entreprises ont été réalisés depuis 2001. Les plus importants ont été la vente de Banca Agricola à Raiffeisen Austria et de Sidex Galati à la holding multinationale LMN à capitaux essentiellement indiens, l'un des plus grands producteurs d'acier du monde. L'importance de cette dernière cession ne saurait être sous-estimée, car Sidex représente environ les trois quarts de la production d'acier roumaine, soit près de 15 pour cent de la production industrielle brute de la Roumanie. D'autres grandes sociétés ont été privatisées (par exemple, Alro Slatina, Rafo Onesti, Santierul Naval Contanta). Le programme UE-RICOP a aussi permis la restructuration de plusieurs entreprises commerciales grâce au co-financement des indemnités de licenciement et à des politiques actives du marché du travail (pour un total de 33 000 travailleurs mis à pied).

Si l'actuel gouvernement roumain semble décidé à accélérer sérieusement la privatisation et la restructuration, il devra prouver, par des résultats concrets, qu'il est capable de tenir ses promesses. Du fait des retards constants pris par le processus de privatisation, la participation de l'État au capital des entreprises industrielles reste assez généralisée, malgré les améliorations limitées intervenues depuis 1997. En 2001, elle représentait encore 42 pour cent (tableau 12), bien qu'en mai 2002, avec la vente de Sidex Galati, elle soit probablement revenue aux alentours de 35 pour cent.

Dans ces conditions, l'intervention globale de l'État dans l'économie roumaine est encore sensiblement plus importante que cela n'est le cas chez ses voisins plus performants économiquement (tableau 13). En outre, le développement du secteur privé ces dernières années ne dépend que dans une mesure limitée du désengagement de l'État ; il est plutôt le résultat d'un accroissement de la part dans l'activité économique du secteur des services, où la propriété privée joue un rôle relativement important.

L'absence de restructuration favorise une indiscipline financière généralisée

La charge est devenue moins visible, mais l'absence de restructuration du secteur des grandes entreprises absorbe encore des ressources aux dépens du reste de l'économie. Si les aides directes du budget central et des budgets locaux sont tombées de 6.9 pour cent (y compris les crédits bancaires affectés) en 1996 à

Tableau 12. **Participation du secteur privé à l'activité économique : évolution par secteurs économiques**
En pourcentage

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Produit intérieur brut	16.4	23.6	26.4	34.8	38.9	45.3	54.9	60.6	61.4	63.7	65.5	67.1
Industrie	5.7	9.2	11.8	17.4	23.3	29.9	38.5	42.1	46.0	53.7	57.5	57.7
Agriculture	61.3	73.9	81.7	83.5	89.3	89.0	90.1	96.8	96.3	96.7	97.2	97.8
Construction	1.9	16.1	21.0	26.8	51.6	57.8	69.3	76.6	79.3	81.9	80.9	81.1
Services	2.0	16.8	18.8	29.3	39.1	58.1	66.7	71.5	76.1	76.6	78.3	78.4
Exportations (FAB)	0.2	15.9	27.5	27.9	40.3	41.2	51.4	54.8	48.9	65.7	65.7	66.7
Importations (FAB)	0.4	16.1	32.8	27.2	39.2	45.4	48.3	52.4	48.3	72.1	70.1	69.6
Investissement	4.3	8.1	15.6	26.0	36.8	39.3	39.7	35.4	40.5	50.5	58.3	..

Notes : Pour 1990-1997, comptes nationaux sur la base du SEC 1979.

Pour 1998-2001, comptes nationaux sur la base du SEC 1995.

Source : INSSE.

Tableau 13. **Participation du secteur privé à l'activité économique : comparaison avec les autres pays en transition**
2000, en pourcentage

	PIB	Emploi ¹
Ukraine	60	n.d.
Roumanie	65.5	70
Russie	70	n.d.
Pologne	70	72
Bulgarie	70	65
Estonie	75	n.d.
République slovaque	80	75
Hongrie	80	81
République tchèque	80	65

1. Roumanie : 1998, Bulgarie : 1999, Hongrie : 1998.
Source : INSSE, BERD.

2.1 pour cent en 2001 (il s'agissait pour 1 pour cent environ de subventions aux entreprises industrielles), ce qui constitue incontestablement un progrès, une partie de cette diminution n'a été que virtuelle. En 2001, les aides de l'État aux entreprises se situaient encore, selon les estimations, aux alentours de 5 pour cent du PIB, les aides aux entreprises d'État représentant 3 à 3½ pour cent du PIB (voir encadré 8). Ces aides indirectes ont revêtu la forme de prix subventionnés de l'énergie et de garanties de l'État pour les prêts bancaires aux entreprises, dont 90 pour cent sont en général remboursés sur le budget de l'État. En outre, les entreprises d'État non rentables continuent à accumuler d'importants arriérés à l'égard du budget et des fournisseurs d'énergie du secteur public (graphique 16).

Ces dernières années, l'accumulation d'arriérés a été généralisée, atteignant 42 pour cent du PIB à la fin de 1999 et stagnant aux alentours de 40 pour cent environ du PIB depuis (tableau 14). La légère diminution entre 1999 et 2000 a été due essentiellement à un recul des arriérés à l'égard des banques, comme suite à la restructuration du secteur bancaire. Si l'on fait abstraction des arriérés inter-entreprises, pour lesquels les données sont dans une certaine mesure gonflées par la double comptabilité, la plus grande partie des arriérés de paiements sont accumulés à l'égard de l'administration centrale et des caisses de sécurité sociale (graphique 17). Les arriérés de salaires (qui sont un problème courant dans nombre des ex-Républiques de l'Union soviétique) sont relativement faibles en Roumanie. Il est intéressant de noter qu'un tiers des arriérés inter-entreprises sont des paiements dus aux entreprises d'État du secteur de l'énergie.

Encadré 8. **Quelle était encore en 2001 l'ampleur des subventions dans l'économie roumaine ?**

Comme l'indique le graphique 16, les aides aux entreprises d'État ont été acheminées soit directement à partir du budget, soit par le biais du secteur de l'énergie. Les aides aux entreprises d'État qui viennent directement du budget de l'État revêtent la forme de subventions directes, de garanties de prêts et d'arriérés et de non-paiements tolérés à l'égard du budget. En outre, les entreprises d'État ont été implicitement subventionnées par le maintien des prix de l'énergie à un bas niveau et des arriérés de paiements à l'égard des compagnies énergétiques publiques. Les faibles prix énergétiques bénéficient aussi de toute évidence aux consommateurs finals et aux entreprises privées. On notera qu'en raison de la hausse récente des prix de l'énergie, ces subventions indirectes ont été réduites (voir section ci-dessous sur les progrès récents dans la restructuration du secteur énergétique).

Cependant, les compagnies énergétiques n'auraient pas été en mesure de fournir des subventions sur une aussi large échelle si elles n'avaient pas elles-mêmes reçu des aides massives de l'État. Il s'agit à nouveau de subventions directes, de prêts garantis et d'arriérés et de non-paiements tolérés à l'égard des obligations budgétaires, mais aussi de bénéfices et de redevances « sacrifiés » par l'État. Dans ces deux derniers cas, les aides résultent notamment du fait que les prix du gaz produit au niveau national sont fixés administrativement à un niveau inférieur au prix du gaz importé. Les profits sacrifiés des entreprises d'État du secteur de l'énergie (qui devraient revenir à leur propriétaire, l'État) et les redevances sur l'extraction des ressources naturelles que le gouvernement roumain renonce à imposer sont des aides *de facto*.

Une estimation brute de l'ordre de grandeur des aides totales à l'économie en 2001 (c'est-à-dire les aides budgétaires aux entreprises d'État en dehors du secteur de l'énergie plus les aides au secteur de l'énergie) aboutit à un chiffre d'environ 8 pour cent du PIB*. Des estimations très approximatives donnent à penser qu'environ 3 pour cent du PIB sont allés aux ménages, 3-3½ pour cent au secteur des entreprises d'État et environ 1½-2 pour cent aux entreprises privées.

Le principal problème lié au montant important des aides en Roumanie est que ces aides ont permis la survie d'entreprises d'État non restructurées et inefficaces, alors même que leur valeur ajoutée est en fait négative. En outre, ces injections dans des secteurs en déclin se font aux dépens de secteurs plus performants de l'économie qui sont soumis à une plus forte ponction fiscale que cela ne serait autrement nécessaire. Accorder des subventions à des entreprises d'État inefficaces fait obstacle au développement des secteurs qui créent de nouvelles richesses et de nouveaux emplois.

En outre, des prix de l'énergie artificiellement faibles ont conduit à une surconsommation d'énergie et à des décisions d'investissement sous-optimales concernant l'efficacité énergétique des nouvelles installations technologiques. À titre d'exemple, les fortes subventions des prix de l'énergie ont retardé la rénovation des centrales électriques et thermiques inefficaces et des systèmes de transport de l'énergie souffrant de fuites, de même que l'installation de thermostats pour le chauffage.

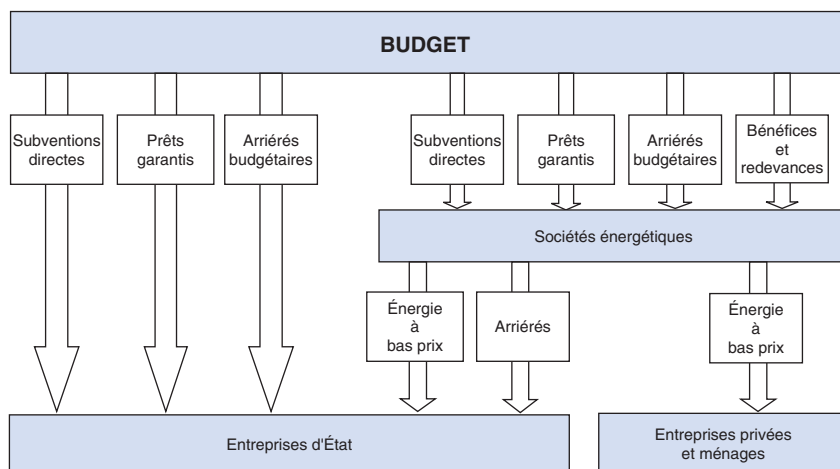
Encadré 8. **Quelle était encore en 2001 l'ampleur des subventions dans l'économie roumaine ?** (suite)

L'argument selon lequel les pays qui possèdent d'importantes ressources énergétiques ont un avantage comparatif dans le secteur de l'énergie qui devrait être reflété dans des prix intérieurs de l'énergie inférieurs au niveau du marché mondial est très sujet à controverses. Les profits sacrifiés sont une perte pour l'investissement, non seulement dans le secteur de l'énergie mais aussi dans l'ensemble de l'économie. En tout état de cause, on peut douter que la Roumanie ait encore un important avantage comparatif dans le secteur énergétique. Ces réserves énergétiques sont dans une large mesure épuisées, comme en témoigne l'augmentation du volume des importations. Si le souci de maintenir l'énergie et le chauffage à un prix abordable pour les segments les plus pauvres de la société est compréhensible, il serait préférable de passer des aides uniformes à des aides plus ciblées.

* D'après une estimation brute, en 2001, les aides directes aux entreprises ont représenté environ 1 pour cent du PIB (la moitié à peu près de ce montant allant au transport public de passagers). Les crédits garantis se sont chiffrés à 1 milliard de dollars des États-Unis (dont environ la moitié pour le secteur de l'énergie). En supposant que, comme par le passé, 90 pour cent des prêts garantis devront être remboursés à partir du budget de l'État, cela suppose une aide indirecte de 2.4 pour cent du PIB. Les arriérés à l'égard du budget ne se sont accrus que très peu en 2001, car 12 400 milliards de lei (environ 1.1 pour cent du PIB) de dettes de Termoelectrica et de ses fournisseurs au budget ont été annulés. D'après une estimation du FMI (correspondant essentiellement à la production intérieure de gaz multipliée par la différence entre le prix intérieur à la tête de puits et les prix à l'importation), les redevances et les profits sacrifiés dans le secteur du gaz en 2001 se sont chiffrés à 1 381 milliards de dollars (3.7 pour cent du PIB). Après une addition, on obtient des subventions totales d'environ 8 pour cent du PIB, dont 6 pour cent à peu près sont acheminés par le biais du secteur de l'énergie. En ajoutant à 40 pour cent de ce montant (un peu moins de la moitié de la consommation d'énergie étant privée) les subventions directes aux transports publics, on constate que les subventions à la population ont représenté environ 3 pour cent du PIB. Si l'on répartit également les subventions restantes consenties par le biais du secteur énergétique entre le secteur des entreprises privées et le secteur des entreprises d'État (hors énergie) (le secteur industriel privé est plus important, mais plus efficient en énergie) et si l'on suppose que la moitié des subventions directes sont allées à des entreprises d'État (en dehors de l'énergie et des transports) on peut conclure, en ajoutant à ce chiffre 1.2 pour cent de prêts garantis (hors énergie), que les entreprises d'État (hors énergie) ont été subventionnées à hauteur de 3-3.5 pour cent du PIB. Cela laisse 1.5-2 pour cent de subventions pour le secteur des entreprises privées.

Mais les entreprises d'État ne sont pas seulement les principales victimes du manque de discipline en matière de paiements, elles sont aussi les premières en cause. Si, à la fin de 2000, les entreprises à capitaux entièrement privés avaient des arriérés totaux de paiements de 14 pour cent de leur chiffre d'affaires, le

Graphique 16. Subventions directes et indirectes de l'État en Roumanie



Source : OCDE.

Tableau 14. Évolution du total des arriérés en pourcentage du PIB

	1997	1998	1999	2000
Total	33.66	36.15	42.22	40.67
Budget	8.99	11.52	12.29	12.51
Arriérés de salaires ¹	3.81	3.30	5.22	
Arriérés inter-entreprises ¹	15.06	15.27	18.26	24.25
dont : +3 mois	7.70	8.45	10.45	
Arriérés bancaires	5.80	6.06	6.44	3.91

1. Dans les arriérés inter-entreprises entrent les arriérés de salaires en 2000.

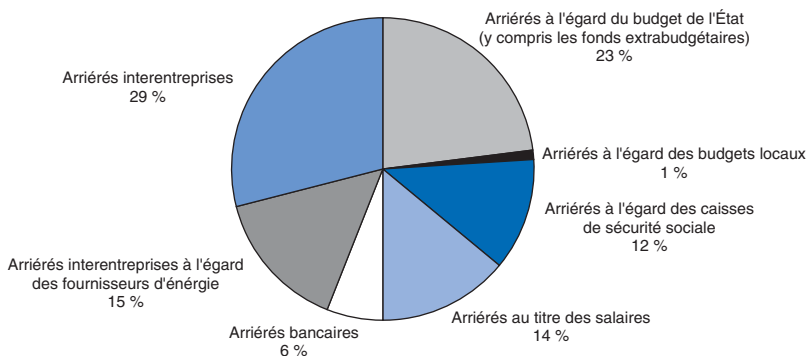
Source : Ministère des Finances.

pourcentage pour les entreprises à participation publique était de 53 pour cent (tableau 15). La différence est encore plus marquée pour les arriérés à l'égard de l'État (y compris le budget central et les budgets locaux, la sécurité sociale et les fonds hors budget), où les arriérés pour les sociétés privés étaient de 2.9 pour cent du chiffre d'affaires, alors que le chiffre pour les entreprises à participation publique était de 21 pour cent. Il est intéressant de noter que les plus mauvais payeurs n'étaient pas les entreprises appartenant totalement à l'État (essentiellement des régies autonomes) mais celles où l'État ne détenait qu'une partie du

Graphique 17. **Arriérés par type de créancier**

En pourcentage du total des arriérés, juin 2001

Total des arriérés = 339 971 milliards de lei



capital, ce qui donne à penser que même un actionnariat d'État minoritaire permet aux entreprises de jouir de contraintes budgétaires assez souples.

Une partie de l'explication de la surprenante différence entre le secteur privé et le secteur d'État est qu'en moyenne les entreprises totalement privées sont de plus petite taille. Les entreprises privées ont été davantage exposées à de fortes contraintes budgétaires, qui sont moins coûteuses politiquement et socialement à mettre en œuvre dans les petites entités. Celles-ci ont aussi moins de possibilités de diversifier leurs arriérés que les grandes entreprises d'État. Cependant, le principal facteur expliquant la différence entre le secteur privé et le secteur mixte est probablement que les entreprises mixtes sont souvent celles dont la privatisation totale est prévue depuis longtemps sans qu'il y ait un désengagement total de l'État. Dans ce cas, la direction et les travailleurs sont moins incités à restructurer et la discipline budgétaire est encore plus difficile à imposer.

C'est aussi ce que donne à penser l'évolution différente des arriérés dans les divers secteurs après la réduction de la plupart des subventions directes en 1997. Les arriérés (en pourcentage du chiffre d'affaires, graphique 18) à la fois dans les *Régies autonomes* appartenant intégralement à l'État et dans les sociétés mixtes se sont sensiblement accrues en 1998, parallèlement à la dégradation générale de l'économie. Les arriérés des *Régies autonomes* se sont cependant à peu près stabilisés par la suite, alors que ceux des entreprises mixtes ont continué d'augmenter fortement. Une explication possible est que la surveillance des ministères de tutelle respectifs a empêché un plus ample dérapage de la part des *Régies autonomes*. En revanche, le Fonds de la propriété d'État ne semble pas avoir été en

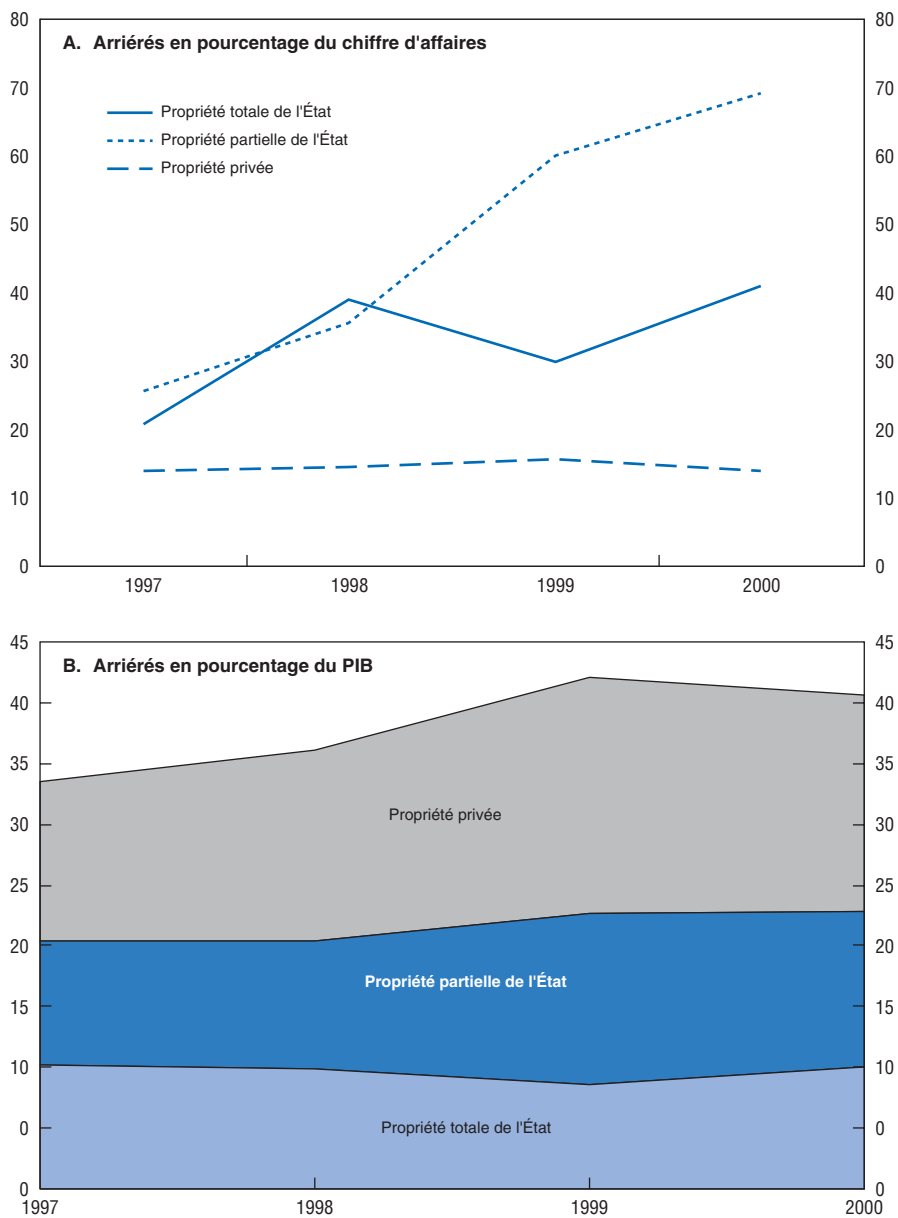
Tableau 15. **Comparaison : arriérés dans les entreprises privées et dans les entreprises d'État**
En pourcentage du chiffre d'affaires

2000	Capital entièrement public	Capital en partie public		Total privé	Total public	Ensemble de l'économie
		État < 50 %	État > 50 %			
Arriérés inter-entreprises ¹	21.12	56.34	28.73	9.34	28.80	14.17
Arriérés de sécurité sociale	5.30	3.28	9.92	0.94	6.25	2.28
Arriérés du budget de l'État	12.50	4.83	21.91	1.86	13.86	4.86
Arriérés des budgets locaux	0.27	0.27	0.91	0.07	0.45	0.17
Arriérés bancaires	1.78	5.07	7.50	1.77	3.87	2.29
Total	40.99	69.80	68.97	13.98	53.23	23.77
1999	Capital entièrement public	Capital en partie public		Total privé	Total public	Ensemble de l'économie
		État < 50 %	État > 50 %			
Arriérés inter-entreprises ¹	15.91	40.02	21.45	9.88	21.27	13.14
Arriérés de sécurité sociale	4.84	3.23	9.16	0.73	5.86	2.24
Arriérés du budget de l'État	6.97	5.46	23.04	1.48	11.47	4.39
Arriérés des budgets locaux	0.39	0.27	1.14	0.11	0.59	0.25
Arriérés bancaires	1.81	5.47	8.30	3.35	4.28	3.60
Total	29.92	54.44	63.09	15.55	43.48	23.63
1998	Capital entièrement public	Capital en partie public		Total privé	Total public	Économie totale
		État < 50 %	État > 50 %			
Arriérés inter-entreprises ¹	12.82	20.73	13.85	9.87	14.47	11.36
Arriérés de sécurité sociale	6.44	2.33	5.36	0.43	5.37	2.10
Arriérés du budget de l'État	14.69	5.08	10.52	1.42	11.57	4.84
Arriérés des budgets locaux	0.18	0.10	0.29	0.05	0.21	0.10
Arriérés bancaires	4.83	3.93	7.10	2.80	5.56	3.71
Total	38.96	32.17	37.12	14.56	37.18	22.12
1997	Capital entièrement public	Capital partiellement public		Total privé	Total public	Ensemble de l'économie
		État < 50 %	État > 50 %			
Arriérés inter-entreprises ¹	8.50	16.35	11.72	10.15	10.52	10.27
Arriérés de sécurité sociale	2.58	1.03	2.75	0.23	2.43	1.30
Arriérés du budget de l'État	6.45	3.23	6.19	1.21	5.96	3.50
Arriérés des budgets locaux	0.13	0.06	0.20	0.04	0.14	0.09
Arriérés bancaires	3.23	1.43	6.22	2.43	3.96	3.15
Total	20.89	22.10	27.08	14.07	23.02	18.31

1. Y compris les arriérés de salaires.

Source : Ministère des Finances.

Graphique 18. Évolution des arriérés par forme de propriété



Source : Ministère des Finances.

mesure de contrôler raisonnablement les plusieurs centaines de sociétés sous sa responsabilité et la direction comme les travailleurs ont exploité cette situation pour accroître leurs rentes. On peut noter que, malgré sa taille importante dans l'économie, le secteur totalement privatisé représente environ la moitié du total brut des arriérés (graphique 18, cadre du bas).

Le tableau 16 présente une sélection des grandes entreprises commerciales d'État et montre comment ces entreprises, malgré des pertes énormes ces dernières années, ont pu continuer à produire, en partie grâce à des aides directes de l'État, mais essentiellement en accumulant des arriérés. La plupart d'entre elles ont été très peu rentables ces dernières années (et le sont encore). Les aides directes ont été en général faibles depuis 1997, à l'exception notable du secteur minier. Malgré une nette diminution du soutien direct de l'État après 1997, les mines reçoivent encore généralement des aides d'État importantes qui, toutefois, ne les ont pas empêchées, d'enregistrer des pertes annuelles parfois même supérieures à leur chiffre d'affaires. Si toutes les entreprises ont dans une certaine mesure souffert des non-paiements, le montant des sommes à recevoir est généralement relativement faible, notamment lorsqu'on les compare aux arriérés de paiement accumulés sur la période et surtout entre 1998 et 2000. Ce sont ces arriérés accumulés qui leur ont permis de couvrir leurs pertes et, par conséquent, de continuer à produire. La variation du montant des arriérés nets (arriérés moins sommes à recevoir) entre décembre 2000 et 2001 est, pour la plupart des entreprises, étonnamment proche du montant des pertes encourues en 2001.

