

Bulletin du FMI

UNION EUROPÉENNE

Pologne : un vif succès en Europe, mais avec des problèmes à régler

Bulletin du FMI en ligne
26 mars 2010



Un ouvrier des chantiers navals à Gdansk: une politique économique bien conçue a placé le pays en position favorable pour retrouver une croissance saine (photo: Wojtek Jakubowski/AFP/Getty Images)

- 2¾ % de croissance sont attendus en 2010, et plus de 3 % en 2011
- Le rééquilibrage du budget reste la priorité, à la veille des élections
- La dépendance limitée à l'égard des exportations et le taux de change flexible ont contribué à atténuer les effets de la crise

Le FMI prévoit que la Pologne enregistrera un taux de croissance de 2¾ % en 2010 et de plus de 3 % en 2011. Toutefois, les élections à venir compliqueront probablement l'action des pouvoirs publics, déclare le chef de mission du FMI pour la Pologne, Poul Thomsen, dans un entretien accordé au Bulletin du FMI en ligne.

La Pologne est le seul des 27 pays membres de l'Union européenne à ne pas avoir connu de récession en 2009. Après l'éclatement de la crise, les exportations ont diminué et la croissance économique a ralenti, du fait de la profonde récession qui a sévi dans les pays qui sont les principaux partenaires commerciaux de la Pologne. La croissance du crédit a ralenti fortement, car les banques ont durci leurs critères d'octroi de prêts. Toutefois, la dépendance limitée à l'égard des exportations, le taux de change flexible et une politique économique bien conçue ont contribué à atténuer les effets de la crise. Aujourd'hui, le pays reste en position favorable pour retrouver une croissance saine.

M. Thomsen, chef de mission du FMI pour la Pologne, examine les perspectives du pays, sur fond de reprise de l'économie mondiale après la crise financière. Il examine aussi l'ensemble unique de circonstances qui a protégé l'économie polonaise pendant la crise, notamment la décision prise par le gouvernement d'utiliser le nouvel instrument de prêt du FMI pour les économies performantes, la ligne de crédit modulable.

Bulletin du FMI en ligne : La Pologne étant le seul pays membre de l'Union européenne à avoir évité une récession pendant la crise économique mondiale, est-il probable qu'elle rebondira plus rapidement que ses pairs en Europe centrale et orientale ?

M. Thomsen : Il est probable que la Pologne continuera d'enregistrer de meilleurs résultats que la plupart des pays de l'Union européenne et que la plupart de ses pairs en Europe centrale et orientale. La conjoncture économique mondiale s'améliore et l'ajustement des bilans qui s'est produit en réaction à la crise semble avoir pris fin. Nous sommes d'avis aussi que les banques ont repris goût au risque, et que le crédit commencera donc à augmenter lentement. Le quasi triplement attendu des fonds de l'UE destinés à la Pologne au cours des prochaines années devrait aussi stimuler la croissance.

Dans ces conditions, nous attendons un redressement continu de la demande intérieure. En conséquence, nous prévoyons que la croissance du PIB passera de 2¾ % en 2010 à plus de 3 % en 2011.

Bulletin du FMI en ligne : Alors que des élections présidentielles et législatives auront lieu en 2010 et en 2011, quelles sont les priorités du gouvernement ?

M. Thomsen : Il est prioritaire de commencer à s'affranchir de la relance budgétaire afin de réduire progressivement le déficit budgétaire.

La Pologne a engagé une relance budgétaire substantielle pendant la crise. En fait, c'est une des raisons principales pour lesquelles la Pologne n'a pas connu de récession pendant la crise. Le gouvernement a adopté des mesures discrétionnaires de relance budgétaire à hauteur de 4½ % du PIB et a laissé jouer les stabilisateurs automatiques. En conséquence, le déficit budgétaire est passé de moins de 2 % du PIB en 2007 à plus de 7 % en 2009.

Cette politique budgétaire était totalement conforme à la recommandation que le FMI avait formulée pour la Pologne et d'autres pays disposant d'une marge de manoeuvre budgétaire suffisante pendant la crise.

Mais aujourd'hui que la Pologne se trouve dans une position conjoncturelle relativement favorable par rapport à d'autres pays, il est opportun de s'affranchir progressivement de cette relance budgétaire. Trois élections sont prévues au cours des 18 prochains mois (locales, puis présidentielles et législatives) : cela va poser des problèmes aux dirigeants du pays.

