

Non classifié

CCNM/BALT(99)9



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

OLIS : 16-Nov-1999
Dist. : 17-Nov-1999

PARIS

CENTRE POUR LA COOPERATION AVEC LES NON-MEMBRES

Or. Ang.

CCNM/BALT(99)9
Non classifié

Programme régional avec les pays Baltes

RAPPORT ANNUEL : OCTOBRE 1998 -- SEPTEMBRE 1999

Ce premier rapport annuel concernant le Programme régional pour les pays baltes du CCNM/OCDE a été rédigé par le Secrétariat et est diffusé pour information.

84399

Ta. 16820 - 19.10.99 - 15.11.99

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Complete document available on OLIS in its original format

Or. Ang.

CCNM/BALT(99)9

Secrétariat, Programme régional pour les pays baltes

Adresse postale

OCDE, Centre pour la Coopération avec les non-membres
Programme régional pour les pays baltes
2 rue André-Pascal
75775 Paris, cedex 16
France

Personnel

Jan Schuijjer, Chef de l'Unité

E-mail : jan.schuijjer@oecd.org

Sirkka Siikamäki, Coordinateur du programme

E-mail : sirkka.siikamaki@oecd.org

Frances Cramb, Assistante

E-mail : frances.cramb@oecd.org

Site Internet (à partir de mi-novembre 1999)

<http://www.oecd.org/sge/ccnm/about/baltic.htm>.

Avant-Propos

Le Programme régional pour les pays baltes a été approuvé par le Conseil de l'OCDE le 12 mars 1998 et est devenu pleinement opérationnel au dernier trimestre de 1998. Ce rapport annuel présente le Programme tel qu'il s'est déroulé au cours de sa première année, d'octobre 1998 à septembre 1999.

Le Programme de l'OCDE pour les pays baltes a pour objet de *(i)* soutenir les efforts des pays baltes dans l'accomplissement de leur transition vers l'économie de marché, *(ii)* favoriser leur intégration stable dans l'économie mondiale et *(iii)* les encourager à utiliser les « pratiques exemplaires » que l'OCDE a mises au point.

Ayant fonctionné pendant un an sous la coordination du Centre de l'OCDE pour la Coopération avec les non-membres (CCNM), le Programme commence à donner des résultats tangibles. Nous avons entrepris des examens des politiques dans plusieurs domaines, notamment une évaluation économique complète de la région. Des examens des politiques ont aussi été effectués ou sont en cours, dans les domaines de la concurrence, de l'investissement direct étranger, de l'éducation ainsi que dans les assurances et la réforme des systèmes de retraite. Ces examens constitueront la base de l'élaboration des objectifs à moyen terme du programme qui serviront de référence pour en évaluer la mise en oeuvre. Parmi les autres activités qui retiennent l'attention, citons l'établissement du Forum balte pour l'entrepreneuriat et le développement des entreprises et une Conférence ministérielle sur les politiques agricoles. De nouveaux travaux ont été lancés sur le gouvernement d'entreprise, les marchés financiers, la fiscalité et les statistiques. La gestion publique fait l'objet d'une attention constante. Le Programme balte s'est aussi ouvert en direction des régions du nord-ouest de la Fédération de Russie à l'occasion d'un récent colloque à Saint-Pétersbourg.

Le Programme doit beaucoup au soutien actif de nos pays Membres, en particulier des pays nordiques et de la Pologne qui sont ses principaux bailleurs de fonds. Nous avons intégré au Programme des mécanismes destinés à en assurer la transparence et à renforcer notre propre responsabilité. Nous avons mis sur pied une structure de communication avec les gouvernements des pays baltes qui ont créé chacun un organisme national de coordination. Nous entreprenons aussi un examen régulier du programme et effectuons des missions préparatoires vers les pays baltes et les pays nordiques, organisons des réunions d'évaluation annuelle à Paris auxquelles participent les pays baltes et nos Membres, et nous continuerons de publier des rapports annuels sur la mise en oeuvre du programme. Les pays baltes ont développé très activement leur coopération avec l'OCDE et ont confirmé à plusieurs reprises leur soutien au Programme, y compris aux niveaux politiques les plus élevés. Les fonctionnaires des pays baltes sont profondément impliqués dans la conception, le développement et la mise en oeuvre des diverses activités.

Ce rapport est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Il ne représente pas nécessairement l'opinion des gouvernements des pays Membres de l'OCDE ou de tout autre pays.

Eric Burgeat

Directeur

Centre de l'OCDE pour la coopération avec les non-membres

I. Introduction¹

1. LES ORIGINES DU PROGRAMME RÉGIONAL POUR LES PAYS BALTES

Le lancement, en octobre 1998, du Programme régional pour les pays baltes, renforce sensiblement la coopération de l'OCDE avec les pays baltes. Le programme a été mis au point en réponse à une déclaration conjointe des gouvernements de Lituanie, Estonie et Lettonie en date du 22 octobre 1996. Il s'agissait d'une déclaration d'intention de ces Etats souhaitant devenir membres de l'OCDE (bien qu'ils se soient abstenus de poser officiellement leur candidature) et demandant au Conseil d'examiner la possibilité de créer un Programme régional spécial pour les Etats baltes.

Lorsque les gouvernements ont présenté leur déclaration conjointe, la coopération de l'OCDE avec les pays baltes faisait partie du programme de travail général du Centre pour la coopération avec les économies en transition (CCET) de l'OCDE, financé pour partie par le budget du CCET lui-même, et pour une autre partie par des contributions volontaires.

Un certain nombre d'activités se sont déployées dans le cadre informel du Forum économique de la Baltique, lancé à l'issue d'une réunion à Helsinki en juin 1995². Ce Forum comportait une série d'activités dans les domaines de la réforme de l'entreprise, de l'investissement étranger, de la concurrence et de la comptabilité. Quelques régions de Russie (région de Kaliningrad, république de Carélie et ville de Saint-Pétersbourg) ont participé aux colloques organisés à l'époque dans le cadre de ce Forum.

Par ailleurs, un programme triennal visant à créer un cadre efficace en matière de législation et d'administration fiscales a été mis en place en 1996. L'OCDE a aussi publié un *Examen des politiques agricoles* pour chacun des trois pays baltes en 1996³. Un *Guide pour l'investissement en Estonie* est pour cette même année, suivi en 1998 de publications similaires pour la Lettonie et la Lituanie⁴. Enfin, des travaux ont été menés sur les politiques environnementales dans les pays baltes, avec pour thème central la mise au point de stratégies nationales de financement des dépenses d'environnement.

2. DIALOGUE DE L'OCDE AVEC LES ÉCONOMIES DE MARCHÉ ÉMERGENTES

L'OCDE aide ses 29 pays Membres à réaliser une croissance économique forte et durable en offrant une surveillance multilatérale ainsi qu'un forum de discussion et un examen par les pairs des politiques macro-économiques et structurelles. Etant donné l'interdépendance économique croissante entre Membres et non-membres, l'Organisation a développé sa coopération avec les économies non membres, surtout avec celles d'Europe centrale et orientale. Elle a créé des instances de dialogue sur les politiques à suivre avec divers groupes de pays non membres de l'OCDE, notamment des programmes par pays pour la Russie, la Chine, le Brésil, des programmes régionaux en Asie et en Amérique du Sud et, depuis 1998, elle applique un programme régional avec les pays baltes.

1. Une version antérieure du texte de cette introduction a été publiée dans *Baltinfo*, bulletin d'information officiel du Conseil des Etats de la mer Baltique (CEMB), avril 1999.

2. Le compte rendu de cette réunion a été publié : *Regional integration and transition economies – The case of the Baltic Rim*, OECD Publications, 1996.

3. *Examen des politiques agricoles, Estonie*, Publications de l'OCDE, 1996 ; *Examen des politiques agricoles, Lettonie*, Publications de l'OCDE, 1996 ; *Examen des politiques agricoles, Lituanie*, Publications de l'OCDE, 1996. Voir aussi Internet : <http://www.oecd.org/agr/policy/ag-det/index.htm>.

4. *Guide pour l'investissement en Estonie*, Publications de l'OCDE, 1996 ; *Investment guide for Latvia*, OECD Publications, 1998 ; *Investment guide for Lithuania*, OECD Publications, 1998. Voir aussi Internet : <http://www.oecd.org/daf/cmispubs/cmispubs.htm#transition>.

3. LA RÉGION DE LA BALTIQUE

Pour l'OCDE, la région qui englobe les pays baltes et les pays nordiques est une zone importante. Elle comprend sept pays de l'OCDE⁵, c'est-à-dire un quart de ses Membres. Le soutien des pays Membres de l'OCDE au Programme régional pour les pays baltes doit beaucoup au sentiment que la région recèle un fort potentiel de croissance, comme le prouve la confiance croissante dont font preuve les investisseurs étrangers dans cette région.

Un autre facteur à porter au crédit des pays baltes est qu'ils se montrent désireux d'appliquer les « règles du jeu » dans le domaine de l'investissement. Ils veulent s'intégrer à l'Union européenne, ce qui présuppose qu'ils adoptent *l'acquis communautaire* (c'est-à-dire la réglementation en vigueur à l'UE). L'Estonie et la Lettonie ont accédé à l'Organisation Mondiale du Commerce ; les négociations avec la Lituanie sur son accession à l'OMC sont bien avancées. Les trois pays baltes non membres ont participé au Groupe de négociation de l'Accord multilatéral sur l'investissement. Si ces négociations avaient abouti, ces pays auraient formulé relativement peu de réserves à l'égard des obligations imposées par cet Accord. Actuellement, les pays baltes ont le statut d'observateur dans les discussions sur les questions relatives à l'investissement international menées au sein du Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales de l'OCDE⁶. L'intérêt que portent ces pays à l'adhésion à la *Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales*⁷ est aussi un signe de leur détermination à agir selon les normes acceptées au plan international.

4. LE PROGRAMME RÉGIONAL POUR LES PAYS BALTES

Le Programme régional pour les pays baltes est le principal vecteur de la coopération de l'OCDE avec la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie ; pour certaines activités telles que la politique de la concurrence et le développement de l'entrepreneuriat, il englobe aussi quelques-unes des régions voisines de la Fédération de Russie, notamment Kaliningrad, la Carélie et Saint-Pétersbourg. Le programme poursuit trois objectifs fondamentaux : (i) concourir à l'achèvement de la transition vers l'économie de marché ; (ii) promouvoir une intégration stable de la région de la Baltique dans l'économie mondiale ; et (iii) encourager ces pays à utiliser les pratiques exemplaires de l'OCDE dans l'élaboration de leurs politiques et de leurs stratégies, afin de parvenir à une croissance économique viable à long terme et à la stabilité politique.

Le programme de travail de 1999 englobe un ensemble équilibré d'activités conçues en concertation étroite avec les autorités des pays baltes. L'activité emblématique de l'année 1999 est l'*évaluation économique régionale* qui fournira des indications plus précises sur les problèmes économiques qui se posent dans cette région. L'évaluation sera publiée au début de l'an 2000. Cette activité ainsi que d'autres, dont quelques-unes sont particulièrement importantes, sont examinées plus en détail au chapitre II.

Les régions du nord-ouest de la Fédération de Russie ont fait l'objet d'une attention spéciale à l'occasion d'un colloque sur le développement des entreprises et les stratégies d'investissement étranger dans ces régions, colloque qui a eu lieu en septembre 1999 à Saint-Pétersbourg. Les activités de l'OCDE dans ces régions vont probablement se développer à partir de 2000.

5. ENGAGEMENT DES POUVOIRS PUBLICS

L'engagement pris par les Etats baltes de coopérer avec l'OCDE dans le cadre d'un programme régional s'est exprimé dans leur déclaration conjointe du 22 octobre 1996. Cet engagement a été réaffirmé et repris dans des documents d'orientation adoptés par chacun des Etats au niveau des Ministres et présentés à la

5. Allemagne, Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Pologne et Suède.

6. Actuellement, huit observateurs non membres de l'OCDE participent à ces discussions ; les cinq autres sont l'Argentine, le Brésil, le Chili, Hong Kong Chine et la République slovaque.

7. Voir sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/daf/nocorruption/instruments.htm>.

CCNM/BALT(99)9

première réunion annuelle d'évaluation du Programme régional pour les pays baltes, le 23 avril 1999. Ces documents seront bientôt disponibles sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/sge/ccnm/about/baltic.htm>.

II. Les activités opérationnelles

Dans la première année de fonctionnement du Programme régional pour les pays baltes (octobre 1998 - septembre 1999) a été amorcé un large éventail d'activités conçues en étroite concertation avec les autorités des pays baltes. L'activité la plus vaste a été la préparation de l'évaluation économique régionale qui devrait se terminer fin 1999. Parmi d'autres activités importantes, citons la conférence de Tallinn qui a marqué l'ouverture du Programme, une conférence au niveau ministériel sur les politiques agro-alimentaires des pays baltes, l'établissement d'un Forum pour l'entrepreneuriat et le développement des entreprises (FEED balte), ainsi que des examens des politiques de la concurrence, de l'investissement direct étranger et de l'éducation. De nouveaux travaux sur les marchés financiers, l'assurance, la réforme des systèmes de retraite, ainsi que sur la fiscalité et les statistiques ont été lancés. Une nouvelle ouverture a été faite aux régions du nord-ouest de la Russie lors d'un colloque à Saint-Pétersbourg.

1. LA CONFERENCE DE TALLINN

La conférence intitulée *Le développement économique de la région balte : la voie à suivre* a eu lieu à Tallinn (Estonie) les 20 et 21 octobre 1998. Son Excellence M. Mart Simann, Premier ministre d'Estonie, a prononcé l'allocution d'ouverture. Ont assisté à cette conférence les ministres des Affaires étrangères d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie ; cet événement a marqué (officieusement) le démarrage du Programme régional pour les pays baltes.

M. Kumiharu Shigehara, Secrétaire général adjoint, a prononcé un discours programme dans lequel il a fait ressortir les points suivants en ce qui concerne la pertinence du travail de l'OCDE avec des économies de marché émergentes comme les Etats baltes, insistant sur l'importance d'un dialogue sur les politiques à suivre entre ces économies et les pays Membres de l'OCDE.

« La première remarque, évidente, que je voudrais faire est que *la croissance économique forte et durable de la zone de l'OCDE elle-même* apporte une contribution positive à l'économie mondiale dans laquelle les économies émergentes et en transition sont de plus en plus intégrées. En effet, la zone de l'OCDE a encore une position dominante dans l'économie mondiale, comptant pour plus de 60 pour cent de la production mondiale. A cet égard, les recommandations de l'OCDE à ses pays Membres en matière de politiques macro-économiques et structurelles, afin qu'ils réalisent et maintiennent une croissance élevée non inflationniste, sont pertinentes par rapport à l'objectif qui est de faciliter le développement économique dans le reste du monde.

Mon deuxième point, lié au précédent, concerne le rôle de l'OCDE dans le *renforcement du système multilatéral de liberté des échanges et des flux de capitaux, tout en assurant la stabilité sociale*. Dans un nombre croissant de pays Membres de l'OCDE, on observe des signes de rejet de la mondialisation qui est perçue comme l'une des principales causes du chômage persistant, notamment pour les travailleurs non qualifiés, creusant les écarts de salaires et aggravant la désindustrialisation dans les pays Membres de l'OCDE. Dans cet environnement, l'OCDE a un rôle particulièrement important à jouer, aidant ses pays Membres dans leurs efforts pour maximiser les avantages à long terme de la mondialisation et minimiser les coûts à court terme, en facilitant toute une série de réformes internes et de politique sociale, comme je viens de le dire. Le travail de l'OCDE visant à encourager une participation plus grande, plus active, des pays Membres de l'OCDE dans le processus de mondialisation, bénéficiera à la fois aux économies de l'OCDE et aux économies non membres. Dans ce contexte, l'OCDE a présenté un rapport général sur les avantages de la liberté des échanges et de l'investissement à la réunion ministérielle d'avril 1998 de l'OCDE. A la demande des ministres de l'OCDE, l'Organisation prépare actuellement un rapport dont j'ai la responsabilité sur les liens entre les échanges,

l'investissement et le développement, et le rôle que peut jouer l'OCDE pour faire progresser la cohérence des politiques, nécessaire à la fois dans la zone OCDE et en dehors de cette zone pour le développement des économies non membres.

Mon troisième point est le suivant : les performances économiques des pays Membres de l'OCDE sont de plus en plus *influencées par ce qui se passe dans les économies non membres* dont le poids dans l'économie mondiale augmente régulièrement. Les pays Membres de l'OCDE ont largement profité des performances économiques dynamiques des économies émergentes d'Asie de l'Est ces dernières décennies et, plus récemment, des économies émergentes d'Amérique latine et des économies en transition. En contrepartie, les pays Membres de l'OCDE ne peuvent être à l'abri des évolutions fâcheuses dans le monde extérieur à la zone de l'OCDE, telles les vastes ramifications internationales de la crise financière qui a démarré en Asie du Sud-Est il y a un an et demi. Il importe donc que l'OCDE et ses pays Membres aident les économies non membres à renforcer les capacités du secteur privé et à améliorer la gestion des affaires publiques, tout en tirant les leçons de l'expérience des économies non membres.

Quatrièmement, *l'expérience des pays Membres de l'OCDE, leurs succès comme leurs échecs, peuvent aussi fournir des enseignements utiles* aux économies émergentes et en transition qui adoptent de plus en plus les valeurs fondamentales communes aux pays Membres de l'OCDE, à savoir la démocratie pluraliste, le respect des droits de l'homme et l'économie de marché. Ces valeurs étant de plus en plus partagées dans le monde, la liste s'allonge des économies non membres qui ont une stratégie d'action conforme à celle des pays Membres de l'OCDE. Au cours de mon exposé d'aujourd'hui sur les défis qui sont lancés aux autorités des pays Membres de l'OCDE, vous avez pu remarquer beaucoup de questions qui se posent actuellement et qui se poseront à l'avenir aux pouvoirs publics et qui sont partagées par les économies émergentes et en transition.

Dans ce contexte, au cours de la décennie passée, l'OCDE a mis au point un processus de *dialogue sur les politiques à suivre* avec un grand nombre d'économies non membres. Il s'agit des économies dynamiques d'Asie, dont certaines ont subi un « développement dirigé » avec une forte participation de l'Etat ; des économies émergentes d'Amérique latine, dont beaucoup luttent depuis longtemps contre l'instabilité macro-économique ; de pays moins développés, notamment d'Afrique, qui s'efforcent encore de créer une capacité interne de développement ; et bien sûr des économies en transition qui, avec courage, relèvent le défi de transformer leurs économies à planification centralisée en économies de marché.

L'OCDE *n'offre pas un seul et unique modèle*, mais plutôt un cadre permettant aux pays de mettre en place leurs propres institutions et leur propre démarche. Les activités en matière de coopération de l'OCDE donnent accès à un trésor d'expériences et d'expertise des pays Membres et du Secrétariat de l'OCDE en ce qui concerne la mise en place des institutions et des politiques qui permettront un bon fonctionnement de l'économie de marché et assureront la stabilité sociale. Ces activités sont fondées sur un dialogue en matière de politiques à suivre avec des experts des pays Membres de l'OCDE et aussi d'autres organisations internationales ; elle impliquent de partager des expériences, d'utiliser des « caisses de résonance » pour les propositions d'action des pouvoirs publics et de se soumettre à des examens par les pairs. »

2. EVALUATION ECONOMIQUE REGIONALE

L'activité « phare » de cette année dans le cadre du Programme régional pour les pays baltes est l'évaluation économique régionale des trois pays baltes qui sera publiée sous le titre *Les Etats baltes - Evaluation économique de la région* (Publications de l'OCDE, 2000).