Un autre aspect frappant est la mesure dans laquelle certaines de ces entreprises (qui figurent, il est vrai, parmi les plus mal en point de la Roumanie) ont (et continuent d'avoir) une valeur ajoutée nette négative. Leur « véritable coût » pour le budget roumain est à peu près égal aux aides d'État, plus les pertes encourues (qui sont essentiellement financées par des arriérés à l'égard du budget et des autres entreprises d'État, en particulier celles du secteur de l'énergie comme on l'a vu plus haut). Si l'on compare le véritable coût « par salarié » au salaire net moyen, il apparaît que le premier est souvent un multiple du second – surtout mais pas exclusivement dans les sociétés minières.

La situation financière des sociétés ou des *Régies autonomes* en dehors du secteur de l'énergie (voir tableau 17) ayant au moins certaines caractéristiques d'un service public est relativement meilleure. La principale exception constante a été RomArm, où une grande partie des salariés, recensés comme techniquement au chômage, ont continué de recevoir des salaires pendant des années. Tarom, la compagnie aérienne nationale, a également enregistré d'importantes pertes, en particulier sur les vols intérieurs. Les compagnies ferroviaires, ainsi que l'administration routière et la société de construction Drumurilor, ont aussi bénéficié de subventions et dans une certaine mesure d'arriérés de paiement les années où elles étaient déficitaires.

Tableau 16. **Grandes entreprises d'État non rentables**

	Salariés	Chiffre d'affaires	Bénéfices	Effets reçus		Arriérés			Subventions			Pertes	Financement : variation des arriérés nets	Salaire mensuel + subventions par salarié (net)	Perte réelle (pertes + subventions) par salarié et mois
		Milliards de lei	Variation en %	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% du chiffre d'affaires	Milliards de lei	Euros					
		2001	2000	2000	2000	2000-01	1997	2000	2000-01	1996	1997	2000	2001	2001	Dec-01
Lignitului Oltenia (Extraction de lignite)	20 493	6 361	-35	61	-12	30	114	4	14	4.1	2.1	-2 153	745	213	-485
Huilei Petrosani (Extraction de charbon)	17 711	1 738	-300	36	-85	157	645	50		30.2	42.0	-6 310	6 106	289	-1 367
Cuprului (Minvest Deva) (Extraction de métaux)	10 515	644	-112	56	-14	115	422	38	221	90.0	67.4	-1 151	1 074	151	-379
Remin (Extraction de métaux)	10 854	664	-7	34	-11	n.d.	105	80		n.d.	107.8	-299	577	192	-280
Carbunelui (Extraction de charbon)	6 604	695	-59	65	-12	108	214	-9	102	30.0	30.3	n.a.	-83	157	-374
Tractorul (Machines agricoles)	4 940	945	-64	25	112	46	145	54		0.39	5.06	-450	476	134	-501
Govora Soda (Produits Soda)	1 485	704	-49	21	16	n.d.	125	22		n.d.	0.00	-266	174	107	-1 002
Faur (Construction de machines, locomotives)	3 893	299	-97	51	4	17	197	23		0.01	0.09	-290	131	146	-296
Siderurgica (Métallurgie)	8 394	1 593	-14	28	23	48	95	33		0.02	0.00	-361	398	133	-109
Nitramonia (Produits chimiques)	2 220	419	-28	28	68	48	97	26		0.00	0.00	79 ¹	26	145	-245
Carom (Produits chimiques)	2 142	750	-15	33	-50	26	73	-12		0.35	0.00	9 ¹	62	177	-211
Letea (Pâte à papier, papier, emballage)	1 580	565	-18	3	21	n.d.	95	16		n.d.	0.00	-72	84	146	-259
Rocar (Construction de machines, bus)	1 183	114	-84	17	-29	n.d.	226	12		n.d.	0.00	-146	38	93	-305
Aro (Construction de machines, voitures 4 + 4)	3 466	360	-23	12	95	39	87	47		0.00	0.00	-109	107	142	-99
Republica (Tuyaux et tubes en acier)	1 910	252	-30	66	-17	n.d.	168	40		n.d.	0.00	-110	196	154	-192
Utilaj Greu (CUG) (Métallurgie)	1 216	223	-31	28	144	n.d.	110	75		n.d.	0.00	-122	93	166	-246
Brafor (Bois d'œuvre, sylviculture)	1 151	193	-20	15	-30	33	75	19		0.04	0.00	-57	36	137	-68

1. Premiers six mois.

Source : Ministère des Finances, Ministère de l'Industrie et des Ressources ; Autorité pour la privatisation et la gestion des actifs de l'État (APGAE), INSSE.

Tableau 17. **Grandes Régies autonomes et entreprises d'État assurant un service public**

	Salariés		Bénéfices		Effets à recevoir		Arriérés			Sub-ventions	Pertes	Financement : variation des arriérés nets	Perte réelle (pertes + subventions) par salarié et par mois	
	Chiffre d'affaires			% du chiffre d'affaires	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% TO				Milliards de lei	Euros
	Miliards de lei	Miliards de lei	% du chiffre d'affaires	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% TO	Milliards de lei	Euros				
	2001	2000	2000	2000	2000	2000-01	1997	2000	2000-01	2000	2001	2001	Dec-01	2000
Apele Romane SA	8 966	894	-70.2	-7.85	37	90	6	39	-13	1	n.d.	-341.1	132	-35
Alimentation en eau														
CFR	45 130	6 179	2.0	0.03	12	140	43	23	213	18	-14.7	1 944.7	125	-97
Chemins de fer (réseau)														
CFR Calatori	22 335	2 937	6.3	0.21	25	-20		13	179	52	-1 207.4	806.3	156	-636
Chemins de fer (fret)														
CFR Marfa	27 185	9 399	103.5	1.10	12	4		12	7	0	n.d.	24.4	185	14
Chemins de fer (passagers)														
Drumurilor	6 780	2 684	-49.9	-1.86	1	-29	8	13	-94	12	n.d.	-309.9	135	-188
Construction et administration routières														
Padurilor	25 309	4 103	273.7	6.67	6	-1	9	0	0	0	n.d.	1.9	220	29
Sylviculture														
Posta Romana	34 971	2 510	611.7	24.37	1	-20	0	0	0	0	n.d.	2.9	127	73
Poste														
Romarm	10 005	101	-289.7	-287.30	213	-21	41	1 260	79	1	-574.0	1 055.8	150	-183
Production d'armements														
Tarom	2 719	4 008	-735.9	-18.36	17	9		22	6	1	n.d.	-4.0	395	-1 109
Transport aérien														

1. Subventions seulement.

Source : Ministère des Finances, Ministère de l'Industrie et des Ressources, Autorité pour la privatisation et la gestion des actifs de l'État (APGAE), IN SSE.

L'aspect le plus problématique des services d'utilité publique de la Roumanie tient au fait que les salaires sont souvent bien supérieurs à la moyenne nationale. Cette caractéristique est particulièrement frappante pour les sociétés et les *Régies autonomes* qui sont sous le contrôle du ministère de l'Industrie et des Ressources, et, dans une certaine mesure, pour celles contrôlées par le ministère des Transports (tableau 18). Il semble très peu probable que le niveau censément plus élevé de qualification des salariés dans ces entreprises puisse réellement justifier des différences de cet ordre et l'autre hypothèse selon laquelle les employés de ces sociétés tiennent en otage la société roumaine afin d'extraire des rentes pour eux-mêmes semble plus plausible. Le haut niveau des salaires dans ces sociétés apparaît particulièrement déplacé, surtout si on la compare à la faiblesse des salaires dans le secteur de la police et dans le secteur judiciaire, qui est souvent considérée comme un facteur de corruption.

Tableau 18. **Comparaison des salaires du secteur public avec la moyenne nationale**

En janvier 2002

	Nombre de salariés	Salaire moyen lei/salarié	Part du salaire moyen national
Ensemble de l'économie		3 671 588	
Secteur public	463 759	5 282 203	1.44
Ministère de l'Industrie	256 689	6 253 984	1.70
<i>dont :</i>			
Secteur de l'énergie	177 518	6 354 152	1.73
Extraction minière	67 573	6 137 700	1.67
Ministère des Transports	116 469	4 760 604	1.30
<i>dont :</i> Chemins de fer	101 349	4 723 460	1.29
Ministère de l'Agriculture	39 896	3 137 746	0.85
<i>dont :</i> Padurilor (sylviculture)	28 959	2 519 254	0.69
Posta Romana	34 976	3 082 970	0.84
Entreprises APGAE (16)¹	34 509	3 632 527	0.99

1. Entreprises relevant de l'Autorité pour la privatisation et la gestion des actifs de l'État (APGAE) figurant dans la liste des 86 entreprises faisant l'objet d'une surveillance spéciale du Ministère des Finances.

Source : Ministère des Finances, APGEA.

Les problèmes spécifiques du secteur de l'énergie

C'est dans le secteur de l'énergie que se concentrent l'essentiel des arriérés. Le problème tient au fait que les tarifs de l'électricité, du gaz et du chauffage ont été fixés administrativement à un niveau inférieur aux coûts de production¹⁴, car les considérations politiques l'ont emporté sur les suggestions des organismes de régulation, formellement indépendants, qui souhaitaient la fixation de tarifs

Tableau 19. Indicateurs financiers et de résultats des entreprises du secteur énergétique

	Salariés	Chiffre d'affaires	Bénéfices			Effets à recevoir		Arriérés			Variation des arriérés nets	Subventions	Crédit garanti		Salaire mensuel par salarié (net)
		Milliards de lei	Milliards de lei		% du chiffre d'affaires	% du chiffre d'affaires	Variation en %	% du chiffre d'affaires		Variation en %	% du chiffre d'affaires	% du chiffre d'affaires	Millions de \$ EU		Euros
		2001	2000	2000	2001	2000	2000	2000-01	1997	2000	2000-01	2000-01	2000	2000	2001
Electrica	32 932	16 331	-1 467	-957	-9.0	32.0	35.8		51	54.6	16	0.8	0	0	209
Distribution d'électricité															
Termoelectrica	27 364	13 223	-5 819	-12 320	-44.0	74.0	17.7	21.1 ¹	109	90.9 ³	86.0 ³	0.0	85	413	335
Production d'électricité															
Hidroelectrica	6 489	1 900	38	-4 552	2.0	76.6	-15.1		75	-43.4	-21	0.7	0	0	383
Production d'électricité															
Distrigaz Nord	9 164	3 339	42	n.d.	1.3	71.1	27.2		53	29.4	-4	0.4	0	10	287
Distribution de gaz															
Distrigaz Sud	10 264	3 628	4	n.d.	0.1	55.4	119.0		64	87.3	-10	0.4	0	10	171
Distribution de gaz															
Tranzgas	4 601	2 826	511	n.d.	18.1	113.3	20.8		56	1.4	-23	0.5	0	0	287
Transport de gaz															
Romgaz	5 300	2 801	662	n.d.	23.6	163.2	16.4	10.2 ²	65	-68.9	-72	0.0	0	0	230
Extraction du gaz															
Petrom	78 318	52 401	2 229	n.d.	4.3	14.1	7.4		8	-42.7	-4	0.0	0	0	271
Production pétrolière et gazière															

1. RENEI (Compagnie d'électricité intégrée scindée sur la base des relations fonctionnelles avant 2000).

2. ROMGAZ (Compagnie gazière intégrée scindée sur la base des relations fonctionnelles avant 2000)

3. Dans ces chiffres entrent 12 400 milliards de lei d'arriérés de Termoelectrica au budget et aux fournisseurs de l'État qui ont été annulés en 2001.

4. Chiffre d'affaires de 2000.

Source : Ministère des Finances, Ministère de l'Industrie et des Ressources, APGAE, INSSE.

plus réalistes. Les aides compensatoires de l'État ont été largement insuffisantes et pas toujours versées à temps. Les unités de production thermique ont été particulièrement affectées, car leurs tarifs ne couvraient qu'une fraction des coûts de production. Dans ces conditions, les unités de production/distribution thermique ont accumulé d'importants arriérés à l'égard de leurs fournisseurs, en particulier les compagnies de distribution de gaz (Distrigaz Nord et Distrigaz Sud) et Termoelectrica (tableau 19).

En outre, les consommateurs d'électricité et de chauffage central n'ont pas fait preuve d'une grande discipline en matière de paiements. Jusqu'à récemment, ce problème a été aggravé par le fait que, pour des raisons sociales ou politiques, l'arrêt du service ne pouvait être utilisé à l'encontre des entités liées à la sphère étatique pour les contraindre à payer. Si les ménages ont été relativement fiables, les entreprises et les consommateurs publics ont été moins disciplinés. Les grandes entreprises d'État déficitaires ont été parmi les plus mauvais payeurs.

En février 2002, les trente plus gros débiteurs parmi les unités de production thermique avaient accumulé des arriérés de plus de 3 000 milliards de lei (soit environ 0.3 pour cent du PIB) à l'égard des deux sociétés de distribution de gaz (Distrigaz Nord et Sud). Cela représentait, respectivement, 25 pour cent et 65 pour cent du chiffre d'affaires de ces sociétés en 2000. En outre, les douze plus gros débiteurs parmi les sociétés de distribution thermique avaient accumulé des arriérés de 4 200 milliards de lei (0.4 pour cent du PIB) à l'égard de Termoelectrica, ce qui représentait 32 pour cent du chiffre d'affaires de cette dernière société en 2000 (tableau 20).

Tableau 20. **Montant total des arriérés accumulés par les principaux débiteurs auprès des entreprises du secteur de l'énergie, janvier 2002**

	Arriérés (milliards de lei)	Mois de retard
Arriérés des compagnies produisant de la chaleur		
Auprès de Distrigaz Nord	830	3.8
Auprès de Distrigaz Sud	2 370	9.8
Auprès de Termoelectrica	4 202	4.7
Arriérés des autres entreprises industrielles		
Auprès de Distrigaz Nord/Sud	2 868	7.5
Auprès de Electrica	5 230	15.1
<i>dont :</i>		
Entreprises contrôlées par l'État	6 899	12.8
Entreprises à capitaux partiellement publics	312	16.0
Entreprises privées	279	10.7
Non identifiées	609	11.1

Source : Ministère des Finances.

En ce qui concerne les sociétés industrielles, les vingt débiteurs les plus importants¹⁵ avaient ensemble accumulé des arriérés de 900, 1 900 et 5 200 milliards de lei, respectivement, à l'égard de DISTRIGAZ Nord, DISTRIGAZ Sud et Electrica (représentant, respectivement, 28 pour cent, 54 pour cent et 32 pour cent de leur chiffre d'affaires en 2000). Si deux des plus gros mauvais payeurs de l'industrie sont des entreprises privées qui ont réussi à éviter l'arrêt de leurs approvisionnements en énergie, la très grande majorité sont des sociétés où l'État a une participation de contrôle ou est du moins un actionnaire important.

Si les arriérés à l'égard du secteur de l'énergie sont énormes, le problème des non-paiements est plus limité. Une grande majorité des entreprises et des ménages paient généralement leurs factures d'électricité, de gaz et de chauffage, comme en témoignent les taux de recouvrement moyens des entreprises du secteur de l'énergie, qui se situent entre 80 et 95 pour cent. Le problème concerne un ensemble de grandes entreprises presque exclusivement d'État et généralement déficitaires, les vingt plus gros débiteurs industriels d'Electrica représentant à eux seuls 70 pour cent environ du montant total des sommes à recevoir de la compagnie d'électricité (tableau 21). Il en va de même dans le secteur du gaz, où les arriérés des trente plus gros débiteurs parmi les sociétés de production thermique et des quarante plus gros débiteurs industriels représentent déjà 80 pour cent environ du montant des sommes à recevoir des deux compagnies de distribution de gaz (tableau 22).

Progrès récents dans la restructuration du secteur de l'énergie

Plusieurs mesures ont été prises récemment par le gouvernement roumain, comme suite essentiellement aux conditions imposées par l'Accord de confirmation du FMI, pour améliorer la situation dans le secteur de l'énergie. Les principales d'entre elles sont les suivantes : premièrement, les tarifs de l'électricité et du gaz ont été portés à des niveaux qui permettent globalement la récupération des coûts. Les tarifs du chauffage se sont accrus depuis juillet 2002 pour atteindre le niveau des coûts de production des unités efficaces (une grande partie des unités de production thermique sont, toutefois, inefficaces). En outre, le gouvernement roumain est déterminé à ne pas laisser les prix de l'énergie être amputés par l'inflation, mais à les maintenir au moins constants en dollars des États-Unis.

Deuxièmement, le gouvernement roumain s'est engagé à autoriser avec moins de réticence l'arrêt de l'approvisionnement des utilisateurs d'énergie ne réglant pas leurs factures. Certaines entreprises, parmi celles étant le plus en retard sur leurs paiements, ont en fait cessé d'être approvisionnées depuis la première moitié d'avril et la plupart d'entre elles ont par la suite payé au moins une partie de leurs arriérés pour pouvoir être réapprovisionnées. Certaines des entreprises qui n'ont pas été en mesure de payer ne seraient-ce que leur consommation courante ont apparemment fait l'objet d'un approvisionnement minimal

Tableau 21. Les principaux débiteurs des compagnies d'électricité, janvier 2002

	Arriérés				Salariés (2 001)	Activité	Propriété
	Total, milliards de lei	Nombre de mois de consom- mation	% du chiffre d'affaires 2000	% bénéfices/ pertes 2000			
TERMoeLECTRICA							
Installations de production de chaleur (12)	4 202	4.7	–	–	–	–	Contrôle de l'État
ELECTRICA							
Principaux débiteurs dans le secteur de l'industrie :							
MINVEST (7 grandes mines)	1 441	23.6	224	n.d.	12 716	Mines	Contrôle de l'État
SNIF	420	24.0	n.d.	n.d.	n.d.	Irrigation	Contrôle de l'État
SC APATERM GALATI	139	15.5	n.d.	n.d.	n.d.	Eau	Contrôle de l'État
SC CHIMCOMPLEX	131	5.2	16	1 349	2091	Chimie	Contrôle de l'État
APA NOVA (RGAB)	112	3.6	73	n.d.	n.d.	Eau	Contrôle de l'État
SIDERCA	80	26.1	83	– 652	121	Métallurgie	Contrôle de l'État
SIDERURGICA Hunedoara	1 044	23.6	66	– 463	8 460	Produits carboniques	Contrôle de l'État
CUG SA Cluj (Utilaj Greu)	146	16.1	66	– 214	1 185	Métallurgie	Contrôle de l'État
SC IND. SARMEI C.Turzii	281	9.8	22	1 463	5 766	Métallurgie	Contrôle de l'État
GAVAZZI STEEL Ojelu Rosu	185	12.1	n.d.	n.d.	n.d.	Métallurgie	Secteur privé
SC TURNU SA	137	7.1	23	– 24	2 385	Engrais	Contrôle de l'État
COS TARGOVISTE	875	15.5	42	4 720	5 732	Métallurgie	Contrôle de l'État
TRACTORUL	165	10.7	17	– 27	5 224	Machines agricoles	Contrôle de l'État
SC ELECTROCARBON	76	7.4	n.d.	n.d.	n.d.	Produits carboniques	n.d.
TOTAL Termoelectrica	4 202	4.7	–	–	–	–	–
TOTAL Electrica	5 230	15.1	62	– 367	43 680	–	–
TOTAL	9 433	7.6	–	–	–	–	–

Source : Ministère des Finances, APGAE.

Tableau 22. Les principaux débiteurs des compagnies de distribution du gaz, janvier 2002

	Arriérés				Salariés (2001)	Activité	Propriété
	Total, milliards de lei	Nombre de mois de consom- mation	% du chiffre d'affaires 2000	% bénéfices/ pertes 2000			
DISTRIGAZ NORD							
Installations de production de chaleur (13)	830	3.8	-	-	-	-	Contrôle de l'État
DISTRIGAZ SUD							
Installation de production de chaleur (17)	2 370	9.8	-	-	-	-	Contrôle de l'État
DISTRIGAZ NORD INDUSTRIAL COMPANIES							
Upsom SA Ocna Mures	168	7.7	n.d.	n.d.	n.d.	Chimie	Contrôle de l'État
Bicapa SA	111	n.d.	224	- 981	304	Chimie	Contrôle de l'État
Siderurgica Hunedoara	60	3.4	4	- 27	8 460	Métallurgie	Contrôle de l'État
CUG SA Cluj	71	23.7	32	- 104	1 185	Construction de machines	Contrôle de l'État
SC IND. Sarnei C. Turzii	74	4.8	6	388	5 766	Métallurgie	Contrôle de l'État
SC Stipo SA Dorohol	29	11.4	60	770	1 501	Verre et matériaux de construction	Participation de l'État
Gavazzi Steel Ojelu Rosu	22	4.1	n.d.	n.d.	n.d.	Métallurgie	Secteur privé
Ampellum SA Ziatna	19	4.6	6	167	1 033	Chimie	Contrôle de l'État
SC Cogir SA	29	5.5	n.d.	n.d.	3 000	n.d.	n.d.
SC Melana Savinesli	15	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Textiles	Participation de l'État
Letea Bacau	15	1.9	3	- 15	1 608	Pâte à papier et papier	Contrôle de l'État
Rafo SA Onesti	14	2.6	n.d.	n.d.	n.d.	Pétrochimie	Secteur privé
SC Fortus SA Iesi	11	3.8	3	732	3 643	Construction de machines	Contrôle de l'État
Ambro SA Suceava	19	2.6	n.d.	n.d.	n.d.	Pâte à papier et papier	n.d.
Stratusmob SA Blaj	14	2.6	n.d.	n.d.	n.d.	Bois, meubles et verre	Contrôle de l'État
SC Sticla Turda	11	4.4	n.d.	n.d.	n.d.	Verre	n.d.
Iris SA Cluj	11	25.9	n.d.	n.d.	n.d.	Porcelaine	n.d.
Metalurgica Afud	9	4.6	6	- 30	1 341	Métallurgie	Contrôle de l'État
Sofert Bacau	123	n.d.	n.d.	3 066	n.d.	Chimie	n.d.
Azochim Savinesti	101	n.d.	88	- 405	652	Chimie	Participation de l'État

Tableau 22. Les principaux débiteurs des compagnies de distribution du gaz, janvier 2002 (suite)

	Arriérés				Salariés (2001)	Activité	Propriété
	Total, milliards de lei	Nombre de mois de consom- mation	% du chiffre d'affaires 2000	% bénéfices/ pertes 2000			
DISTRIGAZ SUD							
INDUSTRIAL COMPANIES							
SC Turmu SA	399	4.5	67	- 70	2 385	Engrais	Contrôle de l'État
Nitramonia SA	214	6.2	51	- 182	1961	Chimie	Contrôle de l'État
COS Targoviste	329	13.6	16	1 775	5 732	Métallurgie	Contrôle de l'État
Viomet	223	4.8	37	1 035	1 426	Chimie	Contrôle de l'État
Amonil	176	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	Chimie	n.d.
Tractorul	80	9.8	8	- 13	5 224	Construction de machines	Contrôle de l'État
Oltchim	40	2.4	1	n.d.	n.d.	Chimie	Participation de l'État
Sere Codlea	55	6.9	n.d.	n.d.	1 150	Serres	n.d.
US Govora	39	3.6	6	- 11	1 426	Chimie	Contrôle de l'État
Republica Bucuresti	46	10.1	18	- 61	1 850	Métallurgie	Contrôle de l'État
Zahar BOD	44	n.d.	45	- 77	96	Électricité	Participation de l'État
Stirom Bucuresti	69	8.1	n.d.	n.d.	n.d.	Verre	n.d.
Danubiana Bucuresti	26	3.9	4	- 76	442	Fabrication de pneumatiques	n.d.
Gerom Buzau	84	n.d.	72	- 352	485	Verre et matériaux de construction	Participation de l'État
Colorom Codlea	59	n.d.	n.d.	n.d.	n.a.	Chimie (pigments)	Secteur privé
Roman Brasov	9	1.3	n.d.	n.d.	9 176	Construction de machines	Contrôle de l'État
Metrom Brasov	2	0.7	n.d.	n.d.	n.a.	Métallurgie, construction de machines	n.d.
Carfil Brasov	12	4.2	n.d.	n.d.	n.a.	Électrotechnique, pièces détachées de véhicules	n.d.
Stiaz Azuga	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	792	Verre	n.d.
Faur Bucuresti	37	9.8	12	- 13	3 904	Construction de machines	Contrôle de l'État
TOTAL INSTALLATIONS DE PRODUCTION DE CHALEUR	3 200	6.9	-	-	-	-	-
TOTAL ENTREPRISES INDUSTRIELLES	2 868	7.5	17	- 166	64 542	-	-
TOTAL	6 068	7.2	-	-	-	-	-

Source : Ministère des Finances, APGAE, RASDAQ.

