

Schneider
Frédéric
Master 1 de polonais

2006-2007
Mini-mémoire

**Le premier passage de Leszek Balcerowicz au Ministère des Finances (1989-1991) :
du « plan Balcerowicz » à la stabilisation de l'économie polonaise**

INSTITUT NATIONAL DES LANGUES ET CIVILISATIONS ORIENTALES

Plan détaillé:

Introduction	4
1. Genèse, contexte de la mise en place du plan Balcerowicz et présentation de son auteur	7
1.1. Une économie polonaise en transformation depuis les années 60	7
1.1.1. Les premiers pas	7
1.1.2. La réforme de 1982	7
1.1.3. Les mutations de 1988 et 1989.....	8
1.2. Un contexte politique et économique favorable.....	10
1.2.1. L'euphorie politique de 1989	10
1.2.2. L'économie communiste à bout de souffle	11
1.3. Des modèles d'inspiration différents.....	13
1.3.1. Le mythe des "réformes novatrices et exceptionnelles"	13
1.3.2. Une source d'inspiration privilégiée : les « <i>adjustment programs</i> » du FMI ..	14
1.3.3. Une voie insuffisamment exploitée : l' « <i>Ordnungstheorie</i> » de Schumpeter et les « <i>New Institutional Economics</i> » de Buchanan	15
1.4. Leszek Balcerowicz : sa carrière et ses idées	15
1.4.1. Un opportuniste ou un réformateur idéaliste ?	15
1.4.2. Un vrai libéral.....	17
1.5. Les objectifs du plan Balcerowicz	18
1.5.1. Une différenciation entre le court et le long terme.....	18
1.5.2. Les objectifs à court terme	20
1.5.2.1. La "thérapie de choc" privilégiée.....	20
1.5.2.2. La lutte contre l'inflation.....	21
1.5.2.3. La normalisation du zloty.....	22
1.5.3. Les objectifs à long terme	22
2. La mise en œuvre du plan Balcerowicz et ses effets sur l'économie polonaise.....	24
2.1. La réalisation du plan Balcerowicz	24
2.1.1. Une politique monétaire restrictive	25
2.1.2. La convertibilité du zloty	26
2.1.3. Une politique budgétaire restrictive	27
2.1.4. Une hausse des salaires freinée	29
2.1.5. La libéralisation des prix	31
2.2. Conséquences et évaluation du plan Balcerowicz.....	31
2.2.1. Des effets positifs évidents.....	32
2.2.1.1. L'inflation freinée	32

2.2.1.2.	Une balance commerciale excédentaire	33
2.2.1.3.	Un budget excédentaire	34
2.2.2.	... mais aussi des effets néfastes obligés	34
2.2.2.1.	Une chute du PIB, de la production et des salaires réels	34
2.2.2.2.	Une mutation difficile pour certains secteurs de l'économie	36
2.2.2.3.	L'apparition du chômage structurel	38
3.	La suite des réformes de Balcerowicz (réalisées en 1990 et 1991) et bilan général	39
3.1.	La stabilisation de l'économie polonaise	39
3.1.1.	Continuité de la politique économique	39
3.1.2.	Politique anti-inflationniste	40
3.1.2.1.	Politique du cours du zloty	41
3.1.2.2.	Politique monétaire	42
3.1.2.3.	Maintien du « pourboire »	43
3.1.3.	Politique budgétaire	44
3.1.3.1.	Les recettes	44
3.1.3.2.	Les dépenses	46
3.1.3.3.	Le déficit	48
3.1.4.	Transformations institutionnelles et structurelles	49
3.1.4.1.	Apparition de nouvelles institutions	49
3.1.4.2.	Les entreprises entre mutations, privatisations et difficultés	50
3.2.	Bilan général de la politique menée par Balcerowicz entre 1989 et 1991	53
3.2.1.	Evaluations « à chaud »	53
3.2.1.1.	Les critiques de l'opposition	53
3.2.1.2.	Les critiques émanant de <i>Solidarność</i>	54
3.2.1.3.	Le point de vue de la presse	55
3.2.1.4.	L'évaluation effectuée par les organisations internationales	56
3.2.2.	Quel bilan après coup ?	57
3.2.2.1.	Quelques chiffres illustratifs	57
3.2.2.2.	Les coûts sociaux de la transformation	59
3.2.2.3.	L'évaluation effectuée par Leszek Balcerowicz lui-même	61
3.2.2.4.	Evaluation faite par d'autres économistes	62
3.2.2.5.	Comparaison avec d'autres pays ayant connu le passage du communisme à l'économie de marché	64