Vue d'ensemble de l'évolution macro-économique

Comme la plupart des pays en transition, les trois pays baltes ont souffert d'une forte baisse de la production au début de la transition. La gestion du processus de réforme a ensuite freiné le dynamisme d'une reprise dans laquelle le commerce extérieur était le facteur le plus important. Les pointes de croissance du PIB en 1997-98 pour l'Estonie, 1996-98 pour la Lettonie et 1996-97 pour la Lituanie ont toutes été dues aux exportations, même si la balance commerciale a contribué négativement à la croissance du PIB la plupart de ces années là. Les trois pays ont une économie ouverte, de faible dimension, et des échanges qui représentent une grande part du PIB. En conséquence, ils importent naturellement une large gamme de marchandises, mais la croissance des exportations a eu tendance à décrocher par rapport à celle des importations, d'où de gros déficits commerciaux. En 1998, la balance des paiements courants s'était sensiblement détériorée dans les trois pays.

La crise russe du milieu de l'année 1998 a provoqué un ralentissement de la croissance. En Estonie, la croissance du PIB a fléchi de 4 pour cent, quittant le sommet de 10.6 pour cent atteint en 1997. En Lettonie, la croissance est revenue de 8.6 à 3.6 pour cent, tandis que la Lituanie semblait la moins touchée, avec une croissance de 5.1 pour cent en 1998, contre 7.3 en 1997. La crise a aussi fait chuter les exportations, et la production industrielle de la Baltique a reculé progressivement par rapport à son niveau du début de 1998, notamment en Estonie et en Lettonie. Au milieu de 1999, on n'observait encore aucun signe de reprise après le choc. Etant donné les résultats du premier trimestre de 1999 et l'évolution de la Russie après la crise, les estimations pour 1999 font état d'une nouvelle baisse des taux de croissance, due aussi aux faibles performances de l'UE et de l'Allemagne en particulier.

La situation budgétaire a subi elle aussi les effets de la crise russe. Le déficit de la Lituanie a atteint 9 pour cent du PIB au deuxième semestre de 1998, alors qu'il était d'environ 5 pour cent pour l'ensemble de l'année ; on s'attend à un chiffre du même ordre pour 1999. Le déficit de l'Estonie à la même période (deuxième semestre de 1998) est passé à 2.8 pour cent du PIB, alors que pour l'année il n'atteignait qu'un modeste 0.3 pour cent. Il est prévu qu'une rallonge budgétaire limite le déficit de 1999 à 3.5 pour cent du PIB. Le déficit de la Lettonie n'a pas dépassé en 1998 un honorable 0.8 pour cent du PIB et le collectif budgétaire devrait contenir le déficit de 1999 dans la limite de 4 pour cent du PIB. En revanche, l'inflation reste faible dans les pays baltes, culminant à 4 pour cent maximum dans chacun d'eux. Ceci résulte des régimes de taux de change fixes et des systèmes de stabilisation de la monnaie qui ont réussi à promouvoir la stabilisation macro-économique.

Structure et objectifs de l'évaluation économique régionale

L'évaluation économique de la région de la Baltique innove de deux façons : c'est la première étude à la fois macro-économique et structurelle des pays baltes réalisée par l'OCDE, et c'est la première étude des trois pays ensemble. Elle couvre les politiques aussi bien macro-économiques que structurelles dans les domaines suivants : banque, politique sociale et de la main d'oeuvre, échanges et IDE, réforme de l'entreprise et agriculture en Estonie, Lettonie et Lituanie. Bien qu'elle ne contienne pas de recommandations spécifiques pour l'action des pouvoirs publics de chaque pays, cette étude comparative vise à mettre en évidence les liens entre les politiques de stabilisation macro-économique et l'ajustement structurel en cours, ainsi que les conditions d'une croissance durable dans la région de la Baltique.

Les projets de textes concernant l'évaluation régionale seront examinés lors d'un séminaire qui aura lieu à Paris le 8 novembre 1999. Il sera ouvert aux délégués du Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement (Comité EDR) de l'OCDE, à la Commission européenne et aux représentants d'autres organisations internationales telles que la Banque Mondiale et le FMI. Comme c'est le cas pour des études similaires de l'OCDE, ce séminaire sera l'occasion d'alimenter un dialogue sur les politiques à mener avec les non-membres dans les domaines des politiques macro-économiques et des principales réformes structurelles, axées sur la meilleure façon de coordonner différents types de

politiques, notamment en termes de liens macro-structurels. On attend de ce dialogue qu'il ait une incidence sur l'élaboration des politiques dans les pays non membres, tenant compte de l'expérience accumulée par les pays de l'OCDE. Ce séminaire a été précédé de nombreuses et fructueuses concertations entre le Secrétariat et les pays baltes, à commencer par une première mission visant à établir des contacts et à collecter des informations de base sur les trois pays (du 20 au 29 septembre 1998). L'évaluation se définit comme un projet interdisciplinaire, s'appuyant sur les contributions de plusieurs Directions de l'OCDE et sur des documents de référence fournis par un certain nombre de spécialistes extérieurs sur des thèmes spécifiques.

L'étude fournit des enseignements compatibles avec les réalisations souhaitables dans une large gamme de domaines à réformer, l'accent étant mis particulièrement sur l'interdépendance des politiques. Elle constituera également une contribution essentielle à la formulation d'objectifs à moyen terme pour le Programme régional des pays baltes.

3. EXAMENS DES POLITIQUES

3.1 POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Au deuxième semestre de 1998 et au premier semestre de 1999, l'OCDE a effectué un examen détaillé de la politique de la concurrence dans les trois Etats baltes, à l'occasion duquel des rapports écrits sur la politique de la concurrence menée dans chacun de ces pays ont été présentés. Cet examen comporte un dialogue de deux jours à haut niveau portant sur les questions recensées dans les rapports, et une formation de trois jours s'appuyant sur ces mêmes rapports, tout cela ayant lieu à Riga du 24 au 28 mai 1999.

Les rapports par pays, de même qu'une synthèse, vont être publiés sous le titre *Competition Law and Policies in the Baltic Countries* (Publications de l'OCDE, 1999).

Politique de la concurrence dans les pays baltes

La politique de la concurrence a évolué de manière parallèle dans les trois pays baltes. La Lettonie a été la première à promulguer une loi sur la concurrence en 1991, suivie de la Lituanie en 1992 et de l'Estonie en 1993. Les trois pays ont édicté de nouvelles lois en 1998 et 1999. Les trois législations sont assez comparables. Celles de la Lettonie et de la Lituanie comprennent un contrôle des fusions que l'Estonie entend mettre en place au cours des prochaines années. Chacune des nouvelles législations se rapproche des dispositions essentielles de la législation européenne en la matière.

La Lettonie et la Lituanie confient le pouvoir de faire respecter ces lois à des organismes semi-indépendants composés de cinq membres, tandis que l'autorité estonienne de la concurrence est un organe exécutif dirigé par une personne nommée par le gouvernement. Les trois organismes ont à peu près la même taille, dotés chacun de 35 à 50 salariés, mais sont encore en pleine évolution du fait de l'adoption récente des nouvelles lois.

Les trois organismes de la concurrence ont renforcé activement leur législation relative à la concurrence, aussi bien l'ancienne que la nouvelle, au cours des dernières années. Ils traitent chacun de 30 à 70 dossiers chaque année - poursuites, études, demandes de renseignements - leur nombre dépendant en partie de la façon de les classer et de les compter. Les affaires les plus courantes concernent l'abus de position dominante, souvent par des monopoles naturels, les restrictions provenant d'organismes gouvernementaux et la concurrence déloyale. Les organismes disposent de fonctionnaires qui se consacrent exclusivement à cela, mais le taux de renouvellement du personnel pose un problème et les ressources disponibles ne sont pas toujours à la hauteur de la tâche. Ils ont à relever des défis redoutables, notamment celui de gagner respect et indépendance au sein du gouvernement, ce qui leur donnera une plus grande liberté pour faire respecter le droit de la concurrence sans dépendre d'influences politiques.

Le processus d'examen

L'examen a fait l'objet de nombreuses discussions ; on a étudié les rapports disponibles et les décisions judiciaires. Les données concernant la structure et les activités des organismes ont été recueillies par voie de questionnaire. On a procédé à des entretiens approfondis de responsables et d'agents d'exécution de ces organismes ainsi que de fonctionnaires d'autres organismes gouvernementaux, de représentants du secteur privé et des autorités de la concurrence d'Allemagne et de Suède qui conseillent déjà leurs homologues des pays baltes.

Les rapports par pays examinent l'histoire de la politique de la concurrence dans le pays considéré, les lois et règlements applicables, la structure de l'autorité de la concurrence et jusqu'à 15 aspects différents de la politique de la concurrence. Ils couvrent aussi bien les aspects touchant à des questions de fond que les aspects institutionnels concernant l'application du droit de la concurrence, tels que les actions contre certains types de pratiques anticoncurrentielles, les techniques d'enquête, les sanctions effectives, la défense de la concurrence, l'indépendance de l'autorité de la concurrence vis-à-vis des instances politiques, le développement d'une « culture de la concurrence » dans le pays et les questions de budget et de ressources. Chaque section des rapports contient des commentaires spécifiques et des recommandations.

Bien que les rapports ne s'appliquent qu'aux Etats baltes, y ont aussi participé des fonctionnaires des bureaux territoriaux voisins du ministère russe antimonopole (et un représentant du cabinet du Ministre), ce qui a été mutuellement profitable.

Recommandations contenues dans le rapport d'examen

Les rapports des trois pays contiennent des recommandations spécifiques qui sont résumées ci-dessous. Certaines d'entre-elles sont spécifiques à un pays, d'autres sont communes aux trois.

Application du droit de la concurrence

- Abus de position dominante - les organismes devraient perfectionner leurs méthodes pour définir les marchés concernés et repérer les positions dominantes ; ce faisant, ils devraient se concentrer sur les remèdes « structurels », tels que la levée d'obstacles artificiels à l'entrée afin de permettre la concurrence de nouveaux venus, plutôt que sur des remèdes « comportementaux » visant à maîtriser ou réguler les entreprises dominantes.
- Accords restrictifs - accorder plus d'attention aux ententes ; éviter les obligations de notification qui sont fastidieuses.
- Fusions - éviter les obligations fastidieuses de notification ; développer la complexité dans l'analyse des fusions, ce qui passe par une meilleure compréhension de la façon dont la concurrence de l'étranger a une incidence sur les marchés intérieurs.
- Techniques d'enquête - utiliser des moyens non contraignants si possible, mais développer des techniques plus efficaces de collecte et d'analyse des informations, notamment en ce qui concerne l'obtention de pièces justificatives.
- Pouvoirs d'exécution et de sanction - continuer de s'en tenir à rendre des ordonnances efficaces qui soient faciles à appliquer ; infliger des amendes de plus en plus élevées dans les affaires concernant des ententes ; sanctionner le non-respect des décisions de l'organisme, la destruction ou la rétention volontaire de preuves.

Aspects institutionnels

- Défense de la concurrence auprès des autres organes exécutifs et des instances législatives - accroître cette activité qui est particulièrement importante dans les pays en transition.

- Développer une culture de la concurrence - promouvoir activement la compréhension de la mission de l'organisme et soutenir cette mission par divers moyens ; publier les décisions de l'organisme et les lignes directrices pour leur application, développer les relations avec la presse, faire des discours et parrainer des colloques ou des conférences.
- Ressources - travailler sans cesse à relever le niveau d'expertise du personnel chargé de l'exécution ; chercher des budgets complémentaires (mais reconnaître qu'il y aura toujours un manque de ressources budgétaires), améliorer l'efficacité en identifiant des priorités, rationaliser les procédures et trouver des moyens de faire respecter la loi autrement qu'en engageant des poursuites.

Evaluation

Pendant tout le processus d'examen, les organismes de la concurrence de la région ont manifesté beaucoup d'intérêt pour l'examen et d'enthousiasme pour le travail qui reste à faire. Bien plus qu'en 1999, les organismes eux-mêmes joueront un rôle majeur en choisissant la structure et le contenu des activités futures. En fait, ils ont apporté de nombreuses suggestions d'activités de suivi pour 2000 et au-delà ; les missions de planification dans chaque pays devraient avoir lieu mi-octobre 1999.

Alors que l'examen de 1999 couvre un très large éventail de questions, les futurs programmes aborderont des thèmes plus étroits. Cela permettra peut-être d'intégrer les autorités régionales de la Fédération de Russie plus complètement dans ces activités. De plus, pour que les événements futurs contiennent une dose croissante de véritable dialogue sur les politiques, il importe qu'y participent un nombre croissant de représentants des organismes de la concurrence des pays Membres de la région, et ce à des niveaux de plus en plus élevés.

3.2 POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER

Aider les Etats baltes à mettre au point une politique générale de l'investissement direct étranger (IDE), modulée en fonction des défis d'une économie en transition, a été un des éléments majeur du programme de travail de l'OCDE dans la région de la Baltique. Entre 1996 et 1998, l'OCDE a publié des Guides pour l'investissement en Estonie, Lettonie et Lituanie (voir chapitre I). Plus récemment, les efforts ont été concentrés sur l'évaluation des résultats globaux de ce travail de pionnier et sur la recherche de moyens pour répondre aux défis d'un monde de plus en plus concurrentiel pour l'IDE.

Actuellement, les pays baltes participent aux discussions sur l'investissement international au sein du Comité de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales. En décembre 1999, ce Comité examinera les possibilités d'élargissement de l'application géographique de la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales⁸.

Pendant cette première année du Programme régional pour les pays baltes, les activités sur l'IDE comprennent : (i) la préparation d'un examen des politiques d'IDE pour chacun des trois Etats baltes ;

8. La *Déclaration sur l'investissement international et les entreprises multinationales*, adoptée par les gouvernements des pays Membres de l'OCDE en 1976 et révisée pour la dernière fois en 1991, constitue un engagement pris par les pouvoirs publics, visant à améliorer le climat de l'investissement, encourager la contribution positive que peuvent apporter les entreprises multinationales au progrès économique et social, et réduire au minimum (ou résoudre) les difficultés qui peuvent surgir de leur activité. Avec les pays Membres de l'OCDE ont adhéré à la Déclaration les Communautés européennes, l'Argentine, le Brésil et le Chili. La déclaration se compose de quatre éléments, dont les *Lignes directrices à l'intention des entreprises multinationales* qui constituent un ensemble de règles de conduite non contraignantes, un *Instrument relatif au Traitement national* et des règles sur les obligations contradictoires et sur les stimulants et obstacles à l'investissement. Voir Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/cmises/codes/declarat-fr.htm>.

(ii) l'organisation d'une conférence sur la *politique d'IDE et le développement du secteur privé* qui se tiendra à Tallinn le 17 novembre 1999⁹ ; et (iii) la publication des actes de la conférence et d'études sur l'IDE dans les pays baltes, dans la série *OECD Reviews on foreign direct investment*¹⁰.

Les travaux futurs s'appuieront de plus en plus sur le caractère interdisciplinaire de l'Organisation, notamment dans les domaines de la politique fiscale, de la politique de la concurrence et des politiques d'environnement. Le prolongement le plus probable de la Conférence sera un colloque sur le thème *Investissement direct étranger et concurrence fiscale*, qui se tiendra à Vilnius au premier semestre 2000.

Principales conclusions de l'examen

L'investissement direct étranger a joué un rôle crucial dans la transition des trois pays baltes vers une économie de marché. L'IDE a permis un afflux croissant de capitaux, de nouvelles technologies, de compétences en gestion et en organisation, ainsi que des liens multiples avec des pays Membres de l'OCDE. Les exportations s'en sont trouvées stimulées, de même que la modernisation industrielle et la croissance économique. La présence croissante d'investisseurs venant des pays nordiques et d'autres pays de l'OCDE ainsi que les complémentarités de plus en plus fréquentes dans la structure des investissements et des échanges ont été des ingrédients majeurs dans ce processus de transformation.

En conséquence, le processus de transition a fait une percée considérable. La part du secteur manufacturier, et d'ailleurs de l'ensemble du secteur privé dans l'activité économique, a fortement augmenté. La libéralisation des prix est presque totale, les subventions directes ont été largement supprimées et des conditions de marché plus concurrentielles ont été mises en place. Pour les investisseurs nationaux et étrangers, le cadre juridique et réglementaire a été largement réformé et libéralisé. Les normes environnementales et de qualité s'améliorent, de même que les conditions institutionnelles et économiques, surtout dans la perspective d'une adhésion à l'Union européenne.

La crise récente en Russie a aussi confirmé l'importance de l'investissement direct étranger pour ces économies, non seulement afin de financer des déséquilibres extérieurs, mais aussi pour susciter un dynamisme dans le secteur privé qui est freiné par l'effondrement des échanges avec la Russie et le resserrement de la politique du crédit. Cependant, afin de réussir pleinement la transition et d'encourager l'entrée de capitaux à long terme, les Etats baltes ont encore besoin de relever un certain nombre de défis :

- Les progrès réalisés dans le domaine de la privatisation diminuent le rôle de celle-ci en tant que générateur d'IDE, tandis que les cadres d'investissement libéraux se faisant de plus en plus fréquents, ils sont donc peut-être devenus en eux-mêmes moins efficaces pour conférer aux pays un avantage concurrentiel attirant pour l'IDE.
- Les pays baltes souffriront des incohérences de leur cadre juridique pour l'investissement et des incertitudes dans l'interprétation et l'application des régimes réglementaires. Des problèmes peuvent surgir dans le système fiscal, les formalités douanières et les procédures d'immigration, souvent après l'établissement d'une entreprise.
- Les procédures légales de recours en cas de différends commerciaux ne sont pas encore au point.
- Il en va de même pour l'accès à l'investissement et le financement du développement à tous les stades du cycle économique.

L'intégration dans l'UE, et par conséquent l'adoption de *l'acquis communautaire*, rendra les Etats baltes plus attractifs en les obligeant à harmoniser leurs lois et réglementations avec celles de l'UE. Indépendamment de l'élargissement de l'UE, la coopération entre les Etats baltes pour attirer l'IDE exige elle aussi une attention spéciale.

9. Jumelée avec un atelier sur les statistiques d'IDE (voir section 7).

10. Voir Internet à l'adresse : <http://www.oecd.org/daf/cmispubs.htm#transition>.

3.3 POLITIQUE D'ÉDUCATION

Chacun des pays baltes doit relever des défis spécifiques dans le domaine de l'éducation. Le Programme régional pour les pays baltes comprend un examen de la politique d'éducation qui abordera ces défis dans le cadre de sections par pays.

Le segment letton de l'examen a été financé par le programme PHARE de la CE, ceux de l'Estonie et de la Lituanie par la Pologne et les pays nordiques, via le Programme balte du CCNM. L'équipe d'examen comprend le Président du Comité de l'éducation de l'OCDE, d'anciens ministres, des experts et des fonctionnaires de la Banque Mondiale et de la European Training Foundation. Des visites sur place de deux semaines ont été organisées pour chaque pays.