La priorité au stade actuel est de décider à quel rythme la Pologne devrait réduire son déficit budgétaire. Le gouvernement a pour objectif de le réduire à 3 % d'ici 2012. Nous pensons que cet objectif pourrait être trop ambitieux et que le gouvernement ferait peut-être mieux de viser une réduction de 3 % d'ici 2014, par exemple. Même en remettant cet objectif à plus tard, il faudra prendre des mesures budgétaires supplémentaires par rapport à ce qui est prévu aujourd'hui.

Bulletin du FMI en ligne : Les marchés semblent avoir une opinion très favorable de l'économie polonaise. Que peut faire le gouvernement pour maximiser les avantages apportés par les entrées de capitaux et réduire au minimum les risques qui en découlent?

M. Thomsen : Il existe manifestement un risque que des pays émergents très performants, comme la Pologne, attirent beaucoup de capitaux, en particulier aussi longtemps qu'il y a abondance de liquidités dans l'économie mondiale. Cela pourrait entraîner une appréciation trop rapide du zloty.

Dans ce cas, étant donné la situation actuelle de la Pologne, avec une inflation maîtrisée et peut-être même en deçà de l'objectif officiel, il serait possible d'abaisser davantage les taux

d'intérêt pour décourager les entrées de capitaux. Par ailleurs, dans certaines circonstances, la banque centrale pourrait intervenir sans compromettre le dispositif de ciblage de l'inflation. Bien entendu, si ces mesures ne donnent pas de résultats, et si les entrées de capitaux restent massives et provoquent une surchauffe, le conseil classique consiste à durcir la politique budgétaire et à laisser le zloty s'apprécier.

Bulletin du FMI en ligne : Rétrospectivement, quels ont été les principaux facteurs qui ont permis à la Pologne d'éviter une récession?

M. Thomsen : Premièrement, la Pologne est une économie assez grande avec un marché intérieur de taille, ce qui la rend moins tributaire des exportations. Pendant la crise, elle a donc été moins exposée aux répercussions commerciales négatives que les autres pays d'Europe centrale et orientale, par exemple la Hongrie et la République tchèque.

Deuxièmement, la Pologne dispose d'un système bancaire bien capitalisé et rentable, ce qui a contribué aussi à atténuer le risque de contagion par le biais du secteur financier.

Troisièmement, les autorités disposaient d'une marge de manœuvre considérable pour mener une politique monétaire et budgétaire anticyclique, parce que la Pologne n'affichait aucun déséquilibre macroéconomique sérieux avant la crise.

Quatrièmement, il est clair que le taux de change flexible a été utile. Globalement, le fait que la Pologne ait obtenu d'aussi bons résultats témoigne non seulement de la solidité de ses paramètres fondamentaux, mais aussi de la qualité de la gestion gouvernementale et de la politique économique.

Bulletin du FMI en ligne : La Pologne a été l'un des premiers pays à accéder à la ligne de crédit modulable du FMI. Quelles en ont été les répercussions ?

M. Thomsen : Il est clair que la ligne de crédit modulable a eu des répercussions positives sur les marchés, en particulier le marché des obligations d'État libellées en zloty. Il est bon de se rappeler que le gouvernement avait toujours l'intention de respecter le plafond fixé initialement pour le déficit des administrations publiques pendant le premier semestre de 2009. Puis, au milieu de 2009, il a — à juste titre — relevé cet objectif de 3-4 % à près de 7 % du PIB. Si ce relèvement de l'objectif n'a pas effrayé les marchés, c'est en grande partie grâce à la ligne de crédit disponible auprès du FMI. En d'autres termes, la ligne de crédit modulable a contribué à dégager la marge de manœuvre qui a permis aux autorités de mener une politique anticyclique.

Bulletin du FMI en ligne : Le taux de change flexible a aidé le pays à s'ajuster pendant la crise. Quand la Pologne devrait-elle chercher à adopter l'euro ?

M. Thomsen : Les autorités n'ont jamais fixé de date officielle, même si, à un moment donné, 2012 était une date cible officieuse. Étant donné l'effort d'ajustement qui attend la Pologne

dans les deux prochaines années, il ne faut pas prévoir à bref délai l'entrée dans le mécanisme de change européen II.

De manière plus générale, dès lors qu'il s'agit de déterminer quand adopter l'euro, les autorités doivent être conscientes des effets bénéfiques pour le pays de la politique de change flexible. Cela dit, il ne fait aucun doute que l'adoption de l'euro reste un objectif important pour la Pologne.