« technologique ». Ce minimum technologique est censé maintenir en fonction les équipements et les installations et à assurer la sécurité sans que la production soit possible. La menace crédible d'un arrêt de l'approvisionnement a aussi incité une majorité des grandes entreprises débitrices à payer au moins leurs factures courantes. Dans certains cas, les entreprises ont réussi non seulement à payer leur consommation courante, mais aussi une grande partie de leurs arriérés (par exemple une d'entre elles dont les arriérés représentaient près de deux années de consommation d'électricité a payé la moitié d'entre eux). Cela donne à penser que, parmi les mauvais payeurs, il y avait aussi des sociétés solvables exploitant une situation de tolérance excessive pour en tirer un avantage financier. Il importe que le gouvernement roumain maintienne la politique consistant à arrêter rapidement l'approvisionnement des non payeurs et que cette mesure devienne la norme pour toutes les entités.

Troisièmement, pour améliorer la discipline financière des sociétés du secteur de l'énergie, des comptes séquestres ont été établis dans lesquels sont versés directement les paiements des consommateurs de chauffage et les aides du budget de l'État et des budgets locaux. Les paiements accumulés sont ensuite répartis entre Termoelectrica et les distributeurs d'électricité et de gaz. Quatrièmement, un tarif social d'électricité a été introduit pour les consommateurs à faible revenu. Ce tarif préférentiel est accordé pour une consommation mensuelle limitée, la consommation dépassant ce seuil étant tarifée à un taux sensiblement plus élevé. Dans la mesure où l'augmentation des tarifs de l'énergie pose des problèmes sociaux pour les ménages les plus pauvres, la politique de ciblage des aides devrait être plus largement appliquée. Il faudrait, cependant, veiller dans le même temps à ce que ces aides ciblées soient compatibles avec l'objectif d'élimination de la surconsommation et du gaspillage d'énergie.

Cinquièmement, d'après le Gouvernement roumain, les centres locaux de production de chauffage et d'électricité (CET) ont été transférés de Termoelectrica aux autorités locales. Au départ, toutefois, plusieurs municipalités se sont montrées réticentes à reprendre les installations si elles n'obtenaient pas la garantie de l'État que les prêts nécessaires à leur rénovation et au maintien des approvisionnements énergétiques seraient accordés et que les dettes des producteurs en question seraient annulées.

Le transfert de la propriété des producteurs locaux d'électricité et de chauffage a, en principe, l'avantage de mettre fin à une situation dans laquelle le bas niveau des prix du chauffage présentait un avantage au niveau local, alors que son coût était socialisé au niveau national. Les incitations données aux localités devraient donc permettre d'améliorer l'efficacité énergétique en réduisant les gaspillages, de remédier au problème des non-paiements et, de manière générale, d'appliquer des tarifs réalistes. Cependant, une partie de ces unités de chauffage central ont une inefficacité énergétique extrêmement faible et des

réseaux de distribution dans lesquels les pertes dues aux fuites sont généralisées (jusqu'à 50 pour cent). Il est donc probable que les coûts impliquent des tarifs supérieurs à ceux que les ménages sont raisonnablement en mesure de supporter, sauf à réaliser des investissements massifs¹⁶ dans la rénovation des installations et dans l'amélioration des réseaux de distribution (y compris l'installation de thermostats dans les appartements qui permettent, semble-t-il, de réduire la consommation de 20 à 40 pour cent). La majeure partie des localités n'ayant pas les ressources à la fois pour financer les investissements nécessaires et pour couvrir les pertes, le transfert susmentionné de propriété ne résout pour le moment qu'une partie du problème. Face à ce dilemme, on peut soit augmenter de façon drastique les aides directes de l'administration centrale pour le chauffage, soit répartir les pertes entre les entreprises d'État. Dans le deuxième scénario, les arriérés de paiements, au lieu d'être accumulés par Termoelectrica, s'accumulent dans le secteur du gaz si ce dernier est contraint d'approvisionner les unités de chauffage ne payant pas leurs factures durant le froid hiver roumain.

Plus généralement, s'il est indispensable d'établir les tarifs au bon niveau et d'améliorer les incitations, cela ne résoudra pas tous les problèmes du secteur de l'énergie roumain. Si l'efficacité énergétique générale n'est pas accrue et si toutes les formes de pertes et de gaspillage ne sont pas éliminées, (ce qui nécessitera des investissements substantiels), il semble probable que les aides directes ou indirectes dans le secteur continueront dans une certaine mesure. Les ressources dont disposent l'État roumain et les compagnies d'énergie pour réaliser des investissements étant limitées et l'intérêt des sociétés étrangères pouvant se révéler insuffisants, le financement des investissements nécessaires pour moderniser le secteur de l'énergie roumain représente donc un enjeu majeur.

La privatisation devrait s'accélérer, mais la restructuration prendra du temps

Le gouvernement actuel s'est lui-même engagé à accélérer le processus de privatisation. Une loi pour l'accélération de la privatisation (n° 137/2002) a été adoptée en mars 2002. Son principal objectif est d'éliminer plusieurs obstacles entravant le processus (voir encadré 9).

Si l'accélération de la privatisation revêt de toute évidence une grande importance, il faudra du temps pour que les entreprises déficitaires se transforment en unités performantes. La restructuration, même sous gestion privée, est un processus difficile et l'expérience des autres pays en transition donne à penser que la transformation prend au moins un à deux ans.

Dans le cadre des négociations avec la Banque mondiale du nouveau prêt d'ajustement structurel privé (PSAL-II), le gouvernement s'est engagé à privatiser ou à liquider les très grandes entreprises dont la privatisation ou la liquidation était prévue dans l'accord de prêt précédent (PSAL-I) et qui appartiennent encore à l'État (*Alprom*, *Romvagh*, *Electroputere*, *Tractorul* à privatiser ; *Roman* et *Siderurgica* à

Encadré 9. **Nouvelle loi sur l'accélération de la privatisation**

Par le passé, les contradictions et les lacunes du cadre juridique ont été l'un des obstacles à une privatisation rapide et performante. Le manque de précision du cadre juridique a également conduit à une pléthore d'interminables litiges durant et après la privatisation d'une entreprise. En outre, du fait du volume important d'arriérés et de dettes accumulés, nombre d'entreprises n'étaient guère attrayantes pour les investisseurs. La nouvelle loi vise à résoudre tous ces problèmes et, ainsi, à accélérer le déroulement de la privatisation et à en élargir la portée. Elle prévoit des procédures qui améliorent la transparence des modalités de privatisation et assurent expressément un traitement égal aux investisseurs. Elle élimine les prix minimums fixés administrativement et garantit la réalisation des cessions aux prix du marché. Elle permet aussi différents types d'amortissement des dettes et arriérés des entités d'État.

Pour faciliter les ventes, la loi raccourcit le délai minimal pour l'adoption d'un certain nombre de mesures à prendre pour modifier la structure des sociétés commerciales (par exemple cession des actifs), dans lesquelles l'État est un actionnaire majoritaire, et restreint dans une certaine mesure les droits qu'ont les actionnaires minoritaires de s'opposer au changement. Si ces dispositions constituent de toute évidence une violation des droits des actionnaires minoritaires dans les sociétés qui sont en cours de privatisation, l'importance de l'achèvement de la privatisation de ces entreprises justifient sans doute de telles mesures.

En outre, la loi introduit une « administration spéciale » pour les sociétés qui sont en cours de privatisation. « L'administrateur spécial » a pour mission de maintenir la société en exploitation au niveau de production du moment durant l'ensemble du processus, afin d'assurer le paiement des factures en cours, céder les actifs non essentiels et utiliser les ressources pour rembourser les dettes et généralement empêcher toute forme de dépeçage des actifs par la direction ou les travailleurs. Durant l'administration spéciale, les compagnies d'utilité publique, sauf si elles appartiennent totalement au secteur privé, ne sont pas autorisées à cesser leur approvisionnement aussi longtemps que la société paie les factures en cours et à temps. Si le dépeçage des actifs est à l'évidence une préoccupation justifiée et si le progrès de la restructuration des sociétés est certes bienvenu, le succès de l'administration spéciale dépendra dans une large mesure de la qualification professionnelle et surtout de l'intégrité personnelle de « l'administrateur spécial ».

Enfin, la loi sanctionne la vente des sociétés peu attrayantes pour un prix symbolique (1 euro) lorsque l'investisseur s'engage à réaliser un volume donné d'investissements ou à créer un certain nombre d'emplois.

restructurer). En outre, dans son accord de confirmation actuel avec le FMI, la Roumanie s'est engagée à privatiser au début de 2003 la *Banca Comerciala Romana* (BCR), la plus grande banque d'État qui détient plus de 30 pour cent des actifs dans le secteur bancaire. Elle s'est aussi engagée à privatiser au moins 13 sociétés

comptant plus de 1 000 salariés entre février et septembre 2002, à nommer un conseiller en privatisation pour *Petrom* (société roumaine des pétroles), à lancer des procédures de liquidation pour au moins 40 entreprises non viables de plus petite taille d'ici à la fin septembre 2002 et à engager la privatisation dans le secteur énergétique en mettant à la vente les sociétés de distribution de gaz. En juillet 2002, sept des treize sociétés comptant plus de 1 000 salariés auront été privatisées.

La mise en œuvre de ces programmes non seulement éliminera une grande partie des pertes nettes dans l'économie roumaine mais constituera aussi pour la communauté internationale une manifestation de la volonté de la Roumanie de respecter ses engagements, ce qui renforcerait la crédibilité du gouvernement.

La restructuration, et en particulier la liquidation, est problématique en raison de pressions sociales et politiques

Le gouvernement roumain sera confronté à des pressions sociales et politiques considérables dans la mise en œuvre de son plan ambitieux de privatisation et de restructuration, car les syndicats sont puissants et très politisés dans un grand nombre de sociétés d'État, comme en témoigne le fait que les salaires dans le secteur d'État en général, et parfois même dans les sociétés industrielles publiques déficitaires non restructurées, sont sensiblement plus élevés que les salaires dans le secteur privé. Les salariés des sociétés d'État déficitaires opposent donc une vive résistance à toute mesure faisant peser une menace sur leur emploi. À plusieurs reprises par le passé, les actions des salariés ont fait obstacle à la privatisation en refusant l'accès des conseils en privatisation ou des investisseurs intéressés aux locaux des entreprises ou à l'information financière.

Un autre obstacle à la privatisation vient des collectivités locales qui bénéficient généralement des emplois offerts dans leur localité par les entreprises d'État, même si ces dernières sont déficitaires. Cette dépendance est plus forte dans les régions en difficulté où les possibilités d'emploi de rechange sont rares. Comme en témoigne le tableau 23, la privatisation et la restructuration poseront des problèmes particuliers dans plusieurs régions où la concentration de l'emploi dans les entreprises d'État atteint jusqu'à 30 pour cent.

Toutefois, certaines mesures peuvent contribuer à rendre le processus de restructuration socialement et politiquement moins difficile. L'amélioration du climat des entreprises pour les PME (examinée dans le chapitre IV) accroît la dynamique de la constitution de nouvelles entreprises et, par conséquent, conduit à une augmentation de la création d'emplois. Ce phénomène, associé à un élargissement des possibilités de recyclage et de protection sociale pour les personnes perdant leur emploi dans le processus de restructuration, peut, dans une certaine mesure, amortir l'impact social. Un système adéquat de « fédéralisme fiscal », qui permet des augmentations temporaires des transferts aux localités les plus touchées par la restructuration réduira l'opposition des politiciens locaux.

Tableau 23. **Emploi dans les entreprises non restructurées, par comté**

Comté	Nombre de salariés dans les entreprises non restructurées ¹	Bénéfices/pertes des entreprises non restructurées	Taux de chômage 31 déc. 00	Salariés dans les entreprises non restructurées	
				% du chiffre d'affaires	% du total des salariés dans le pays
GORJ	20 636	- 34.5	12.8	23	32
BRASOV	22 651	- 1.7	11.4	13	20
CONSTANTA	21 614	- 237.6	10.0	13	20
MARAMURES	12 310	- 7.6	9.2	13	19
CARAS-SEVERIN	8 279	- 5.0	9.7	12	19
HUNEDOARA	11 827	- 21.7	16.4	9	13
DIMBOVITA	6 213	- 0.2	10.8	7	11
PRAHOVA	12 548	- 25.0	13.5	7	11
BUCURESTI	33 733	- 10.1	5.7	5	11
DOLJ	7 864	4.7	12.3	6	10
GIURGIU	1 908	17.6	8.0	6	10
MEHEDINTI	2 910	- 1.4	10.3	6	9
SALAJ	2 639	- 54.2	10.0	6	9
OLT	3 802	- 8.2	9.5	5	8
BRAILA	3 818	- 1.7	15.3	5	8
NEAMT	4 615	0.1	16.6	5	7
BISTRITA-NASAUD	1 826	- 5.8	12.7	4	7
IASI	8 987	- 6.1	10.9	5	9
CLUJ	6 352	- 7.3	11.3	4	6
VILCEA	2 972	- 26.3	12.5	4	6
GALATI	5 062	3.4	12.6	4	6
TULCEA	1 339	- 82.2	11.4	3	4
ARGES	4 672	- 18.0	7.0	3	4
ALBA	2 440	- 5.8	12.9	3	4
ILFOV	1 062	- 17.9	6.2	2	4
COVASNA	981	0.0	11.2	2	3
IALOMITA	677	- 59.2	13.1	2	3
MURES	1 720	- 33.9	7.1	1	2
TIMIS	2 176	- 38.7	7.6	1	2
HARGHITA	1 058	- 34.2	9.9	1	2
CALARASI	589	- 39.4	11.9	1	2
SUCEAVA	1 277	- 13.3	12.2	1	2
BACAU	1 654	- 18.9	9.5	1	2
BIHOR	1 439	- 17.0	4.6	1	2
SIBIU	1 229	- 43.7	10.3	1	2
ARAD	1 049	- 140.1	8.4	1	1
TELEORMAN	487	- 3.7	9.0	1	1
SATU-MARE	531	- 30.8	4.5	1	1
VASLUI	385	- 15.3	15.4	1	1
BUZAU	359	5.9	12.7	0	1
BOTOSANI	114	- 61.7	16.7	0	0
VRANCEA	1	- 5 534.7	6.1	0	0
Total	227 805		10.5		

1. Salariés des entreprises relevant des ministères de tutelle et de l'APGAE (part de l'APGAE dans le capital > 33 %) pouvant être rattachés à un comté.

Source : APGAE, INSSSE, ministère des Finances.

Encadré 10. **Obstacles à la restructuration et à la privatisation : les cas de *Tractorul* et *Roman***

Tractorul et *Roman* sont, respectivement, les plus gros producteurs de machines agricoles et de camions en Roumanie. Elles sont toutes deux situées à Brasov, un fief industriel à l'époque communiste, où actuellement 20 pour cent des travailleurs sont encore employés dans des sociétés en attente de privatisation, de restructuration et/ou de liquidation.

Tractorul, malgré une réduction de ses effectifs, qui sont tombés d'environ 13 500 personnes en 1997 à un peu moins de 5 000 à la fin de 2001, a continué d'accumuler des pertes très importantes ces dernières années. En 2000, si plus de 5 pour cent du chiffre d'affaires ont été subventionnés, les pertes se sont élevées à environ les deux tiers de ce chiffre d'affaires. Cela équivaut à une perte annuelle d'environ 6 000 euros par salarié, soit à peu près quatre fois le salaire net moyen annuel. Les pertes ont été financées par l'accumulation d'arriérés à l'égard du budget et des fournisseurs. La situation s'est aggravée en 2001, lorsque des subventions plus importantes ont été affectées. Plus précisément, le ministère de l'Agriculture et de la Sylviculture a promis de subventionner 55 pour cent du prix de vente des tracteurs vendus par *Tractorul* aux entreprises agricoles roumaines. La production s'est accrue, mais la situation financière s'est aggravée car les subventions ont été déboursées avec des retards (parfois importants). Le montant des sommes à recevoir a fortement augmenté également en raison des retards de paiement des différents acheteurs : il a plus que doublé pour dépasser 25 pour cent du chiffre d'affaires à la fin de 2000. Parallèlement, les arriérés, qui représentaient déjà près de 250 pour cent du chiffre d'affaires en 2000, se sont accrues de plus de moitié.

Tractorul était inclus dans l'accord concernant le PSAL-I et figure sur la liste des entreprises à privatiser depuis des années. La privatisation a toutefois suscité la résistance des intérêts acquis (syndicats, fournisseurs et groupes de pression agricoles). Pour attirer les investisseurs et réduire l'opposition à la privatisation, la société a été divisée en neuf entités différentes en 2000, à privatiser ou à liquider séparément. Cependant, ultérieurement, trois parties essentielles de la société ont été de nouveau fusionnées sous prétexte que leurs complémentarités constituaient un attrait pour les investisseurs potentiels et ont été mises en vente en mars 2002.

Roman, le producteur de camions, où les effectifs sont tombés d'environ 13 000 en 1997 à un peu plus de 9 000 à la fin de 2001, a enregistré d'énormes pertes pendant plusieurs années. Cela n'est pas surprenant car la concurrence internationale dans ce secteur est très vive et les producteurs ont en général une dimension mondiale. Les obstacles à la privatisation sont les mêmes que pour *Tractorul*, avec la difficulté supplémentaire que *Roman* est devenu un symbole national, étant la seule compagnie de Roumanie qui s'est opposée à Ceaucescu en organisant une grève. Au milieu de 2002, la division de la société était en cours.

Encadré 10. **Obstacles à la restructuration et à la privatisation :
les cas de *Tractorul* et *Roman* (suite)**

Après une importante manifestation des travailleurs de *Roman* et *Tractorul* en mai 2002 contre le gouvernement et le parti au pouvoir, le gouvernement a promis qu'en 2002 les subventions pour les tracteurs seront fournies à l'avance (une partie importante du montant promis, plus les subventions dues de l'année précédente, ont apparemment déjà été versées). En outre, l'ouverture des offres d'achat pour la privatisation des six sociétés constituées à partir de *Tractorul* (dans le cadre d'un holding où *Tractorul* et APAPS sont actionnaires) a été reportée à août 2002. Enfin, le gouvernement a promis que les processus de restructuration et de privatisation pour *Tractorul* et *Roman* ne donneront lieu qu'à des pertes d'emploi limitées, que les ministères de l'Intérieur et de la Défense commanderont des camions dans le proche avenir et que *Petrom* (en principe une société privée cotée, bien qu'au capital détenu en majorité par l'État) achètera 300 camions à *Roman*.

En outre, le fait de prendre expressément en compte les problèmes d'économie politique dans la conception d'un programme de privatisation et de restructuration peut aussi accroître la faisabilité. Bien que le processus de désengagement de l'État doive être accéléré dans toute la mesure du possible, le nombre important d'entreprises à privatiser et à restructurer exigera nécessairement, pour des raisons techniques, plusieurs années. L'expérience internationale a montré qu'il est politiquement plus difficile et plus coûteux de mettre en œuvre des mesures de réforme douloureuses mais nécessaires dans les périodes précédant des élections. Des élections générales étant prévues pour la fin de 2004, les considérations d'économie politique donnent à penser qu'il vaudrait mieux se concentrer dans l'immédiat, pour autant que le capital politique du gouvernement actuel le permette, sur les privatisations et les restructurations politiquement et socialement moins coûteuses, en laissant la partie politiquement plus facile, si elle ne peut être traitée simultanément, pour la période commençant au deuxième semestre de 2003.

IV. Entrée

Les difficultés rencontrées pour réformer le secteur des grandes entreprises en Roumanie ont été décrites dans le à III précédent. Beaucoup de temps a été perdu durant la dernière décennie. S'il importe d'accélérer la transformation de l'économie et d'achever ce processus, l'ampleur de la restructuration à accomplir dans une période relativement courte représente une véritable gageure. En étant réaliste, il faut admettre que plusieurs années seront nécessaires pour résoudre ce problème et qu'il faudra une forte détermination pour mener à bien les réformes requises. Dans ces conditions, le développement d'un nouveau secteur privé devient particulièrement important et doit être considéré comme le principal moteur de la restructuration et de la croissance de l'économie.

Le nouveau secteur privé et les PME jouent un rôle crucial dans la création d'emplois et les exportations

Malgré l'absorption de ressources par les secteurs non restructurés, il existe en fait en Roumanie un ensemble assez dynamique de petites et moyennes entreprises (PME). Leur contribution à l'emploi s'est accrue de manière impressionnante. En 2001, les PME représentaient environ la moitié de l'emploi total, contre 24 pour cent en 1995. La même année, elles entraient pour 56 pour cent dans le chiffre d'affaires total de l'économie. Si cet élargissement du rôle des PME est significatif, il existe des possibilités d'un développement plus large compte tenu du fait que ce secteur joue désormais un rôle dominant dans les économies de la plupart des pays de l'OCDE.

Les secteurs où les PME dominent sont aussi désormais les principaux moteurs des exportations. Le tableau 24 indique la structure des échanges commerciaux en fonction des avantages comparatifs révélés (ACR)¹⁷. En une décennie, la spécialisation de l'économie roumaine a connu une évolution spectaculaire. Au cours des premières années de transition, la Roumanie a intensifié sa spécialisation dans les industries lourdes (par exemple sidérurgie) « tirant parti » de l'importante base industrielle préexistante et d'un taux de change surévalué qui favorisait les importations bon marché d'énergie et de matières premières; Cependant, les véritables avantages comparatifs de la Roumanie sont rapidement

Tableau 24. Principaux avantages comparatifs révélés, par secteur¹, 1990-2001

	1990	1993	1996	1999	2000	2001	Part des exportations, 2001		1990	1993	1996	1999	2000	2001	Part des importations, 2001
							Chiffre cumulé								Chiffre cumulé
84 Vêtements/accessoires	7.09	11.36	17.63	21.32	19.99	21.90	24.42 24.42	65 Fils pour textiles/tissus/art.	1.70	-4.75	-7.11	-12.97	-11.25	-10.82	12.94 12.94
85 Chaussures	2.06	2.45	5.13	6.24	5.91	6.98	8.57 32.99	33 Essence et produits pétroliers	-7.55	-5.49	-5.46	-2.33	-1.66	-3.27	8.67 21.61
82 Meubles	6.16	7.58	5.50	4.55	3.77	3.88	4.39 37.38	61 Produits manufacturés en cuir	0.00	-1.07	-1.85	-2.54	-2.43	-2.87	3.15 24.76
67 Métallurgie	7.50	12.54	7.53	5.54	4.61	3.73	7.11 44.49	78 Véhicules routiers	2.04	2.48	-0.98	-1.55	-1.72	-2.40	4.50 29.26
24 Liège et bois	1.02	2.05	2.64	4.39	4.09	3.05	3.11 47.59	54 Produits pharmaceutiques	-1.07	-1.26	-1.22	-2.47	-2.12	-2.40	2.58 31.84
79 Matériel ferroviaire et pour tramways	3.79	0.75	2.44	2.76	2.30	2.63	3.04 50.63	77 Matériel électrique	-0.51	-1.94	-2.25	-3.20	-5.34	-2.37	7.34 39.18
68 Métaux non ferreux	1.86	1.90	1.99	2.12	2.78	2.02	3.30 53.93	72 Machines industrielles spécialisées	1.52	-2.89	-4.73	-3.11	-2.65	-2.29	3.49 42.68
56 Fabrication d'engrais	1.56	3.38	4.31	0.89	1.35	1.38	1.48 55.41	34 Gaz naturel/traité	-5.30	-6.26	-5.37	-1.86	-2.27	-2.06	2.32 44.99
63 Produits en liège/bois	1.06	0.87	0.45	0.74	0.67	0.86	1.51 56.92	89 Produits manufacturés divers nca	0.18	-0.42	-1.59	-2.52	-2.07	-1.89	3.39 48.39
00 Animaux vivants sauf poissons	-0.34	1.10	0.83	0.92	0.78	0.51	0.88 57.80	32 Charbon/coke/briquettes	-4.38	-3.20	-2.55	-1.30	-1.30	-1.53	1.53 49.92
52 Produits chimiques inorganiques	0.72	0.53	0.90	0.42	0.28	0.50	0.93 58.73	75 Machines de bureau/électroniques	-0.56	-1.61	-1.77	-1.32	-1.08	-1.52	2.22 52.14
28 Minerais métalliques et déchets de métaux	-2.62	-1.59	-2.07	0.57	1.37	0.47	1.94 60.67	74 Matériels industriels nca	1.52	-0.33	-2.62	-2.43	-1.82	-1.46	4.06 56.21
71 Production d'électricité	0.28	0.72	0.15	0.93	0.78	0.44	1.54 62.21	87 Instruments scientifiques/etc.	-0.65	-0.87	-1.35	-1.52	-1.53	-1.35	1.64 57.84
35 Courant électrique	-2.79	-0.86	-0.15	0.42	0.26	0.40	0.55 62.75	59 Matériaux/produits chimiques nca	-2.12	-1.47	-1.79	-1.67	-1.32	-1.27	1.38 59.23
83 Articles de voyage/sacs/etc.	0.00	0.16	0.15	0.23	0.23	0.35	0.39 63.15	58 Plastiques sous forme non primaire	0.00	-0.39	-0.91	-1.08	-0.91	-1.03	1.16 60.39
21 Peau/cuir/fourrure, sans traitement	-0.93	-0.20	-0.10	0.08	0.21	0.22	0.24 63.39	64 Articles en papier/en carton	0.35	-0.44	-0.98	-1.35	-1.10	-1.02	1.72 62.10
22 Graines oléagineuses/fruits oléagineux	-1.23	-0.25	-0.26	1.07	0.21	0.21	0.40 63.79	55 Parfums/produits cosmétiques/nettoyants	-0.44	-0.62	-1.16	-1.12	-0.97	-0.99	1.23 63.33
51 Produits chimiques organiques	-0.14	-0.63	0.13	-0.05	0.43	0.14	1.04 64.83	01 Viande et préparations à base de viande	-2.36	1.61	0.63	-0.53	-0.51	-0.89	1.07 64.39
66 Produits manufacturés minéraux non métalliques	1.22	2.12	1.33	0.80	0.35	0.14	1.62 66.45	06 Sucre/préparations à base de sucre/miel	-1.12	-1.06	-1.36	-0.63	-0.77	-0.87	0.98 65.37
11 Boissons	-0.02	-0.25	0.60	0.15	0.07	0.08	0.21 66.66	12 Tabac/produits du tabac	-0.29	-1.07	-0.94	-1.13	-0.96	-0.85	0.93 66.30

1. Indicateur de l'avantage comparatif révélé (voir texte).

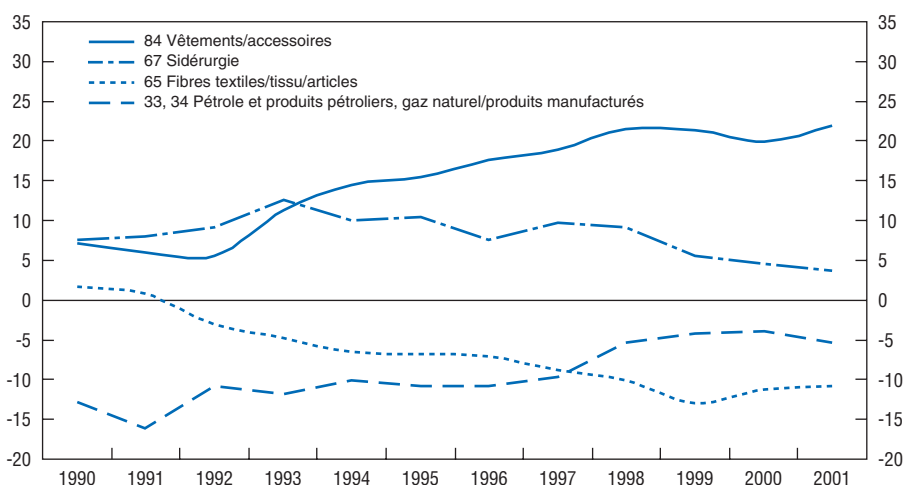
Source : INSSE.

apparus, avec une spécialisation accrue dans les industries légères à forte intensité de main-d'œuvre. En 2001, les principaux ACR se situaient dans le secteur des vêtements, de la chaussure et de l'ameublement. Ces trois secteurs représentaient 37 pour cent des exportations en 2001.