L'examen doit déboucher sur des recommandations aux pays baltes concernant : les buts de l'éducation, son accessibilité et l'égalité des chances pour tous ; les programmes et l'évaluation ; les enseignants et la formation des enseignants ; la réforme de l'enseignement professionnel et technique dans une économie en évolution ; la gestion, le financement et le rôle des pouvoirs publics. Des recommandations seront aussi formulées sur d'autres questions qui couvrent la région tout entière : les grandes agglomérations urbaines, les populations rurales en diminution, de grandes minorités et d'importantes disparités économiques entre les régions.

Ces disparités suscitent des préoccupations concernant la *polarisation sociale* et le risque que certaines populations vulnérables soient laissées pour compte. La pauvreté est un problème grave et qui s'amplifie, qui est lié au chômage, à l'isolement et à la marginalisation sociale, et qui influe sur l'accès à l'éducation et l'équité, non seulement pour les enfants d'âge scolaire, mais aussi pour les jeunes non scolarisés, les adultes et les collectivités humaines en général. Le ministère du bien-être de Lettonie range la pauvreté au premier rang des problèmes sociaux qui entraîne, à son avis, une polarisation rapide des communautés en fonction de caractéristiques économiques, sociales et culturelles.¹¹ Les effets de la pauvreté sur la vie familiale, la santé des enfants et la participation sociale se font aussi sentir dans les écoles de la région, notamment dans les zones les plus touchées par la crise économique.

La question linguistique. Bien que l'opinion publique accorde beaucoup d'attention à l'utilisation de la langue nationale en classe, l'équipe d'examen a eu l'impression que c'est plus une question politique que d'éducation. La plupart des écoles, des enseignants et des étudiants s'en sortent très bien avec les langues nationales, même s'il y a quelques problèmes pratiques avec les manuels, la documentation et le recyclage des enseignants par matière. Au niveau de l'école, il n'est guère apparu que la « question linguistique » crée des tensions entre les enfants et les professeurs.

Baisse de la natalité et avenir des petites écoles (souvent rurales). C'est une question complexe. La population d'âge scolaire de la Lettonie, par exemple, diminue rapidement : entre 1990 et 1996, le taux de natalité a chuté de 54 pour cent. Les inscriptions à l'école ont commencé à s'en ressentir et les inscriptions en première année vont continuer de baisser dans un avenir prévisible. Il est encore difficile de dire si les pouvoirs publics réagissent comme il convient à cette baisse, mais avec moins d'enfants à scolariser, il va devenir encore plus difficile pour le secteur de l'éducation de justifier le maintien de petites écoles et d'effectifs très faibles par enseignant (par rapport aux normes internationales). Les systèmes scolaires vont devoir trouver des moyens d'accroître les effectifs dans les classes et de réduire le coût (notamment de chauffage) de l'espace superflu. Il va falloir envisager des classes à plusieurs niveaux, la fusion de petites écoles, l'augmentation des effectifs par enseignant et une réduction sensible du corps enseignant.

Normes et qualité. Des avancées considérables ont été réalisées dans la réforme des programmes et dans la fixation de cadres nationaux pour les standards et l'évaluation. Cependant, la responsabilité de l'éducation ayant été largement dévolue aux communes, les ministères ne disposent d'aucun système national de contrôle de la qualité dans l'enseignement primaire et secondaire. Il n'y a pas non plus (pour le moment)

11. Ministère de la Sécurité sociale, *Rapport social*, 1998, p.11.

de système permettant d'évaluer la qualité d'un enseignant : les professeurs sont si mal payés qu'ils voient d'un mauvais oeil l'idée que leur travail puisse être évalué. Mais si les écoles veulent maintenir, voire relever leurs performances pédagogiques, il faudra introduire, sous une forme ou sous une autre, une appréciation systématique des enseignants, liée ou non au salaire.

Le projet de rapport, y compris un chapitre sur les questions régionales, sera examiné lors d'une réunion spéciale du Comité de l'éducation organisée par les autorités finlandaises, qui aura lieu les 26-27 juin 2000 à Helsinki.

4. AUTRES ACTIVITES IMPORTANTES

4.1 ANALYSE DES POLITIQUES DANS LE SECTEUR AGRO-ALIMENTAIRE

Le but global de développement d'une industrie agro-alimentaire compétitive a reçu un niveau de priorité élevé dans les pays baltes. Néanmoins, les trois pays ont adopté une approche tout à fait différente pour l'atteindre. Par exemple, tandis que l'Estonie a maintenu un régime d'échanges totalement ouvert, sans aucun droit de douane ou aides internes, la Lettonie et la Lituanie ont conservé des droits de douane assez élevés ainsi qu'une panoplie de mesures d'aide ad hoc. Beaucoup de progrès ont été réalisés dans le domaine de la stabilisation macro-économique, des réformes structurelles et des politiques dans tous les secteurs, y compris le secteur agro-alimentaire. Plus précisément, la privatisation du secteur agro-alimentaire est presque achevée dans la région, et la rationalisation ainsi que la restructuration sont en cours dans de nombreux sous-secteurs. Le faible niveau d'investissement dans l'agriculture continue de se traduire par un manque d'innovation technologique, freinant ainsi la croissance de la productivité et des revenus des agriculteurs dans toute la région.

Réunion au niveau ministériel sur les politiques agro-alimentaires des pays baltes (Riga, Lettonie, 26-27 novembre 1998)

Tandis que les ministres de l'agriculture des pays de l'OCDE se réunissaient en 1998 pour faire le point sur l'évolution des politiques agricoles dans les pays Membres et voir quels défis se profilaient à l'horizon, les ministres baltes et un certain nombre de leurs homologues de pays de l'OCDE se rencontraient à Riga quelques mois plus tard. Ils ont fixé deux objectifs à leurs discussions : premièrement, évaluer les progrès accomplis dans la réforme des politiques agricoles, la privatisation et la restructuration du secteur agro-alimentaire ; et deuxièmement, identifier des politiques appropriées à moyen terme et des instruments d'action pour faciliter le développement d'un secteur agro-alimentaire compétitif.

Les déclarations et rapports présentés à la conférence, de même que les contributions des panels ministériels et des intervenants, ont été rassemblés en une synthèse et publiés dans un rapport.¹²

Ce rapport met en évidence les domaines où les politiques ont tendance à converger dans les trois pays, ainsi que les défis qui apparaissent et que l'industrie alimentaire des pays baltes devra relever à moyen terme. L'un des principaux défis continue d'être celui de l'intégration dans les marchés mondiaux, tout en reconnaissant le rôle économique et social de l'agriculture dans la région. Dans ce contexte, les pays baltes donnent la priorité à leur adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce et aux disciplines économiques de l'Union européenne. Leur objectif le plus important à moyen terme est d'harmoniser la législation nationale avec celle de l'UE. Cependant, les pays baltes ont un énorme défi à relever : développer leurs capacités administratives et institutionnelles pour mettre en œuvre les divers éléments de l'acquis communautaire et accéder ainsi aux politiques et au financement de l'UE. Les politiques et les prix agricoles ont eu tendance à converger dans toute la région, grâce non seulement à la mise en œuvre de

12. *Baltic agro-food policies: Proceedings of the OECD meeting at Ministerial level*, OECD Publications, 1999.

l'acquis communautaire, mais aussi à l'approfondissement des relations commerciales dans le cadre de l'Accord balte de libre-échange des produits agricoles entre la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie.

Ont participé à la conférence les ministres de l'agriculture d'Estonie, de Lettonie, de Lituanie et de Suède, ainsi que des hauts fonctionnaires du Danemark, d'Irlande, de Norvège et de Pologne. L'ouverture de la réunion a été confiée à M. V. Kristopans, Premier-ministre de Lettonie et à Ms J. Shelton, Secrétaire général adjoint de l'OCDE. Mme M. Winberg, Ministre suédois de l'Agriculture, et M. J. Woroniecki, Ambassadeur et représentant permanent de la Pologne auprès de l'OCDE, ont présidé la conférence. Les bases de cet événement avaient été posées lors d'un séminaire d'experts tenu à Parnu, en Estonie, en septembre 1997.¹³

Le Forum sur les politiques agricoles dans les pays non membres

Le Forum sur les politiques agricoles dans les pays non membres rassemble des experts des pays Membres de l'OCDE et de 18 économies non membres. Le Forum maintient un dialogue sur les politiques à suivre dont le but est d'analyser et de suivre la politique agricole, les marchés et l'évolution des échanges, et d'évaluer les progrès vers des politiques agricoles inspirées de l'économie de marché et orientées vers l'intégration dans l'économie mondiale. Les actes du Forum font l'objet d'une publication annuelle, *Politiques agricoles : Economies émergentes et pays en transition* ; le numéro de juillet 1999 est le septième de la série. Une nouvelle publication l'accompagne, intitulée *Regards sur l'agriculture dans les économies émergentes et les pays en transition*, qui contient les faits saillants et les statistiques par pays. Cet ouvrage se compose de plusieurs chapitres, sur la politique agricole, les échanges et l'évolution des marchés, notamment en Estonie, Lettonie et Lituanie en 1998 et au premier semestre de 1999.

Des experts de la politique agricole d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie ont participé aux réunions semestrielles du Forum qui ont eu lieu en octobre 1998 et en avril 1999. Pour la réunion d'octobre 1998, les représentants des pays baltes ont fourni des documents de référence sur les questions suivantes :

- Incidence des crises russe et asiatique sur les échanges agricoles et sur la situation financière de l'agriculture ;
- Réforme des politiques et ajustement du marché du travail ;
- Réforme agraire et marchés de terres agricoles.

La crise financière qui a éclaté en août 1998 en Russie a considérablement perturbé les échanges, notamment de produits agricoles. L'effondrement des marchés de produits agricoles dans les pays de l'ex-Union soviétique a fait baisser les prix dans toute la région, ce qui a causé de graves problèmes aux agriculteurs et au secteur de la transformation.

Dans le secteur agricole, l'emploi est élevé par rapport à la part que représente l'agriculture dans le PIB, surtout en Lituanie, ce qui implique que la productivité du secteur est relativement faible. Bien que l'on ait observé quelques sorties de main-d'oeuvre, surtout en Estonie et en Lettonie, de nouveaux ajustements seront inévitables si l'on veut mettre en place un secteur agro-alimentaire plus efficace et concurrentiel.

Sur la question de la réforme agraire, la plupart des terres agricoles de la région ont été privatisées, mais d'autres réaménagements et remembrements sont en cours, et des structures agricoles viables commencent à apparaître. Bien qu'une législation foncière ait été mise en place dans tous les pays baltes, le marché foncier ne fonctionne pas encore, et ce dans aucun des trois pays.

Au cours de la réunion d'avril 1999 du Forum, les experts des politiques ont fait le point sur l'évolution des aides nationales, structurelles et des politiques commerciales en 1998 et au premier semestre de 1999. Dans le cadre de la préparation de leur adhésion à l'UE, les trois pays font de gros efforts pour concevoir et

13. *Agricultural policies in the Baltic countries : Proceedings of the Parnu seminar*, OECD Publications, 1998.

appliquer des mesures semblables à celles de la Politique agricole commune de l'UE, y compris l'introduction de paiements directs et de politiques de développement rural. Par ailleurs, la Lettonie et l'Estonie ont achevé leurs négociations sur l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce et sont devenues membres de l'OMC ; les négociations de la Lituanie sont, quant à elles, bien avancées. La mise en oeuvre des engagements résultant de l'Accord de l'Uruguay Round sur l'agriculture s'est révélée très difficile pour les pays baltes, et les politiques d'aide ainsi que les subventions à l'exportation continuent de poser des problèmes, notamment à la Lituanie.

Surveillance des politiques agricoles en Estonie, Lettonie et Lituanie, y compris la mise à jour des estimations de l'aide aux producteurs et aux consommateurs

La publication *Regards sur l'agriculture dans les économies émergentes et les pays en transition* contient des estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs (ESP/ESC) pour 1998 et examine ces nouvelles estimations. Les ESP sont des indicateurs de la valeur des transferts bruts des consommateurs et des contribuables aux producteurs agricoles résultant des mesures de soutien à l'agriculture. Les ESC indiquent la valeur des transferts bruts aux consommateurs de produits agricoles résultant des mesures de soutien à l'agriculture.

Dans l'évaluation des pays baltes, quatre conclusions importantes sont tirées :

- La faiblesse de la demande sur les marchés internationaux de produits agricoles, exacerbée par la crise russe, a provoqué une baisse spectaculaire des revenus agricoles et créé des problèmes majeurs à l'industrie agro-alimentaire. De plus, une poussée soudaine des importations alimentaires, dont une grande partie due au marché russe, s'est traduite aussi par des turbulences sur les marchés de la région.
- La réaction des autorités de la région, comme dans de nombreux autres pays d'Europe centrale, a été d'introduire des aides financières aux agriculteurs et/ou d'augmenter les aides existantes. En général, ces aides ont pris la forme de paiements directs et, parfois, d'un resserrement des mesures aux frontières.
- En réponse également aux difficultés du marché en 1998, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie s'efforcent actuellement de diversifier leurs marchés d'exportation de produits agricoles ; elles délaissent la Russie et les autres Nouveaux Etats Indépendants, pour se tourner vers l'Europe occidentale et les autres pays de l'OCDE, y compris le Moyen Orient.
- La mise en oeuvre de l'Accord trilatéral de libre-échange s'est ralentie et les frictions entre ses membres se sont accrues en 1998 et 1999. Cependant, cette évolution n'apparaît que comme un revers temporaire ; l'approfondissement des relations commerciales dans le cadre de cet accord demeure une priorité élevée dans les trois pays baltes.

Evaluation économique de la région balte : agriculture

La Direction de l'agriculture de l'OCDE a contribué à l'Evaluation économique de la région balte en rédigeant un chapitre sur l'évolution récente de la politique gouvernementale dans le secteur agro-alimentaire. Le chapitre sur l'agriculture est axé sur les retombées de la crise russe affectant les échanges de produits agricoles et alimentaires entre la région de la Baltique et la Russie. A la fin de 1998 et au premier semestre de 1999, les exportations agricoles vers la Russie de l'Estonie, de la Lettonie et de la Lituanie se sont effondrées, d'où de graves problèmes financiers dans beaucoup d'entreprises de l'agro-alimentaire, notamment pour les produits laitiers et la viande. De plus, les prix sur le marché intérieur ont encore baissé du fait d'une hausse soudaine des importations de viande en provenance d'autres pays européens. En revanche, la crise va probablement accélérer le rythme de la restructuration dans l'industrie agro-alimentaire et rendre le secteur plus efficace et compétitif à long terme.

En outre, le document recense aussi plusieurs objectifs d'action à moyen terme qui doivent être poursuivis pour que le secteur agro-alimentaire se développe durablement. La priorité est l'achèvement de la réforme foncière et la création de marchés d'intrants et de produits transparents, efficaces et qui fonctionnent. Un élément essentiel dans ce processus est de veiller au respect des lois sur la faillite. De plus, il faut améliorer l'efficacité en agriculture et mettre en place des mesures pour faire face aux sorties de main d'oeuvre du secteur.

Si les aides nationales à l'agriculture sont faibles actuellement, comparées à la moyenne de l'OCDE, on constate une pression croissante en faveur d'un relèvement du soutien budgétaire et du soutien au marché accordés à ce secteur. La réponse des autorités à ces demandes devra être bien ciblée pour que le secteur puisse surmonter ses faiblesses structurelles et ne pas créer de nouvelles distorsions économiques et des inefficiences susceptibles d'entraver la restructuration ultérieure du secteur. Le faible niveau de transmission des prix reste un sérieux obstacle à l'efficacité dans le secteur agro-alimentaire. L'approfondissement de la coopération dans le cadre de l'Accord de libre-échange a des chances d'accélérer la restructuration et peut conduire à long terme à l'émergence de plusieurs sociétés agro-alimentaires pan-baltes.

4.2 GOUVERNEMENT D'ENTREPRISE

Les Principes de l'OCDE

Le gouvernement d'entreprise a pris de l'importance dans le programme d'action international, en raison notamment des crises financières survenues récemment en Russie et en Asie. En effet, ces crises ont montré comment une mauvaise gestion peut nuire aux performances des entreprises, aux économies nationales et finalement à la stabilité financière mondiale. Le gouvernement d'entreprise est aussi devenu un élément à prendre en considération dans les décisions d'investissement international. La mise en place de dispositifs crédibles en matière de gouvernement d'entreprise aidera les pays et les sociétés à attirer des capitaux « patients » à long terme. Beaucoup de pays sont en train de réexaminer les conditions dans lesquelles fonctionne leur gouvernement d'entreprise afin de promouvoir des processus de prise de décisions transparents et de définir les droits des actionnaires (surtout des actionnaires minoritaires) et autres parties prenantes.

L'OCDE a mis au point des *Principes relatifs au gouvernement d'entreprise*¹⁴ en réponse aux demandes du G-7 et du G-22. Les gouvernements Membres et quelques non membres, de grandes organisations internationales et un certain nombre d'organismes du secteur privé et d'ONG ont contribué à cette première tentative intergouvernementale visant à élaborer des normes internationales en matière de gouvernement d'entreprise. Les 29 pays Membres de l'OCDE ont ratifié ces principes en mai 1999.

Les principes ont un caractère général. Ils donnent une vision d'ensemble, globale de ce qui constitue un bon gouvernement d'entreprise et sont à préciser « localement ». Pour être opérationnels, ils doivent prendre en compte la spécificité du système national, les traditions juridiques et culturelles et les marchés dans lesquels intervient la société. Cette approche permet aux fonctionnaires nationaux et au secteur privé d'adapter simplement les Principes au contexte local.

Gouvernement d'entreprise dans les pays baltes

Dans les pays baltes aussi, le gouvernement d'entreprise est devenu récemment un thème d'actualité, notamment après la crise financière en Russie qui a créé un nouvel environnement commercial et financier à l'heure d'importantes restructurations d'entreprises. En effet, les réformes que ces pays sont en train de mettre en place appellent des structures adéquates de gestion des entreprises. Dans beaucoup de pays en

14. *Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE*, Publications de l'OCDE, 1999. Ces Principes sont sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/daf/governance/principes.htm>.

transition économique, on a prétendu que c'était la faiblesse du gouvernement d'entreprise qui retardait les restructurations après la privatisation. Tandis que la privatisation a réussi à transférer la propriété des entreprises du public au privé, l'ambiguïté relative aux droits de propriété a souvent entraîné une concentration de la propriété entre les mains d'initiés, puis des structures de propriété non transparentes. Même dans les entreprises permettant à des personnes extérieures d'acheter des actions, les droits des nouveaux actionnaires minoritaires n'ont pas toujours été protégés. Dans de nombreux cas, cela n'a pas incité effectivement à améliorer le gouvernement d'entreprise. Le manque d'institutions et de mécanismes de marché suffisamment développés, tels un système bancaire et des marchés de capitaux solides, capables de suivre les performances des entreprises, combiné à une concurrence insuffisante sur les marchés de produits et de capitaux, a freiné la restructuration des entreprises privatisées.

