La stabilisation macroéconomique dans les pays d'Europe centrale et orientale

Thérapie de choc ou gradualisme ?

Dans tous les PECO, un débat a longtemps opposé les gradualistes aux partisans de la thérapie de choc. Les premiers mettaient en avant le coût économique et social élevé de l'ajustement qui menaçait la transition elle-même. Les seconds soulignaient les interactions qui nécessitaient d'agir simultanément et vite dans tous les domaines. Par exemple, une politique de désinflation supposait une politique de la concurrence, qui n'était pas possible sans une législation sur les droits de propriété, la liberté d'entreprendre et les privatisations, qui ne pouvaient être efficaces sans un droit de la concurrence. La démarche graduelle risquait donc de buter sur des freins politiques et des comportements pervers (corruption) qui menaceront aussi la transition.
En fait, aucun pays n'a vraiment choisi une voie exclusive et tous ont mélangé les deux selon les domaines d'action. Les résultats sont tels qu'il est difficile de donner raison aux gradualistes ou aux partisans du « big bang ».

I. La lutte contre l'inflation.

I.1. Les effets de la libération des prix.

Un des aspects essentiels de la thérapie de choc est la libération des prix, c'est à dire la suppression des subventions publiques aux prix de gros et/ou de détail. La libéralisation des prix a été conduite rapidement dans la plupart des pays, sauf pour le logement (loyers), l'énergie et les services d'utilité sociale (télécommunications, eau, transports) dont les prix sont adaptés progressivement et atteignent des niveaux très variables selon les pays. En Tchéquie, où l'Etat a longtemps subventionné les prix, la libéralisation est totale depuis 2003.
Cette libéralisation a libéré les forces inflationnistes qui couvaient dans l'économie socialiste. La contradiction entre l'excès de monnaie et la faiblesse de l'offre de biens de consommation s'exprimait par la longueur des files d'attente, le marché noir et l'épargne forcée. Ces liquidités accumulées au temps de la pénurie alimentent une forte inflation par la demande.
En Pologne, la poussée inflationniste est déjà très forte au 4ème trimestre 1989, avant même le déclenchement de la « thérapie de choc » (1.1.1990). Elle atteint 586 % en 1990. En Bulgarie, 263 % en 1990. En Tchéquie, 56,7 % en 1991 et 78,3 % en Slovaquie. Elles est moindre en Hongrie (34,2 % en 1991) et en Roumanie (4,7 % en 1990).

© EduKlub S.A.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 6 pages.

Histégé

Fiche de connaissances

La stabilisation macroéconomique dans les PECO

I.2. Le gonflement du déficit budgétaire.

L'inflation est également inévitable comme conséquence d'un gonflement du déficit budgétaire, par **effondrement des recettes fiscales**. En deux ans (1990-91), les PECO connaissent en effet une chute de leurs recettes fiscales qui équivaut à 15-20 % de leur PIB. Cette chute des recettes fiscales est elle-même une conséquence directe de la **chute de la production**.
Celle-ci a deux grandes sortes de causes :

- **structurelles** : l'effondrement de l'ancien système avant que le nouveau ait le temps de se mettre en place. En particulier :
  - désorganisation consécutive à la chute du communisme, avec la suppression des financements et des relations planifiés entre les entreprises qui doivent désormais se préoccuper de trouver elles-mêmes leurs approvisionnements et débouchés ;
  - chute des commandes du complexe militaro-industriel ;
  - lacunes de l'esprit d'entreprise : les entreprises privées ne peuvent pas se substituer du jour au lendemain au secteur d'Etat désorganisé ;
  - effondrement du CAEM.
- **conjoncturelles** :la récession est en partie provoquée par la politique de désinflation, d'où un cercle vicieux : récession, déficit budgétaire, inflation, politique de stabilisation, récession.