Introduction

Les années 1989-1991 ont été celles d'un triple changement majeur dans l'histoire des pays de l'Europe Centrale et Orientale. La transformation politique est celle dont on a le plus parlé et qui a été la plus admirée en Occident. En effet, celui-ci était émerveillé par le caractère pacifique du passage de la dictature communiste à la démocratie, c'est pourquoi on l'a nommé « révolution de velours ». Les mutations sociales, bien qu'elles représentent plus un processus qu'un événement ponctuel, ont également eu un caractère révolutionnaire. De nombreux bouleversements ont eu lieu dans la société à travers l'occidentalisation du mode de vie, l'apparition du chômage de masse ou encore les changements dans la stratification sociale. Cependant, on peut dire que ce sont les changements économiques qui ont été les plus importants. D'ailleurs, ce sont eux qui sous-tendent les transformations politique et sociale.

La démocratisation ne pouvait pas se faire dans un contexte d'économie communiste planifiée. Celle-ci suppose l'existence d'un parti unique et les historiens ne recensent aucun cas d'économie communiste accompagnée de démocratie dans toute l'histoire de l'humanité. En outre, les difficultés économiques ont toujours contribué au mécontentement des populations vivant sous le joug de l'appareil communiste et donc à la désagrégation progressive du régime communiste. Elles ont joué un rôle déterminant dans la passation du pouvoir en Pologne en 1989.

En ce qui concerne les mutations sociales, il est évident qu'elles découlent directement de la transformation du système économique. Le chômage n'existait pas dans les pays communistes, l'Etat assurant un emploi à chacun. Les emplois du temps, la structure de la production et l'organisation de la distribution des biens ne répondaient pas aux exigences des impératifs de la rentabilité économique. Le manque de productivité faisait que la gamme des produits offerts dans les magasins était limitée : on ne pouvait pas vraiment parler de société de consommation.

On peut remarquer que la transformation de l'économie polonaise a connu des particularités si l'on la compare à celle des autres pays d'Europe centrale et Orientale. La rapidité et la radicalité des changements représentent les spécificités principales des mutations économiques de la Pologne. Bien sûr, tous les pays de l'ex- « Bloc de l'Est », de la Russie à

l'Allemagne de l'Est, ont connu une transformation rapide et radicale. Cependant, un pays comme la Hongrie a commencé la transformation de son économie dès le début des années 80, bien avant l'enclenchement de la « révolution » politique. De plus, la Pologne devait affronter une hyperinflation face à laquelle il fallait mettre en œuvre des mesures très radicales. Par ailleurs, ce pays a été le seul dont la récession de transition n'a duré que deux ans. Elle a même duré sept ans en Russie pour une chute du PIB de 50%.

Autant pourrait-on dire que les acteurs de la transformation politique en Pologne ont été nombreux même s'il y a une figure emblématique de ce tournant : Lech Wałęsa, autant la transformation économique ou plutôt le fait d'en poser les bases, a été l'œuvre d'un homme principalement : Leszek Balcerowicz. Cet économiste brillant a été le premier Ministre des Finances d'un gouvernement non-communiste depuis la Seconde Guerre mondiale. Il est resté à ce poste entre septembre 1989 et décembre 1991 et c'est alors que l'inflation a été freinée, que la liberté de mener une activité économique a été instaurée, que le régime de propriété a commencé à changer avec les privatisations et que les institutions ainsi que les mécanismes d'une économie de marché ont été mis en place. Même s'il a eu de nombreux détracteurs aussi bien dans le camp gouvernemental que dans l'opposition, on a décidé de continuer sa politique après son départ jusqu'aux élections législatives de 1993 emportées par l'opposition post-communiste. On peut dire que les années 1993-1997 ont été les seules durant lesquelles Balcerowicz n'avait pas d'influence directe sur le cours des événements. Et encore, la gauche a été obligée d'accepter la nouvelle réalité et n'a pas pu faire de retour en arrière, elle a même continué certaines réformes initiées par l'ancien Ministre des Finances, ce qui est indéniablement un succès important pour Balcerowicz. Bien que dans le discours politique, aussi bien la gauche que la droite « sensible aux problèmes sociaux » aient critiqué et critiquent toujours de manière virulente la politique économique menée par Balcerowicz entre 1989 et 1991, un certain consensus autour de la politique à mener proche des idées de Balcerowicz est apparu. Il a à nouveau joué un rôle important à partir de 1997, puisqu'il est redevenu Ministre des Finances. Il est resté à ce poste jusqu'en 2000 et il a eu le temps de mettre en œuvre plusieurs réformes capitales. En 2001, l'autre grand levier de la politique économique (à côté de la politique budgétaire) lui a été confié : celui de la politique monétaire puisqu'il est devenu banquier central. Il est resté à ce poste jusqu'en janvier 2007.