C'est pourquoi on a de plus en plus conscience que l'une des conditions les plus importantes pour que les investisseurs reprennent confiance dans les sociétés de leur pays d'accueil réside dans l'amélioration des mécanismes de gouvernement d'entreprise. Outre un cadre réglementaire crédible et applicable, il faudra assurer la transparence et l'émergence d'actionnaires indépendants et actifs.

Pour améliorer l'expertise des institutions concernées et encourager la coopération entre le secteur public et le secteur privé, il a été décidé d'organiser un forum pour les fonctionnaires gouvernementaux, les experts universitaires, les représentants des milieux d'affaires et les organisations internationales, dans le cadre du Programme régional pour les pays baltes. Utilisant les Principes comme principal point de référence dans la structuration du dialogue, le séminaire intitulé *Corporate governance in the Baltics* qui se tiendra à Vilnius les 21 et 22 octobre 1999 poursuit quatre objectifs :

- Présenter les tendances internationales aux décideurs économiques des pays baltes afin de créer une meilleure compréhension du rôle fondamental du gouvernement d'entreprise ;
- Examiner la situation dans les pays baltes et envisager des mesures permettant d'améliorer le gouvernement d'entreprise en utilisant comme repère les Principes de l'OCDE relatifs au gouvernement d'entreprise ;
- Encourager les investisseurs étrangers à exposer leurs préoccupations en ce qui concerne les pratiques des sociétés à un groupe de fonctionnaires de haut niveau, d'autorités réglementaires, de magistrats, de directeurs financiers et de sociétés provenant des pays baltes ; et
- Donner aux représentants des pays Membres de l'OCDE une idée du gouvernement d'entreprise dans les pays baltes.

Cette réunion pourrait marquer le début d'un processus qui continuerait d'élargir et d'approfondir le dialogue sur le gouvernement d'entreprise, aiderait à accélérer, puis à conserver le rythme des réformes, et permettrait aux responsables des politiques impliqués dans ces réformes d'obtenir des conseils de qualité. Quelle que soit la forme que prendra cette coopération, le renforcement du cadre de gouvernement d'entreprise dans les pays du monde entier est désormais reconnu comme un élément clé dans l'établissement de fondements solides pour la croissance économique et un système économique international plus stable.

4.3 FORUM POUR L'ENTREPRENARIAT ET LE DEVELOPPEMENT DES ENTREPRISES DES PAYS BALTES

Le Forum pour l'entrepreneuriat et le développement des entreprises des pays baltes (FEED balte)¹⁵ a démarré après une première réunion à Helsinki en novembre 1998. Ses objectifs sont de renforcer le cadre administratif de l'entreprise et de promouvoir de meilleures conditions d'entrepreneuriat en Estonie, Lettonie, Lituanie et dans les régions russes de Kaliningrad et de Saint-Petersbourg. La réalisation de ces

15. Pour de plus amples informations sur le FEED, voir Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/psd/feed/index.htm>.

objectifs contribuera à la création d'emplois, à l'intégration et à la croissance économiques, et stimulera le développement de la société civile et de la démocratie dans la région de la Baltique.

Il convient d'examiner le contexte des travaux du FEED balte dans cette perspective. Les seules disciplines macro-économiques ne suffisent pas à entraîner le développement de l'économie de marché et la croissance du secteur privé dans les économies en transition. L'expérience a montré qu'il faut parallèlement réformer les politiques structurelles en profondeur. Les entrepreneurs sont les « agents du changement » et jouent un rôle fondamental dans le processus de transition d'une économie à planification centralisée à une économie de marché.

Il est largement admis que l'environnement des entreprises et les conditions des affaires sont loin d'être optimales pour les petites et moyennes entreprises -- bien que la situation soit très variable d'une zone à l'autre de la région et indépendamment des progrès réalisés jusqu'ici. Une amélioration est nécessaire et le cadre politique et institutionnel permettant de promouvoir l'entrepreneuriat et le développement du secteur privé a besoin d'être considérablement développé. Des études et l'expérience de l'OCDE ont montré que l'entrepreneuriat a besoin de la synergie de trois grandes dimensions : (i) des conditions-cadre favorables, (ii) des politiques et programmes d'aide publique bien conçus, (iii) des réactions sociales et culturelles de soutien aux entrepreneurs. Le FEED balte, qui bénéficie d'une forte participation et du soutien des pays nordiques Membres de l'OCDE, de l'Union européenne et de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, a été conçu pour fournir une approche horizontale et multidisciplinaire sur une base permanente pour traiter ces questions.

Le FEED balte fonctionne en partageant les expériences des pays de l'OCDE et de la région, et en stimulant les échanges de vues sur ce qui constitue les « meilleures pratiques » en matière d'entrepreneuriat et de développement des entreprises. Grâce à un dialogue interactif fondé sur des documents et des études de cas de la région, les hauts responsables des pays baltes, travaillant avec des experts représentant les pays Membres de l'OCDE et des organisations internationales, ont mis au point des lignes directrices pour l'action et des recommandations conformes aux conditions et aux besoins spécifiques de la région. La nature largement représentative des réunions du FEED, et l'occasion unique de partager des expériences sur de nombreux thèmes dans le cadre d'un forum qui fonctionne selon les pratiques de réunion des pays Membres de l'OCDE, ont été appréciées des délégués au FEED balte. Deux réunions de groupes de travail du FEED balte ont eu lieu à Helsinki, en novembre 1998, et à Jönköping en Suède, en mars-avril 1999.

Six thèmes ont été traités aux réunions de 1998 et 1999 du FEED, sous deux grandes rubriques : (i) le cadre institutionnel et (ii) les services de soutien et les instruments financiers pour l'entrepreneuriat. Les notes suivantes contiennent un résumé des discussions sur les questions essentielles.

Cadre institutionnel pour l'entrepreneuriat

Institutionnalisation de la politique en direction des PME et de la représentation des PME

Les attentes sont fortes pour le secteur des petites et moyennes entreprises de la région de la Baltique, et l'on a constaté des progrès mesurables quant à la stimulation de la création d'entreprises. Elles sont la principale source d'emplois nouveaux. En même temps, il faut reconnaître que le cadre politique et les structures institutionnelles étaient déficientes dans de nombreuses zones et que la contribution du secteur privé à l'élaboration d'une politique et à l'identification d'obstacles à l'entrepreneuriat peut être améliorée. Les lignes directrices pour l'action, mises au point aux réunions du FEED, proposent des mesures spécifiques qui peuvent aider les décideurs à définir des politiques et des objectifs pour le secteur, à assigner des responsabilités institutionnelles claires, à améliorer la communication avec le secteur privé et à suivre et mesurer l'impact des mesures prises par les pouvoirs publics.

Principes du droit et réglementation, économie informelle

Aux réunions du FEED, on a brossé un tableau des lois et réglementations bureaucratiques et excessives qui entravent l'entrepreneuriat dans la région de la Baltique. La suppression des contraintes et obstacles à la formation et au développement des entreprises a été considérée comme une question prioritaire pour les décideurs. Des recommandations détaillées ont été formulées pour améliorer l'environnement juridique et réglementaire, en même temps que des mesures à plus long terme pour améliorer l'attitude du public envers les entrepreneurs. Parmi les grands thèmes abordés et sur lesquels ont été rédigées des lignes directrices pour l'action, citons la mise au point de politiques constructives pour traiter du secteur informel, une meilleure compréhension de ce qui se passe dans les divers compartiments de l'économie informelle et la poursuite des programmes de lutte contre la corruption.

Politique fiscale pour les petites entreprises

Des enquêtes menées dans la région ont mis en évidence le poids de la fiscalité, de fréquents changements de politiques et d'institutions en matière d'impôts et des attitudes peu encourageantes envers les entrepreneurs -- autant d'obstacles sérieux au développement de petites entreprises dans la région. Le besoin d'apporter simplification, clarté et stabilité aux régimes fiscaux a été fortement soutenu aux réunions du FEED. Des mesures visant à fonder les politiques fiscales sur la base d'un partenariat avec le secteur privé, à simplifier les règles et à en améliorer le respect, à faciliter le processus de consultation sur les nouveaux codes des impôts, à étudier et évaluer toute incitation fiscale prévue et à équiper les administrateurs fiscaux de façon à ce qu'ils aient de meilleures interactions avec les entrepreneurs, ont été élaborées dans le projet de lignes directrices.

Services de soutien et instruments financiers pour l'entrepreneuriat*Instruments financiers pour les start-ups et les petites entreprises*

Le manque de financement est l'une des difficultés essentielles des entrepreneurs de la région. Seul un nombre très limité de petites entreprises peut réussir à obtenir des fonds auprès des banques et, dans de nombreux domaines, le secteur des services financiers lui-même a grand besoin de réforme et d'amélioration. Les lignes directrices et recommandations du FEED pour l'action des pouvoirs publics se concentrent principalement sur les mesures qui contribueront au renforcement du secteur des services financiers et offriront des formules de crédit non traditionnelles là où subsistent des pénuries de financement. Diverses mesures concrètes ont été proposées ; elles vont amorcer le processus d'amélioration de l'accès aux sources de financement et étendront ce financement aux entreprises situées en régions et dans les villes.

Services de conseil pour les entreprises nouvelles et de petite taille

Les services de conseil qui fournissent un savoir-faire de base sur la gestion des entreprises dans une économie de marché ont été considérés comme un élément essentiel de la politique à mener en direction des petites entreprises, surtout dans la phase de transition dans laquelle se trouvent les Etats baltes et les régions du pourtour de la mer Baltique. Le dialogue du FEED a mis l'accent sur le rôle des pouvoirs publics en tant qu'intermédiaire, sur la nécessité d'encourager le secteur privé à offrir ces services et sur les meilleurs moyens d'utiliser les fonds des donateurs et le secteur privé pour mettre en place des services de conseil pertinents et viables. Les types de services à fournir et les méthodes à employer ont été examinés ; des lignes directrices et des recommandations pour l'action ont été mises au point sur la base de la vaste expérience pratique à la fois des pays baltes et des pays Membres de l'OCDE.

Promotion des entreprises régionales et locales

Le développement des entreprises régionales et locales a reçu un degré de priorité plus élevé dans les préoccupations des pays baltes ces dernières années, en raison d'importantes différences géographiques en matière de développement économique ainsi que de la nécessité d'adapter les instruments d'action aux conditions locales. En effet, on a relevé d'importantes disparités de développement et des lacunes dans les politiques nationales et régionales. Comme pour d'autres sujets examinés aux réunions, on a envisagé de nouvelles orientations et approches dans le contexte de la pré-adhésion des Etats baltes à l'Union européenne et on a formulé des recommandations précises. Elles comprennent, par exemple, une meilleure articulation des stratégies de développement régional, un développement des capacités à l'échelon local et des recommandations spécifiques sur le recours aux incubateurs d'entreprises, aux zones spéciales, *etc.*

A la réunion annuelle du FEED (Riga, 28-30 septembre 1999), le projet de lignes directrices et de recommandations pour l'action des pouvoirs publics, mis au point par les groupes de travail, a été adopté par les délégués, sous réserve des dernières modifications proposées et d'un examen par l'OCDE. Les lignes directrices concernant les « meilleures pratiques » seront présentées aux gouvernements et aux responsables de l'élaboration des politiques dans la région de la Baltique, puis largement diffusées lorsqu'elles seront définitives et publiées (la publication est prévue avant la fin de 1999). Le FEED poursuivra ses travaux en 2000 et au-delà, suivra l'utilisation et la mise en oeuvre des lignes directrices, et envisagera de nouveaux thèmes de discussion pertinents dans l'environnement en changement rapide de la région.

4.4 COLLOQUE AVEC DES REGIONS DE LA RUSSIE DU NORD-OUEST

Le colloque sur le développement des entreprises et les stratégies d'investissement direct étranger dans la région de la Baltique a été le premier événement patronné par l'OCDE s'adressant spécifiquement aux régions du nord-ouest de la Russie. Il a été organisé en coopération avec le Conseil des Etats de la mer Baltique, le Centre pour la coopération internationale et la ville de Saint-Petersbourg. Parmi les participants figuraient des représentants de neuf régions russes¹⁶, du gouvernement fédéral de Russie, des pays baltes, des pays Membres de l'OCDE, d'organisations internationales et du secteur privé.

Les participants à cette réunion ont observé que l'investissement étranger en Russie était très en retard par rapport à d'autres économies en transition autour de la mer Baltique et que la création de petites et moyennes entreprises avait stagné. Ils ont appris que les agences russes de promotion des investissements ont besoin de mieux comprendre ce que veulent les investisseurs. Il importe donc d'être attentif aux besoins des investisseurs, y compris au moment de la rédaction de la réglementation ; ainsi les responsables de l'élaboration des politiques verront mieux comment fonctionne une loi dans la réalité une fois qu'elle a été promulguée.

Potentiellement, la région de la Baltique offre un marché prometteur de 80 à 100 millions de consommateurs. Lors des séminaires organisés dans le cadre du Programme de l'OCDE pour les pays baltes, il est souvent rappelé que les investisseurs étrangers ont tendance à voir la région comme une seule et même entité dont il ne convient donc pas de faire la promotion sous forme d'un patchwork de petites régions et pays. En réponse à ces recommandations, une coopération s'est établie entre les organismes baltes et nordiques chargés de la promotion de l'investissement étranger.

La plupart des obstacles à l'investissement direct étranger sont de nature réglementaire et concernent la protection juridique des contrats (lois inadéquates sur la faillite et la propriété), un manque de surveillance du système financier et une réglementation des changes inadéquate, l'opacité de la division des pouvoirs entre les autorités locales et les autorités fédérales, et la peur de la corruption et de la criminalité. Le

16. Arkangelsk, Carélie, Kaliningrad, République des Komis, Léninegrad (région), Mourmansk, Novgorod, Pskov, Saint-Petersbourg.

principal problème réside non pas dans le texte des lois, mais dans leur application. La législation russe en matière d'IDE laisse un pouvoir discrétionnaire considérable aux autorités chargées de faire respecter la loi, ce qui rend son application imprévisible. De plus, la loi accorde peu d'attention aux intérêts des PME.

Les PME sont d'importants investisseurs, non seulement pour leur propre compte, mais aussi parce qu'elles font souvent partie de grappes d'entreprises plus vastes. En effet, les sociétés s'appuient de plus en plus sur l'externalisation d'activités qui ne relèvent pas de leur métier principal et ont donc besoin de créer des réseaux de sous-traitants. Les promoteurs de l'investissement étranger et les organismes de promotion des PME doivent donc être attentifs à cela et avoir conscience de l'émergence de ces grappes d'entreprises. De gros investisseurs étrangers peuvent avoir besoin localement de fournisseurs et sous-traitants plus petits, et les grandes entreprises locales peuvent avoir besoin, quant à elles, de sous-traitants étrangers.

A l'instar des entreprises plus grandes, les PME rechercheront une fiscalité juste et équitable, une réglementation adéquate de la propriété, *etc.* Toutefois, il faut faire particulièrement attention à deux points si l'on veut inciter les PME à investir : leur accès au crédit, à l'information, et les consultations avec les autorités. Un système offrant des garanties de crédit adéquates peut être un instrument utile pour faciliter le financement des PME. Il importe également qu'il y ait un mécanisme satisfaisant de règlement des différends et que les PME disposent d'un bon canal de communication avec les autorités.

Il existe un grand nombre d'initiatives régionales et d'accords en coopération visant à promouvoir les échanges et les investissements, par exemple pour harmoniser les obligations de certification ou promouvoir globalement la région de la Baltique en tant que terre d'accueil de l'investissement étranger.

Les régions du nord-ouest de la Russie participent à la fois au Forum balte et au Forum russe pour l'entrepreneuriat et le développement des entreprises. En outre, dans le cadre des activités du Réseau anticorruption pour les économies en transition, l'OCDE est en train de mettre sur pied un Groupe de pilotage sur l'intégrité pour la Fédération de Russie. Ce Groupe de pilotage rassemblera des représentants d'institutions non-gouvernementales (associations professionnelles et ONG, par exemple) pour concevoir et coordonner des activités de lutte contre la corruption à l'avantage du développement du secteur privé.

Enfin, l'OCDE profite de l'occasion offerte par ce colloque pour proposer l'établissement d'une structure permanente de coopération avec la Russie du nord-ouest sous forme d'un groupe de travail. Ce groupe sera orienté vers les résultats, ceux-ci pouvant inclure l'établissement d'un profil d'investissement pour la région, d'un catalogue de pratiques exemplaires en matière de promotion de l'investissement et le développement de partenariats privé/public.

5. FORMATION FISCALE ET DIALOGUE SUR LES POLITIQUES A SUIVRE

Le programme fiscal régional pour les trois pays baltes était déjà en place lorsque le Programme régional pour les pays baltes a démarré. Lancé en décembre 1995 dans un effort commun de l'OCDE et des pays nordiques, le premier module du programme s'est déroulé sur trois ans. Il était destiné à aider les pays baltes à devenir autonomes dans l'élaboration et l'application de dispositions fiscales ainsi qu'en matière de formation des fonctionnaires des impôts.

La première étape du programme (1996-1998)

Le premier stade du programme fiscal pour les pays baltes comportait trois éléments principaux :

Séminaires sur des thèmes fiscaux spécialisés

Si des progrès considérables ont été réalisés en ce qui concerne la réforme fiscale dans les pays baltes, notamment en Estonie, dans les années 1991 à 1995, la législation fiscale demeurait incomplète, le personnel des ministères des finances et des administrations fiscales était relativement inexpérimenté et des aspects complexes des systèmes fiscaux, notamment les normes fiscales internationales, étaient souvent

ignorés. L'OCDE a organisé une série de séminaires traitant de domaines où l'Organisation dispose d'une expertise particulière à partager : l'évasion et la fraude fiscale internationale, l'imposition des retraites et des fonds de pension et l'imposition des institutions financières.

Ateliers de partage d'expérience

Traditionnellement, les trois pays baltes ont coopéré sur de multiples aspects de la politique et de l'administration fiscale. Pour faciliter cette coopération, l'OCDE a organisé une série d'ateliers permettant des échanges d'expériences entre fonctionnaires des impôts des pays baltes et experts des pays Membres de l'OCDE. Les ateliers s'attachaient à trouver des solutions communes à des questions telles que l'imposition de la propriété immobilière, l'audit des banques et des compagnies d'assurance et la lutte contre la corruption dans l'administration fiscale.

Etablissement de programmes nationaux de formation fiscale

Les pays baltes reconnaissent que des salariés bien formés sont la clé d'un système fiscal efficace. L'OCDE a aidé ces pays à mettre au point des programmes de formation. Plus précisément, l'OCDE a amélioré la qualité du matériel pédagogique, a mis au point la documentation utilisée dans un certain nombre de stages de formation essentiels pour l'administration des impôts (les principes d'administration fiscale, l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des sociétés) et a amélioré la réalisation des formations en offrant des stages de formation de formateurs.