Ce développement des flux commerciaux, essentiellement avec l'Europe occidentale, a été favorisé par les accords préférentiels conclus entre l'UE et les pays candidats ainsi que par une intense sous-traitance avec des entreprises européennes (essentiellement d'Italie et d'Allemagne). Du fait de cette modification de la spécialisation commerciale, la Roumanie est aujourd'hui moins tributaire des importations d'énergie pour soutenir son secteur d'exportation. Cependant, elle doit, en contrepartie, importer de grandes quantités de biens de production intermédiaires utilisés dans les industries de transformation (graphique 19), comme les fils textile et le cuir. À moyen terme, l'évolution de la spécialisation vers des produits manufacturés plus sophistiqués tend à être étroitement liée à l'investissement direct de l'étranger (IDE). Cependant, pour l'heure, l'IDE en Roumanie reste faible par rapport à ce qui est le cas pour les autres pays en transition d'Europe orientale.

Induite par la libéralisation des échanges, la modification de la structure de l'économie roumaine se reflète aussi dans les flux d'emploi et dans les créations et destructions d'entreprises. Entre 1995 et 2000, on a enregistré une perte nette de plus de 1.5 million d'emplois dans le secteur des grandes entreprises,

Graphique 19. **Modifications de la spécialisation commerciale¹**



1. Indicateur comparatif révélé.

Source : INSSE, OCDE.

c'est-à-dire celles employant plus de 250 salariés (tableau 25). Comme on peut s'y attendre, la destruction des emplois touche surtout les secteurs traditionnels, comme les machines et les équipements, l'agriculture, la construction, les tissus (qui sont aujourd'hui importés dans le cadre de contrats de sous-traitance), l'extraction minière et l'industrie métallurgique. Dans le même temps, toutes les créations d'emplois dans l'économie ont eu lieu dans le secteur des PME, avec une augmentation nette de près de 700 000. Le secteur de l'habillement est le seul secteur manufacturier ayant contribué fortement à cette augmentation, avec une création nette de plus de 100 000 emplois, les autres emplois étant essentiellement créés dans les secteurs des services (par exemple distribution, réparation et maintenance). L'écart entre la création et la destruction d'emplois s'est traduit par une perte nette de plus de 800 000 emplois sur une période de cinq ans (ou une diminution de 25 pour cent du nombre de salariés). Cette évolution a été à l'origine de graves difficultés sociales qui ne peuvent être uniquement résolues par des mesures de protection sociale. La politique économique devrait être axée vers la création de nouveaux emplois.

L'environnement des entreprises doit être amélioré

Une transformation aussi importante de la structure économique ne peut être compensée que par un processus permanent et suffisant d'*entrée* de nouvelles entreprises. Pour accélérer ce processus, notamment dans le contexte du large programme de restructuration lancé par le gouvernement, il est indispensable de lever dans toute la mesure du possible les obstacles à l'entrepreneuriat et à la création d'entreprises. Ce processus d'entrée devrait devenir plus large. En particulier, le secteur des services (par exemple la distribution) pourrait constituer un réservoir de nouveaux emplois si les conditions de la stabilisation économique et d'une hausse durable du revenu sont réunies. Il importe également non seulement d'encourager les nouvelles entreprises à entrer sur le marché, mais aussi de ménager un environnement favorisant leur croissance et leur prospérité.

Le dynamisme du secteur des PME a été associé dans une large mesure aux exportations et aux activités de sous-traitance. Le secteur des textiles a bénéficié d'une augmentation des quotas de l'UE, dans le cadre du trafic de perfectionnement passif (TPP). Ce traitement spécial a favorisé la délocalisation des activités de fabrication de vêtements dans tous les pays d'Europe centrale et orientale et en particulier en Roumanie. Cependant, avec la venue à expiration de l'Accord multifibres le 1^{er} janvier 2005, il est probable que la concurrence exercée par les autres régions s'intensifiera. Non seulement les autres économies de la région, mais aussi les pays d'Asie et d'Amérique latine pourront concurrencer plus vivement les exportations des pays d'Europe centrale et orientale sur le marché de l'UE. La concurrence des autres pays s'accroîtra aussi sous l'effet de l'appréciation du taux de change réel examinée précédemment (sauf hausses correspondantes de

Tableau 25. **Création nette d'emplois et d'entreprises, 1995-2000**

		Variation du nombre d'entreprises					Variation du nombre de salariés					
		Total	0-9	10-49	50-249	+250	Total	Taux de croissance total en %	0-9	10-49	50-249	+250
29	Fabrication de machines et d'équipements N.C.A.	293	136	127	66	-36	-175 579	-52.18	563	2 768	8 591	-187 501
1	Agriculture, chasse	516	646	476	-416	-190	-158 031	-51.40	4 725	10 403	-64 067	-109 092
45	Construction	4 366	2 939	1 276	326	-175	-86 141	-19.81	9 207	27 746	26 784	-149 878
17	Industrie textile	-485	-635	131	85	-66	-77 138	-41.76	236	3 284	9 149	-89 807
10	Extraction de charbon et de lignite	7	0	3	3	1	-67 815	-59.11	0	79	253	-68 147
60	Transports terrestres, transport par conduites	2 100	1 734	493	-91	-36	-66 606	-23.07	8 238	10 337	-18 199	-66 982
27	Fabrication de métaux de base	134	66	57	18	-7	-59 861	-37.05	206	1 283	1 942	-63 292
24	Fabrication de produits chimiques	221	74	131	36	-20	-57 767	-44.30	542	2 988	4 232	-65 529
12-13	Extraction de l'uranium, extraction de minerais métalliques	-4	0	0	0	-4	-54 842	-96.08	0	0	0	-54 842
40	Fourniture d'électricité, de gaz, de vapeur et d'eau chaude	5	7	5	-8	1	-40 768	-23.65	5	119	-822	-40 070
15	Fabrication de produits alimentaires et de boissons	961	-353	1 202	231	-119	-39 860	-15.98	5 545	25 914	19 990	-91 309
26	Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	468	277	155	57	-21	-37 717	-30.05	1 352	3 629	5 328	-48 026
34	Fabrication de véhicules à moteur, de remorques et de semi-remorques	126	55	38	31	2	-30 233	-28.71	177	1 010	3 996	-35 416
28	Fabrication de produits métalliques, sauf machines et équipements	401	12	349	67	-27	-25 735	-24.83	1 724	7 567	6 290	-41 316
73	Recherche et développement	-37	-38	37	3	-39	-25 512	-46.18	51	934	-1 083	-25 414
31	Fabrication de machines et appareils électriques N.C.A.	182	84	64	31	3	-21 501	-29.07	406	1 613	4 132	-27 652
35	Fabrication d'autres matériels de transport	71	8	36	26	1	-19 559	-22.82	77	777	2 187	-22 600
2	Sylviculture	234	156	62	20	-4	-17 133	-26.69	672	1 111	1 667	-20 583
23	Cokéfaction, raffinage, industries nucléaires	14	14	3	-2	-1	-16 047	-53.59	24	78	-454	-15 695
36	Fabrication de meubles, produits manufacturés N.C.A.	-305	-712	308	121	-22	-15 922	-12.17	449	6 987	12 491	-35 849
63	Activités de transport d'appui et auxiliaires, activités des agences de voyage	300	164	113	29	-6	-13 566	-27.77	1 719	2 262	3 810	-21 357
25	Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique	479	261	185	47	-14	-12 813	-25.62	1 184	4 153	5 145	-23 295
14	Autres activités d'extraction minière	84	37	33	17	-3	-9 712	-38.99	159	601	1 799	-12 271
21	Fabrication de papier et de produits en papier	163	86	69	17	-9	-9 581	-34.07	401	1 641	2 267	-13 890
61	Transport de l'eau	39	13	21	9	-4	-9 183	-59.39	12	254	1 060	-10 509
33	Fabrication d'instruments médicaux, de précision, d'optique et d'horlogerie	180	128	35	24	-7	-6 944	-36.62	363	717	3 035	-11 059
32	Fabrication d'équipements et d'instruments de radio, de télévision, et de communication	5	-1	6	4	-4	-5 293	-28.25	43	78	316	-5 730
67	Activités auxiliaires de l'intermédiation financière	436	362	75	4	-5	-4 671	-53.73	955	1 386	158	-7 170

Tableau 25. **Création nette d'emplois et d'entreprises, 1995-2000 (suite)**

	Variation du nombre d'entreprises					Variation du nombre de salariés					
	Total	0-9	10-49	50-249	+250	Total	Taux de croissance total en %	0-9	10-49	50-249	+250
20 Fabrication de bois et de produits en bois et en liège, sauf meubles	1 982	1 123	648	198	13	-3 879	-4.17	4 629	13 572	19 354	-41 434
70 Activités immobilières	1 451	1 270	150	35	-4	-3 430	-18.98	2 364	2 986	3 116	-11 896
16 Industrie du tabac	15	3	6	5	1	-2 023	-29.37	14	136	725	-2 898
62 Transport aérien	11	6	6	1	-2	-1 409	-26.82	14	192	36	-1 651
5 Pêche	59	25	41	-5	-2	-1 242	-26.52	182	921	-1 320	-1 025
30 Fabrication de machines de bureau et de matériel informatique	35	14	19	3	-1	-745	-23.69	166	409	290	-1 610
90 Assainissement, voirie et gestion des déchets et activités similaires	20	-14	22	14	-2	-194	-1.04	40	521	2 123	-2 878
71 Location de machines et équipements sans opérateur, de biens personnels et domestiques	69	49	25	-3	-2	-2	-0.10	364	561	-316	-611
80 n.d.	49	47	2	0	0	158	7.37	312	-63	-91	0
64 Poste et télécommunications	468	369	60	30	9	1 165	1.22	740	1 257	3 347	-4 179
93 Autres activités de service	-2 649	-2 703	31	25	-2	1 743	8.66	442	603	2 815	-2 117
37 Recyclage	426	346	67	14	-1	2 426	43.24	599	1 489	833	-495
22 Édition, impression et reproduction de médias enregistrés	359	145	196	21	-3	3 522	14.80	1 289	3 950	1 941	-3 658
41 Collection, purification et distribution d'eau	53	2	16	27	8	3 621	6.90	9	557	2 331	724
85 Santé et travail social	1 160	1 098	59	2	1	5 144	236.18	3 095	1 220	225	604
65 Intermédiation financière, sauf assurance et financement des pensions	895	808	84	2	1	5 510	173.05	2 842	1 504	610	554
72 Activités informatiques et activités connexes	1 633	1 449	163	22	-1	6 202	82.81	2 785	2 870	1 861	-1 314
92 Activités de loisirs, culturelles et sportives	491	369	85	34	3	6 386	32.67	1 146	1 820	3 654	-234
55 Hôtels et restaurants	-566	-978	394	30	-12	7 081	10.81	2 297	7 523	1 401	-4 140
11 Extraction de pétrole brut et de gaz naturel	10	4	1	8	-3	12 559	15.79	15	46	1 559	10 939
19 Tannage et apprêt du cuir ; fabrication de bagages, selles, harnais et chaussures	414	17	183	178	36	19 286	25.15	669	5 168	20 191	-6 742
50 Vente, entretien et réparation de véhicules à moteur, vente au détail et combustible automobile	1 569	677	804	97	-9	24 315	62.25	10 406	15 953	5 391	-7 435
52 Vente au détail, sauf véhicules à moteur et motos ; réparation d'articles personnels et domestiques	-18 663	-21 504	2 986	-43	-102	33 599	8.97	70 952	46 816	-8 895	-75 274
74 Autres activités d'entreprise	5 526	4 716	632	165	13	36 860	56.55	11 157	12 841	16 373	-3 511
51 Commerce de gros et commerce de détail, sauf véhicules à moteur et motos	-940	-3 913	2 745	249	-21	79 861	51.27	32 856	52 970	17 769	-23 734
18 Industrie de l'habillement, apprêt et teinture de fourrures	1 004	-109	508	501	104	113 270	66.05	1 372	13 045	56 939	41 914
Total	5 835	-11 164	15 423	2 365	-789	-815 746	-16.86	189 791	308 586	192 259	-1 506 382

Source : INSEE.

la productivité), laquelle s'inscrit dans le cadre des progrès vers la désinflation et l'adhésion à l'UE.

Les principaux obstacles, largement reconnus, au développement des entreprises sont les suivants : inflation, impôts élevés, réglementation excessive, instabilité des politiques et manque d'accès aux ressources financières (OCDE, 2002)¹⁸. Ces aspects sont plus ou moins communs à tous les pays en transition. Certains d'entre eux ont déjà été examinés dans les chapitres précédents, notamment ceux concernant le processus de désinflation et le renforcement de la concurrence bancaire qui devrait progressivement favoriser l'accès au crédit. En outre, pour réduire la lourde charge fiscale qui pèse sur les secteurs formels de l'économie, le problème de l'économie informelle doit être réglé de la façon examinée ci-dessus. Ces questions, qui sont étroitement liées aux problèmes réglementaires et institutionnels, sont examinées ci-après.

Le cadre réglementaire en Roumanie : une comparaison avec les pays de l'OCDE

Afin de comparer le niveau et la portée du cadre réglementaire en Roumanie avec ceux des pays de l'OCDE, le Secrétariat a adressé le questionnaire de l'OCDE sur le cadre réglementaire au gouvernement roumain¹⁹. Les résultats globaux peuvent être répartis en deux groupes principaux : *a*) politiques orientées vers l'intérieur ou *b*) politiques orientées vers l'extérieur correspondant aux obstacles aux échanges et à l'investissement. Les politiques orientées vers l'intérieur peuvent, à leur tour, être décomposées en mesures de contrôle par l'État et obstacles à l'entrepreneuriat ou en règlements administratifs et économiques. Les résultats de cette autoévaluation sont présentés dans le tableau 26.

Le niveau global de la réglementation des marchés de produits en Roumanie est plus élevé que cela n'est le cas dans la plupart des pays d'Europe occidentale, mais est comparable à celui enregistré dans les pays d'Europe orientale membres de l'OCDE (Républiques tchèque et slovaque, Hongrie et Pologne) et dans les autres économies émergentes (Corée, Mexique et Turquie). Comme on peut s'y attendre, la Roumanie occupe une position moins favorable pour ce qui est de l'importance du contrôle exercé par l'État, sous la forme notamment de la participation au capital et de l'implication dans les opérations commerciales. Les obstacles juridiques à l'entrepreneuriat semblent relativement peu importants, mais, du point de vue de la réglementation administrative, le cadre est plus strict en Roumanie que dans les autres pays en transition, en particulier en ce qui concerne l'opacité réglementaire et administrative. La Roumanie a aussi une position un peu moins favorable pour ce qui est des réglementations économiques existantes.

Cette comparaison permet de conclure que si le cadre réglementaire actuel peut et doit être amélioré, il est déjà relativement libéral, du moins sur le papier. Des évolutions positives et appréciables ont eu lieu. Il s'agit néanmoins

Tableau 26. Cadre réglementaire : Comparaison de la Roumanie et des pays de l'OCDE

	Roumanie	Europe orientale ¹	Marchés émergents ²	UE-15	États-Unis
Portée du secteur des entreprises publiques	4.5	4.6	3.9	2.9	2.0
Taille du secteur des entreprises publiques	5.0	3.0	2.5	1.9	0.0
Droits de vote spéciaux	4.0	6.0	4.7	3.3	2.0
Contrôle des entreprises publiques par des organes législatifs	4.5	4.6	3.4	1.6	0.0
Recours à des mesures contraignantes	3.1	2.8	2.5	3.2	1.1
Contrôles des prix	2.6	0.6	1.2	1.2	0.0
Système de licences et de permis	4.0	1.3	3.0	2.9	4.0
Communication et simplification des règles et procédures	0.0	0.8	1.2	0.8	0.0
Charges administratives correspondant aux sociétés	1.0	1.8	2.7	2.3	0.5
Charges administratives correspondant aux entreprises individuelles	1.8	1.4	2.1	2.1	1.3
Charges administratives spécifiques	1.4	1.3	2.1	1.9	0.5
Obstacles juridiques	0.0	1.6	1.5	1.7	1.0
Exemptions antitrust	0.0	0.9	1.1	0.6	1.3
Obstacles à la propriété	2.0	2.7	2.6	0.3	2.2
Procédures discriminatoires	1.2	2.6	2.0	0.6	0.3
Obstacles réglementaires	0.7	2.5	1.7	0.2	0.0
Droits de douane	5.0	4.0	3.7	2.0	1.0
Réglementation des marchés de produits	2.4	2.6	2.5	1.6	1.0
Facteur 1 (Politiques orientées vers le marché national)	2.6	2.4	2.5	2.1	1.1
Facteur 2 (Politiques orientées vers l'exportation)	2.2	2.9	2.5	0.8	0.9
Contrôle de l'État	3.9	3.5	3.0	2.4	0.9
Facteur 1 (Propriété publique du capital)	4.6	4.3	3.4	2.3	0.8
Facteur 2 (Participation à des opérations commerciales et industrielles)	3.1	2.5	2.4	2.4	0.9
Obstacles à l'entrepreneuriat	1.3	1.3	2.0	1.8	1.3
Facteur 1 (Obstacles administratifs à la création d'entreprises)	1.3	1.5	2.2	2.1	0.8
Facteur 2 (Opacité réglementaire et administrative)	2.1	1.1	2.2	1.9	2.1
Facteur 3 (Obstacles à la concurrence)	0.1	1.1	1.3	0.9	1.2
Obstacles au commerce et à l'investissement	2.1	2.9	2.5	0.7	0.9
Facteur 1 (Obstacles explicites)	2.7	3.1	2.8	0.9	1.4
Facteur 2 (Autres obstacles)	1.3	2.7	2.0	0.4	0.3
Réglementation administrative	1.7	1.3	2.2	2.0	1.2
Facteur 1 (Obstacles administratifs à la création d'entreprises)	1.4	1.5	2.3	2.1	0.7
Facteur 2 (Opacité réglementaire et administrative)	2.1	1.1	2.2	1.9	2.0
Réglementation économique	2.8	2.9	2.5	2.0	1.0
Facteur 1 (Régulation de la structure économique)	3.0	3.2	2.7	2.1	1.0
Facteur 2 (Régulation du comportement économique)	3.5	3.7	3.1	2.7	1.2
Facteur 3 (Régulation de la concurrence)	1.4	1.2	1.4	1.0	0.8

NB : Les données pour la Roumanie concernent 2002 et pour les autres pays 1997.

1. Europe orientale : Hongrie, Pologne, République tchèque.

2. Marchés émergents : Europe orientale, Mexique, Corée, Turquie.

Source : OCDE.

de modifications récentes de la législation qui n'ont peut-être pas encore eu le temps de se traduire dans les faits. En outre, au-delà des conditions cadres générales, l'environnement institutionnel de la Roumanie présentent certaines particularités qui méritent une étude plus approfondie (voir OCDE, 2002, chapitre 2). Il existe ainsi, semble-t-il, un large écart entre l'adoption des lois, d'une part, et la mise en œuvre, de l'autre.

L'administration de l'impôt et les autres obligations font peser une lourde charge sur les entreprises

Les entretiens menés par le Secrétariat de l'OCDE au niveau des entreprises ont mis en évidence une autre caractéristique, à savoir la charge associée au respect de toutes les obligations vis-à-vis de l'administration fiscale et des autres entités publiques. Cette charge semble représenter un coût réel pour les entreprises roumaines qui est parfois estimée comme plus difficile à supporter que le poids effectif de l'impôt. Les entreprises font état d'un certain « harcèlement administratif » (voir encadré 11). Si celui-ci peut être justifié en partie par la réglementation nécessaire de l'activité économique, de « lourdes » obligations administratives sont contraires à l'objectif recherché, car elles sont une source de véritables inefficiences (avec des coûts de transaction relativement élevés) et d'une micro-corruption généralisée.

Dans ces conditions, une rationalisation du régime fiscal – sans nécessairement réduire le niveau global de la pression fiscale – simplifierait les obligations administratives et améliorerait le cadre d'action des entreprises. Elle découragerait aussi la fraude fiscale et l'activité informelle. On trouvera dans le tableau 27 une vue d'ensemble des différents impôts à verser au budget central et aux budgets locaux et de la « paperasserie » correspondante, ainsi que des formalités occasionnelles à remplir pour des raisons administratives. Les résultats sont étonnants. On dénombre 30 impôts et contributions qui doivent être versés sur une base régulière (mensuelle) et 28 types différents de documents associés à d'autres taxes, contributions et obligations.

L'environnement juridique est incertain et un cadre plus stable est nécessaire

Parmi les principales attentes de la communauté des affaires (par exemple IBD, 2001) figurent une plus grande continuité et stabilité de la législation, avec davantage d'attention portée aux détails techniques et une préparation attentive des nouvelles législations. Autrement dit, une plus grande expertise judiciaire, la coordination des législations connexes et de leur incidence globale et la consultation des parties concernées seront nécessaires. Comme on l'a déjà noté dans l'*Étude* précédente, la Roumanie a traditionnellement appliqué une approche assez légaliste. Les lois tendent à être détaillées et leur mise en œuvre exige des « normes méthodologiques » compliquées. Du fait de ce processus législatif « effréné », il est

Encadré 11. **Charge administrative pesant sur le secteur des entreprises**

Sont énumérés ci-après les problèmes auxquels sont généralement confrontés tous les agents économiques privés. En outre, il peut y avoir des problèmes spécifiques à certains secteurs.