Parmi ces trois phases durant lesquelles Leszek Balcerowicz a été à la tête de l'institution responsable d'un des deux leviers de la politique économique, on peut dire que la première a été la plus importante bien qu'elle ait été la plus courte. Certes, lors de son

deuxième passage au Ministère des Finances, il a fortement contribué à la réforme du système des retraites et de celui de la santé. Certes, son arrivée à la Banque Centrale a permis une chute impressionnante de l'inflation qui est même passée à un moment donné sous le seuil de 1%. Mais c'est au cours des années 90 qu'il a mis en œuvre les mesures les plus importantes, les plus efficaces, les plus courageuses et les plus douloureuses.

Le premier passage de Balcerowicz au Ministère des Finances peut être découpé en deux temps : la première, très courte, période allant de septembre à décembre 1989, appelée « plan Balcerowicz » avait pour but de limiter l'inflation, la seconde période qui s'étalait sur les deux années suivantes devait assurer la stabilisation de l'économie et le passage à l'économie de marché. Même si la première de ces deux phases peu paraître moins importante car elle a duré moins longtemps et car son objectif paraît moins ambitieux, c'est bien elle qui a eu plus d'importance. De plus le passage de l'économie communiste planifiée à l'économie de marché s'est opéré symboliquement le 1^{er} janvier 1990, c'est-à-dire le jour de la mise en œuvre du « plan Balcerowicz ».

En quoi consistaient le plan Balcerowicz et la politique de stabilisation mise en œuvre par la suite par le gouvernement ? Quel bilan de cette politique peut-on dresser ? Aurait-on pu imaginer une réforme moins radicale et plus progressive ?

Nous présenterons dans un premier temps le contexte dans lequel Leszek Balcerowicz a été nommé Ministre des Finances et dans lequel la réforme de l'économie a débuté, ainsi que les objectifs du Plan Balcerowicz. Nous analyserons ensuite la réalisation du plan Balcerowicz et ses effets sur l'économie polonaise en montrant que les succès indéniables de cette première réforme se sont également accompagnés de conséquences douloureuses pour la société. Nous verrons pour finir la suite des réformes de Balcerowicz et nous essayerons de dresser un bilan général en nous appuyant sur l'opinion de différents économistes et en comparant la transformation économique de la Pologne avec celle d'autres pays.

1. Genèse, contexte de la mise en place du plan Balcerowicz et présentation de son auteur

1.1. Une économie polonaise en transformation depuis les années 60

1.1.1. Les premiers pas

On ne peut pas dire que l'économie polonaise a connu un choc brutal unique en 1989. Dès le début du fonctionnement de l'économie planifiée, les économistes polonais s'étaient rendu compte du fait que le « marxisme-léninisme » nécessitait quelques corrections. Les réformes en faveur du « marché » ont donc commencé très rapidement. Certains, comme Dariusz Rosati, voient leurs origines remonter aux années 60. „W rzeczywistości system gospodarki socjalistycznej podlegał w Polsce stopniowej ewolucji w kierunku rozwiązań rynkowych co najmniej od końca lat sześćdziesiątych. (En réalité, le système de l'économie socialiste en Pologne subissait une évolution progressive en direction de solutions [proches de celles de l'économie de] marché depuis les années 60 au moins)”¹. Il s'appuie là-dessus sur les analyses effectuées par l'économiste P. Murrell qui précise que la faillite de la collectivisation des terres dans les années 50 a permis une préservation et même un renforcement de la propriété terrienne privée. Il insiste également sur le fait qu'une certaine décentralisation a eu lieu dans les années 1970, alors que les planistes centraux commençaient à perdre le contrôle de l'économie polonaise.