Les évaluations du programme faites par les participants ont fait apparaître un niveau élevé de satisfaction par rapport aux résultats obtenus. Le processus initial d'établissement de plans et de programmes nationaux de formation s'est déroulé jusqu'au bout avec succès. Les trois administrations fiscales ont été restructurées et leur législation fiscale est beaucoup plus complexe qu'il y a quelques années. En conséquence, les pays baltes comptent maintenant sur l'OCDE et ses pays Membres pour les conseiller et les aider lorsqu'ils prévoient de modifier leur système fiscal, leurs politiques, leurs lois et leurs pratiques administratives. Le fait que les pays Membres de l'OCDE soient parvenus à un consensus sur une question fiscale particulière peut souvent déterminer le résultat d'un débat sur une mesure fiscale ou d'autres changements proposés.

Le programme régional pour les pays baltes en 1999

Les pays baltes reconnaissent que l'expansion des opérations transfrontières et l'augmentation du nombre de zones franches extra-territoriales appellent une intensification de la coopération en matière d'élaboration et d'application de politiques fiscales. Ils sont confrontés au problème international de la concurrence fiscale dommageable, c'est-à-dire à la mise en place de régimes fiscaux qui érodent la base d'imposition d'autres pays. C'est ce qui se produit lorsque des régimes fiscaux attirent l'investissement et l'épargne en provenance de l'étranger et permettent d'échapper plus facilement aux impôts d'autres pays. La concurrence fiscale dommageable pousse les pays baltes à se transformer en paradis fiscaux en supprimant leur impôt sur les bénéfices des entreprises.

Pour aider les pays baltes à relever ces nouveaux défis et résister à la pression qui les pousse à devenir des paradis fiscaux, l'orientation stratégique du programme pour les pays baltes a été modifiée. A partir de 1999, quatre ateliers spécialisés en politique fiscale ont été proposés dans des domaines prioritaires pour les pays baltes, notamment la concurrence fiscale dommageable, les incitations fiscales, les conventions fiscales, l'échange de renseignements, la fiscalité immobilière et l'amélioration de la législation contre l'évasion fiscale.

Dans le cadre de la coopération étroite et de la confiance qui règnent entre les pays baltes et l'OCDE, les Etats baltes ont pris l'initiative d'organiser et de gérer les ateliers. Pour chaque atelier, les pays choisissent les thèmes, préparent des documents sur chaque thème et assument la responsabilité tournante de l'accueil

des séminaires. Les ateliers durent cinq jours, regroupant 5 à 6 participants spécialistes de la politique fiscale pour chaque Etat balte et 3 ou 4 experts des pays Membres de l'OCDE, notamment des pays nordiques. Après le dernier atelier de 1999, un échantillon de documents sera choisi pour publication par l'OCDE dans le cadre de sa série d'examens périodiques en matière de politique fiscale.

Avantages du programme

Le programme actuel bénéficie aussi bien aux pays baltes qu'à l'OCDE. Pour les pays baltes, le programme leur permet d'accéder à l'expertise de l'OCDE en fixant les règles du jeu dans des domaines importants, tels que les conventions fiscales, l'échange de renseignements et la concurrence fiscale dommageable. Pour l'OCDE et les pays baltes, le programme a facilité la mise au point d'une approche commune des défis lancés par la mondialisation et la fraude fiscale internationale. Le dialogue sur les politiques à suivre offre aux pays baltes l'occasion d'examiner diverses approches destinées à résoudre des problèmes fiscaux spécifiques et à déterminer si les meilleures pratiques dans un domaine particulier peuvent être adaptées aux lois et à l'expérience de leur pays.

Un certain nombre de réalisations importantes sont à porter au crédit des deux premiers ateliers tenus en 1999. A la suite de *l'atelier sur l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des sociétés* (Vilnius, du 1er au 5 mars 1999), des faiblesses importantes ont été identifiées dans la conception des règles actuelles de transfert des pertes et des mesures d'incitation fiscale dans les trois pays. Les problèmes de fond et les problèmes d'ordre pratique associés à la proposition de la Lituanie de supprimer l'impôt sur les bénéfices des sociétés ont aussi été examinés en détail. Ces conclusions sont maintenant utilisées par l'Estonie qui envisage à son tour les coûts et les avantages d'une suppression de cet impôt. Des lacunes ont aussi été identifiées et analysées dans la réforme des systèmes de retraite des pays baltes, comparée aux récentes réformes effectuées en Hongrie et en Pologne.

Le deuxième séminaire, sur les *questions de fiscalité internationale, de conventions fiscales et d'échange de renseignements* (Tallinn, 7 au 11 juin 1999) a produit des résultats également précieux. Les conventions fiscales conclues par les pays baltes s'appuient sur le *Modèle de convention fiscale de l'OCDE*¹⁷. Des experts de l'OCDE ont exposé aux pays baltes l'évolution récente et les dernières questions relatives à ce Modèle, et ont reçu leur contribution à la solution de ces questions. L'atelier a permis également de mieux cerner les avantages offerts par la *Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale*¹⁸, oeuvre commune du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, et l'intérêt d'y adhérer. L'information a aidé à convaincre le gouvernement letton de signer l'accord et à formuler une proposition des administrations fiscales d'Estonie et de Lituanie, adressée à leurs gouvernements respectifs, recommandant cet accord. L'atelier a aussi donné l'occasion d'examiner les moyens concrets d'améliorer les échanges de renseignements en présentant la liste de contrôle contenue dans le *Manuel de l'OCDE sur la mise en œuvre des dispositions relatives aux échanges de renseignements en matière fiscale* et de présenter le travail de l'OCDE dans ce domaine et en particulier dans l'aide au recouvrement de l'impôt.

Orientations futures du programme

Deux séminaires devaient avoir lieu au dernier trimestre de 1999 (*Politique et administration fiscales*, du 4 au 8 octobre 1999 à Riga, et *Fiscalité immobilière*, du 18 au 22 octobre 1999 à Budapest). Les trois pays baltes ont commencé à introduire un impôt sur la propriété immobilière basé sur la valeur marchande. L'Estonie a appliqué à la propriété foncière un impôt assis sur la valeur marchande et se dirige vers

17. *Modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, juin 1998, version abrégée*, Publications de l'OCDE, 1998. Le modèle de convention est disponible sur Internet à l'adresse http://www.oecd.org/daf/fa/first_fr.htm.

18. Pour plus d'informations sur cette convention, voir : *Rapport explicatif relatif à la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale*, Publications de l'OCDE, 1989. Voir aussi Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/fa>.

l'imposition des biens immeubles. La Lettonie et la Lituanie ont préparé des projets de loi et travaillent actuellement à améliorer le processus d'évaluation. L'atelier de Riga devait faire ressortir les domaines dans lesquels l'OCDE possède une expérience spécifique, a élaboré des lignes directrices et dispose de matériel pour cet atelier, notamment sur l'imposition des entreprises non constituées en sociétés, l'imposition des entités apparentées et l'imposition des fonds de placement.

A la demande des pays baltes, l'OCDE proposera quatre autres ateliers de politique fiscale en 2000, en vue d'associer plus étroitement ces pays aux travaux du Comité des affaires fiscales de l'OCDE. Plus précisément, les ateliers mettront en lumière les questions de concurrence fiscale, les règles anti-évasion et les règles du modèle de l'OCDE sur les prix de transfert. En outre, l'OCDE organisera un séminaire balte sur *l'investissement direct étranger et la fiscalité* au deuxième trimestre de l'an 2000.

6. REFORME DES MARCHES FINANCIERS ET DE CAPITAUX

6.1 REFORME DES ASSURANCES ET DES REGIMES DE RETRAITE

L'importance de la réforme des assurances et des systèmes de retraite dans les pays baltes

Les autorités gouvernementales des pays baltes ont conscience du rôle clé des *assurances* pour la protection sociale et économique et pour stimuler le développement de l'entrepreneuriat et des marchés mondiaux de capitaux (en effet, les compagnies d'assurance sont les investisseurs institutionnels les plus importants dans les pays de l'OCDE). Cependant, le manque de connaissance du secteur dont souffre l'opinion publique et une certaine réticence du corps législatif vis-à-vis des assurances ont ralenti le rythme de la réforme.

Bien que des progrès considérables aient été faits dans la réforme des systèmes d'assurance, les pays baltes ont demandé de l'aide pour combler leurs lacunes réglementaires dans des domaines essentiels tels que l'assurance obligatoire ou l'intermédiation en matière d'assurance, ou pour procéder aux améliorations indispensables dans beaucoup d'autres domaines (législation des contrats, réassurance, contrôle, comptabilité, *etc.*).

Comme dans beaucoup de pays de l'OCDE, le financement des retraites d'une population vieillissante exercera des pressions considérables sur les systèmes publics de pension des pays baltes. C'est pourquoi les autorités baltes ont engagé des programmes de *réforme des systèmes de retraite* et se dirigent vers un recours accru aux régimes par capitalisation (par opposition aux régimes par répartition). En Lettonie, les premiers fonds de pension ont été autorisés en octobre 1998 et en Estonie le premier accord relatif à un fonds de pension a été conclu en avril 1999. L'application de la nouvelle législation lituanienne sur les pensions est prévue pour l'an 2000. L'importance croissante des systèmes de retraite par capitalisation met maintenant le projecteur sur les régimes réglementaires et de surveillance de ces systèmes. Les principales questions auxquelles sont confrontées les autorités sont la protection des droits des retraités, la garantie de la sécurité financière des systèmes par capitalisation et l'identification des conditions permettant le développement d'un marché des retraites privées.

Le Programme régional pour les pays baltes traite de ces questions. Il constitue un instrument permettant d'évaluer les principaux obstacles à la modernisation des marchés d'assurance et à leur intégration dans le marché mondial des services d'assurance. Il offre un dialogue sur les politiques à mener en matière de réforme de la réglementation et de la surveillance de l'assurance et des marchés de pensions, ainsi qu'une assistance technique pour rédiger la réglementation et instaurer des systèmes adéquats de surveillance des assurances et des pensions privées. Les lignes directrices¹⁹, l'analyse et les études axées sur les politiques de l'OCDE servent de référence dans ce processus.

Le Comité des assurances de l'OCDE a été en première ligne pour aider les économies en transition sur l'assurance, notamment les pays baltes. Les experts du Comité connaissent donc les marchés des

19. Voir notamment *Insurance guidelines for economies in transition*, OECD Publications, 1997.

assurances de la région, ainsi que les réalisations et les besoins de ces pays. En outre, le Comité a effectué de nombreuses études analytiques qui couvrent pratiquement tous les aspects économiques et réglementaires des marchés de l'assurance²⁰. Il a aussi constitué des bases de données²¹ sur la réglementation, la surveillance et les statistiques, qui sont de grande valeur pour la réforme des systèmes d'assurance dans la région de la Baltique.

La réforme des retraites est un processus dans lequel les pays baltes, comme de nombreux pays de l'OCDE, sont engagés. Ces efforts ont exigé beaucoup de recherches qui ont débouché sur de nombreuses études comparatives. Un dialogue sur les politiques à mener et un partage d'expériences dans ce domaine seront extrêmement stimulants et enrichissants pour toutes les parties.

Mise en œuvre du programme

Réforme des assurances

Des missions d'experts désignés par l'OCDE dans les pays baltes²² ont ouvert la voie à un examen du marché de l'assurance et de sa réglementation, et à la fourniture d'une assistance technique à la demande de chacun de ces pays. Les questions couvertes comprennent l'évaluation de la solvabilité, la réassurance et ses aspects financiers, la réglementation des placements, la surveillance des groupes d'assurance, la comptabilité de l'assurance et de la réassurance, y compris la consolidation des comptes dans les groupes d'assurance, la législation sur les contrats d'assurance, l'assurance obligatoire, la réglementation des provisions techniques, *etc.* Des experts de haut niveau, tels les responsables d'organismes de contrôle des assurances de pays de l'OCDE ou les directeurs de services des assurances dans les ministères compétents, ont participé à toutes les missions.

Les pays baltes ont souligné que la participation de l'OCDE était un facteur déterminant du succès de la réforme. Ils ont demandé au Secrétariat de l'OCDE de poursuivre la coopération avec le Comité des assurances sur un large éventail de sujets après les missions. Une sélection de thèmes a été mise à l'ordre du jour d'un atelier sur la réforme des assurances dans les pays baltes (Vilnius, 22-23 novembre 1999) ; beaucoup d'autres questions-clés, telles que l'assurance-maladie privée, appellent une coopération suivie.

Parmi les questions à traiter à l'atelier de novembre 1999 figurent la réglementation des placements, l'assurance obligatoire, la réassurance, la distribution des produits d'assurance, la libéralisation et la concurrence. Il serait aussi utile de profiter de cette occasion pour attirer l'attention des législateurs lituaniens sur la question de l'assurance responsabilité civile pour les véhicules à moteur, assurance qui a été rendue obligatoire dans tous les pays d'Europe centrale et orientale, sauf en Russie et en Lituanie.

En outre, cet atelier offrira l'occasion d'expliquer et de promouvoir les principes directeurs sur les assurances mis au point par l'Organisation, ainsi que la *Recommandation* du Conseil de l'OCDE sur l'évaluation des sociétés de réassurance.

Réforme des systèmes de retraite

Avant de commencer les travaux sur la réforme des systèmes de retraite dans le cadre du Programme régional pour les pays baltes, le processus de réforme sera évalué par des missions d'experts dans les trois pays. Il ressort de contacts préliminaires que le programme est opportun et très attendu. Les trois pays ont exprimé leur besoin urgent d'assistance pour procéder à cette réforme, notamment pour mettre au point des systèmes de retraite privés. Deux ateliers sur la réforme des systèmes de retraite se tiendront dans les pays

20. Voir, entre autres, Internet à l'adresse suivante : <http://www.oecd.org/daf/fin/netinsur.htm>.

21. La dernière base de données sur la réglementation et la surveillance des assurances sera mise en diffusion générale pour l'atelier qui aura lieu à Vilnius en novembre 1999.

22. En Estonie les 23-24 novembre 1998, Lituanie les 7-8 janvier 1999 et Lettonie les 8-9 juillet 1999.

baltes en 2000. Leur ordre du jour couvrira la sécurité financière des fonds de pension, les droits des bénéficiaires et l'organisation pratique de la surveillance.

6.2 REFORME DES MARCHES FINANCIERS

En 1999, des entretiens préliminaires ont eu lieu avec les autorités financières des pays baltes. C'était la première étape vers la formulation et la mise en oeuvre d'un programme de travail sur la réforme des marchés financiers qui se concentrera sur deux domaines essentiels :

1. Les stratégies et techniques concernant les marchés de titres d'Etat et la gestion de la dette publique ;
2. Le développement et le renforcement de l'infrastructure des marchés financiers.

A partir de 2000, le programme sera exécuté avec l'aide d'experts nationaux et d'un consultant pour préparer la documentation. Le Fonds Monétaire International, la Société Financière Internationale²³ et l'Organisation Internationale des Commissions de Valeurs (OICV) ont été invités à participer aux deux activités. Un atelier sera organisé pour chacune de ces deux activités.

Titres d'Etat et gestion de la dette

Dans les trois pays baltes, la dette publique en pourcentage du produit intérieur brut est nettement inférieure à la moyenne de l'UE. L'essentiel de la dette est libellé en devises. La Lettonie notamment a beaucoup emprunté en devises en raison de la faiblesse de sa monnaie nationale. Ces pays cherchent à utiliser des instruments d'emprunt plus complexes, à développer des outils de gestion des risques de change et autres risques, ainsi qu'à améliorer leur gestion de trésorerie.

Le ratio dette publique/PIB de l'Estonie est nettement inférieur à 10 pour cent. Cependant, la législation en vigueur permet au gouvernement d'emprunter à court terme pour gérer sa liquidité. A ce jour, aucune émission de bons du Trésor n'a eu lieu ; la banque centrale utilise les certificats de dépôt à des fins de gestion monétaire. Des prêts en devises ont été contractés auprès d'institutions financières internationales, telles que la Banque Mondiale, et d'autres pays.

Une question essentielle est de savoir comment atteindre le réservoir d'épargne privée en plaçant des titres d'Etat. On observe une résistance de la part du système bancaire, notamment des grandes banques d'épargne, qui veulent conserver les dépôts privés. Il serait souhaitable de trouver un système qui puisse faire concurrence aux banques pour collecter l'épargne des petits investisseurs.

La gestion des risques est un autre problème qui tient une grande place dans les garanties de crédit accordées par l'Etat aux entreprises. Les prêts multilatéraux qui sont obtenus apportent dans les caisses de l'Etat des montants considérables d'actifs liquides qu'il faudra gérer en attendant de les reprêter aux entreprises industrielles et commerciales par l'intermédiaire des banques commerciales. (Le Trésor ne souhaite pas vendre la totalité, ni même la majeure partie de ses rentrées de devises à la banque centrale.) Cela nécessite des techniques modernes de couverture des risques pouvant faire appel à des produits dérivés tels que les options et les contrats à terme.

Parmi les autres questions sur lesquelles les pays baltes suggèrent de poursuivre le dialogue sur les politiques à mener, citons : l'enregistrement et la comptabilisation de la dette, la conception d'instruments financiers, l'utilisation des technologies de l'information et le benchmarking.

Développement et renforcement de l'infrastructure des marchés financiers

Les consultations exploratoires avec les pays baltes ont débouché sur un large éventail de questions pouvant être incluses dans le dialogue sur les politiques. Les implications de l'intégration du marché des

23. Membre du groupe de la Banque Mondiale, qui finance des projets du secteur privé.

capitaux sont un élément important à prendre en compte. Les principes du marché intérieur de l'UE et la libre circulation des capitaux au sein de l'UE à laquelle les pays baltes aspirent à adhérer, soulèvent la question de la reconnaissance mutuelle des agréments des intermédiaires financiers et des prospectus des émetteurs de valeurs mobilières. L'intégration croissante soulève aussi la question de la coopération et de l'échange de vues et d'opinions entre organes de surveillance et d'une éventuelle surveillance transnationale. Par exemple, devrait-il y avoir une seule ou de multiples autorités de tutelle dans le secteur financier, comprenant le secteur des valeurs mobilières, l'assurance et la banque ?

Autre question : le manque de confiance de l'opinion publique dans le marché des valeurs mobilières qui a subi des pertes suite à des événements historiques. Il est nécessaire d'attirer des clients supplémentaires sur les marchés de titres et d'améliorer la liquidité des marchés. On observe des préoccupations quant à la façon de faire respecter les responsabilités fiduciaires des membres de conseils d'administration, ce qui peut nécessiter une législation spécifiant les tâches et les responsabilités des administrateurs dans le droit des sociétés. Reste aussi la question de savoir comment faire respecter les normes comptables internationales fixées par le Comité international des normes comptables.

Il faudrait aussi se préoccuper de la réglementation applicable aux émetteurs de titres, c'est-à-dire aux sociétés cotées. La cotation en Bourse d'une société privatisée implique de nombreuses responsabilités nouvelles, notamment une plus grande responsabilité des dirigeants. Les *Principes applicables en matière de prix de transfert*²⁴ et les *Principes relatifs au gouvernement d'entreprise*²⁵ de l'OCDE peuvent servir de référence.