Mais les réformateurs espèrent que la politique de stabilisation comprendra deux phases successives :

- une phase, en principe courte, caractérisée par une crise aiguë de stagflation : flambée inflationniste + chute du PIB ;
- une phase d'ajustement qui réduit progressivement l'inflation tout en restaurant les conditions de la reprise économique et de la croissance durable. En fait, l'espoir de sortir de la stagflation vient de ce que le scénario de la transition lie la stabilisation macroéconomique aux réformes de structures :
  - la stabilisation est une condition de réussite des réformes (thèse du FMI), d'où la priorité à la stabilisation. En outre, celle-ci relève de mesures rapides, spectaculaires, « faciles » à prendre (dans un contexte de rupture anticommuniste) alors que les réformes de structures seront nécessairement plus lentes à mettre en oeuvre ;
  - mais réciproquement aussi, les réformes de structures ont des effets macroéconomiques : l'action sur l'offre, la concurrence ont nécessairement des effets désinflationnistes. Ce sont ces réformes de structures qui doivent transformer la stabilisation financière en conditions saines de la croissance.

II. La politique de rigueur.

Indépendamment des réformes structurelles qui ont un effet sur l'inflation et la croissance, les programmes d'ajustement macroéconomiques comprennent quatre aspects : trois relèvent de la rigueur, le quatrième concerne la politique de change (étudiée en III).

© EduKlub S.A.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

II.1. La restriction monétaire.

Elle comprend trois aspects :

- éviter le plus possible le financement du déficit budgétaire par la création de monnaie. La monétisation du déficit budgétaire est particulièrement inflationniste. Inversement, le maintien, au début des années 1990, de l'équilibre budgétaire en Tchécoslovaquie explique pourquoi la politique monétaire y a été d'abord moins restrictive qu'en Pologne ou Hongrie ;
- exercer une contrôle quantitatif du crédit bancaire ;
- pratiquer une politique de taux d'intérêt réels élevés (c'est à dire supérieurs à l'inflation).

Cependant, cette politique de rigueur est contrariée par le comportement des grandes entreprises d'Etat qui pratiquent le crédit inter-entreprises (reconnaissance réciproque des impayés) et peuvent recourir facilement au crédit bancaire. La restriction du crédit frappe donc surtout les PME du secteur privé, ce qui retarde d'autant l'ajustement structurel. Ce sont en effet ces nouvelles entreprises privées qui seront le principal facteur de la croissance et de la concurrence.

II.2. L'ajustement salarial.

La libéralisation des prix a été accompagnée d'une « politique des revenus », c'est à dire de hausse des salaires, mais très vite avec désindexation des salaires sur les prix. Dès 1990 en Pologne, instauration de la *propiwek* , taxe sur les salaires à très forte progressivité, pour freiner la hausse des salaires. Idem en Tchécoslovaquie en 1991 et 1992. Bilan : baisse des salaires réels entre 1989 et 1996 de 25 % en Hongrie, de 24 % en Pologne, de 22 % en Slovaquie.

II.3. La rigueur budgétaire.

Si on s'interdit de financer le déficit budgétaire par la création de monnaie, il faut le financer par l'emprunt. Mais dans ce cas, se produit un effet d'éviction qui augmente les taux d'intérêt. La meilleure solution consiste donc à réduire le déficit budgétaire, par les dépenses et par les recettes.

- Du côté des dépenses publiques, il faut supprimer les subventions aux entreprises (ce qui les contraindra à la restructuration). Par exemple, en Tchécoslovaquie, les subventions budgétaires aux entreprises passent de 25 % du PIB en 1989 à 4 % en 1993. En Hongrie, les subventions passent de 13 % du budget en 1989 à 1 % en 1996.
- Du côté des recettes, il s'agit de réformer la fiscalité. Les pays communistes imposaient surtout les entreprises sur leur chiffre d'affaire, ce qui était le plus facile mais peu rationnel sur le plan économique. En outre, la transition fait chuter le chiffre d'affaire, donc les recettes fiscales. Les PECO adoptent donc un système fiscal tel qu'il fonctionne à l'ouest, avec un impôt sur les bénéfices des entreprises, un impôt sur le revenu des ménages, et la TVA. La rupture systémique a offert aux PECO l'occasion d'une véritable révolution fiscale. La volonté de simplifier et en même temps d'attirer les entreprises étrangères par le « dumping fiscal » a pris une forme caricaturale en Slovaquie avec, depuis 2004, un taux unique de 19% pour l'impôt sur le revenu des ménages, l'impôt sur les bénéfices des entreprises, et la TVA.