1.1.2. La réforme de 1982

Les années 80 ont vu la progression s'accroître. Une libéralisation partielle des prix résultant de pressions sociales a eu lieu en 1982. La vente et l'achat des devises étrangères a été partiellement autorisée et le commerce extérieur a été en partie libéraliser. On peut voir ici des caractéristiques de l'interdépendance entre le social et l'économie dont il était question dans l'introduction. La précarité des travailleurs qui résultait d'une forte fragilité économique les a conduit (ou du moins elle y a contribué) à se soulever contre le régime communiste. Le

¹ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 24.

parti a donc été contraint de mettre en place des réformes. On voit donc bien que l'économie se trouve aussi bien dans les tenants que les aboutissants. Quelques années après ces réformes, „większość cen była już kształtowana przez rynek, istniały elementy rynku walutowego, a także stosunkowo istotną – i wzrastającą- rolę odgrywał sektor prywatny. (La majorité des prix était formée par le marché, des éléments d'un marché de devises étrangères existaient et le secteur privé commençait a joué un rôle essentiel et croissant) ”². Comme l'affirme Adam Rybarski, « wzrost cen [w momencie ich liberalizacji w ramach planu Balcerowicza] byłby niewątpliwie wyższy, gdyby nie fakt, że ceny pewnej ilości dóbr i usług konsumpcyjnych zostały całkowicie lub częściowo uwolnione jeszcze w latach osiemdziesiątych (l'augmentation des prix découlant de leur libéralisation dans le cadre du plan Balcerowicz aurait été sans aucun doute plus important si les prix d'un certain nombre de biens et de services de consommation ont été entièrement ou partiellement libéralisées dans les années 80) »³.

1.1.3. Les mutations de 1988 et 1989

Dès la fin de l'année 87, le gouvernement communiste Messner avait organisé un référendum sur la libéralisation de l'économie. Paradoxalement, son programme était encore plus libéral que celui de Balcerowicz. Dans une des questions de ce double référendum, il était demandé aux Polonais s'ils acceptaient des réformes visant à améliorer leur niveau de vie même si elles doivent commencer par une période douloureuse de deux, trois ans.⁴ Bien que 66% des électeurs qui se sont déplacés ont approuvé cette proposition, on peut considérer son résultat comme un échec pour le parti au pouvoir. En effet, il avait été convenu que le référendum ne serait obligatoire que si la moitié de tous les électeurs inscrits votait pour. Or, le taux de participation ne s'est élevé qu'à 67%. Seuls 44% des électeurs ont donc approuvé cette réforme. Cet échec relatif s'explique sans doute plus par l'hostilité de la population au régime que par son opposition aux réformes. Au niveau politique, ce référendum n'a fait que précipiter la chute du système à parti unique. Au niveau économique, ceci a également eu une certaine incidence. Le gouvernement a, certes, malgré tout mis en œuvre des mesures

² Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 24.

³ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., p. 39.

⁴ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 33.

importantes mais il ne disposait pas de la forte légitimité populaire qu'il espérait, ce qui l'a empêché de mener des réformes radicales.

Cependant, les derniers gouvernements communistes ont, malgré tout, effectué des changements importants. Dès 1988, l'un d'entre eux a décidé de séparer la banque centrale du système des banques commerciales en créant un système bancaire à deux niveaux (*two-tiers banking system*). Il l'a également ouvert aux investissements étrangers et a fait voter une loi sur l'entrepreneuriat qui autorisait à mener une activité économique privée. En 1989, le gouvernement libéralisa les prix des produits agricoles et alimentaires. 50% des prix étaient déjà libéralisés.⁵

Tous ces changements ne pouvaient, bien évidemment, pas constituer un tournant, surtout en raison du fait qu'ils n'étaient que partiels. La libéralisation partielle des prix dans un contexte de sortie illimitée des capitaux et de contrôle des prix des principaux produits d'équipement et d'approvisionnement ne faisait que renforcer l'inflation et déformait les relations entre différents prix sans effet sur l'augmentation de la production. Les monopoles d'Etat dans différents secteurs de production et de distribution ne faisaient que développer ce phénomène néfaste. De plus, le gouvernement cherchant à tout prix à obtenir le soutien de la population, autorisait des hausses de salaires très élevées et tolérait l'endettement croissant des entreprises.

En outre, le gouvernement manquait vraiment de soutien. Il ne bénéficiait pas d'assise populaire très forte comme on l'a déjà montré pour les référendums de 1989 mais il n'avait même pas de soutien clair au sein du parti communiste. Le parti était méfiant à l'égard des mécanismes de l'économie de marché, il voulait préserver son contrôle sur l'économie et les entreprises et avait peur des conséquences politiques que pourrait avoir une libéralisation de l'économie. La mise en place de l'état de guerre en 1981 avait pour conséquence un renforcement de l'aile conservatrice du parti. Le général Jaruzelski défendait l'idée d'un socialisme réformé même s'il ne voulait certainement pas de passage à l'économie de marché. Il y avait des membres de la direction du parti comme Olszowski, Grabski et Kociolek qui prônaient carrément un retour pur et simple à l'orthodoxie socialiste. On voit donc bien que le gouvernement n'avait qu'une marge de manœuvre très étroite contrairement au premier cabinet non-communiste de Mazowiecki qui aura moins de mal à faire passer les réformes douloureuses.