Activités futures

Sur la base du résultat des deux missions exploratoires, deux ateliers sur les politiques sont en préparation pour l'an 2000 ; les questions ci-dessus y seront posées. Ces ateliers rassembleront des experts de la région de la Baltique afin d'évaluer le cadre juridique, institutionnel et réglementaire nécessaire aux marchés financiers et à leur développement. Cette activité abordera les mesures permettant de mobiliser plus efficacement l'épargne intérieure par l'intermédiaire des marchés de titres privés et publics, réduisant ainsi la dépendance excessive par rapport à l'épargne étrangère, notamment sous forme de prêts bancaires. Plus généralement, l'objectif des deux ateliers sera de rendre les participants davantage conscients de leurs responsabilités par rapport aux marchés financiers et de se concentrer sur les meilleures pratiques de réglementation des marchés, compatibles avec les normes et la pratique internationales.

A l'issue de chaque atelier, des conclusions seront rédigées reflétant l'accord des participants, notamment sur les questions suivantes :

- Les principaux thèmes qu'il faudra traiter dans la législation sur les valeurs mobilières et les marchés financiers ;
- Les normes et pratiques internationales pertinentes ;
- Les exigences institutionnelles et administratives (et implications correspondantes en termes de ressources) correspondant à la mise en place d'une réglementation des marchés financiers et des opérations de gestion de la dette publique ;
- Les domaines pouvant faire l'objet d'une coopération entre participants de la région de la Baltique en matière de développement et de réglementation de leurs marchés financiers.

24. *Principes applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales*, Publications de l'OCDE, 1998. Voir aussi Internet à l'adresse : http://www.oecd.org/daf/fa/tr_price/trans_fr.htm.

25. *Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE*, Publications de l'OCDE, 1999. Les Principes sont présentés sur Internet à l'adresse : <http://www.oecd.org/daf/governance/principes.htm>.

7. STATISTIQUES

7.1 EVALUATION ET DIFFUSION DE DONNEES

Avant 1999, la coopération de l'OCDE avec les pays baltes dans le domaine des statistiques se limitait à des invitations à participer aux réunions annuelles d'experts des comptes nationaux à l'OCDE et au recueil de statistiques économiques à court terme pour une base de données sur les économies en transition.

Activités en 1999

En janvier 1999, un poste de personnel de projet a été créé dans le cadre du Programme régional pour les pays baltes à la Direction des statistiques (STD) de l'OCDE (le poste a été pourvu en septembre 1999). Des membres de STD se sont rendus dans des organismes de statistiques en Estonie, Lettonie et Lituanie en février et mars 1999 pour identifier les domaines de statistiques où une coopération technique pourrait être bénéfique à la fois à ces pays et à l'OCDE.

Pendant cette phase exploratoire, la mise au point de *comptes nationaux trimestriels* est apparue comme un domaine convenant à une coopération technique. Les trois pays s'efforcent d'établir des comptes nationaux sur une base trimestrielle et ont rencontré des problèmes pratiques et conceptuels similaires. Il a été convenu d'organiser un atelier à l'OCDE pour trois comptables nationaux de chaque pays balte. Cet atelier, tenu à Paris du 5 au 9 juillet 1999, a porté sur les sujets suivants :

- Estimation des dépenses finales sur le produit intérieur brut (PIB) ;
- Concordance des estimations du côté de la production et du côté des dépenses ;
- Estimations à prix constants ;
- Mesure des activités informelles et non déclarées ;
- Traitement de la production agricole dans les comptes trimestriels ;
- Correction des variations saisonnières.

Pour chaque thème, les participants ont décrit leurs méthodes d'estimation ; ensuite les pays Membres de l'OCDE ont exposé leurs pratiques.

Les documents fournis par les participants pour l'atelier sont actuellement utilisés pour préparer une publication (à paraître d'ici à mi-2000) décrivant les sources de données et les méthodes utilisées par chaque pays pour établir les comptes nationaux trimestriels. Elle identifiera également les faiblesses dans les estimations et indiquera les meilleures pratiques. Cette publication devrait être utile aussi bien à ceux qui établissent les comptes nationaux dans les pays baltes qu'à ceux qui utilisent ces statistiques à l'OCDE et ailleurs.

L'atelier a identifié plusieurs domaines de coopération future. Ils comprennent la mesure de l'économie « non observée » (dissimulée, illégale et qui échappe), des estimations de la formation de capital et la mesure du PIB à prix constants.

La mission exploratoire du début de 1999 a aussi constaté que les *comptes économiques de l'agriculture* (CEA) se prêtaient à une coopération technique. Une caractéristique importante de l'agriculture dans les Etats baltes est qu'une partie non négligeable de l'approvisionnement alimentaire total provient de petites « parcelles familiales ». Le système actuel de CEA traite seulement la production commercialisée et ne prend donc pas en compte les denrées alimentaires produites par les ménages pour leur propre consommation.

Les pays baltes ont de vastes programmes de coopération dans le domaine des statistiques avec Eurostat (office statistique de l'UE) afin de soutenir leurs demandes d'adhésion à l'UE. Les activités statistiques de

l'OCDE doivent donc être totalement coordonnées avec le programme d'Eurostat. C'est pourquoi les membres de STD entretiennent des contacts étroits avec leurs collègues d'Eurostat, examinant les priorités d'Eurostat pour améliorer les statistiques dans les pays baltes et la coopération technique fournie dans le cadre du Programme Phare de l'UE.

Les contacts ont aussi été maintenus avec le Fonds Monétaire International pour suivre la coopération technique avec les pays baltes sur les comptes nationaux et les prix, ainsi que la participation de ces pays à la *Norme spéciale de diffusion des données* du FMI.

Projets futurs

Après l'atelier de juillet 1999, il a été décidé qu'un événement similaire aurait lieu en juillet 2000 ; divers points à faire figurer éventuellement à l'ordre du jour ont été cités, notamment la correction des variations saisonnières, les vérifications de réputation et l'estimation de la formation de capital. Il est probable que la participation à cet atelier sera élargie à des représentants de la Bulgarie, de la Roumanie et de l'Ukraine (la Chine devrait participer elle aussi, comme elle l'a fait en 1999).

On prévoit un rapport rappelant les sources et les méthodes employées pour estimer la formation de capital dans les pays baltes, y compris un examen des meilleures pratiques ; il devrait être publié d'ici à la fin de l'an 2000.

L'OCDE est en train de réviser le système international de *Comptes économiques de l'agriculture* en coopération avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Eurostat, et prépare une réunion d'un Groupe de travail d'experts à l'OCDE au début de l'an 2000. Un expert de chaque pays balte sera invité à participer à cette réunion pour étudier, notamment, comment la production des parcelles familiales peut être incorporée dans les CEA révisés.

Au deuxième semestre 2000, l'OCDE va accueillir un atelier sur la mesure de l'économie « non observée » à laquelle seront invités des représentants des Etats baltes.

7.2 LE DEVELOPPEMENT DES STATISTIQUES D'INVESTISSEMENT DIRECT ETRANGER

L'OCDE aide les pays baltes à mettre en place un système permettant l'établissement de statistiques complètes, fiables et actuelles, basé sur les recommandations de la *Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux*.²⁶

Cette *Définition de référence* fournit la méthodologie de base et les lignes directrices opérationnelles aux ressortissants nationaux chargés d'établir les statistiques d'investissement direct étranger. En outre, depuis plusieurs années, l'OCDE publie ces statistiques pour les pays Membres dans son *Annuaire des statistiques d'investissement direct international*²⁷. La libéralisation des régimes d'IDE des pays non membres de l'OCDE et l'augmentation consécutive des flux d'investissement direct à destination et en provenance de ces pays ont créé une demande importante de statistiques fiables des flux et des stocks d'IDE concernant ces pays. Cependant, beaucoup de pays non membres ont encore des systèmes inadéquats de collecte et de notification des données d'IDE.

26. *Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux*, troisième édition, Publications de l'OCDE, 1996. Voir aussi Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/cmisi/fdi/statist.htm>.

27. *Annuaire 1999 des statistiques d'investissement direct international*, Publications de l'OCDE, 1999. Voir aussi Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/daf/cmisi/fdi/statist.htm>.

Les statistiques d'IDE dans les pays baltes

Un thème commun aux trois pays baltes est le degré élevé de priorité accordé aux normes statistiques de l'Union européenne. Tous les pays baltes participent à l'activité du Groupe de travail sur les statistiques de balance des paiements d'Eurostat, qui traite aussi des statistiques d'IDE. Eurostat fournit également une assistance sur site aux pays en transition, effectuée par des experts des pays de l'UE sur la base du volontariat.

En mars 1999, le Secrétariat de l'OCDE a organisé une mission d'enquête dans les trois pays baltes, conjointement avec le Service-conseil pour l'investissement étranger de la Banque Mondiale. La mission a évalué les progrès réalisés dans l'élaboration des statistiques d'IDE sur la base des concepts du manuel de la balance des paiements. La mission a également constaté une ferme volonté des trois pays baltes de s'aligner sur les exigences statistiques de l'Union européenne. Du temps a été consacré à cette question pour bien comprendre dans quelle mesure ils participent aux travaux d'Eurostat et éviter les chevauchements.

La mission a constaté que les trois pays avaient établi les fondements des statistiques d'IDE en s'appuyant, dans une certaine mesure, sur des normes méthodologiques conformes à la recommandation du Fonds Monétaire International et de l'OCDE. Ils diffusent aussi bien des données de flux que de stocks, mais les systèmes de notification et de concordance entre flux et stocks vont devoir être examinés de plus près. En outre, ce n'est qu'une première étape qui nécessitera des approfondissements. Par exemple, l'Estonie définit des acquisitions de plus de 20 pour cent du capital-actions de sociétés comme étant un investissement direct étranger alors que dans la recommandation figurant dans la Définition de référence de l'OCDE, ce chiffre est de 10 pour cent.

Certaines questions méthodologiques ne créent pas de problèmes majeurs tant que le champ d'application et la couverture statistique restent limités. Cependant, avec l'augmentation des intérêts étrangers dans la région de la Baltique, les statistiques d'IDE vont devoir traiter de questions et de structures plus complexes. C'est pourquoi les statisticiens nationaux devront apporter d'autres améliorations aux systèmes actuels en approfondissant leur connaissance et leur expertise sur des questions spécifiques. La mission a décelé un important besoin de formation, dû à un taux de rotation élevé du personnel.

Travaux futurs

L'OCDE va organiser un atelier et un séminaire sur les statistiques d'IDE les 16 et 17 novembre 1999 à Tallinn. L'atelier sera consacré à un certain nombre de questions spéciales : choix des thèmes, sources de données et systèmes de notification des données, méthodes d'enquête, utilisations des statistiques. Il fournira des renseignements sur l'expérience des pays de l'OCDE et permettra un échange de vues et d'expertise. Le séminaire apportera des éléments de base pour l'établissement des statistiques.

A l'avenir, l'OCDE entend maintenir des contacts étroits avec chacun des pays baltes et poursuivre l'échange d'expertise ainsi que l'assistance technique. L'IDE est une application statistique complexe qui nécessitera un programme de longue durée pour mettre en oeuvre une collecte de données et des systèmes de notification de données efficaces.

8. ACTIONS DE SIGMA DANS LA REGION DE LA BALTIQUE

SIGMA²⁸ est une initiative conjointe de l'OCDE et du Programme Phare de l'Union européenne²⁹. Bien qu'elle ne fasse pas partie du Programme régional pour les pays baltes, elle figure dans le présent rapport en raison de son programme de travail considérable en direction des pays baltes.

Cette initiative soutient les efforts de réforme de l'administration publique dans treize pays en transition³⁰ et est financée principalement par le programme Phare. SIGMA prodigue des conseils sur la mise en place de systèmes modernes d'administration publique en Europe centrale et orientale. L'Estonie, la Lituanie et la Lettonie participent au Programme.

Etant donné que la plupart des pays couverts par le Programme sont candidats à l'Union européenne, SIGMA accorde la priorité dans son travail à les aider à se préparer à remplir les critères d'adhésion à l'UE, en insistant spécialement sur le contrôle financier, la passation des marchés publics, l'établissement du budget et l'audit externe. En outre, SIGMA oeuvre à la professionnalisation de la fonction publique ainsi qu'au renforcement des moyens d'action des pouvoirs publics et du contrôle administratif. Ces soutiens sont essentiels pour que chaque pays puisse transposer et mettre en oeuvre les acquis communautaires, et gérer les fonds européens aux niveaux requis de fiabilité et d'efficacité.

Dans le cadre de cette stratégie commandée par l'adhésion, SIGMA a mené des activités d'assistance technique, dont 49 déclarées pour les pays baltes entre janvier 1998 et juin 1999.³¹

Exemples d'activités de SIGMA dans les pays baltes

SIGMA a organisé des « examens par les pairs » des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ISC) d'Estonie et de Lettonie. Par ce biais, SIGMA a engagé du personnel expérimenté d'organismes de contrôle externe des Etats membres de l'UE pour évaluer la situation et le fonctionnement des deux institutions supérieures de contrôle. Les examens ont débouché sur des recommandations de SIGMA concernant l'amélioration de l'organisation et de la structure du personnel, ainsi que des procédures de contrôle. Ces recommandations, qui sont maintenant en cours d'application, visent à créer des systèmes d'audit externe conformes aux normes de bonne pratique en matière d'audit dans les Etats membres de l'UE. L'ISC de Lituanie a demandé à SIGMA d'organiser un examen de ses opérations.

En Estonie, SIGMA a prodigué ses conseils sur la préparation d'une nouvelle Loi organique relative au budget et sur la création d'une unité centrale de coordination de la réforme de l'administration publique. Ces efforts se sont traduits par l'adoption d'une nouvelle législation budgétaire et l'établissement de l'unité en question. SIGMA a aussi conseillé l'Estonie sur la mise au point d'un système de contrôle financier conforme aux exigences de l'UE.

En Lettonie, SIGMA a aidé le ministère des finances à rédiger une nouvelle loi sur les marchés publics, à créer un service chargé de surveiller la passation des marchés, et à dispenser une formation de base au personnel de ce service. SIGMA a conseillé également des fonctionnaires lituaniens sur la préparation de la loi sur les marchés publics.

28. Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale. Pour plus d'informations, voir Internet : <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb/frweb/frabout.htm>.

29. Le Programme Phare est une initiative de la Communauté européenne qui soutient le développement des pays d'Europe centrale en prévision de leur future adhésion à l'Union européenne. Ce soutien passe par des concours financiers destinés à aider les pays partenaires au cours du processus de transformation économique et du renforcement de la démocratie.

30. Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Estonie, ex-République yougoslave de Macédoine, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque, République tchèque, et Slovaquie.

31. Voir le rapport *SIGMA Activities, January 1998 - June 1999*.

Dans le cadre d'un processus de modernisation des procédures de gestion des dépenses en Lituanie, SIGMA a prodigué ses conseils sur *la budgétisation des dépenses d'investissement et des dépenses de fonctionnement*.

SIGMA a facilité la participation à des *réseaux professionnels* européens (sur l'audit externe, la fonction publique, le réseau d'écoles et d'instituts d'administration publique en Europe centrale et orientale) de représentants de l'administration des pays baltes.

A la demande de la Commission, SIGMA a mis au point des cadres de référence et contribué aux rapports périodiques de la Commission sur les progrès réalisés par tous les pays candidats, y compris les trois Républiques baltes.

III. Gestion du programme

1. GROUPES DE TRAVAIL SUR LE PROGRAMME RÉGIONAL POUR LES PAYS BALTES

Le programme de travail annuel pour les pays baltes est préparé et mis en œuvre par le Centre de l'OCDE pour la coopération avec les non-membres (CCNM), en consultation avec ses interlocuteurs dans les pays baltes. Dans chaque capitale balte, il existe un groupe de travail sur la mise en œuvre du Programme, coordonné par le ministère des Affaires étrangères. Les membres de ces groupes représentent différents ministères, institutions et organismes gouvernementaux. En Lituanie, le groupe a été créé par une résolution du Premier ministre. La dimension de ces groupes varie de 10 à 19 membres. Leur but est de suivre la mise en œuvre du Programme et de faire des propositions sur les priorités futures. Les membres de ces groupes sont aussi impliqués dans la coopération avec d'autres organisations internationales, telles que l'UE et l'OMC. Entre pays baltes, les ministères des Affaires étrangères maintiennent des contacts informels pour échanger des informations et des points de vue sur le Programme. En outre, chaque ambassade balte à Paris comporte une personne à contacter pour tout ce qui concerne le Programme.

Le succès de la mise en œuvre du Programme doit beaucoup à la participation active des pays baltes dans ces activités et à leur intérêt pour le développement du programme, en coopération avec l'OCDE.

2. PRÉPARATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL

Le Programme s'appuie sur le volume attendu des contributions financières volontaires qui constituent la majeure partie de son budget. Dans le cadre de la préparation du programme, des membres du personnel du CCNM se rendent dans les pays baltes et la plupart des pays donateurs au moins une fois par an pour discuter des activités mises en œuvre et des orientations futures. Les thèmes relatifs au budget du programme, aux principaux événements et à la mise en œuvre sont aussi débattus avec les délégations des pays donateurs auprès de l'OCDE. Le calendrier des différentes activités et les budgets d'activités particulières sont examinés avec les directions responsables de la mise en œuvre de ces activités. Des agents de l'OCDE et des consultants responsables d'activités particulières effectuent également des missions régulières dans les pays baltes.

Sur la base de tels contacts entre le Secrétariat de l'OCDE, les donateurs et les pays baltes, ainsi qu'en fonction du résultat des examens des politiques menés dans le cadre du Programme, l'OCDE formule des objectifs à moyen terme pour le Programme. Ces objectifs, indiquant les réalisations attendues sur plusieurs années, constitueront des points de repère pour mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme. Dans la période 1999-2000, il y aura cinq examens de ce type : l'évaluation économique de la région de la Baltique et les examens des politiques sur la concurrence, l'éducation, l'investissement direct étranger et la réforme du secteur des assurances et des systèmes de retraite. Un examen de la politique sociale et du marché du travail est prévue pour le second semestre de l'an 2000.

3. PARTICIPATION AUX ACTIVITÉS

Dans le cadre du Programme, toutes les activités sont ouvertes à tous les pays Membres de l'OCDE. Le Programme régional pour les pays baltes (PRB) couvre les trois Etats – Estonie, Lettonie et Lituanie – qui tous trois participent effectivement et activement à toutes les activités.

Conformément à la pratique de l'ancien Forum économique pour la région de la Baltique (voir Chapitre I), certaines activités sont ouvertes aux régions du nord-ouest de la Russie. Ainsi, Kaliningrad, la Carélie, Novgorod et Saint-Petersbourg ont été invités à participer au Forum pour l'entreprenariat et le développement des entreprises (FEED balte). La Carélie, Kaliningrad et Saint-Petersbourg participent aux

activités sur la politique de la concurrence. De plus, le colloque sur *Développement des entreprises et stratégies d'investissement direct étranger dans la région de la Baltique*, qui a eu lieu en septembre 1999 à Saint-Petersbourg (voir section 4.4) a attiré des participants de neuf régions russes (Arkangelsk, Kaliningrad, Carélie, République des Komis, Léningrad, Mourmansk, Novgorod, Pskov et Saint-Petersbourg).

4. BUDGET

Le Conseil a accepté de créer le Programme régional pour les pays baltes à la condition que 75 pour cent au moins de son financement provienne de contributions volontaires.