© EduKlub S.A.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.

Extrait gratuit de document, le document original comporte 6 pages.

Histégé

Fiche de connaissances

La stabilisation macroéconomique dans les PECO

III. La politique du taux de change.

Le taux de change est l'interface des deux grands équilibres : intérieur (croissance non inflationniste) et extérieur (déficit courant financé par des capitaux « stables » comme les IDE).

Tous les pays adoptent immédiatement la **libre-convertibilité** de leur monnaie pour les transactions courantes (c'est à dire pour les opérations liées aux échanges internationaux de marchandises et de services, conformément à l'article VIII des statuts du FMI). La libéralisation des autres flux (IDE, investissements de portefeuille, acquisitions immobilières...) a été plus progressive. En 2002, la Slovénie exerçait encore un contrôle sur les mouvements de capitaux, rendant ainsi le tolar moins vulnérable aux attaques spéculatives.

Pour leur politique de change, les pays avaient le choix entre deux systèmes : la parité fixe ou le change flottant. Compte tenu de leur insuffisante compétitivité structurelle, les PECO ont enregistré d'emblée une forte dépréciation de leur taux de change. Mais quel que soit le régime de change adopté, sa crédibilité est subordonnée à sa cohérence avec les "fondamentaux" économiques, en particulier l'évolution des finances publiques et des réformes de structure.

III.1. **Le currency board** (traduction : caisse d'émission).

• Le système consiste à rattacher la monnaie du pays à une devise internationale par une parité fixe dite *peg* (= piquet, cheville à laquelle on accroche). Pour garantir cette parité, **la masse monétaire doit être couverte à 100 % par les réserves de change** libellées en devise-étalon. Toute émission de monnaie nationale est donc subordonnée à l'augmentation équivalente des réserves en devises. On a une sorte de « banque centrale automatique » où la croissance du crédit intérieur est directement déterminée par le solde des entrées/sorties de devises (balance des paiements courants + balance des capitaux, en particulier les IDE). Le fait que la masse monétaire ne puisse augmenter sans un accroissement préalable des réserves de change interdit à l'Etat de monétiser le déficit budgétaire. Dans ce cas, la rigueur budgétaire est imposée.

Le système garantit aux investisseurs étrangers et nationaux la libre convertibilité totale et à parité fixe de la monnaie nationale. Ce mécanisme d'ancrage rigide à une devise de référence présente plusieurs avantages :

- élimination du risque de change, facteur de confiance ;
- désinflation à cause de la rupture radicale du cercle vicieux inflation/dévaluation/inflation …

Particulièrement spectaculaire est l'exemple de **l'Estonie** qui adopte l'ancrage de sa monnaie au DM en juin 1992 (1DM = 8 couronnes puis en euro = 15,6466 couronnes) et fait chuter son taux d'inflation de 1062 % en 1992 à 3,6% en 2002. Sur le même modèle, la Lituanie s'ancre au dollar en avril 1994, et son inflation est nulle (+ 0,3% en 2002). En Lettonie, le lats a une parité fixe par rapport au DTS + ou - 1%. Les trois Etats baltes, qui ont rejoint le mécanisme européen de change bis, sont les plus aptes à adopter l'euro dans un avenir relativement proche.

© EduKlub S.A.
Tous droits de l'auteur des œuvres réservés. Sauf autorisation, la reproduction ainsi que toute utilisation des œuvres autre que la consultation individuelle et privée sont interdites.