Nombre excessif de déclarations mensuelles : Les déclarations doivent être soumises soit à l'administration financière soit aux organismes administrant chaque fonds d'État, soit aux deux comme dans le cas de la Contribution sociale, de la Caisse du chômage, de la Caisse pour les handicapés, etc. Les déclarations aux caisses peuvent être déposées dans les locaux de l'institution, mais cela prend généralement du temps, ou peuvent être envoyées par courrier. Dans ce dernier cas, il est fort probable que la déclaration n'arrivera pas à destination et le contribuable n'en sera pas nécessairement informé. Les pénalités, quant à elles, sont appliquées directement. La communication entre les bureaux du Trésor et les contribuables se fait en fait par l'intermédiaire de notes écrites. Un autre problème à mentionner à cet égard est la modification fréquente (plusieurs fois par an dans certains cas) des formulaires et des modes de présentation des diverses déclarations.

Double emploi des déclarations : Outre les déclarations faisant double emploi examinées ci-dessus, le cas le plus frappant et le plus généralisé de double emploi concerne les informations sur l'emploi et les salaires. Toutes les données sur les salariés sont recensées dans le récapitulatif des salaires présenté tous les mois aux chambres professionnelles. Malgré tout, elles doivent à nouveau être reportée sur les déclarations concernant la Contribution sociale, la Caisse de chômage, la Caisse pour les personnes handicapées, etc.

Les contribuables doivent pallier par de la paperasserie l'absence de communication entre les institutions publiques : Chacune des institutions administrant les divers fonds d'État a sa propre base de données sous différents formats ; ces bases ne peuvent être fusionnées et aucun lien n'est effectivement établie entre elles. En outre, il n'y a pas non plus de coordination entre le Bureau du Trésor et le reste des institutions recouvrant ou administrant les fonds et les déclarations. Cela explique le double emploi des déclarations. Ce sont les agents économiques qui doivent supporter les conséquences de la mauvaise administration des bases de données. Par exemple, lorsque certains des fonds spéciaux hors budget ont été annulés (voir chapitre II, par exemple le Fonds pour l'aide financière à l'éducation, etc.), tous les agents économiques ont dû soumettre à nouveau des données sur les impôts versés durant l'année précédente, alors que des déclarations mensuelles avaient déjà été soumises durant la période passée. Les informations déjà communiquées avaient probablement été perdues.

Bien qu'il existe une loi sur la signature électronique, la soumission des déclarations par courrier électronique n'est pas autorisée : La seule institution qui accepte la soumission par courrier électronique est l'Institut de la gestion qui administre la procédure de rémunération inter-agents. La principale raison de cet état de choses est que le ministère des Finances n'est pas encore dans le réseau de la « e-administration ».

Encadré 11. **Charge administrative pesant sur le secteur des entreprises** (suite)

La soumission électronique de divers documents : (comme les bilans) est encouragée, voire demandée, mais elle doit toujours être accompagnée d'une forme imprimée de l'information. En outre, certains documents comptables longs à établir, comme la liste des opérations journalières, le registre des comptes synthétiques (enregistrement mensuel) et l'inventaire des comptes de patrimoine (annuel) doivent être soumis sous forme écrite par le comptable alors que, dans la plupart des cas, toutes ces données existent déjà sous forme électronique.

Déséquilibre entre la position des institutions d'État et celle des agents économiques : Son visées essentiellement deux types différents de situation. L'une tient à l'impossibilité pour une personne ou un agent privé de pénaliser un comportement incorrect ou délictueux de la part d'un représentant de l'État : il est fondamentalement impossible d'engager directement des poursuites contre un agent public et déposer une plainte formelle n'a aucun effet. Cela donne bien entendu un pouvoir quasi discrétionnaire aux agents publics sur les personnes privées. La deuxième concerne les cas où les agents économiques sont habilités à recevoir des remboursements de divers types : par exemple remboursement de TVA, erreurs d'imposition, etc. Les procédures à cet égard sont assez longues et coûteuses. Par exemple, après la décision d'un tribunal de rembourser un agent économique, en application de la législation roumaine, l'administration fiscale doit réaliser un « contrôle de base de l'activité de l'entreprise » avant de procéder au remboursement. Cependant, le délai limite pour la réalisation de ce contrôle n'est pas précisé. Outre le délai lui-même, cette pratique a un effet négatif supplémentaire en période de forte inflation. Si pour les sommes dues à l'État, les tribunaux ont établi un dédommagement pour tenir compte de l'inflation (et même des taux d'intérêt du marché), il n'existe pas de dédommagement pour le délai écoulé entre la décision du tribunal et le moment où le remboursement est effectué, ce qui peut conduire à des pertes importantes pour l'agent économique. Ce dernier peut engager des poursuites contre l'administration financière, mais il faudra pour cela une autre procédure auprès des tribunaux.

L'environnement juridique parfois incertain et l'absence d'aide juridique de la part des organes officiels ouvrent la voie à la corruption : En Roumanie, après la publication d'une loi, son application effective est réglementée par un instrument législatif supplémentaire appelé « règle d'application » ou « norme méthodologique ». Lorsqu'il existe une ambiguïté dans la législation qui n'est pas résolue par ces règles d'application, l'agent économique peut demander des éclaircissements (sous forme écrite), soit directement au ministère des Finances soit au Service d'aide aux contribuables (qui existe dans chaque administration financière). Le ministère des Finances est formellement obligé de répondre dans les 60 jours, mais ce délai n'est pas toujours respecté. En outre, les informations reçues peuvent ne pas véritablement protéger l'agent contre le risque d'une interprétation différente à l'issue d'un contrôle d'audit, par exemple. De fait, l'information est généralement assortie de la précision selon laquelle « les éclaircissement ne sont donnés aux contribuables qu'à titre indicatif et n'ont pas de pouvoir réglementaire ».

Encadré 11. **Charge administrative pesant sur le secteur des entreprises** (suite)

Le manque de clarté des réglementations est souvent à l'origine d'une micro-corruption. D'après l'Association des comptables, il arrive que le ministère des Finances publie des clarifications sous la forme de documents officiels (réglementaires). Jusqu'à la fin de 2000, ces documents étaient fréquents, modifiant parfois radicalement le contexte des instruments juridiques déjà existants. On peut citer comme exemple l'ordonnance 1223/1998 du ministère des Finances concernant la déduction des pertes. Cette ordonnance donne le droit aux agents économiques de déduire certaines pertes de leur bénéfice net alors que la loi prévoit que la déduction doit être opérée, ce qui semble plus évident, des bénéfices bruts. Bien que cette pratique ait cessé, toutes les ordonnances réglementaires laissant à désirer n'ont pas été abolies.

Intervention excessive de l'État dans les relations de travail : La procédure de licenciement est considérée comme lourde et longue, empêchant la mobilité du salarié, sans véritablement le protéger d'un licenciement illégal.

Le « harcèlement » lié à des contrôles fréquents et souvent excessifs : Ces contrôles portent essentiellement sur la façon dont l'agent économique calcule les impôts et les déclare. Il n'y a pas de réglementation concernant l'intervalle minimum entre deux contrôles successifs et, à chaque fois, des formulaires supplémentaires doivent être remplis. On notera qu'il existe un organisme de contrôle spécifique pour chaque fonds d'État et les différents impôts dûs. D'après les entretiens menés au niveau des entreprises, les règlements en matière d'inspection incendie ou de contrôle sanitaire sont parfois appliqués de façon excessive, ce qui accroît les possibilités de micro-corruption.

Délai excessif pour l'obtention de permis : en particulier pour les travaux de construction. L'obtention de permis et d'approbations pour la construction d'un bâtiment peut prendre jusqu'à une année.

Mécanismes freinant la sortie : La majeure partie des obstacles à la sortie ont été supprimés en Roumanie. Pourtant, lorsqu'une entreprise cesse de fonctionner et est radiée du registre du commerce, elle doit néanmoins soumettre des déclarations « blanches » à l'administration financière jusqu'à ce que cette dernière ait procédé à un contrôle final de l'activité, ce qui peut prendre plusieurs mois.

difficile pour les agents économiques de bien comprendre tous les aspects de l'environnement juridique. Les multiples modifications apportées aux lois et la grande diversité des types de textes législatifs (y compris les ordonnances d'urgence qui permettent à l'État d'accélérer le programme de réforme) tendent à rendre la cadre juridique assez confus. Illustrant de façon générale et approximative, la complexité législative croissante, le graphique 20 présente le nombre total de lois et d'autres textes législatifs adoptés chaque année en Roumanie.

Tableau 27. **Vue d'ensemble de la charge d'administration de l'impôt en Roumanie**
 Classement en fonction de la périodicité de la déclaration/du paiement

	Périodicité de la déclaration	Organe recevant la déclaration	Organe encaissant les impôts	Document distinct	Travail administratif (n° de page de dossier)
Déclaration mensuelle globale concernant les paiements dus à l'État					
Impôts sur les salaires	M	Administration financière	Trésor		3
Impôts sur les bénéfices	T	Administration financière	Trésor		2
Droits d'accise	M	Administration financière	Trésor		6
Impôt sur le pétrole et le gaz naturel produits au niveau national	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur le fonds salariaux	M	Administration financière	Trésor		1
Contribution pour l'aviation civile	M	Administration financière	Trésor		1
Contribution pour le tourisme	M	Administration financière	Trésor		1
Droit de timbre social sur les jeux	M	Administration financière	Trésor		1
Droit de timbre social sur les véhicules automobiles neufs importés (avec un moteur d'au moins 2 000 cm ²)	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les bénéfices des micro-entreprises	T	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les dividendes	Au moment de la distribution aux actionnaires	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur le revenu des activités d'intermédiaire	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur le revenu des personnes physiques et morales non résidents retenu par le payeur	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les plus-values de la propriété intellectuelle	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les intérêts bancaires	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les pensions	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les gains des jeux	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les recettes tirées du transfert de droits de propriété sur des titres de capital	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les autres revenus des personnes physiques	M	Administration financière	Trésor		1
Paiements au titre des profits nets	M	Administration financière	Trésor		1
Impôt sur les jeux	M	Administration financière	Trésor		2

Tableau 27. **Vue d'ensemble de la charge d'administration de l'impôt en Roumanie** (suite)
Classement en fonction de la périodicité de la déclaration/du paiement

	Périodicité de la déclaration	Organe recevant la déclaration	Organe encaissant les impôts	Document distinct	Travail administratif (n° de page de dossier)
Autres impôts afférents au budget de l'État	M	Administration financière	Trésor		3
Fonds spécial de solidarité pour les personnes ayant des besoins particuliers	M	Administration financière	Trésor		1
Autres déclarations mensuelles					
TVA	M		Trésor	O	1
Cotisations d'assurance sociale	M	Organisme national des pensions	Trésor	O	2
Caisse du chômage	M	Agence nationale de l'emploi	Trésor	O	(n° de page varie en fonction du nombre de salariés)
Caisse d'assurance maladie	M	Caisse d'assurance maladie	Trésor	O	
Autres déclarations plus fréquentes					
Droits de douane	TQ	Autorité douanière			
Impôt foncier	A	Administration locale			
Taxe d'habitation	A	Administration locale			
Impôt sur les véhicules de transport	A	Administration locale			
Taxe sur les licences phytosanitaires	2 ans	Unité territoriale de l'autorité			
Impôt sur les activités minières et pétrolières	A ; T pour le montant dû				
Autres déclarations régulières					
Bilan	6 mois	Administration financière		O	23
Récapitulatif des salaires	M	Chambres du Travail		O	(n° de page varie en fonction du nombre de salariés)
Déclaration du revenu total (des salariés)	Y	Administration financière		O	

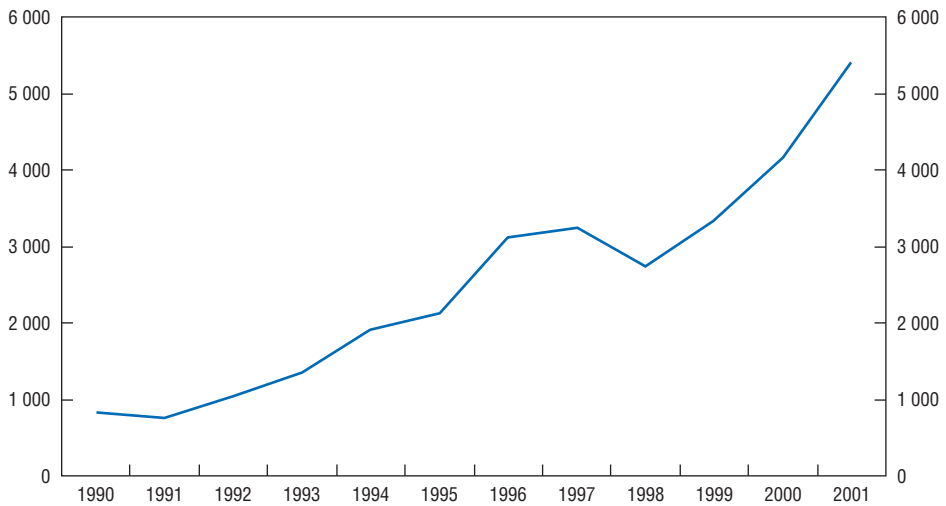
Tableau 27. **Vue d'ensemble de la charge d'administration de l'impôt en Roumanie** (suite)
Classement en fonction de la périodicité de la déclaration/du paiement

	Périodicité de la déclaration	Organe recevant la déclaration	Organe encaissant les impôts	Document distinct	Travail administratif (n° de page de dossier)
Déclaration des dividendes distribués annuellement	Y	Administration financière			I
Tâche administrative occasionnelle					
Taxe spéciale pour les formulaires douaniers du transport international	Selon les besoins			O	
Droit de timbre judiciaire	Selon les besoins			N	
Taxes sur les poids et mesures	À la demande			O	
Taxes consulaires	À la demande			O	
Taxes sur les services rendus par le Bureau de la concurrence	Selon les besoins			O	
Droit de timbre pour les recours en cas de contestation des montants fixes par le MFP	Selon les besoins			N	
Droits de licence sur les activités faisant l'objet d'un monopole de l'État	Régulièrement pour chaque domaine			O	
Taxe pour l'autorisation d'activités dans le domaine nucléaire	À échéance déterminée			O	
Droits pour services rendus par le Bureau national du cadastre	Selon les besoins			N	
Droits de timbre pour l'activité notariale	Selon les besoins			N	
Droit pour services rendus par les directions générales du travail et de la protection sociale	Selon les besoins			N	
Taxe pour la délivrance de certificats énergétiques dans la construction	Selon les besoins			O	
Droits pour services rendus par le ministre du Travail et de la Solidarité sociale	Selon les besoins			O	

Tableau 27. **Vue d'ensemble de la charge d'administration de l'impôt en Roumanie** (suite)
Classement en fonction de la périodicité de la déclaration/du paiement

	Périodicité de la déclaration	Organe recevant la déclaration	Organe encaissant les impôts	Document distinct	Travail administratif (n° de page de dossier)
Droit de licence sur les activités d'entreposage	Selon les besoins			O	
Droits pour services rendus par le Bureau national des marques	Selon les besoins			N	
Taxes pour services rendus par l'Autorité roumaine des chemins de fer	Chaque fois			O	
Fonds spécial pour le développement et la modernisation des bureaux de douane	Tous les documents			O	
Taxe pour la délivrance de certificats et autorisations dans la construction	Chaque construction			O	
Taxe pour l'utilisation d'installations publiques	Chaque fois			O	
Droit de timbre pour les recours en cas de contestation des montants fixés par les organes de contrôle des autorités budgétaires locales	Selon les besoins			N	
Droit de licence sur les activités de collecte et de recyclage des déchets	Une fois			O	
Droit de licence sur les activités agroalimentaires	Une fois			O	
Taxes pour la protection des droits de propriété intellectuelle	Une fois			O	
Droits de licence sur les activités dans les secteurs de l'énergie électrique et thermique	Une fois			O	
Droit de licence dans le domaine boursier	Une fois			O	
Taxe pour les activités d'évaluation	Une fois			O	
Droit de licence sur les activités dans le domaine du gaz naturel	Une fois			O	
Droits pour le certificat de protection incendie	Une fois			O	
Droits pour services rendus par la Commission nationale des opérations de bourse	Une fois			O	
Droits de licence sur les activités de transport	Une fois			O	

Source : OCDE.

Graphique 20. **Nombre total d'actes juridiques adoptés chaque année**

Source : OCDE.

Un autre domaine où une rationalisation s'impose est le processus judiciaire. Les procédures de faillite semblent être complexes et coûteuses à introduire et sont rarement mises en œuvre. Les tribunaux tendent à être surchargés. Plus généralement, le renforcement de la protection des créanciers sera déterminant pour développer le crédit et en réduire le coût. Ce n'est pas seulement le système juridique en tant que tel qui est en cause, mais aussi les changements constants apportés au cadre d'action des entreprises. On peut citer comme exemple la suppression en 2002 des exonérations au titre de la TVA et des droits de douane mises en place pour les investissements technologiques dans le programme gouvernemental de 2001. Bien que cette démarche puisse être souhaitable dans la mesure où elle accroît l'uniformité du régime fiscal et assure l'égalité de traitement des activités économiques, elle a aussi créé un climat peu stable pour les investissements. Nombre d'entreprises se sont plaintes de l'impossibilité d'élaborer des plans d'investissement rationnels en l'absence de stabilité juridique.

Les inefficiences administratives, y compris la micro-corruption, entraînent des coûts opérationnels

Si, par le passé, l'incidence globale de la corruption (assimilée à de la « graisse » ou du « sable » dans les rouages de l'économie) faisait l'objet d'un débat, ces dernières années une convergence de vues s'est dégagée de plus en

plus nettement sur les effets négatifs de la corruption sur l'activité économique. Les études réalisées dans les différents pays ont montré que la corruption conduit à une baisse de l'investissement et, ainsi, indirectement, à un ralentissement de la croissance économique²⁰. En outre, il apparaît que la corruption réduit l'investissement direct de l'étranger et détourne les apports de capitaux étrangers vers les placements à court terme, ce qui accroît le risque de crise financière pour les pays²¹. Dans les pays où la corruption est plus répandue, les dépenses de l'État au titre de l'éducation sont plus faibles²², alors que la performance des projets publics s'est révélée être de loin supérieure dans les pays où les libertés civiles sont plus développées (celles-ci étant fortement corrélées à une incidence plus faible de la corruption)²³. Au niveau national, une étude de la performance économique des régions italiennes a montré que la corruption a conduit à une diminution de la croissance, aussi bien directement qu'en diminuant la productivité des dépenses d'investissement public²⁴. Enfin, il a été démontré que l'économie souterraine est plus développée dans les pays où la corruption et les tracasseries administratives sont plus courantes, ce qui a une incidence négative sur les recettes fiscales encaissées par l'État²⁵.

La corruption est considérée comme particulièrement importante en Roumanie – aussi bien par la communauté internationale que par les Roumains eux-mêmes (voir tableau 28). Cependant, son impact sur les entreprises est un peu compensée par sa prévisibilité. D'après les entretiens menés auprès des entreprises, les investisseurs étrangers considèrent que la corruption en Roumanie nuit à

Tableau 28. **Comparaison : perception nationale et internationale de la corruption dans les pays en transition**

	Perception locale de la corruption ¹	Perception internationale de la corruption ²
Slovénie	42	4.8
Hongrie	54	4.7
Estonie	63	4.4
République tchèque	66	6.1
Pologne	69	5.9
Bulgarie	74	6.1
Russie	75	7.7
Slovaquie	80	6.3
Roumanie	89	7.2
Lettonie	92	6.6
Lituanie	95	5.2

1. Pourcentage de la population locale interrogée estimant que la quasi-totalité des fonctionnaires publics acceptent des pots-de-vin et sont corrompus.

2. Nouveaux calculs effectués à partir de l'indice de perception de la corruption de Transparency International, plus le niveau est élevé plus il y a corruption.

Source : Centre for the Study of Public Policy New Europe Barometer, 2001; New Russia Barometer, 2001, Transparency International 2001.

Tableau 29. **Comparaison : confiance dans les institutions politiques des pays en transition**
Pourcentage de la population locale interrogée

	Parlement	Parties	Tribunaux	Police
Bulgarie	26	25	24	31
République tchèque	20	21	34	40
Estonie	10	8	26	30
Hongrie	16	14	36	29
Lettonie	8	7	24	27
Lituanie	9	8	16	19
Pologne	20	8	15	21
Roumanie	13	9	19	36
Russie	7	7	23	13
Slovaquie	8	9	15	26
Slovénie	10	8	26	24

Source : Centre for Study of Public Policy New Europe Barometer (2001) et New Russia Barometer (2001).

un bon environnement des entreprises, mais est un peu moins problématique que dans les autres pays où l'incidence de la corruption est comparable. Apparemment, tout le monde sait dans le milieu des entreprises combien il faut payer et à qui et il semble qu'une fois le paiement effectué, les résultats attendus sont généralement obtenus. Dans une certaine mesure, la corruption est un moyen de remédier aux lourdeurs administratives et aux incertitudes de l'environnement juridique, notées plus haut.

Un domaine où la corruption semble avoir des effets particulièrement négatifs est le système judiciaire. D'après une enquête menée auprès des investisseurs étrangers en Roumanie²⁶, le caractère incertain des droits garantis par la loi (imputable dans une large mesure à la corruption existant dans le système judiciaire) est l'un des plus importants points à améliorer. Cela est confirmé par le sentiment de la population. Si le faible niveau de confiance de la population roumaine dans ses dirigeants politiques est à peu près identique à celui observé dans les autres pays en transition, la méfiance à l'égard du système judiciaire est bien supérieure à la moyenne (tableau 29). Ce sentiment de méfiance touche, en outre, très précisément les tribunaux et n'est pas généralisé aux autres institutions représentant la loi, comme en témoigne la confiance généralement grande que la population roumaine porte à la police. Il est donc urgent de remédier à la corruption judiciaire, car cela pourrait améliorer beaucoup l'entrée de nouvelles entreprises et le développement économique.

Notes

1. Pour un cadre similaire appliqué dans le cas de la République slovaque, voir Oliveira Martins et Price (2000).
2. Voir Boeri et Oliveira Martins (2002) pour un examen plus détaillé.
3. Certains objectifs macroéconomiques ont été par la suite modifiés.
4. Étant donné la part importante de la dette extérieure dans le total de la dette publique, la politique monétaire a également contribué ces dernières années à ce résultat en favorisant une appréciation tendancielle du taux de change.
5. L'examen des politiques sociales et du marché du travail en Roumanie (OCDE, 2000) préconisait les priorités à court terme suivantes : *i*) améliorer la stabilité financière du système de retraite. Le gouvernement prévoyait d'étendre la couverture aux travailleurs indépendants. Retarder l'âge d'ouverture des droits à la retraite plus rapidement que prévu. Stabiliser les retraites précédemment trop fluctuantes, en les calculant par rapport aux salaires moyens et non aux prix. Mais un tel objectif peut être irréaliste si le nombre de cotisants n'augmente pas de façon substantielle ; *ii*) les taux de contribution sont déjà trop élevés et ne devraient pas être relevés, il faudrait plutôt les diminuer. Dans le cadre d'une réforme à plus long terme, OCDE (2000) notait que le Parlement examinait des propositions de mise en place d'un système de retraite à quatre piliers, mais les décisions ont pris du retard. L'examen des politiques sociales et du marché du travail préconisait, en cas d'adoption d'une telle réforme, d'adapter aux besoins à court terme l'échelonnement dans le temps et le contenu des différents éléments de la réforme.
6. Les Forces armées roumaines doivent faire l'objet d'un processus de restructuration important pour satisfaire aux conditions d'adhésion à l'OTAN. Il s'agira à la fois de professionnaliser davantage l'armée et de rattraper les retards par le biais d'investissements technologiques, afin d'accroître la mobilité et d'accélérer le développement (FMI, 2001).
7. Les taux statutaires des contributions sociales ont été relevés de 35 pour cent en 1997 à 43 pour cent en 1998, puis à 60 pour cent en 2000.
8. Il s'agit de l'introduction d'un système de spécialistes en valeur du trésor, de l'accès au marché des maisons de titres, d'un système d'enregistrement à deux niveaux, de l'obligation faite aux opérateurs de d'afficher clairement le nombre des émissions et de la création d'associations professionnelles.
9. La Banque centrale n'envisage pas d'adopter des objectifs d'inflation avant 2004.
10. Voir Barisitz (2001).
11. En roumain : Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Bancare.