Cette condition a été remplie. Dans le budget de l'OCDE pour 1998, 762 300 francs français³² ont été alloués au Programme, tandis que pour 1999 cette dotation s'élève à 856 295 francs. Au cours de ces deux années, plusieurs pays Membres ainsi que l'Estonie ont répondu généreusement à la demande de contributions volontaires de l'OCDE et ont concouru au total à hauteur de 4.69 millions et 4.89 millions de francs respectivement au financement pour 1998 et 1999. En 1998, 86.0 pour cent du budget du programme ont donc été financés par des dons ; en 1999, le pourcentage s'élevait à 85.1 pour cent. Ces dons comprennent des contributions en nature de la Finlande et de la Suède sous forme de parrainage direct pour un poste de « personnel de projet ». On trouvera en annexe 3 des détails sur ce budget.

A quelques exceptions près, les dons ont été consentis au programme dans son ensemble, sans que les fonds soient affectés à telle ou telle activité. Il en est résulté une flexibilité essentielle pour assurer une mise en œuvre sans heurt du programme. En effet, l'affectation des fonds à des activités particulières pourrait entraîner des pressions exercées par les donateurs du fait d'intérêts particuliers, avec le risque de voir la coordination du Programme contrecarrée et ses priorités dictées par l'efficacité des divers groupes de pression plutôt que par des considérations d'intérêt général et mutuel.

5. EVALUATION

Le PRB dépend dans une large mesure de dons et les pays donateurs ont insisté sur l'importance de le soumettre à une évaluation minutieuse. Cette évaluation s'effectue par (i) des missions annuelles d'examen du programme par le Secrétariat dans les capitales baltes, qui rendent compte des activités mises en œuvre ; (ii) des réunions d'évaluation annuelles à l'OCDE.

Pendant l'examen du programme, les missions rencontrent les groupes de travail des pays sur le PRB. Toutes les activités sont passées en revue avec les ministères ou institutions gouvernementales responsables. C'est souvent l'occasion de demander de nouvelles activités ; il n'a encore pas été demandé de mettre fin à une activité.

Les réunions d'évaluation sont l'occasion d'un dialogue entre les pays baltes et les Membres de l'OCDE, concrétisant ainsi la transparence nécessaire. La première réunion a eu lieu à Paris le 23 avril 1999, c'est-à-dire environ un an après l'adoption du Programme par le Conseil de l'OCDE. Pour cette réunion, tous les pays baltes préparent des documents expliquant comment ils utilisent le PRB pour atteindre leurs objectifs stratégiques gouvernementaux. Tous ces documents sont signés au niveau ministériel.³³

La prochaine réunion annuelle est fixée à mars ou avril 2000. Un résumé des discussions qui ont eu lieu à la réunion d'évaluation d'avril 1999 est présenté à l'annexe 2.

32. Un franc français est égal à 0.1524 euro.

33. Bientôt disponibles sur Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/sge/ccnm/about/baltic.htm>.

6. PERSONNEL

La gestion au jour le jour du Programme régional pour les pays baltes est confiée à une unité du CCNM qui est aussi responsable de deux autres programmes du Centre. Un membre de cette unité a été affecté à plein temps à la coordination de ce programme.

Les activités sont mises en œuvre par le personnel permanent de l'OCDE ainsi que par des membres du personnel de projet nommés à cet effet, des consultants à plein temps, des consultants engagés pour une tâche spécifique et du personnel auxiliaire. La plupart d'entre eux ne consacrent au PRB qu'une partie de leur temps.

Personnel de projet

Des postes de personnel de projet sont créés par le Conseil de l'OCDE pour une durée limitée et pour une ou plusieurs tâches spécifiques. Ces postes comportent plusieurs avantages qui ne peuvent être offerts à des consultants ou des auxiliaires ; la création de postes de projet facilite donc le recrutement de personnes hautement qualifiées avec des ressources limitées. Plusieurs postes de personnel de projet ont été créés en totalité ou en partie pour le Programme régional des pays baltes, dont deux sous forme de contributions en nature ; le poste de coordinateur de programme au CCNM résulte d'une contribution en nature de la Finlande, tandis que la Suède finance le poste d'un jeune administrateur auquel seront confiées diverses tâches dans ce Programme, après sa présente affectation à l'évaluation régionale.

Un expert statisticien est payé en totalité grâce aux dons destinés au Programme pour les pays baltes, en tant que personnel de projet. D'autres personnes ayant le même statut sont rémunérées pour partie par ces dons : un expert affecté au FEED balte, un expert affecté à l'examen des réformes des assurances et des retraites, un expert fiscal et un auxiliaire pour le programme fiscal.

Personnel détaché

La Banque nationale de Pologne a fourni une contribution en nature sous la forme d'un consultant sur les statistiques d'investissement direct étranger, détaché à l'OCDE de septembre à novembre 1999 inclus.

Experts invités

Ce programme d'experts invités a pour objectif de familiariser un petit nombre de fonctionnaires des pays baltes avec les activités de l'OCDE en leur proposant des stages.

Le premier groupe d'experts invités, venant des ministères des Affaires étrangères des pays baltes, est constitué de responsables de la coordination du Programme régional dans les capitales baltes. Ces experts ont déjà une bonne connaissance de l'OCDE et du Programme.

Les stages durent six mois pendant lesquels les stagiaires travaillent sur différents projets dans le cadre du Programme régional et apprennent comment les directions préparent et mettent en œuvre les activités.

En 1999, l'OCDE a accueilli des fonctionnaires de deux pays baltes en tant qu'experts invités. Entre avril et octobre 1999, M. R. Pettai, deuxième Secrétaire au ministère estonien des Affaires étrangères, a aidé à préparer le colloque sur le gouvernement d'entreprise tenu à Vilnius en octobre 1999 et l'atelier sur les politiques d'investissement direct étranger du 17 novembre 1999 qui a eu lieu à Tallinn.

Ms M. Krešlina, Administrateur au ministère des Affaires étrangères de Lettonie, a rejoint l'OCDE en septembre 1999 pour aider à préparer le colloque sur la réforme des assurances et des régimes de retraite qui aura lieu à Vilnius les 22-23 novembre 1999. A partir de janvier 2000, elle travaillera sur l'examen des politiques d'éducation des Etats baltes. Elle aidera aussi à préciser les thèmes relatifs au marché du travail et à la politique sociale, objets des prochains examens.

Le troisième expert invité des pays baltes, venant de Lituanie, est attendu à l'OCDE en 2000.

7. COOPÉRATION AVEC D'AUTRES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Le Programme régional pour les pays baltes de l'OCDE a établi des contacts avec les organisations internationales suivantes : Union européenne, Conseil des Etats de la mer Baltique et Conseil nordique.

Union européenne

Tous les pays baltes sont en train d'adhérer à l'Union européenne et bénéficient du Programme Phare (voir section II.8). Par conséquent, l'assistance de l'UE porte principalement sur l'adoption par les pays baltes de *l'acquis communautaire* et notamment sur les priorités identifiées dans le Programme national et de partenariat pour l'adhésion en vue de l'adoption de l'acquis.

Le Programme régional pour les pays baltes diffère de l'aide fournie dans le cadre du Programme Phare de la CE qui est centré sur l'adhésion et conditionnel. Il vise à mettre au point des pratiques exemplaires pour la formulation des politiques, la planification stratégique et l'accroissement des capacités institutionnelles en offrant aux responsables des politiques des options variées et mises à l'épreuve par les pays Membres de l'OCDE, et non une solution unique prête à l'emploi. De sorte que les conseils de l'OCDE ne font pas double emploi, mais complètent l'autre Programme de l'UE.

L'OCDE a bien conscience de la priorité que les pays baltes donnent à leur adhésion à l'Union européenne. Les membres du Secrétariat de l'OCDE ont des contacts réguliers avec des représentants de la Commission européenne et ont encouragé la CE à participer aux activités du Programme.

Conseil des Etats de la mer Baltique

Le Conseil des douze³⁴ Etats de la mer Baltique, créé en 1992, fonctionne en tant que forum régional centré sur les besoins d'intensification de la coopération et de la coordination entre Etats riverains de la mer Baltique. Les pays membres sont représentés par leur ministre des Affaires étrangères. Cet organe de coopération a pour but de réaliser un développement authentiquement démocratique dans la région de la mer Baltique et une plus grande unité entre ses pays membres, ainsi que d'assurer dans de bonnes conditions leur développement économique.

Des contacts réguliers ont lieu entre l'OCDE et le CEMB au niveau du Secrétariat, et entre le Secrétariat de l'OCDE et le Comité des hauts fonctionnaires du CEMB, l'objectif étant d'échanger des renseignements et, si possible, de mettre sur pied des activités conjointes. De fait, le CEMB a organisé conjointement avec l'OCDE le colloque de Saint-Petersbourg en septembre 1999 (voir section 4.4).

Conseil nordique des ministres et Conseil nordique

Le Conseil nordique est un organe commun de coopération entre les parlements et les gouvernements des pays nordiques. Le Conseil des ministres nordique est un organe gouvernemental de coopération. Des contacts entre l'OCDE et les deux Conseils au niveau des secrétariats se sont conclus par un accord pour échanger des renseignements sur les programmes de travail des uns et des autres.

34. Allemagne, Danemark, Estonie, Finlande, Islande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Pologne, Suède et Commission européenne.

8. MISSIONS ET VISITES

Visites à haut niveau

M. Kumiharu Shigehara, Secrétaire général adjoint de l'OCDE, s'est rendu en Estonie, Lettonie, Lituanie et Finlande du 15 au 22 octobre 1998. C'était la première mission à haut niveau dans les Etats baltes depuis l'adoption en mars 1998 du Programme régional pour les pays baltes. M. Shigehara a rencontré les Chefs de gouvernement et d'Etat, les ministres des Finances et des Affaires étrangères, les gouverneurs de banque centrale de chacun des Etats baltes, et a prononcé un discours programme à la conférence sur *Le développement économique de la région balte : la voie à suivre* (voir chapitre II, section 1). Pendant cette mission, les gouvernements de tous les pays baltes ont confirmé leur soutien politique au plus haut niveau en faveur du Programme régional pour les pays baltes et la priorité élevée qu'ils accordent à la coopération avec l'OCDE. Chacun des Etats baltes a aussi réaffirmé son intérêt pour une éventuelle adhésion à l'OCDE.

Les visites suivantes à haut niveau ont eu lieu pendant l'année sous revue :

- | | |
|--------------------|---|
| 15-22 octobre 1998 | M. K. Shigehara, Secrétaire général adjoint de l'OCDE ; visite en Lituanie, Lettonie, Estonie et Finlande |
| 26 janvier 1999 | M. V. Adamkus, Président de la Lituanie ; visite à l'OCDE |
| 18 février 1999 | M. R. Mälk, ministre des Affaires étrangères d'Estonie ; visite à l'OCDE |
| 11 mars 1999 | M. J. Leimann, ministre des Affaires économiques d'Estonie ; visite à l'OCDE |
| 9 juillet 1999 | M. V. Birkavs, ministre des Affaires étrangères de Lettonie ; visite à l'OCDE |
| 9 septembre 1999 | M. V. Ušaskas, vice-ministre des Affaires étrangères de Lituanie ; visite à l'OCDE |

Missions du CCNM

Les missions suivantes de préparation et d'examen du programme ont été effectuées par des membres du personnel du CCNM pendant l'année sous revue, ou sont prévues.

- | | |
|--------------------|---|
| 9-11 décembre 1998 | Mission de membres du personnel du CCNM en Norvège et Lettonie |
| 15-23 février 1999 | Mission de membres du personnel du CCNM en Estonie, Lituanie, Finlande, Suède et Danemark |
| 18-21 octobre 1999 | Mission conduite par M. E. Burgeat, Directeur du CCNM, en Estonie, Lettonie et Lituanie |
| 4-5 novembre 1999 | Mission de membres du personnel du CCNM en Norvège et Finlande |

ANNEXE 1

**ACTIVITES MENEES DANS LE CADRE DU PROGRAMME REGIONAL POUR
LES PAYS BALTES ENTRE OCTOBRE 1998 ET DECEMBRE 1999**

Sujet	Dates	Lieu
1. La voie à suivre, développement économique dans la région balte ; conférence	20-21 oct. 1988	Tallinn
2. Politiques agricoles baltes, réunion au niveau ministériel	26-28 nov. 1998	Riga
3. FEED balte, groupe de travail 1	11-13 nov. 1998	Helsinki
4. IRPP et impôt sur les bénéficiaires des sociétés, atelier	1-5 mars 1999	Vilnius
5. FEED ³⁵ balte, groupe de travail 2	30 mars-1er avr. 1999	Jönköping
6. Réunion d'évaluation du PRB	23 avril 1999	Paris
7. Colloque sur la politique de la concurrence	24-28 mai 1999	Riga
8. Fiscalité internationale, atelier	7-11 juin 1999	Tallinn
9. Comptes nationaux, atelier	5-9 juill. 1999	Paris
10. Colloque sur le développement des entreprises et les stratégies d'IDE dans la région de la Baltique	20 sept. 1999	St-Pétersbourg
11. FEED, réunion annuelle	28-30 sept. 1999	Riga
12. Politique et administration fiscales, atelier	4-8 oct. 1999	Riga
13. Fiscalité immobilière, atelier	18-22 oct. 1999	Budapest
14. Gouvernement d'entreprise, séminaire	21-22 oct. 1999	Vilnius
15. Evaluation économique de la région, séminaire	8 novembre 1999	Paris
16. Statistiques d'IDE, séminaire	16 nov. 1999	Tallinn
17. Politiques d'IDE, séminaire	17 nov. 1999	Tallinn
18. Réforme des assurances et des régimes de retraite, séminaire	22-23 nov. 1999	Vilnius
19. Groupe de pilotage du FEED balte	14 déc. 1999	Jönköping
Programme de formation fiscale pour les pays baltes (1996-1999)		
1. Audit de grandes entreprises I	14-18 sept. 1998	Riga
2. Services aux contribuables	14-18 sept. 1998	Vilnius
3. Analyse de risques et contrôle fiscal spécial	28 sept.- 2 oct. 98	Copenhague
4. Mise au point de stages ; gestion de personnel	28 sept.- 2 oct. 98	Riga
5. Service aux contribuables	12-16 oct. 1998	Riga
6. Lutte contre la corruption	26-30 oct. 1998	Copenhague
7. Administration de l'impôt sur le revenu	2-6 nov. 1998	Copenhague
8. Audit de grandes sociétés	23-27 nov. 1998	Riga
9. Gestion de personnel, atelier de formation fiscale	18-22 janv. 1999	Riga
10. Audit interne, atelier de formation fiscale	1-5 mars 1999	Riga
11. Gestion de personnel, fiscalité	14-18 juin 1999	Riga

35. Forum pour l'entreprenariat et le développement des entreprises.

ANNEXE 2

Première réunion d'évaluation annuelle du Programme régional pour les pays baltes, 23 avril 1999**RESUME DES DISCUSSIONS**

Cette réunion d'évaluation s'est tenue environ un an après l'approbation du Programme régional pour les pays baltes par le Conseil, en mars 1998. Elle a eu lieu à la demande de plusieurs pays, notamment de ceux versant des contributions volontaires, qui souhaitent que le programme fasse régulièrement l'objet d'évaluations approfondies. Les délégués de 22 pays Membres de l'OCDE, de la Commission européenne, d'Estonie, Lettonie et Lituanie ont assisté à la réunion.

1. Questions de fond traitées dans le cadre du Programme

Pour illustrer la façon dont fonctionne le Programme balte, les participants sont informés de l'état d'avancement de certaines activités essentielles : (i) l'évaluation économique de la région ; (ii) l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire ; (iii) l'entrepreneuriat et le développement des entreprises ; (iv) la politique fiscale.

L'évaluation économique de la région est la première du genre puisqu'il s'agit d'une étude conjointe des trois pays. C'est un projet multidisciplinaire traitant à la fois des politiques macro-économiques et des politiques structurelles touchant le domaine bancaire, la politique sociale et de la main d'œuvre, l'investissement direct étranger (IDE), la réforme des entreprises et l'agriculture ; il est considéré comme l'activité phare du programme balte de cette année. L'interaction entre les pays baltes et le Secrétariat a été très dynamique et fructueuse. Les pays pourront exprimer leurs commentaires sur un premier projet d'évaluation en septembre, avant qu'un deuxième projet soit soumis au séminaire prévu pour le 8 novembre 1999.

La coopération entre l'OCDE et les Etats baltes dans le domaine de *l'agriculture* remonte à 1992. Elle a débouché sur la publication d'examen des politiques agricoles de chacun des pays et sur celle d'évaluations annuelles de leurs politiques, ainsi que sur une réunion au niveau ministériel à Riga en novembre 1998. Elle a introduit les méthodologies de l'OCDE dans les pays baltes et renforcé leur volonté de rendre leur secteur agricole plus compétitif. Des estimations du soutien aux producteurs et aux consommateurs (ESP/ESC) ont été calculées pour les produits de base les plus importants, ce qui a permis de constater que les aides publiques à l'agriculture sont faibles (bien qu'elles augmentent actuellement sous l'influence de la baisse des prix des produits de base et de la crise russe). Les travaux futurs s'orienteront principalement vers le développement d'un secteur agro-alimentaire durable et concurrentiel, une nouvelle diminution de la dépendance à l'égard des échanges avec les pays de la CEI et la suppression des obstacles aux échanges de produits alimentaires.

L'entrepreneuriat et le développement des entreprises sont examinés dans la section pour les pays baltes du Forum créé à cet effet (« FEED »). Ce Forum a pour but de stimuler l'entrepreneuriat (l'agent du changement) en améliorant les conditions structurelles du développement des entreprises dans les pays baltes, en relevant le défi que représente la nécessité d'un cadre institutionnel propice, de programmes gouvernementaux bien conçus et d'une culture entrepreneuriale. Le FEED balte ne se contente pas d'élaborer des lignes directrices pour l'action à cet effet, mais il offre un cadre pour l'échange d'expériences en organisant des réunions annuelles, complétées de réunions de ses deux groupes de travail.

Comme pour l'agriculture, la coopération Etats baltes/OCDE dans le domaine de la *fiscalité* est antérieure à l'adoption du PRB. Depuis 1996, un programme de formation fiscale a été mis en œuvre dans les pays baltes ; c'est ce qui a permis de moderniser les législations fiscales nationales et leur application, et d'élaborer des conventions destinées à éviter la double imposition. Le programme sera suivi en 1999 et au-delà d'une série de séminaires qui seront davantage orientés vers l'action.

De brefs exposés sont également consacrés à certaines des activités futures : les examens des politiques en matière de concurrence et d'IDE, ainsi que la réforme des assurances et des systèmes de retraite.

2. Le Programme régional pour les pays baltes : enjeux et objectifs stratégiques

Présentation de documents d'orientation par l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie

Les délégations d'Estonie, de Lettonie et de Lituanie présentent leurs documents d'orientation,³⁶ en soulignant particulièrement les points suivants :

- Le Programme apporte un concours capital au développement économique durable des pays baltes et à leur intégration dans l'économie mondiale fondée sur les règles du marché. Il a notamment aidé ces pays à attirer des investissements directs étrangers, à moderniser la législation en matière de fiscalité et de concurrence, à confirmer le faible niveau des aides publiques à l'agriculture et à élaborer des politiques encourageant le développement des petites et moyennes entreprises.
- Le Programme traite des questions qui ne sont pas abordées par d'autres organisations, notamment dans les domaines de la fiscalité, de la concurrence et de l'IDE.
- Les pays baltes jugent hautement prioritaire un grand nombre voire la totalité des activités du Programme. L'évaluation économique de la région et les travaux sur la fiscalité, la concurrence, l'IDE, l'agriculture, de même que le FEED balte, sont mentionnés très fréquemment comme des exemples types. Les pays baltes font également part de leur attachement à des travaux futurs sur les questions sociales et de main d'œuvre, les statistiques, la réforme des assurances et des systèmes de retraite et la politique de l'éducation.
- Chacun des pays baltes a créé un organisme de coordination pour ce programme auquel participent tous les ministères concernés.
- Les pays baltes sont disposés à contribuer financièrement au Programme.