12. Les émissions de titres se montaient à 4.4 pour cent du PIB en 1999 (NBR, 1999, page 65). En outre, la Banque centrale a injecté plus de 10 000 milliards de Lei (1.8 pour cent du PIB) sous forme de crédits directs aux banques en difficulté.
13. En général, dans le cadre des « programmes d'isolement », toutes les dettes en souffrance étaient gelées dans l'attente de la conclusion d'accords avec l'ensemble des débiteurs. Les arriérés de salaires ne pouvaient être versés qu'une fois que l'entreprise avait généré suffisamment de trésorerie au niveau interne pour les financer. Dans la majorité des cas, des programmes de licenciement étaient proposés pour les travailleurs en surnombre, qui pouvaient aussi être utilisés pour un recyclage. Les entreprises mises en « isolement » étaient contrôlées tous les mois par une unité spéciale. Les programmes étaient limités dans le temps et les entreprises concernées qui, après la fin de la « période d'isolement », n'avaient pas changé de situation étaient censées être liquidées par des procédures de faillite initiées par leurs créanciers. Pour un examen général de la restructuration des entreprises dans les pays en transition, voir Djankov et Murrell (2002).
14. Les tarifs de l'énergie ont été sensiblement accrus en 1997, mais n'ayant pas été ajustés par la suite pour tenir compte de l'inflation, l'effet de la hausse des prix s'est dissipé rapidement.
15. Parmi les régies autonomes considérées.
16. On a estimé que la rénovation des installations de production de chauffage coûterait 4.6 milliards d'euros, dont 1.7 milliard d'euros uniquement pour les anciennes unités de production de Termoelectrica.
17. D'après Neven (1995), les avantages comparatifs révélés sont calculés comme suit :

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

Où X_i et M_i sont, respectivement, les exportations et les importations du produit i . Cet indicateur a des valeurs limites de 100 et (-100). Les limites inférieures et supérieures ne peuvent être atteintes que dans le cas (théorique) où il y a une spécialisation commerciale complète et seulement deux marchandises. Dans le monde réel, la valeur de l'indicateur dépasse rarement 10 (dans les modules). Plus la valeur de l'indicateur est élevée, plus la spécialisation commerciale est forte. L'indicateur ACR peut être considéré comme un solde commercial « normalisé » (étant donné que la somme de l'indicateur ACR dans les différents secteurs est égale à zéro, les avantages comparatifs sont ainsi mesurés dans l'hypothèse théorique d'un commerce équilibré). La valeur de l'indicateur est aussi liée à l'intensité des échanges intrasectoriels. Plus ces échanges sont importants, plus faible est la spécialisation et plus l'indice est proche de zéro.

18. En coopération avec le ministère roumain des PME et des Coopératives, l'OCDE et la BERD ont récemment réalisé une étude du développement de l'entrepreneuriat et des petites entreprises en Roumanie, qui passe en revue le secteur des PME et formule plusieurs recommandations concernant les possibilités d'amélioration de l'environnement général des entreprises, sur la base des pratiques internationales exemplaires.
19. Les réponses ont été examinées (voir annexe) et les informations qualitatives ont ensuite été transformées en indicateurs quantitatifs sur la base de la méthodologie mise au point dans Nicoletti *et al.* (2000). L'ensemble d'indicateurs établis à partir du questionnaire sont agrégés après analyse factorielle en plusieurs dimensions et, enfin, en un indicateur qui synthétise le niveau de la réglementation des marchés de produits

dans le pays. La Roumanie est le premier pays non membre à avoir répondu à ce questionnaire.

20. Voir Mauro (1995).
21. Voir Wei (2000) et Wei (1997).
22. Voir Mauro (1998).
23. Voir Isham, Kaufman et Pritchett (1997).
24. Voir Del Monte et Papagni (2001).
25. Voir Friedman *et al.* (2000).
26. Voir IBD (2001).

Bibliographie

- BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT – BERD (1995),
Rapport sur la transition 1995, Londres.
- BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT – BERD (1996),
Rapport sur la transition 1996, Londres.
- BANQUE EUROPÉENNE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT – BERD (2001),
Rapport sur la transition 2001, Londres.
- BANQUE MONDIALE (2002),
Expenditure Policies Towards EU Accession, Banque mondiale, Washington (à paraître).
- BARISITZ, S. (2001),
« The Development of the Romanian and Bulgarian Banking Sectors since 1990 », *Focus on Transition*, 1/2001, pp. 79-118, Österreichische Nationalbank.
- BNR (1999),
Rapport annuel de la Banque nationale de Roumanie, Bucarest.
- BNR (1999),
Rapport annuel de la Banque nationale de Roumanie, Bucarest.
- BOERI, T. et J. OLIVEIRA MARTINS (2002),
« Varieties, Jobs and EU Enlargement », dans *The Economics of EU Enlargement*, *Revista di Politica Economica*, numéro spécial, XCII (3), pp. 139-177.
- COMMISSION NATIONALE DE STATISTIQUE (1996),
Annuaire statistique roumain, Bucarest.
- CROITORU, L. et C. TÂRHOACĂ (2000),
« Fiscal Policy in Romania: Three Vicious Circles of the Romanian Economy », dans RÜHL, C. et D. UNDAIA (éds.), *Economic Transition in Romania: Past, Present and Future*, Banque mondiale et Centre roumain des politiques économiques, Bucarest.
- CUKIERMA, A. et M. TOMMASI (1998),
« When Does it Take a Nixon to go to China? », *American Economic Review*, n° 88, pp. 180-197, mars.
- DEL MONTE, A. et E. INPAPAG (2001),
« Public Expenditure, Corruption, and Economic Growth: The Case of Italy », *European Journal of Political Economy*, Vol. 17, pp. 1-16.
- DJANKOV, S. (1999),
« The Enterprise Isolation Program in Romania », *Journal of Comparative Economics*, 27, pp. 2:281-293, juin.

- DJANKOV, S. et P. MURRELL (2002),
Enterprise Restructuring in Transition: A Quantitative Survey, Documents de travail du CEPR, n° 3319.
- DOCHIA, A. (2000),
« New Private Firms Contributions to Structural Change in the Romanian Economy », dans RÜHL, C. et D. UNDAIA (éds.), *Economic Transition in Romania: Past, Present and Future*, Banque mondiale et Centre roumain des politiques économiques, Bucarest.
- FMI (2001),
« Romania: Selected Issues and Statistical Appendix », *IMF Country Report* n° 01/16.
- FRIEDMAN, E., S. NSONJOH, D. NKAUFMA et P. NLOBATO-DOZOI (2000),
« Dodging the Grabbing Hand: The Determinants of Unofficial Activity in 69 Countries », *Journal of Public Economics* 76, pp. 459-493.
- IBD (2001),
Das Wirtschaftsklima in Rumaenien 2001: Eine Umfrage unter Deutschen Investoren, IDB/GTZ, novembre.
- ISHAM, J., D. NKAUFMA et L. PRITCHETT (1997),
« Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects », *The World Bank Economic Review*, Vol. 11, n° 2, pp. 219-42.
- LOPEZ MURPHY, R. et F. EGGERNSTURZE (1996),
« The Feasibility of Low Inflation: Theory with an Application to the Argentina Case », *Policy Reform* 1, pp. 47-73.
- MAURO, P. (1995),
« Corruption and Growth », *Quarterly Journal of Economics*, août.
- MAURO, P. (1998),
« Corruption and the Composition of Government Expenditure », *Journal of Public Economics*, 69, pp. 263-279.
- NICOLETTI, G., S. SCARPETTA et O. BOYLAUD (2000),
« Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 226.
- NEGRESCU, D. (2000),
« A Decade of Privatisation in Romania », dans RÜHL, C. et D. UNDAIA (éds.), *Economic Transition in Romania: Past, Present and Future*, Banque mondiale et Centre roumain des politiques économiques, Bucarest.
- RÜHL, C. et D. DAIANU (2000),
Economic Transition in Romania: Past, Present and Future, Banque mondiale et Centre roumain des politiques économiques, Bucarest.
- OCDE (1993),
Roumanie : Évaluation de la situation économique, Paris.
- OCDE (1998),
Étude économique de la Roumanie, OCDE, 1997-98, Paris.
- OCDE (2000),
Politiques du marché du travail et politiques sociales en Roumanie, Paris.
- OCDE (2001),
Le gouvernement d'entreprise en Roumanie, Paris.

- OCDE (2002),
« Entrepreneurship and Enterprise Development in Romania: Small Enterprise Policy Review », *South-East Europe Compact for Reform, Integrity and Growth*, Paris.
- OLIVEIRA MARTINS, J. et T. PRICE (2000),
« Policy Interdependence During Economic Transition: The Case of Slovakia 1999-2000 », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 253.
- TORNELL, A. (1998),
« Reform from Within », *NBER Working Paper* n° 6497, avril.
- WEI, S.-J. (1997),
« How Taxing is Corruption on International Investors? », *NBER WP* 6030.
- WEI, S.-J. (2000),
« Negative Alchemy? Corruption and Composition of Capital Flows », *OECD Development Centre Technical Paper*, n° 165, Paris.

Annexe

Données utilisées pour construire les indicateurs de la réglementation électronique

Questions	Réponses
La règle du « qui ne dit mot consent » (c'est-à-dire la délivrance automatique des licences si le service compétent n'a pas réagi à la fin de la période de réponse légale) est-elle utilisée ?	La règle « qui ne dit mot consent » n'est utilisée dans aucune des procédures administratives prévues actuellement.
Existe-t-il des guichets uniques pour obtenir des informations sur les licences et les notifications ?	Toutes les informations concernant la constitution en société et les licences d'exploitation sont fournies, au sein du CCIRB, par le Service d'assistance du Guichet unique et par le Département pour le développement des entreprises de Bucarest. Ce dernier peut fournir des informations sur les services consultatifs, les autorisations, les licences, les accords et les arrangements spéciaux.
Existe-t-il des guichets uniques pour la délivrance ou l'acceptation des licences et notifications ?	Face à la nécessité d'améliorer l'environnement des entreprises en réduisant les formalités administratives et de faciliter le processus d'investissement, le gouvernement roumain a adopté l'Ordonnance d'urgence n° 76/2001 sur la simplification du cadre administratif pour l'enregistrement et la délivrance de licences. Cette loi normative prévoit l'établissement d'un guichet unique pour l'enregistrement et la délivrance des licences, apportant une solution à tous les problèmes rencontrés pour remplir les formalités nécessaires à l'enregistrement et à l'obtention de licences, simplifiant les modalités d'enregistrement et d'obtention de licences et réduisant les délais d'enregistrement ainsi que les taxes et droits afférents à l'enregistrement et l'obtention de notices, licences, autorisations et/ou accords nécessaires : <ul style="list-style-type: none"> - autorisation délivrée par le service incendie ; - autorisation sanitaire ; - certificats vétérinaires ; - licence délivrée par le bureau territorial pour la prévention des accidents du travail ; - licence environnementale. S'agissant des licences d'exploitation, l'ordonnance n° 76/2001 de même le décret n° 625/2001 visent à simplifier les formalités pour la délivrance de licences grâce aux mesures suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - réduction à cinq du nombre de licences nécessaires ; - unification des dispositions légales sur la délivrance de licences. Il est en outre envisagé ce qui suit : <ul style="list-style-type: none"> - assurer une totale transparence des procédures et taxes connexes par la publication des règlements pertinents dans le Journal officiel roumain ; - réduire le volume des taxes et droits connexes et raccourcir les délais nécessaires à la délivrance de licences ; - supprimer les pratiques arbitraires de certaines autorités publiques dans ce domaine ; - harmoniser la législation et les pratiques avec les règles de l'UE, en réduisant le nombre d'activités exigeant une licence préalable ;

Questions	Réponses
A-t-on déterminé le nombre total de permis et de licences exigés par l'administration nationale (ensemble des ministères et organismes).	<p>– introduire la possibilité de la délivrance de licence pour certaines activités sur la base d'une déclaration écrite de responsabilité et renforcer le rôle des activités de contrôle réalisées après l'enregistrement et l'octroi de licences.</p> <p>Personnes délivrant les licences : d'après l'article 56 al. 2 de la loi n° 188/1999 concernant le statut de la fonction publique : les fonctionnaires publics ne peuvent exercer de fonctions ni dans les régimes autonomes ni dans les autres unités de production ; L'art. 57 stipule que les fonctionnaires publics ne peuvent travailler dans des sociétés à capitaux privés qui ont des liens avec les tâches qu'ils exercent dans la fonction publique et qu'ils ne peuvent avoir aucun rôle de représentation dans des actes ayant des liens avec leurs fonctions.</p> <p>D'après le plan d'action visant à supprimer les obstacles administratifs à l'activité d'entreprise, approuvé par le décret n° 1189/2001 et modifié par le décret n° 209/2002 concernant « l'amélioration de la relation entre autorités et entrepreneurs », une liste actualisée des activités exigeant une autorisation spéciale sera publiée. Dans cette optique, une entreprise consultante sera sélectionnée et son mandat sera mis au point (d'ici à juillet 2002).</p>
Existe-t-il un programme destiné expressément à réduire la charge administrative imposée par l'administration sur les entreprises et/ou les citoyens ?	D'après le décret n° 1189/2001, le plan d'action visant à supprimer les obstacles administratifs à l'activité d'entreprise a été élaboré puis modifié et complété par le décret n° 209/2002.
Un programme est-il en cours pour réviser et réduire le nombre de licences et permis demandés par l'administration nationale ?	<p>Une première mesure prise dans ce sens est l'ordonnance d'urgence n° 76/2001 (voir la réponse à la première question). D'après l'art. 15, tous les ministères chargés de la délivrance de licences et de permis doivent s'efforcer de simplifier leurs propres procédures d'octroi de licences, de réduire le nombre de permis, autorisations et accords, de réduire les droits et les taxes et de raccourcir le délai nécessaire à l'obtention de ces documents. Le plan d'action prévoit en outre les mesures suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – publier une liste mise à jour des activités exigeant des permis spéciaux ; – veiller à ce que le délai pour la délivrance de toute autorisation ne dépasse pas 30 jours. <p>Les autorités publiques chargées de la délivrance de permis et de licences doivent établir les délais maximums et élaborer des formulaires types.</p> <p>Pour le renouvellement des licences, des documents seront demandés seulement si des changements sont intervenus ; dans le cas où il n'y a pas eu de changement, la déclaration de responsabilité suffira.</p> <p>Du fait de la simplification au niveau des licences requises, l'autorisation sanitaire, l'autorisation vétérinaire, la licence délivrée par le Bureau territorial pour la prévention des accidents du travail, la licence environnementale, l'autorisation du service incendie ne seront demandées en plus de la déclaration de responsabilité que dans des domaines d'activité particuliers.</p> <p>La procédure d'acceptation et d'approbation des documents d'enregistrement sera améliorée en faisant une plus large place à la déclaration de responsabilité.</p> <p>L'inventaire des autorisations, approbation et duplicata requis par l'administration sera publié et environ 50 % des documents visés seront supprimés par décision gouvernementale ou ordonnance du ministère compétent.</p>
Existe-t-il des procédures systématiques pour faire connaître les règlements et les rendre accessibles aux parties intéressées ?	<p>Oui, par la publication dans le Bulletin officiel de la Roumanie ainsi que sur les sites Internet des ministères des problèmes soulevés par les associations d'employeurs et d'autres problèmes particuliers.</p> <p>Le cadre légal est fourni par la loi n° 544 du 12 octobre 2001 concernant le libre accès à l'information publique (publiée dans le Bulletin officiel, Partie I, n° 663 du 23 octobre 2001).</p>

Questions	Réponses
Existe-t-il une politique générale exigeant que les règlements soient rédigés de façon compréhensible ?	La loi n° 24/2000 concernant les règles pour l'élaboration des actes normatifs (art. 33) définit le style de ces actes : (1) Les actes normatifs doivent être rédigés dans un style concis, précis, sobre et clair qui exclut toute ambiguïté et qui observe strictement les règles grammaticales et orthographiques. (2) L'utilisation de néologismes est interdite s'il existe un synonyme bien connu en roumain. Dans les cas où l'utilisation de mots ou d'expressions empruntés à des langues étrangères est nécessaire, la traduction correspondante en roumain est jointe. (3) Les termes spécialisés ne peuvent être utilisés que s'ils sont généralement connus dans le domaine d'activités intéressant le règlement concerné. (4) Les mots utilisés doivent correspondre à leur signification actuelle en roumain moderne, en évitant les régionalismes. La rédaction doit viser à ce que le texte soit compris aisément par ceux qui le lisent ou ceux qui l'écoutent.
Les parties concernées ont-elles le droit de faire appel en cas de décision d'application négative dans des cas individuels ?	Oui.
Y a-t-il communication au niveau international ?	Oui.
Existe-t-il des points de contact où les parties étrangères touchées ou intéressées peuvent obtenir des informations sur le fonctionnement et l'application des règlements ?	Oui, les départements spécialisés de chaque institution à l'administration centrale et publique. Au MDP, il existe un service spécialisé fournissant des informations détaillées aux investisseurs étrangers.
Les autorités imposent-elles des obligations spécifiques en matière de transparence, d'accessibilité ou de liberté de l'information ?	La loi n° 544/2001 concernant le libre accès aux informations d'intérêt public établit l'accès libre et illimité de toute personne à ces informations, en tant que principe fondamental des relations entre les citoyens et les autorités publiques conformément à la Constitution roumaine et aux règlements internationaux ratifiés par le Parlement roumain. Par informations d'intérêt public, on entend toutes les informations qui concernent des activités des autorités ou des institutions publiques ou sont le résultat de ces activités, quelles que soient leurs formes ou leurs modalités. Le décret n° 123/2002 a approuvé les normes méthodologiques de la loi n° 544/2001. La loi 544/2001 est en vigueur en Roumanie.
L'inscription à un registre des transports est-elle requise pour établir une nouvelle entreprise dans le secteur du transport routier de marchandises ?	Afin d'établir une nouvelle entreprise de transport routier de marchandises, il est nécessaire de s'inscrire au Registre des transports routiers ouvert dans chaque agence locale de l'Autorité roumaine des routes. En cas de nouveau contrat, un opérateur existant n'a pas à procéder à une nouvelle inscription. Le coût est d'environ 20 € pour la licence d'une entreprise de transport et de 50 € pour la licence pour chaque véhicule.
Est-il nécessaire de demander une licence (autre qu'un permis de conduire) ou un permis au gouvernement ou à un organisme réglementaire pour exploiter une entreprise nationale de transport routier de marchandises ?	Afin de mettre en place une nouvelle entreprise dans le secteur du transport routier de marchandises, il faut obtenir au préalable l'autorisation de l'Autorité roumaine des routes.
Pour exploiter une entreprise nationale de transport routier de marchandises, faut-il notifier un niveau d'administration ou un organisme réglementaire et attendre l'approbation avant de commencer l'exploitation ?	Avant de mettre en place une nouvelle entreprise de transport routier de marchandises, il faut obtenir l'autorisation de l'Autorité roumaine des routes.
Afin d'exploiter une exploitation nationale de transport routier de marchandises (autre que le transport de matières dangereuses ou de matières pour lesquelles des assurances sanitaires sont requises) faut-il notifier un niveau d'administration ou un organisme réglementaire ?	Pour développer une entreprise de transport routier de marchandises, il n'est pas nécessaire de notifier une autre autorité lorsque l'on a obtenu la licence de l'Autorité roumaine des routes.

Questions	Réponses
Transport routier de marchandises : des critères autres que l'adéquation technique et financière et le respect des règles de sécurité publique sont-ils pris en compte pour les décisions concernant l'entrée de nouveaux opérateurs ?	Pour le transport routier de marchandises, des critères d'honorabilité et d'aptitude professionnelle sont exigés.
Transport routier de marchandises : les règlements d'entrée s'appliquent-ils si l'entreprise souhaite réaliser les transports uniquement pour son propre compte ?	Pour les entreprises de transport routier de marchandises effectuant des transports pour compte propre, les règlements actuels sur les transports publics s'appliquent en partie.
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : inscription au registre du commerce : produits alimentaires et articles d'habillement.	Les négociants, y compris les agents économiques distribuant au détail des produits alimentaires et des articles d'habillement sont soumis à la procédure de l'ordonnance d'urgence 76/2001 (article 1, point 1) concernant les procédures simplifiées pour l'enregistrement et l'autorisation des fonctions des agents commerciaux. Les agents doivent aussi s'enregistrer auprès des organismes fiscaux. Le document pour les tierces parties est un certificat d'inscription. Les étapes légales des procédures d'inscription pour une société commerciale sont obligatoires pour toutes les entreprises, y compris pour les entreprises agroalimentaires et d'habillement. Dans le cas de biens particuliers, d'autres licences sont nécessaires.
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : inscription à un registre du commerce : habillement.	-
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : notification aux autorités : produits alimentaires et habillement.	Il n'y a pas de règlements spécifiques.
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : notification aux autorités : habillement.	-
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : licences ou permis pour engager une activité commerciale : produits alimentaires et habillement.	Les formalités nécessaires à la création d'activités commerciales dans la distribution de détail de produits alimentaires et d'articles d'habillement relèvent de l'ordonnance d'urgence 76/2001, article 1 point 4, concernant les formalités simplifiées pour l'enregistrement et l'autorisation des fonctions d'agents commerciaux. Les autorisations sont accordées en vertu de la législation en vigueur sur la base des procédures prévues dans le décret 625/2001.
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : licences ou permis d'exercer une activité commerciale : habillement.	-
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : licences ou permis pour l'ouverture de magasins (en plus des règles d'aménagement urbain de manière générale) : produits alimentaires et habillement.	Une autorisation de construction est nécessaire pour les nouveaux bâtiments et modification des bâtiments existants.
Distribution de détail : formalités à remplir pour la création d'une activité commerciale : licences ou permis pour l'ouverture de magasins (en plus des règles d'aménagement urbain de manière générale) : habillement.	-
Distribution de détail : formalités nécessaires à la création d'une activité commerciale : respect des règlements spécialement conçus pour les grandes surfaces : produits alimentaires et habillement.	Il n'y a pas de règlements spécifiques.

Questions	Réponses
<p>Distribution de détail : formalités nécessaires à la création d'une activité commerciale : respect des règlements spécialement conçus pour les grandes surfaces : produits alimentaires et habillement.</p> <p>Création d'entreprise : nombre maximal de formalités (pré et post-crédation) à remplir par les entreprises individuelles.</p>	<p>–</p> <p>La procédure d'autorisation concernant les personnes physiques qui exercent des activités économiques est réglementée par le décret-loi n° 54/1990. L'autorisation doit être demandée à la mairie de la localité de résidence du demandeur. Ultérieurement, la personne physique en possession de la licence d'exploitation doit obtenir son numéro d'inscription auprès du guichet unique établi à la Chambre territoriale d'industrie (ce qui suppose l'inscription dans le registre du commerce et l'inscription auprès des autorités fiscales) ainsi que, pour certains secteurs d'activité, les licences d'exploitation correspondantes, obtenues auprès des autorités/institutions publiques compétentes.</p> <p>Pour établir une nouvelle entreprise dans le secteur du transport routier de marchandises, environ 7 documents sont nécessaires, quel que soit le nombre de propriétaires.</p>
<p>Création d'entreprise : nombre maximal de services gouvernementaux à contacter pour les entreprises individuelles.</p>	<p>Il n'y a pas lieu de contacter les services gouvernementaux. Les demandes de constitution en société et de licences d'exploitation sont adressées aux guichets uniques mis en place par chaque Chambre du commerce et de l'industrie. L'entreprise constituant la société est inscrite au registre du commerce (tenu par les Chambres du commerce et de l'industrie) et les autorisations sont fournies par un maximum de cinq organismes spéciaux de l'administration publique.</p> <p>Pour établir une nouvelle entreprise de transport, seule l'Autorité roumaine des routes est contactée.</p>
<p>Création d'entreprise : délais (nombre maximal de semaines) avant que l'administration ne donne une réponse : pour les entreprises individuelles.</p>	<p><i>D'après la loi, la demande de constitution en société et la licence d'exploitation sont accordées vingt jours après l'enregistrement.</i></p> <p>Pour la délivrance de licences d'exploitation concernant des personnes physiques et des associations familiales, les municipalités prélèvent des taxes qui se situent entre 2 € environ (montant minimum) et 16 € (montant maximum), compte tenu du type d'activité. Outre ces taxes, les entreprises doivent payer environ 17 € pour l'inscription au registre du commerce et auprès des autorités fiscales et, éventuellement, acquitter les droits liés à la délivrance de licences pour certaines activités.</p> <p>Les taxes sont prélevées conformément au décret n° 601/2001 sur le niveau des droits et taxes applicables à l'enregistrement et à l'autorisation des activités commerciales, ainsi qu'au décret n° 36/2002 concernant la fiscalité et les taxes locales.</p>
<p>Création d'entreprise : nombre maximal de formalités (pré et post-crédation) : pour les entreprises constituées en société.</p>	<p>D'après l'ordonnance d'urgence n° 76/2001 concernant la simplification des cadres administratifs pour l'inscription et la délivrance de licences pour les entreprises, une procédure unique a été établie. Toutes les formalités requises peuvent être accomplies au sein du guichet unique mis en place dans les Chambres territoriales du commerce et de l'industrie. Pour commencer, l'entreprise doit soumettre une demande au guichet unique, ainsi que les documents nécessaires, et payer tous les droits et taxes connexes. Dans un délai de vingt jours à compter de la date d'enregistrement de la demande, le certificat d'inscription (y compris le numéro unique) est délivré.</p> <p>Dans l'annexe à ce certificat, sont inclus les documents ci-après :</p> <ul style="list-style-type: none"> – Autorisation sanitaire – Autorisation vétérinaire – Licence délivrée par le bureau territorial pour la prévention des accidents du travail – Licence environnementale. <p>Le numéro unique qui est affecté sera utilisé par tous les systèmes d'information qui traitent des données sur les entreprises ainsi que par l'entreprise dans ses relations avec des tierces parties, y compris les autorités et les institutions publiques durant sa période d'activité.</p>

Questions	Réponses
Création d'entreprise : nombre maximal de services gouvernementaux à contacter : pour les entreprises constituées en sociétés.	<p>Ainsi, sur la base du formulaire de demande d'inscription et du numéro unique, la société sera enregistrée auprès des différentes entités suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Registre du commerce - Autorité du fisc responsable - Bureau territorial du travail et la solidarité sociale - Bureau territorial de l'assurance maladie - Bureau territorial des retraites - Agence territoriale de l'emploi <p>La délivrance du certificat d'inscription et de son annexe habilite l'entreprise à commencer des activités et la société à devenir une personne juridique.</p>
Création d'entreprise : délais (nombre maximal de semaines) avant une réponse de l'administration : pour les entreprises constituées en société.	<p>Afin d'établir une entreprise, le guichet unique est la seule institution qui doit être contactée. Ce guichet sert d'interface entre les futurs agents commerciaux et les autres institutions et autorités de l'administration publique impliquées dans le processus d'inscription et de délivrance de licences à une société (Registre du commerce, autorités du fisc, cinq institutions octroyant des licences, Bureau territorial du travail et la solidarité sociale, Bureau territorial de l'assurance maladie, Bureau territorial des retraites et Agence territoriale pour l'emploi).</p> <p>Dans le cas de certaines activités particulières, des notices ou des licences doivent être délivrées au préalable. Ces documents sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Licence délivrée au préalable par la Commission de surveillance des assurances. - Licence provisoire délivrée au préalable par la Banque nationale de Roumanie. - Licence délivrée au préalable par la Commission nationale des titres transférables. <p>D'après la loi, la demande de constitution en sociétés et la licence d'exploitation sont accordées dans un délai de vingt jours après la date d'inscription.</p> <p>Si le dossier n'est pas complet ou paraît incohérent, une réponse écrite est envoyée à l'entreprise demandeur.</p>
Création d'entreprise : coûts directs et indirects (montant minimum en euros) des formalités administratives : pour les entreprises constituées en société.	<p>Les droits et taxes prélevés pour l'établissement d'une entreprise de taille moyenne (société à responsabilité limitée avec deux actionnaires) représente environ 170 €, se décomposant comme suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taxes afférentes aux services fournis par le guichet unique. - Droits à acquitter pour les formalités juridiques d'inscription au registre du commerce. - Frais de notaire. - Droits de publication dans le Bulletin officiel de l'extrait simplifié de la décision du juge. <p>Outre les droits susmentionnés, les cinq autorités publiques délivrant des licences prélèvent des taxes qui varient en fonction de l'activité spécifique, du nombre de salariés, etc. Il faut mentionner que ces taxes et droits ne doivent être acquittés que pour les activités stipulées par décision gouvernementale, conformément à la Classification des activités économiques nationales. Les autorités compétentes doivent évaluer ces activités pour déterminer leur conformité avec les conditions spécifiques d'octroi des licences. Dans les autres cas, l'entreprise ne doit fournir que la déclaration écrite de responsabilité dans laquelle elle s'engage à respecter les conditions de fonctionnement stipulées dans la législation applicable au domaine d'activité concerné.</p>
Autres questions	
Existe-t-il des contraintes juridiques ou constitutionnelles à la cession des participations détenues par l'État dans les entreprises sous contrôle public ?	Non.

Questions	Réponses
Existe-t-il des limites légales au nombre ou au pourcentage d'actions qui peuvent être acquises par des investisseurs étrangers dans ces entreprises ?	Il n'y a pas de limite légale au nombre ou à la proportion de participations qui peuvent être acquises par des investisseurs étrangers dans les entreprises à participation publique. Étant donné que, d'après le droit roumain, les sociétés par actions doivent avoir au moins cinq actionnaires, il n'est pas possible pour une seule personne d'acquérir l'ensemble des actions de telles sociétés.
Les administrations nationales, des États ou provinciales ont-elles des droits de vote spéciaux (par exemple des actions spécifiques) dans des entreprises déterminées ?	Pour ce qui est des droits de l'État dans les entreprises privées, l'État détient une « action nominative de contrôle » dans plusieurs entreprises. La Roumanie analysera une par une ces entreprises d'ici à la fin de 2002. Si cette action n'est pas conforme aux règles de la Commission de l'UE compétente, elle sera transformée en action commune d'ici à la fin du premier semestre 2003.
Transport routier de marchandises: des règlements fixent-ils les périodes de conduite et de repos ?	<i>La Roumanie a adhéré à l'Accord européen AETR. A compter du deuxième semestre de 2002, elle l'appliquera également au transport routier et marchandises et au trafic national. Dans les transports internationaux, la réglementation AETR est appliquée depuis 1968-1970.</i>
Transport routier de marchandises : les règlements empêchent-ils ou limitent-ils : le trafic de retour ?	Les règlements concernant le transport routier de marchandises sont élaborés sur la base des règlements de l'UE relatifs au secteur et permettent le chargement pour le trafic de retour.
Transport routier de marchandises : les règlements empêchent-ils ou limitent-ils : le transport particulier ?	<i>Les règlements concernant le transport routier sont élaborés sur la base des règlements de l'UE relatifs au secteur et il n'y a pas de discrimination entre le secteur privé et le secteur public.</i>
Transport routier de marchandises : les règlements empêchent-ils ou limitent-ils : le transport sous contrat ?	D'après les règlements nationaux ou européens applicables, le transport routier public de marchandises se développe rapidement sur la base des réglementations générales du contrat de transport.
Transport routier de marchandises : les règlements empêchent-ils ou limitent-ils : les opérations intermodales ?	Les transports intermodaux sont autorisés. Ils bénéficient de certaines mesures d'incitation.
Transport routier de marchandises : au cours des cinq dernières années, des lois ou règlements ont-ils supprimé les restrictions concernant : les expéditions pour compte propre ?	Les expéditions pour compte propre constituent une catégorie de transport distincte. Elles sont liées au règlement concernant l'acquis communautaire.
Distribution de détail : les heures d'ouverture des magasins sont-elles réglementées ?	<i>Généralement oui. Il n'y a pas de réglementations pour les magasins alimentaires et les magasins d'habillement.</i> Les magasins doivent afficher leurs horaires d'ouverture. Les horaires d'ouverture ne sont pas réglementés par l'État.
Distribution de détail : à quel niveau d'administration les règlements sont-ils appliqués : national/État/local ?	Les réglementations sont élaborées au niveau national et au niveau des unités territoriales et administratives également.
Distribution de détail : les règlements concernant les horaires d'ouverture sont-ils devenus plus souples ces cinq dernières années ?	Oui.
Transport aérien : les transporteurs opérant sur des itinéraires nationaux sont-ils assujettis aux obligations de service universel (par exemple obligation de desservir des clients ou des zones déterminées) ?	Les services aériens empruntant des itinéraires nationaux et internationaux doivent respecter les règles et pratiques concernant la sûreté, la qualité et la sécurité recommandées par les organisations internationales de transport aérien dont la Roumanie fait partie (OACI, EUROCONTROL, CEAC, JAA).
Transports ferroviaires : les compagnies exploitant l'infrastructure ou fournissant des services de transport ferroviaires sont-elles assujetties à des obligations de service universel (par exemple, obligation de desservir des clients ou des zones déterminées) ?	Oui.
Transport aérien : information sur la réglementation des tarifs des transports aériens.	<i>Dix-sept aéroports sont ouverts au trafic international et national. Une compagnie fournit des services réguliers dans 13 aéroports. Les tarifs de chaque compagnie aérienne sur les itinéraires nationaux sont précisés dans la loi sur la concurrence n° 21/1996 et doivent être enregistrés auprès de l'autorité aéronautique.</i>

Questions	Réponses
Transport aérien : Information sur la réglementation des tarifs de transport aérien : Itinéraires de transport aérien : internationaux : Tous les itinéraires.	La Roumanie a conclu des accords bilatéraux concernant les services de transport aérien avec 90 États. Les tarifs sur les itinéraires internationaux sont établis en fonction des dispositions spécifiques de ces accords, sur la base du document de l'OACI, n° 9587. Il y a trois compagnies aériennes roumaines qui fournissent des services de transport aérien régulier internationaux. La plus importante est TAROM, qui dessert plus de 35 destinations.
Transport aérien : information sur la réglementation des tarifs aériens : itinéraire de transport aérien : internationaux (les plus empruntés) : pays de transit couverts par des accords régionaux.	<i>Comme ci-dessus.</i>
Transport aérien : information sur la réglementation des tarifs aériens : itinéraires de transport aérien : internationaux (les plus empruntés) : liaisons avec d'autres pays.	<i>Comme ci-dessus.</i>
Transport routier : les prix de détail des services de transport routier sont-ils d'une manière ou d'une autre réglementés par l'État.	<i>Dans les transports routiers, les tarifs sont déterminés par le jeu de l'offre et de la demande.</i>
Transport routier : le gouvernement fournit-il des directives en matière de tarifs aux compagnies de transport routier ?	Les tarifs des compagnies de transport sont déterminés par l'offre et la demande.
Transport routier : les organismes professionnels ou les représentants d'intérêts commerciaux participent-ils à l'élaboration et à l'application de directives en matière de prix ou de réglementation ?	Pour l'élaboration des règlements spécifiques au secteur, les associations professionnelles de transport sont consultées au préalable. Elles n'interviennent pas dans l'établissement des tarifs de transport.
Distribution de détail : les prix de détail de certains produits sont-ils sujet à des contrôles de prix ?	Annexe de l'ordonnance d'urgence n° 36/2001 et Ordonnance d'urgence n° 178/2001.
Distribution de détail : les prix de détail de certains produits de base (par exemple le lait et le pain) font-ils l'objet de contrôles ?	<i>Non.</i>
Distribution de détail : les prix de détail de l'essence font-ils l'objet de contrôles ?	Les prix de détail de l'essence ne sont ni contrôlés ni réglementés par une autorité. Les prix de détail sont fixés comme suit : prix à la raffinerie (prix distributeur) + taxes + droits d'accise. <i>Le prix peut varier en fonction de la marge de distribution ou des stations services. Les prix de détail de l'essence fluctuent en fonction de la demande du marché.</i>
Distribution de détail : les prix de détail du tabac sont-ils contrôlés.	<i>Non.</i> Le prix de détail est un prix maximum, établi par chaque agent économique produisant ou important du tabac et notifié au ministère des Finances. La liste des prix précisant les prix de détail maximums reçoit un numéro d'enregistrement donné par le ministère des Finances, qui est publié par l'agent économique dans deux grands journaux.
Distribution de détail : les prix de détail de l'alcool sont-ils contrôlés ?	<i>Non.</i>
Distribution de détail : les prix de détail des produits pharmaceutiques sont-ils contrôlés ?	Oui, sur la base des dispositions de l'ordonnance d'urgence n° 36/2001 (poste 12 de la liste jointe).
Distribution de détail : les produits de détail d'autres produits (précisez s'il vous plaît) sont-ils contrôlés ?	Outre les prix réglementés couverts dans l'ordonnance d'urgence n° 36/2001, aucun autre produit n'est contrôlé par le bureau de la concurrence. Pour ce qui est de l'énergie thermique, électrique et du gaz naturel, les tarifs sont établis et ajustés par les autorités de réglementation sectorielle indépendantes.
Téléphonie classique/communications internes : prix de détail : base de la réglementation.	Ordonnance d'urgence n° 36/ 2001/26 de février 2001 concernant le régime des prix et des tarifs réglementés sur la base d'un Accord du Bureau de la concurrence. Les paramètres d'ajustement tiennent compte de l'indice des prix à la consommation (position 5 de la liste jointe).

Questions	Réponses
Téléphonie classique/ communications internationales : tarifs de détail : base de la réglementation.	<p>Pour la téléphonie classique, l'ordonnance d'urgence n° 36/2001 stipule, dans son art. 2(1), que les prix et tarifs doivent être ajustés, généralement à trois mois d'intervalle, sur la base des avis du Bureau de la concurrence, si le paramètre d'ajustement s'est modifié d'au moins 5 % par rapport à l'ajustement précédent. D'après l'annexe, le paramètre d'ajustement pour les services internes de téléphonie est l'indice des prix à la consommation – IPC – et le taux de change pour les services internationaux.</p> <p>En outre, d'après le décret n° 669/2001 [art. 3(2)], l'ajustement des prix et des tarifs sur avis du Bureau de la concurrence est fondé sur un coefficient d'ajustement de 0.9 à l'avantage des consommateurs, lorsque le paramètre d'ajustement s'accroît, et de 1.1 lorsque le paramètre d'ajustement diminue.</p> <p>Ainsi, si les deux conditions ne sont pas remplies simultanément (période de trois mois et modification du paramètre de plus de 5 %), il ne peut y avoir d'ajustement. Un ajustement majoré est donc opéré avec la formule de plafonnement des prix, mais un coefficient de correction est ajouté à l'avantage du consommateur.</p> <p>A compter du 1^{er} janvier 2003, le marché de la téléphonie fixe sera ouvert à la concurrence.</p>
Téléphonie mobile/analogique : prix de détail : base de la réglementation.	<p><i>Ordonnance d'urgence n° 36/2001/26 de février 2001 concernant le régime des prix et des tarifs réglementés avec l'accord du Bureau de la concurrence. Les paramètres d'ajustement tiennent compte de l'indice des prix à la consommation (position 5 de la liste jointe). Idem.</i></p> <p>N'est requise ni l'approbation de l'autorité de réglementation, ni celle du Bureau de la concurrence.</p> <p>Pour ce qui est de la téléphonie mobile, le marché est ouvert à la concurrence et il existe déjà plusieurs opérateurs nationaux. Cependant, tant que le marché des télécommunications ne sera pas en mesure de fonctionner dans des conditions normales de concurrence, l'Agence nationale de réglementation des communications – ANRC, prendra des mesures (préalables) pour empêcher les pratiques abusives d'une société ayant une position dominante au moyen du contrôle des tarifs d'accès et d'interconnexion.</p> <p>En cas de position dominante, le marché sera défini en fonction des instructions pour le secteur des télécommunications qui sont en cours d'approbation par le Conseil de la concurrence.</p> <p>Les autorités de la concurrence (Bureau de la concurrence et Conseil de la concurrence) mettent en évidence les pratiques abusives et les sanctionnent (a posteriori) conformément à la loi sur la concurrence n° 21/1996.</p>
Téléphonie mobile/digitale : tarifs de détail : base de la réglementation.	L'approbation par une autorité de réglementation ou le Bureau de la concurrence n'est pas requise.
Le principe du traitement national est-il expressément reconnu ?	Le principe du traitement national est reconnu dans la loi n° 21/1996 sur la concurrence, qui détermine que ses dispositions sont applicables aux entreprises roumaines et étrangères sans discrimination.
Lorsque l'on considère que des pratiques commerciales ou industrielles font obstacle à la concurrence et, par conséquent, empêchent un accès véritable à ces marchés des entreprises étrangères (dont les capitaux sont détenus par des étrangers ou qui sont contrôlés par des étrangers), y a-t-il des moyens de recours : par le biais des organismes de la concurrence ?	Oui, il y a un moyen de recours par le biais du Conseil de la concurrence qui est la seule autorité habilitée à déterminer la compatibilité des pratiques commerciales et industrielles avec un environnement concurrentiel normal.
Lorsque l'on considère que des pratiques commerciales ou industrielles font obstacle à la concurrence et, par conséquent, empêchent un accès véritable à ces marchés des entreprises étrangères (dont les capitaux sont détenus par des étrangers ou qui sont contrôlés par des étrangers), y a-t-il des moyens de recours : par le biais des organes chargés de la politique commerciale ?	Non, ces aspects ne peuvent être résolus que par le Conseil de la concurrence.

Questions	Réponses
<p>Lorsque l'on considère que des pratiques commerciales ou industrielles font obstacle à la concurrence et, par conséquent, empêchent un accès véritable à ces marchés des entreprises étrangères (dont les capitaux sont détenus par des étrangers ou qui sont contrôlés par des étrangers), y a-t-il des moyens de recours : par le biais des autorités réglementaires concernées ?</p>	<p>Non, ces aspects ne peuvent être résolus que par le Conseil de la concurrence.</p>
<p>Lorsque l'on considère que des pratiques commerciales ou industrielles font obstacle à la concurrence et, par conséquent, empêchent un accès véritable à ces marchés des entreprises étrangères (dont les capitaux sont détenus par des étrangers ou qui sont contrôlés par des étrangers), y a-t-il des moyens de recours : par le biais de poursuites privées ?</p>	<p>Pour ce qui est de cette question, l'art. 64 de la loi sur la concurrence stipule ce qui suit : « Mises à part les sanctions applicables en vertu des dispositions de la présente loi, les personnes physiques et/ou morales se réservent le droit d'engager des poursuites pour obtenir un dédommagement complet des préjudices subis du fait de pratiques anticoncurrentielles interdites par la présente loi ».</p>
<p>Des procédures d'appel peuvent-elles être engagées par des parties étrangères ?</p>	<p>Oui, les procédures d'appel peuvent aussi être engagées par des parties étrangères, aux mêmes conditions que pour les parties roumaines.</p>
<p>Y a-t-il des dispositions spécifiques exigeant que les règlements, avant leur entrée en vigueur, soient publiés ou autrement communiqués au public, d'une façon accessible au niveau international ?</p>	<p>Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.</p>
<p>Votre pays a-t-il conclu des accords de reconnaissance mutuelle dans un secteur avec un autre pays ?</p>	<p>La Roumanie participe à l'heure actuelle à des accords de ce type dans le cadre de l'Accord de libre-échange centre-européen. En outre, les bases ont été établies pour un démarrage des négociations avec l'UE en vue de la conclusion d'un Protocole dans ce domaine, comme suite à l'adoption dans la législation nationale des directives européennes.</p>
<p>Des dispositions spécifiques obligent-elles ou encouragent-elles les organismes de réglementation à envisager de reconnaître l'équivalence des mesures réglementaires ou des résultats des évaluations de conformité, réalisées dans les autres pays, lorsque c'est possible et approprié ?</p>	<p>Oui, par la reprise de « l'acquis communautaire ».</p> <p>Pour ce qui est des mesures horizontales adoptées par la Roumanie afin d'établir des conditions favorables et transparentes dans le domaine de l'évaluation de la conformité des produits, la loi sur l'évaluation de la conformité des produits n° 608/2001 a été adoptée. Se fondant sur les principes de la Nouvelle approche, cette loi établit le cadre légal pour l'élaboration de règlements techniques, les évaluations de conformité et la surveillance du marché. La loi 608/2001 prévoit la reconnaissance des normes européennes de conformité, sur la base des règlements techniques applicables à chacun des produits.</p>
<p>Des dispositions spécifiques obligent-elles ou encouragent-elles les organismes de réglementation à utiliser les normes et procédures de certification harmonisées au niveau international, lorsque c'est possible et approprié ?</p>	<p>La loi 608/2001 prévoit que le règlement technique sera fondé sur les normes européennes harmonisées, adoptées au niveau national, ce qui donne à penser que les produits dans les domaines réglementés stipulés dans l'annexe 1 de la loi ci-dessus se conformeront aux principales obligations.</p>
	<p>Liste des domaines réglementés</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Basse pression 2. Récipients sous pression simple 3. Jouets 4. Produits de construction 5. Compatibilité électromagnétique 6. Machines 7. Matériel de protection individuel 8. Instruments de pesage non automatiques 9. Implants médicaux 10. Appareils alimentés au gaz 11. Bouilloires pour eau chaude 12. Explosifs à des fins civiles 13. Matériel médical 14. Explosifs 15. Embarcations de loisirs 16. Ascenseurs

Questions	Réponses
	<p>17. Matériel de réfrigération 18. Matériel sous pression 19. Terminaux pour communications 20. Instruments médicaux pour diagnostic <i>in vitro</i> 21. Terminaux pour radio et communications 22. Emballage et déchets d'emballage Cette liste sera complétée au cas par cas, sur la base d'une décision gouvernementale. La décision gouvernementale n° 71/2002 sur les normes méthodologiques (concernant l'établissement des procédures utilisées pour l'évaluation de la conformité des produits dans la loi 601/2001 sur l'évaluation de la conformité des produits) incorpore les dispositions de la directive 93/465/CEE relative aux modules des différentes phases des procédures d'évaluation de la conformité et les règles d'application et d'utilisation des normes de conformité. Conformément aux réglementations et pratiques, les procédures européennes de certification sont adoptées, permettant ainsi la même évaluation des produits des domaines réglementés portant le marquage CS et la marquage CE. Au niveau horizontal, l'adoption de la loi sur l'évaluation de la conformité (qui charge le ministère de l'Industrie et des Ressources de la coordination dans le domaine de l'infrastructure de qualité et de l'évaluation de la conformité en Roumanie, et rend obligatoire l'accréditation des laboratoires et organismes demandant la désignation) a imposé la finalisation et la modification des réglementations actuelles concernant la normalisation (GD 39/1998) l'accréditation (GD 38/1998) et les poids et mesures (GD 104/2000). Pour ce qui est de l'harmonisation avec les directives européennes de la nouvelle approche, 15 directives ont été jusqu'ici transposées en Roumanie. À l'heure actuelle, 41 % des normes harmonisées européennes ont été adoptées en tant que normes nationales. En 2002, il y en aura 27 % de plus et le processus sera achevé en 2003.</p>
<p>Y a-t-il des points de contact où les parties étrangères affectées ou intéressées peuvent obtenir des informations sur le fonctionnement et la mise en œuvre des réglementations ?</p>	<p>Oui, les services spécialisés de chaque institution de l'administration centrale et publique. Au MDP, un service spécialisé fournit des informations détaillées aux investisseurs étrangers.</p>
<p>Y a-t-il une règle stipulant que les mesures commerciales inutilement restrictives doivent être évitées ?</p>	<p>Non.</p>
<p>Y a-t-il des limites légales au nombre ou au pourcentage d'actions qui peuvent être acquises par des investisseurs étrangers dans des entreprises à capitaux publics ?</p>	<p>Il n'y a pas de limites légales au nombre ou au pourcentage d'actions qui peuvent être acquises par des investisseurs étrangers dans les sociétés à capitaux publics. Étant donné que, d'après la loi roumaine, les sociétés par actions doivent avoir au moins cinq actionnaires, il est impossible à une seule personne d'acquérir toutes les actions d'une telle société par actions).</p>
<p>Les autorités publiques peuvent-elles se prévaloir de droits spéciaux en cas d'acquisition de capital par des investisseurs étrangers ?</p>	<p>Oui.</p>
<p>La loi générale sur la concurrence s'applique-t-elle aux entreprises contrôlées par le secteur public ?</p>	<p>La loi sur la concurrence n° 21/1996 stipule que ses dispositions s'appliquent à toutes les entreprises, roumaines ou étrangères, quelle que soit leur forme de propriété, ainsi qu'aux organismes administratifs publics qui interviennent sur le marché. Voir aussi article 2, par. (1) de la loi sur la concurrence : « (1) Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux actes et instruments qui ont ou peuvent avoir pour effet de restreindre, d'empêcher ou de fausser la concurrence et sont attribuables à : a) des entreprises ou des groupes d'entreprises, personnes physiques ou morales – roumaines ou étrangères, quelle que soit la nationalité ou la citoyenneté – ci-après dénommées « entreprises » ,</p>

Questions	Réponses
Y a-t-il des règles ou des principes prévoyant une exclusion ou une exemption de responsabilité en vertu de la loi générale sur la concurrence pour une pratique qui est requise ou autorisée par une autre autorité gouvernementale (autre les exclusions pouvant s'appliquer à un secteur dans son ensemble) ?	<p><i>b) des autorités de l'administration centrale ou des administrations locales dans la mesure où ces autorités, du fait des décisions publiées ou des règlements adoptés, interviennent sur le marché, directement ou indirectement, influençant la concurrence, sauf dans les situations où ces lois protègent un intérêt public majeur ».</i></p> <p>Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.</p>
Entreprises sous contrôle public : exclusion ou exemption des dispositions de la loi sur la concurrence : cartels et autres ententes horizontales.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Entreprises sous contrôle public : exclusion ou exemption des dispositions de la loi sur la concurrence : ententes verticales et abus de position dominante – monopolisation.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Entreprises sous contrôle public : exclusion ou exemptions des dispositions de la loi sur la concurrence : fusions.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Pour lesquelles des raisons suivantes, une fusion qui serait autrement jugée illégale est autorisée ? Emploi.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Pour lesquelles des raisons suivantes, une fusion qui serait autrement jugée illégale est autorisée ? Développement régional.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Pour lesquelles des raisons suivantes, une fusion qui serait autrement jugée illégale est autorisée ? Politique industrielle.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Pour lesquelles des raisons suivantes, une fusion qui serait autrement jugée illégale est autorisée ? Sécurité nationale.	Il n'y a pas de dispositions de ce type dans la législation roumaine.
Pour lesquelles des raisons suivantes, une fusion qui serait autrement jugée illégale est autorisée ? Intérêt public.	Une exception aux dispositions de la loi sur la concurrence permet une fusion illégale.
Application et interprétation de la loi générale sur la concurrence – la pratique peut-elle être jugée légale, malgré ses effets négatifs sur la concurrence, pour d'autres considérations de politique économique : accords horizontaux : fixation des prix.	Non.
Application et interprétation de la loi générale sur la concurrence – la pratique peut-elle être jugée légale, malgré ses effets négatifs sur la concurrence, pour d'autres considérations de politique économique : accords horizontaux : division du marché.	Non.
Application et interprétation de la loi générale sur la concurrence – la pratique peut-elle être jugée légale, malgré ses effets négatifs sur la concurrence, pour d'autres considérations de politique économique : accords horizontaux : boycott.	Non.
Application et interprétation de la loi générale sur la concurrence – la pratique peut-elle être jugée légale, malgré ses effets négatifs sur la concurrence, pour d'autres considérations de politique économique : accords horizontaux : autres.	Non.