Evaluation du Programme jusqu'à ce jour

Les discussions se concentrent sur quatre grands thèmes : (i) les questions de coordination, (ii) les activités et leur mise en œuvre, (iii) les effets de la crise russe, (iv) les questions de politique générale.

Coordination

Dans chacun des pays baltes, la participation au Programme est coordonnée en interne par un comité spécial (voir ci-dessus), présidé par le ministre des Affaires étrangères. Etant donné que les membres de ce comité sont en règle générale également responsables des travaux réalisés avec d'autres organisations internationales, la coordination du programme de l'OCDE avec d'autres programmes ne pose pas de problème majeur. L'OCDE apporte une valeur ajoutée à la coopération entre les pays baltes et d'autres organisations internationales, du fait notamment de son caractère multidisciplinaire, de la façon dont elle fait participer les agents de la fonction publique à ses travaux, de sa composition (sont Membres de l'OCDE la plupart des pays industrialisés et une très grande partie des partenaires commerciaux des pays baltes). Le travail du programme Phare de l'UE, par exemple, vise à réaliser l'acquis communautaire et n'aborde pas d'autres aspects qui sont traités dans le cadre du Programme de l'OCDE, comme la fiscalité, la concurrence et l'investissement direct étranger. Le Programme se distingue aussi par le fait qu'il accorde une large place aux demandes exprimées par les pays bénéficiaires.

36. Ces documents seront bientôt sur Internet à l'adresse <http://www.oecd.org/sge/ccnm/about/baltic.htm>.

Les activités et leur mise en œuvre

Les délégués de certains pays Membres suggèrent de recentrer le Programme sur un nombre plus limité d'activités hautement prioritaires. Les pays baltes indiquent que le programme actuel, parce qu'il répond à leurs demandes, correspond à leurs besoins les plus urgents ainsi qu'à certains aspects moyennement prioritaires de leur action, de sorte que si les ressources devaient se révéler insuffisantes pour mettre en œuvre toutes les activités, ils préféreraient chercher des ressources supplémentaires plutôt que réduire le nombre des activités.

La question des résultats obtenus grâce au Programme est posée. Etant donné que le Programme n'est mis en œuvre activement que depuis six mois, les résultats les plus évidents peuvent être observés dans les domaines où la coopération de l'OCDE avec les pays baltes date d'avant l'adoption du Programme. L'orientation des travaux de l'OCDE dans la région a évolué : il s'agit moins de prodiguer des formations et des conseils essentiellement techniques que de dialoguer sur les politiques à mener. En règle générale, les travaux de l'OCDE ont aidé les entités aussi bien publiques que privées à améliorer leurs performances, comme en témoigne la montée en flèche des flux d'IDE à destination des pays baltes. Un de ces domaines où la coopération est antérieure au Programme est le domaine fiscal où les travaux de l'OCDE ont aidé ces pays à moderniser les lois, à former des fonctionnaires des impôts et à élaborer des conventions sur la double imposition. Un autre domaine est la politique d'IDE ; l'OCDE a publié un Guide pour l'investissement sur chacun des pays baltes et la participation de ces pays au Groupe de négociation de l'Accord multilatéral sur l'Investissement les a aidés à (re)concevoir leurs conventions bilatérales en la matière. Dans le secteur de l'agriculture, l'OCDE a publié des examens des politiques pour chacun des pays ; le calcul des ESP/ESC a confirmé le degré élevé d'économie de marché contenu dans les politiques agricoles des pays baltes et il a facilité leur adhésion à l'OMC. Quant à la concurrence, les travaux de l'OCDE ont éclairé le réexamen de la législation et les efforts connexes de développement des institutions. D'autres résultats importants sont attendus du programme de travail de cette année, notamment les lignes directrices du FEED.

Quant à savoir si les progrès tardent à venir dans tel ou tel domaine, la conclusion générale est qu'il est trop tôt pour le dire et que cette question sera examinée à la prochaine réunion d'évaluation.

L'effet de la crise russe

Plusieurs délégués demandent dans quelle mesure les économies baltes ont ressenti les effets de la crise en Russie. En règle générale, l'incidence a été limitée, car ces pays sont essentiellement tournés vers les pays de l'UE et d'autres pays Membres de l'OCDE. En effet, les deux tiers environ de leurs échanges se font avec l'UE, contre désormais moins de 10 pour cent avec la Russie. L'effet de contagion, imputable à une plus grande sensibilité des investisseurs aux risques des marchés émergents, a été moins grave que prévu, puisque la hausse des investissements étrangers s'est poursuivie après le déclenchement de la crise russe. Néanmoins, on a noté des effets négatifs plus prononcés dans certains secteurs qui affichent une dépendance relativement forte à l'égard de la Russie, en particulier l'agriculture, la pêche et les transports.

Questions de politique générale

La question a été posée de savoir si les pays baltes se considèrent comme des partenaires ou des concurrents lorsqu'il s'agit d'attirer l'investissement étranger. Les pays baltes reconnaissent qu'il importe de promouvoir globalement leur région à cet égard et ils se sont dotés d'institutions conjointes pour ce faire. Cependant, ils sont aussi concurrents et ils recourent, chacun de leur côté, à certaines incitations (comme les zones franches) pour favoriser l'afflux d'IDE.

Les pays baltes sont en train d'établir entre eux une zone de libre-échange. D'ores et déjà des accords sont en vigueur concernant les produits industriels et agricoles, et d'autres ont été conclus sur les marchés

publics, les obstacles non tarifaires, la reconnaissance mutuelle et l'homologation des produits. Des accords complémentaires sont en préparation au sujet de la libre circulation de la main d'œuvre, des mesures sanitaires, des obstacles techniques au commerce et des services.

La Lituanie projette d'adhérer à l'ALEEC dès lors qu'elle remplira les conditions préalables : avoir conclu un accord d'association avec l'UE, être membre de l'OMC et avoir des accords commerciaux bilatéraux avec tous les membres de l'ALEEC. A l'heure actuelle, elle a établi de tels accords avec la plupart des membres de l'ALEEC, et ceux avec la Bulgarie et la Roumanie sont en cours d'élaboration. L'Estonie et la Lettonie ont, ou préparent également, des accords avec ces pays, mais n'envisagent pas d'adhérer à l'ALEEC. La Lettonie a été admise à l'OMC, tandis que l'Estonie devrait y adhérer sous peu. Les délégués encouragent les pays baltes à entretenir la dynamique d'ouverture des marchés dans le cadre de leurs efforts d'intégration dans ces structures internationales et d'autres mécanismes.

Dans les pays baltes, les pouvoirs publics interviennent peu dans le secteur agricole et prévoient, conformément aux conditions d'adhésion à l'OMC, de nouvelles mesures de limitation de ces interventions, dont l'élimination des prix minimums qui subsistent à l'importation.

Les gouvernements des pays baltes sont attentifs à la nécessité de renforcer la législation et l'administration fiscales et de réduire par d'autres moyens le poids de l'économie informelle. En Lituanie, cette dernière représente selon les estimations officielles 17 pour cent de l'économie totale, l'Estonie et la Lettonie n'ayant pas présenté d'estimations.

La résistance à la transformation de l'économie a été patente dans les secteurs traditionnels, en particulier dans l'agriculture. Pour la surmonter, il importe de s'assurer que le processus est efficace et donne des résultats positifs, de veiller à ce que les bienfaits de la transformation soient partagés équitablement et d'insister sur le fait qu'une petite économie ne peut pas réussir son développement sans s'ouvrir au monde extérieur.

Orientations futures

Les pays baltes proposent deux activités supplémentaires portant sur la politique de l'environnement et les statistiques. Le Secrétariat fait observer que les pays baltes ont participé jusqu'à présent au programme thématique de l'OCDE sur l'environnement et que, concernant les travaux sur les statistiques dans le cadre du Programme pour les pays baltes, il procède au recrutement d'une personne pour mener à bien le projet. Bien évidemment, la possibilité d'engager de nouvelles activités dépendra des crédits disponibles.

Le Secrétariat explique qu'il collaborera avec les pays baltes pour préciser les objectifs mesurables à moyen terme du Programme et élaborer les détails du programme de travail pour l'an 2000, en s'intéressant aux moyens permettant une meilleure intégration des différentes questions de fond au niveau du gouvernement. L'étude économique pourrait fournir des orientations à cet égard.

Le Secrétariat signale qu'une partie du programme de travail pour 1999 a été financée sur les ressources de 1998, si bien qu'un budget plus élevé s'impose en 2000 pour simplement maintenir le niveau des activités. Etant donné que le Programme dépend dans une large mesure des contributions volontaires, il serait souhaitable, pour assurer sa continuité, que les pays contributeurs s'engagent à apporter pendant plusieurs années un concours financier non réservé à des activités particulières.

Même si leur principale priorité reste le Programme régional, qui a été aménagé en fonction de leurs demandes, les pays baltes participent également à quelques programmes thématiques de l'OCDE et certains intervenants les ont encouragés à poursuivre dans cette voie.

3. CONCLUSIONS DU PRÉSIDENT, M. L'AMBASSADEUR EGBERT JACOBS

Si vous le permettez, je vais à présent essayer de résumer nos débats. Pour commencer, cette réunion est la première en son genre, et le Programme régional pour les pays baltes sert d'ailleurs de banc d'essai pour

les efforts d'évaluation des activités d'ouverture de l'OCDE. Notre réunion a donc été utile. Deuxièmement, les délégués s'accordent à estimer que la réunion a été bien préparée, que le Secrétariat a présenté des documents et des exposés d'excellente facture – et nous lui en sommes reconnaissants – et que les exposés de chacune des délégations des pays baltes ont été de tout aussi bonne qualité. Troisièmement, alors que beaucoup de délégations se sont montrées intéressées par les questions de coordination, j'ai le sentiment, à l'issue de nos débats, qu'il n'y a aucun problème majeur de ce point de vue ; ni à l'intérieur des pays baltes – et l'organisation mise en place dans les capitales concernées y est pour beaucoup, tout comme le faible poids de la bureaucratie dans ces pays, avec tous les avantages implicites que cela comporte – ni avec les autres organisations internationales. A cet égard, le programme Phare de l'UE a été cité comme un cas typique : il se concentre sur l'acquis communautaire en laissant de côté des domaines du plus haut intérêt qui sont au centre des travaux de l'OCDE, comme les politiques de l'investissement et de la concurrence et d'autres thèmes structurels.

Le quatrième point important que je retiendrai de cette réunion est le fait que les ressources financières, qui proviennent en majeure partie de contributions volontaires, ne sont pas réservées à des volets particuliers du Programme, ce qui augmente bien évidemment d'autant sa flexibilité. Cinquièmement, la valeur ajoutée qu'apporte la coopération avec l'OCDE aux pays baltes ressort clairement, tout comme ses spécificités qui sont : le caractère multidisciplinaire des travaux de l'OCDE et le cadre institutionnel au sein du Secrétariat, la capacité évidente d'assurer la collaboration et l'interaction entre les différentes instances internes du Secrétariat, ainsi que le caractère mondial de l'Organisation, grâce auquel les pays baltes peuvent accéder à des expériences et pratiques provenant du monde entier.

Le sixième point concerne l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations de l'OCDE et les résultats obtenus. Les délégations des pays baltes pourraient faire valoir presque d'une seule voix qu'elles ont réalisé les plus gros progrès dans l'application des recommandations du Secrétariat relatives à la fiscalité. La prévention de la double imposition, notamment, a été évoquée. La législation relative à l'investissement a également été citée en exemple pour illustrer l'intégration concrète des recommandations de l'OCDE dans les politiques des pays baltes. Je veux parler de la refonte des accords bilatéraux de protection de l'investissement, selon les termes employés par l'un d'entre vous. Enfin, parmi les autres aspects mentionnés, signalons la législation en matière de concurrence et le dispositif institutionnel connexe, ainsi que les différents examens des politiques économiques et agricoles. Septièmement, j'observe que plusieurs délégations de pays Membres et celles des pays baltes ont souligné que le Programme s'appuie très largement sur les demandes exprimées. Cela répond à la question danoise sur la maîtrise du Programme. De par cette large place accordée à leurs demandes, les pays baltes jouissent par définition d'une maîtrise importante et d'autant plus grande qu'ils contribuent déjà financièrement au Programme ou s'appêtent à le faire. Huitièmement, je retiendrai un point sur lequel on a insisté à juste titre, à savoir que les pays baltes ne sont pas les seuls bénéficiaires du Programme. Les Membres de l'OCDE eux aussi profitent de divers aspects du Programme de coopération et profiteront ensuite des politiques suivies par les pays baltes. C'est là un aspect que les pays Membres ne doivent pas perdre de vue.

En ce qui concerne l'avenir proche, deux propositions de nouvelles activités ont été avancées dans les domaines de l'environnement et des statistiques. Bien évidemment, il conviendra de régler la question avec le Secrétariat. Celui-ci a fort justement souligné que ces activités exigeaient une marge budgétaire suffisante, d'autant que, selon les informations qu'il nous a présentées, une partie du Programme de cette année a été financée par le budget de 1998 et que, par conséquent, davantage de ressources seront nécessaires en 2000 pour simplement maintenir le niveau des activités. Le Secrétariat a insisté sur le fait que, pour des raisons tenant à la fois à la gestion et au contenu du Programme, il convenait d'assurer la continuité de son financement (en l'occurrence, par un engagement politique sur plusieurs années).

La mise en œuvre du Programme pour les pays baltes n'en est qu'à ses débuts : le Programme a été adopté par le Conseil au printemps 1998 et a commencé à monter en puissance depuis six à sept mois environ. Cette réunion d'évaluation s'est tenue à point nommé pour permettre certaines réorientations. J'ai

cependant le sentiment que ni les délégations des pays baltes, ni celles des pays Membres n'éprouvent le besoin de recentrer le Programme. Certains détails devront peut-être être corrigés en concertation entre les délégations des pays baltes et le Secrétariat, mais j'ai l'impression que, dans l'ensemble, une redéfinition des grandes orientations du Programme ne s'impose pas à l'heure actuelle. Il est important d'en prendre acte aujourd'hui, à l'occasion de cette réunion au cours de laquelle nous n'aurons pas ménagé notre peine. A mon sens, l'enseignement essentiel que l'on doit en tirer est que le Programme pour les pays baltes est bien sur les rails. Je m'abstiendrai de résumer les questions de politique *générale* qui ont été posées aux délégations des pays baltes : vous les trouverez avec les réponses dans le compte-rendu officiel qui sera publié d'ici une quinzaine de jours par le Secrétariat.

J'en terminerai, mes chers collègues, en adressant à chacun d'entre vous mes remerciements.

ANNEXE 3

Budget

Le tableau suivant liste les dons reçus et leur emploi (à l'exclusion de quelques dons plus petits pour la formation fiscale, administrés séparément du Programme). On a ajouté des renseignements sur le financement du budget de l'OCDE proprement dit (Partie I) pour information. Une partie des dons de 1998 a été utilisée pour certains éléments du programme de 1999 dont les engagements de ressources devaient être pris au début de l'année, tels les contrats du personnel.

DONS	(en milliers de francs)	
Pour l'ensemble du programme	1998	1999
Danemark	528	528
Programme Phare (CE)	390	0 (<i>Examen du système éducatif de la Lettonie</i>)
Estonie		120
Finlande	1 323	1 073
Finlande	0	308 (<i>Investissement direct étranger</i>)
Islande	50	60
Norvège	816	800 (<i>Hormis dons pour la formation fiscale</i>)
Pologne	200	200
Pologne		30 (<i>Examen du système éducatif de la Lettonie</i>)
Suède	1 169	1 095
Total	4 476	4 214
Contributions en nature	1998/1999	1999/2000
Finlande	217	217
Suède (ASDI)		460
Pologne		P.M. (<i>Payé directement par la Pologne</i>)
Tous dons confondus	4,693	4,891
<i>P.M. : budget OCDE (partie I)</i>	762	856 (<i>Rémunération du personnel et frais généraux</i>)
<i>P.M. : budget total</i>	5 455	5 747
<i>P.M. : dons (en % du budget)</i>	86.0	85.1
EMPLOI DES DONS	1998 dons	1999 dons
		(<i>janv. - sept.</i> <i>1999</i>)
1. Missions	899	544
2. Réunions	898	947
3. Consultants/auxiliaires	1 927	1 250
4. Personnel de projet	505	1 356
5. Divers	67	17
6. A décaisser	397	777
Total	4 693	4 891
<i>P.M. Organisation (1+2)</i>	1 797	1 491
<i>P.M. Ressources humaines (3+4)</i>	2 432	2 606

ANNEXE 4

Bibliographie

Les publications suivantes ont toutes été éditées par l'OCDE. On trouvera davantage d'informations relatives aux publications de l'OCDE sur Internet, à l'adresse <http://electrade.gfi.fr/cgi-bin/OECDBookShop.storefront> ou <http://www.oecd.org/index-fr.htm>.

Publications sur les pays baltes

Regional integration and transition economies ; the case of the Baltic Rim, 1996

Examen des politiques agricoles, Estonie, 1996.

Examen des politiques agricoles, Lettonie, 1996.

Examen des politiques agricoles, Lituanie, 1996.

Guide pour l'investissement en Estonie, 1996.

Investment Guide for Latvia, 1998.

Investment Guide for Lithuania, 1998.

Agricultural policies in the Baltic countries; Proceedings of the Parnu seminar, 1998.

Mise en place de capacités dans le secteur des biens et services d'environnement de la région balte, 1998.

Combining domestic and foreign finance for environmental investments in Central and Eastern Europe: Case studies of PPC investment projects in Estonia, Hungary, Poland and Romania, 1998.

Baltic agro-food policies; Proceedings of the OECD meeting at Ministerial level, 1999.

A paraître :

Competition law and policies in the Baltic countries, 1999.

Les Etats baltes - Evaluation économique de la région, 2000.

Autres publications de l'OCDE auxquelles il est fait référence dans ce rapport

Politiques agricoles : Economies émergentes et pays en transition, 1999.

Regards sur l'agriculture dans les économies émergentes et les pays en transition, 1999.

Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE, 1999.

Modèle de Convention fiscale concernant le revenu et la fortune, juin 1998, version abrégée, 1998.

Insurance guidelines for economies in transition, 1997.

Principes applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, 1998.

Principes applicables en matière de prix de transfert à l'intention des entreprises multinationales et des administrations fiscales, 1998 ; mise à jour 1998.

Définition de référence de l'OCDE des investissements directs internationaux, troisième édition, 1996.

Annuaire 1999 des statistiques d'investissement direct international.