CITI Rev. (2)	Les administrations nationales, des États ou provinciales détiennent des participations dans les entreprises	La législation nationale, des États ou des provinces ou d'autres règlements limitent, du moins sur certains marchés, le nombre de concurrents	
	RÉPONSE	RÉPONSE	
314	Industrie du tabac	Oui	Non
353	Raffineries de pétrole	Oui	Non
37	Industrie métallurgique de base	Oui	Non
38	Fabrication d'ouvrages en métaux, de machines et de matériel	Oui	Non
4101	Électricité	Oui	Non
4102	Production et distribution de gaz	Oui	Non
42	Installations de distribution d'eau et distribution publique de l'eau	Oui	Non
61	Commerce de gros	Oui	Non
63	Restaurants et hôtels	Oui	Non
7111	Transports par chemins de fer	Oui	Oui, pour l'infrastructure
7112	Transports routiers urbains, suburbains et interurbains	Oui	Non
7113	Autres transports de voyageurs par la voie terrestre	Oui	Non
7114	Transports routiers de marchandises	Non	Non
7116	Auxiliaires des transports par la voie terrestre	Oui	Non
712	Transports maritimes	Oui, pour l'infrastructure (ports)	Non
7116	Auxiliaires des transports par la voie maritime	Non	Non
7131	Compagnies de transports aériens	Oui	Non
7132	Auxiliaires des transports aériens	Non	Non
72	Communications	Oui	Oui, pour la téléphonie classique jusqu'au 31 décembre 2002
81	Institutions monétaires	Oui	Non
82	Assurance	Non	Non
832	Services fournis aux entreprises	Non	Non
9331	Services médicaux et dentaires et autres services sanitaires	Oui	Non
9412	Distribution et projection de films cinématographiques	Oui	Non
		RÉPONSE	
	Part des entreprises contrôlées par l'État dans le PIB (2001 ou dernière année disponible)	32.9 %	
	Recettes de privatisation (millions USD, 1997-2001)	1.3 milliard USD (estimation de l'OCDE)	
	Droits de douane moyens (%)	34 % pour l'agriculture et 16 % pour les autres produits	

Annexe de l'Ordonnance d'urgence gouvernementale n° 36/2001**Liste des produits et services dont les prix et tarifs sont établis avec l'aval du Bureau de la concurrence :**

1. Transport de pétrole et de produits pétroliers par le principal oléoduc.
2. Transport par chemins de fer de passagers.
3. Transport fluvial sur le delta du Danube pour les habitants de la zone, subventionné par le budget de l'État.
4. Transport souterrain de passagers (métro).
5. Services téléphoniques de base : liaisons nationales et internationales.
6. Services postaux de base : niveau national et international.
7. Services de radio – communications et télécommunications.
8. Eau brute.
9. Eau potable et assainissement.
10. Eau lourde.
11. Services fournis par le ministère des Affaires intérieures.
12. Médicaments produits au niveau interne et importés.
13. Sable et graviers.
14. Masse de bois manquante (prix de départ pour les appels d'offres).
15. Eau minérale naturelle à la source (Ordonnance n° 178/2001).

ANNEXE STATISTIQUE

Tableau A.I. PIB, ventilé par dépenses
Milliards de lei

	ESA 79									ESA 95			
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998	1999	2000	2001
Prix courants													
Produit intérieur brut	857.9	2 203.9	6 029.2	20 035.7	49 773.2	72 135.5	108 919.6	252 925.7	371 193.8	373 798.2	545 730.2	800 308.1	1 154 126.4
Consommation finale	679.5	1 672.5	4 642.5	15 235.8	38 452.4	58 662.4	89 939.4	218 619.8	334 672.4	337 468.6	484 361.4	687 878.7	995 017.9
Consommation finale des ménages	557.7	1 323.7	3 750.8	12 670.3	31 442.0	48 545.1	75 288.8	186 238.2	278 626.2	279 903.2	399 285.2	553 389.8	810 880.2
Consommation finale des administrations publiques	114.3	333.9	861.1	2 473.2	6 851.8	9 877.0	14 273.9	30 999.8	52 740.9	54 326.7	79 039.7	125 000.0	171 989.3
Consommation finale des institutions privées sans but lucratif	7.5	14.9	30.6	92.3	158.6	240.3	376.7	1 381.8	3 305.3	3 238.7	6 036.5	9 488.9	12 148.4
Formation brute de capital	259.5	618.1	1 893.5	5 795.9	12 348.3	17 510.0	28 159.9	52 171.4	66 525.2	66 333.5	87 740.6	157 680.3	252 650.3
Formation brute de capital fixe	169.8	317.0	1 156.8	3 583.7	10 095.7	15 424.9	24 998.5	53 540.1	68 111.6	67 919.9	96 630.4	151 486.2	219 289.3
Variation des stocks	89.7	301.1	736.7	2 212.2	2 252.6	2 085.1	3 161.4	-1 368.7	-1 586.4	-1 586.4	-8 889.8	6 194.1	33 361.0
Exportation nette	-81.1	-86.7	-506.8	-996.0	-1 027.5	-4 036.9	-9 179.7	-17 865.5	-30 003.8	-30 003.9	-26 371.8	-45 250.9	-93 541.8
Exportation	143.5	387.9	1 675.6	4 611.5	12 394.2	19 921.3	30 651.1	73 795.7	87 104.5	84 559.3	152 902.7	264 186.6	386 831.6
Importation	224.6	474.6	2 182.4	5 607.5	13 421.7	23 958.2	39 830.8	91 661.2	117 108.3	114 563.2	179 274.5	309 437.5	480 373.4
Demande intérieure totale	939.0	2 290.6	6 536.0	21 031.7	50 800.7	76 172.4	118 099.3	270 791.2	401 197.6	403 802.1	572 102.0	845 559.0	1 247 668.2
Aux prix de la période précédente													
Produit intérieur brut		747.0	2 010.7	6 121.3	20 823.5	53 326.1	74 983.5	102 326.6	240 741.0		369 499.5	555 404.8	842 354.6
Consommation finale		599.4	1 579.1	4 700.2	15 813.2	42 602.3	62 754.9	86 079.1	221 113.6		328 963.7	489 702.4	727 019.5
Consommation finale des ménages		467.4	1 223.9	3 783.8	13 003.9	35 518.0	52 440.9	72 522.0	187 276.2		272 863.1	395 751.4	590 674.2
Consommation finale des administrations publiques		126.4	341.2	884.3	2 744.6	6 921.0	10 024.9	13 066.8	31 556.3		51 867.3	86 906.4	127 311.8
Consommation finale des institutions privées sans but lucratif		5.6	14.0	32.1	64.7	163.3	289.1	490.3	2 281.1		4 233.3	7 044.6	9 033.5
Formation brute de capital		187.9	542.7	1 837.3	5 286.0	11 835.5	17 945.1	24 916.5	49 164.5		59 957.2	105 690.3	186 807.9
Formation brute de capital fixe		116.1	351.8	1 252.9	4 326.1	10 793.4	16 299.5	25 431.2	50 475.0		64 646.0	101 104.9	161 442.0
Variation des stocks		71.8	190.9	584.4	959.9	1 042.1	1 645.6	-514.7	-1 310.5		-4 688.8	4 585.4	25 365.9
Exportation nette		-40.3	-111.1	-416.2	-275.7	-1 111.7	-5 716.5	-8 669.0	-29 537.1		-19 421.4	-39 987.9	-71 472.8
Exportation		117.8	399.2	1 862.0	5 489.4	14 503.6	20 325.4	34 144.7	72 523.2		93 408.2	189 808.0	292 141.3
Importation		158.1	510.3	2 278.2	5 765.1	15 615.3	26 041.9	42 813.7	102 060.3		112 829.6	229 795.9	363 614.1
Demande intérieure totale		787.3	2 121.8	6 537.5	21 099.2	54 437.8	80 700.0	110 995.6	270 278.1		388 920.9	595 392.7	913 827.4
Aux prix de 1995¹													
Produit intérieur brut	80 321.6	69 938.5	63 807.5	64 782.2	67 329.4	72 135.5	74 983.5	70 444.7	67 051.0	66 279.9	67 454.9	70 998.9	
Consommation finale	60 500.7	53 368.8	50 388.5	51 014.7	52 948.1	58 662.4	62 754.9	60 061.4	60 746.5	59 215.6	59 868.5	63 275.1	
Consommation finale des ménages	53 563.8	44 891.0	41 506.5	41 871.7	42 974.1	48 545.1	52 440.9	50 513.7	50 795.3	49 517.7	49 304.4	52 626.2	
Consommation finale des administrations publiques	7 592.8	8 396.6	8 580.2	8 811.3	9 778.2	9 877.0	10 024.9	9 177.1	9 341.9	8 919.0	10 101.5	10 288.3	
Consommation finale des institutions privées sans but lucratif	452.4	337.8	317.4	332.9	233.4	240.3	289.1	376.3	621.2	811.9	928.4	883.9	
Formation brute de capital	32 471.0	23 511.7	20 643.6	20 030.9	18 268.7	17 510.0	17 945.1	15 878.2	14 963.1	13 524.8	16 291.6	19 301.1	
Formation brute de capital fixe	14 542.7	9 943.5	11 035.1	11 951.9	14 427.8	15 424.9	16 299.5	16 581.6	15 632.4	14 878.8	15 567.8	16 590.9	
Variation des stocks ²	17 928.2	13 568.2	9 608.5	8 079.0	3 840.8	2 085.1	1 645.6	-703.4	-669.3	-1 354.1	723.8	2 710.2	

Tableau A.1. **PIB, ventilé par dépenses (suite)**
Milliards de lei

	ESA 79									ESA 95			
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1998	1999	2000	2001
Exportation nette	-10 117.4	-5 339.7	-6 317.7	-5 728.3	-3 568.7	-4 036.9	-5 716.5	-5 350.1	-8 916.3		-6 116.0	-8 833.8	-12 493.9
Exportation	15 233.7	12 505.4	12 869.7	14 301.4	17 024.0	19 921.3	20 325.4	22 642.1	22 251.7		24 580.2	30 513.0	33 741.7
Importation	25 351.1	17 845.1	19 187.4	20 029.7	20 592.6	23 958.2	26 041.9	27 992.2	31 167.9		30 696.3	39 346.8	46 235.7
Demande intérieure totale	91 210.7	76 475.1	70 839.5	70 855.8	71 083.2	76 172.4	80 700.0	75 845.9	75 702.2		72 912.3	75 880.6	82 007.1
Ajustement statistique	-2 532.7	-1 602.4	-906.9	-535.2	-318.7	0.0	0.0	-144.8	257.7		-344.4	128.5	916.6

1. Calculé en se re-basant sur les indices de prix de 1995.
 2. Stocks = Formation brute de capital – Formation brute de capital fixe.
- Source : INSSE.

Tableau A.2. **Balance des paiements**
Millions de dollars EU

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Balance des opérations courantes	-3 337	-1 012	-1 564	-1 174	-428	-1 774	-2 612	-2 137	-2 968	-1 469	-1 363	-2 349
Biens et services, nets	-3 604	-1 245	-1 588	-1 243	-582	-1 902	-2 855	-2 394	-3 279	-1 684	-1 938	-3 189
Balance des marchandises	-3 427	-1 106	-1 420	-1 128	-411	-1 577	-2 470	-1 980	-2 625	-1 257	-1 684	-2 969
Exportations fab	5 775	4 266	4 364	4 892	6 151	7 910	8 085	8 431	8 302	8 487	10 366	11 385
Importations fab	9 202	5 372	5 784	6 020	6 562	9 487	10 555	10 411	10 927	9 744	12 050	14 354
Services	-177	-139	-168	-115	-171	-325	-385	-414	-654	-427	-254	-220
Recettes	610	680	631	799	1 044	1 494	1 563	1 524	1 217	1 367	1 767	1 948
Dépenses	787	819	799	914	1 215	1 819	1 948	1 938	1 871	1 794	2 021	2 168
Revenu	161	15	-87	-145	-129	-241	-309	-322	-442	-411	-285	-335
Recettes	175	104	53	63	116	81	79	204	263	152	325	369
Dépenses	14	89	140	208	245	322	388	526	705	563	610	704
Transferts courants	106	218	111	214	283	369	552	579	753	626	860	1 175
Recettes	138	277	136	231	344	479	634	730	886	804	1 079	1 449
Dépenses	32	59	25	17	61	110	82	151	133	178	219	274
Balances des opérations en capital	3 449	872	1 167	1 022	334	1 104	1 721	1 040	2 723	502	1 233	1 304
Compte de capital	0	0	0	8	12	242	100	43	39	45	36	103
Compte financier	3 449	872	1 167	1 014	322	862	1 621	997	2 684	457	1 197	1 201
Investissements directs	-18	37	73	87	341	417	221	1 224	2040	1 025	1 051	1 154
Recettes	0	42	80	94	342	420	223	1 229	2063	1 102	1 122	1 281
Dépenses	18	5	7	7	1	3	2	5	23	77	71	127
Investissements de portefeuille	0	0	-11	-73	75	-21	0	883	130	-715	101	583
Recettes	0	0	0	11	112	13	0	1 067	510	213	472	1 149
Dépenses	0	0	11	84	37	34	0	184	380	928	371	566
Autres investissements	1 095	1 526	1 314	1 036	636	765	1 825	557	-298	341	976	934
Recettes	1 331	2 147	2 346	2 393	3 034	3 830	4 027	4 433	4 047	3 523	3 693	3 213
Dépenses	236	621	1 032	1 357	2 398	3 065	2 202	3 876	4 345	3 182	2 717	2 279
Compte de transit	0	0	-54	38	3	-51	42	-10	-28	-17	7	8
Recettes	0	0	11	40	36	27	42	75	11	4	50	8
Dépenses	0	0	65	2	33	78	0	85	39	21	43	0
Comptes de compensation	529	-504	-268	-128	-115	-505	-53	8	-3	-4	-10	6
Recettes	529	45	91	12	20	17	4	44	5	8	25	7
Dépenses	0	549	359	140	135	522	57	36	8	12	35	1
Avoirs de réserve (BNR)	1 843	-187	113	54	-618	257	-414	-1 665	843	-173	-928	-1 484
Recettes	1 843	141	366	71	48	327	24	67	1 011	738	14	0
Dépenses	0	328	253	17	666	70	438	1 732	168	911	942	1 484
Erreurs et omissions nettes	-112	140	397	152	94	670	891	1 097	245	967	130	1 045

Source : Banque nationale de Roumanie.

Tableau A.3. **Panorama monétaire**
Fin de période, milliards de lei

	1996	1997	1998	1999	2000	2001				2002 Mars
						Mars	Juin	Sept.	Déc.	
Avoirs étrangers nets	-683	15 935	16 162	41 381	92 912	105 945	129 295	150 393	168 511	172 353
Crédit intérieur	31 450	47 432	79 919	101 340	112 886	116 885	115 204	129 349	143 245	155 234
Crédits à l'État, net	4 609	11 531	20 833	43 621	37 878	32 458	22 319	26 119	24 990	24 997
Autres crédits	26 841	35 901	59 087	57 719	75 007	84 428	92 885	103 230	118 254	130 237
En lei	16 943	16 232	24 273	24 445	30 411	33 399	37 236	41 898	47 533	51 610
En devises	9 898	19 668	34 814	33 275	44 596	51 029	55 649	61 332	70 721	78 627
Autres avoirs, nets	-432	-1217	-3552	-8599	-20737	-31279	-36001	-44597	-41244	-52261
Monnaie au sens large (M2)	30 335	62 150	92 530	134 122	185 060	191 551	208 498	235 145	270 512	275 326
M1	11 173	18 731	22 110	29 669	46 331	39 108	46 001	51 073	64 309	55 881
Monnaie en dehors des banques	5 383	9 200	11 525	17 372	25 742	23 774	29 645	32 645	35 635	33 416
Dépôts à vue	5 791	9 531	10 585	12 297	20 589	15 334	16 355	18 428	28 673	22 466
Quasi-monnaie	19 161	43 419	70 420	104 454	138 729	152 443	162 497	184 072	206 203	219 445
Dépôts des ménages	8 808	20 166	30 967	39 238	44 549	48 382	52 348	55 327	63 706	70 378
Dépôts en lei (personnes morales)	3 268	5 567	9 252	14 734	19 324	20 803	20 218	21 948	26 713	31 487
Dépôts en devises des résidents	7 086	17 686	30 201	50 482	74 856	83 259	89 931	106 797	115 784	117 580
<i>Pour mémoire:</i>										
Taux de change de référence (L/\$)	4 035	8 023	10 951	18 255	25 926	27 566	29 160	30 465	31 597	32 887
Avoirs étrangers bruts	12 206	40 152	42 512	68 334	128 008					
Dépôts en devises en % de M2	23.4	28.5	32.6	37.6	40.4	43.5	43.1	45.4	42.8	42.7

Note : Depuis décembre 1996, les opérations avec le Compte général du Trésor ne sont comptabilisées que dans le bilan de la BNR.

Source : Banque nationale de Roumanie.

Tableau A.4. **Structure détaillée des échanges, 2001**
50 premiers produits, en pourcentage

Code CTCI		Classement en fonction de la qualité ¹	Part des exportations [1]	Part des importations [2]	Évaluation de la conformité [1] – [2]	Part cumulée dans les exportations
842	Articles pour femmes en matière textile	140	9.21	0.13	9.08	9.21
841	Articles pour hommes en matière textile, autres que de bonneterie	146	7.86	0.17	7.70	17.07
851	Chaussures	57	8.53	1.59	6.94	25.60
845	Vêtements en matière textile, même en bonneterie, n.d.a.	159	4.33	0.35	3.98	29.93
821	Meubles et leurs parties ; articles de literie et articles similaires rembourrés	140	4.39	0.51	3.88	34.33
334	Huiles de pétrole ou de minéraux bitumineux contenant > 70 % huile	n.d.	5.34	2.30	3.05	39.67
248	Bois simplement travaillé, et traverses en bois pour voies ferrées	n.d.	2.82	0.02	2.80	42.49
673	Produits laminés plats, en fer ou en acier, non alliés, non plaqués ni revêtus	117	2.82	0.39	2.43	45.31
793	Navires, bateaux et engins flottants	96	1.97	0.04	1.93	47.28
684	Aluminium	154	2.29	0.45	1.85	49.57
562	Engrais (autres que ceux du groupe 272)	32	1.48	0.05	1.42	51.05
679	Tubes, tuyaux, profilés creux et accessoires de tuyauterie, en fonte, fer ou acier	57	1.86	0.63	1.23	52.91
282	Déchets et débris de fonte, de fer ou d'acier, déchets lingotés en fer ou en acier	n.d.	1.16	0.00	1.16	54.07
844	Articles pour femmes en bonneterie	163	1.27	0.11	1.16	55.34
635	Ouvrages en bois, n.d.a.	57	0.95	0.08	0.87	56.29
746	Roulements à billes ou à rouleaux	87	0.98	0.14	0.84	57.27
773	Équipement pour la distribution d'électricité, n.d.a.	146	2.45	1.67	0.78	59.72
001	Animaux vivants autres que ceux figurant dans la division 03	n.d.	0.63	0.07	0.57	60.36
843	Articles pour hommes et garçonnets, en bonneterie	159	0.65	0.08	0.56	61.00
658	Articles confectionnés entièrement ou principalement en matières textiles, n.d.a.	159	0.66	0.12	0.53	61.66
716	Machines et appareils électriques rotatifs, et leurs parties et pièces détachées, n.d.a.	72	0.79	0.29	0.50	62.45
784	Parties, pièces détachées et accessoires des véhicules automobiles des groupes 722, 781, 782, 783	1	1.24	0.78	0.47	63.69
894	Voitures pour le transport des enfants, jouets, jeux et articles pour divertissements et pour sports	108	0.71	0.29	0.42	64.40
791	Véhicules et matériel pour chemins de fer	96	0.65	0.24	0.41	65.05
666	Poterie	166	0.40	0.02	0.38	65.45
573	Polymères du chlorure de vinyle ou d'autres oléfines halogénées	96	0.46	0.08	0.38	65.92
665	Ouvrages en verre	154	0.52	0.19	0.33	66.44
723	Appareils et matériel de génie civil et de construction	24	0.58	0.26	0.32	67.02
675	Produits laminés plats, en aciers alliés	32	0.75	0.44	0.30	67.77
792	Aéronefs et matériel connexe ; véhicules spatiaux, etc.	24	0.42	0.12	0.30	68.19
686	Zinc	96	0.37	0.08	0.28	68.55
522	Produits chimiques inorganiques : éléments, oxydes et sels halogénés	41	0.45	0.19	0.26	69.00

Tableau A.4. **Structure détaillée des échanges, 2001 (suite)**
50 premiers produits, en pourcentage

Code CTCI		Classement en fonction de la qualité ¹	Part des exportations [1]	Part des importations [2]	Évaluation de la conformité [1] – [2]	Part cumulée dans les exportations
514	Composés à fonctions azotées	72	0.39	0.14	0.25	69.39
661	Chaux, ciment et matériaux de construction fabriqués (à l'exception de l'argile et du verre)	126	0.40	0.18	0.22	69.79
222	Graines et fruits oléagineux servant normalement à l'extraction d'huiles végétales fixes douces (à l'exclusion des farines)	n.a.	0.40	0.18	0.21	70.18
676	Barres et profilés en fer ou en acier (y compris les palplanches)	117	0.53	0.32	0.21	70.71
848	Vêtements et accessoires du vêtement en matières autres que les matières textiles	163	0.39	0.20	0.19	71.10
344	Gaz de pétrole et autres hydrocarbures gazeux, n.d.a.	n.a.	0.18	0.01	0.18	71.28
288	Déchets et débris de métaux communs non ferreux, n.d.a.	n.a.	0.18	0.01	0.17	71.46
112	Boissons alcoolisées	n.a.	0.17	0.01	0.16	71.64
512	Alcools, phénols, phénols-alcools et leurs dérivés halogénés, sulfones, nitrés ou nitrosés	126	0.27	0.12	0.15	71.91
775	Machines et appareils, électriques ou non, n.d.a.	82	0.80	0.66	0.13	72.71
697	Articles de ménage et d'économie domestique en métaux communs, n.d.a.	126	0.29	0.16	0.13	73.00
043	Orge, non mandé	n.a.	0.19	0.07	0.13	73.19
523	Sels et persels métalliques des acides inorganiques	126	0.34	0.22	0.12	73.53
247	Bois bruts ou équarris	n.a.	0.14	0.01	0.12	73.67
283	Minerais de cuivre et leurs concentrés ; mattes de cuivre	n.a.	0.11	0.00	0.11	73.78
041	Froment (y compris l'épeautre) et méteil non moulus	n.a.	0.35	0.24	0.11	74.13
811	Constructions préfabriquées	24	0.21	0.10	0.11	74.34
524	Autres produits chimiques et inorganiques ; composés organiques ou inorganiques de métaux précieux	126	0.12	0.02	0.10	74.46

1. Classification des activités manufacturières à 3 chiffres de la CTCI sur la base de la concurrence par les prix ou par la qualité. Le plus fort critère de concurrence par la qualité (ou le plus faible critère de concurrence par les prix) est un. Le plus faible critère de concurrence par la qualité (ou le fort critère de concurrence par les prix) est 166. Voir K. Aiginger « The Use of Unit Values for Evaluating the Competitiveness of Nations », Institut WIFO, Vienne, 1995.

Source : INSSE et calculs de l'OCDE.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16

IMPRIMÉ EN FRANCE

(10 2002 17 2 P) ISBN 92-64-29159-8 – n° 52674 2002

ISSN 0304-3363