Cependant, malgré toutes ces limites, ces réformes ont rempli un rôle important. Au-delà du fait qu'elles évitaient à Balcerowicz de devoir les réaliser, elles jouaient un rôle

⁵ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 24.

éducatif. Le secteur privé restait, certes, très limité, mais les Polonais avaient déjà une certaine expérience dans ce domaine au moment de la victoire de l'opposition anti-communiste en 1989. La possibilité de voyager à l'étranger leur a permis de comprendre certains éléments du fonctionnement de l'économie de marché encore avant sa mise en place en Pologne. Les mentalités des dirigeants politiques et de grandes entreprises avaient commencé à changer et ils commençaient à saisir l'importance de notions comme la rentabilité et l'efficacité.

1.2. Un contexte politique et économique favorable

1.2.1. L'euphorie politique de 1989

Alors que les gouvernements Rakowski, Messner et Kiszczak avait beaucoup de mal à mettre en place leurs réformes économiques, le gouvernement Mazowiecki bénéficiait au contraire d'un soutien fort aussi bien au parlement que dans la population. Il pouvait donc profiter de l'élan lié à l'euphorie qui découlait de la démocratisation et du recouvrement de la pleine souveraineté nationale. „Przełom polityczny stworzył sytuację, w której Polska była « skazana » na reformę prorynkową (Le tournant politique créa une situation dans laquelle la Pologne était „condamnée” à une réforme en faveur de l'économie de marché)”⁶. La population était même convaincue que l'achèvement de la transformation ne pouvait passer que par une réforme de l'économie inspirée du modèle occidentale. Elle n'avait pas vraiment conscience de ce que cela voulait vraiment dire. Elle voulait surtout atteindre le niveau de vie de l'Occident. Elle ne se rendait pas compte des sacrifices qu'elle nécessiterait et de ses effets néfastes. Or, le passage à l'économie de marché devait s'accompagner inéluctablement d'une exigence plus importante à l'égard des travailleurs, de l'apparition du chômage et de la nécessité de requalification, d'une augmentation des inégalités et d'une mutation des relations sociales. Cet écart entre les attentes de la population et la réalité a eu aussi bien des effets négatifs que des effets positifs. Il a provoqué une déception importante et une défiance à l'égard du camp de *Solidarność* ce qui mena à la défaite de la droite aux élections de 1993 d'une part, mais il a assuré un soutien de la population aux réformes menées (du moins dans un premier temps) d'autre part.

⁶ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p.21.

1.2.2. L'économie communiste à bout de souffle

Malgré tous les efforts qu'a menés le parti communiste pour réformer l'économie, celle-ci était totalement à bout de souffle en 1989. Rien n'était adapté aux défis économiques de l'époque. Le système manquait de souplesse, l'innovation n'y était pas privilégiée, la production était en grande partie centralisée et une régulation très importante était assurée par l'Etat. La plupart des caractéristiques de l'économie polonaise était commune à l'ensemble du « bloc de l'Est » mais certaines sont spécifiques à la Pologne.

En ce qui concerne la propriété, la domination de l'Etat se manifestait par l'existence de 9000 très grandes entreprises étatiques qui employaient presque l'intégralité de la population active. En ce qui concerne la régulation, elle se manifestait de telle manière que la production de ces entreprises dépendait des préférences de la *nomenklatura* du parti imposées à travers des plans d'un an et quinquennaux qui n'ont disparu qu'en 1986. Ces plans ne déterminaient pas que le type de production mais aussi son importance, son destinataire et dans une certaine mesure les prix (ceci était tout de même de moins en moins le cas avec les réformes des années 80). Malgré la libéralisation partielle des prix, il restait jusqu'en 1989 des séquelles importantes de l'« équilibre » artificiel des prix. Les prix ne reflétaient en rien la rareté des biens. La production n'était donc pas suffisante en ce qui concerne certains produits, il fallait utiliser des tickets de rationnement. Cette situation de sous-production découlant de la sous-productivité et d'absence de concurrence était très confortable pour les producteurs. Ils n'étaient pas obligés de se soucier de la demande. Ceci créait bien évidemment une inadéquation criante entre l'offre et la demande. Celle-ci explique en partie les sacrifices qu'ont dû faire les Polonais dans le but de permettre une transformation de la structure de la production.

L'inadéquation entre l'offre et la demande résultait également de raisons idéologiques. En ce qui concerne le commerce extérieur, la Pologne était obligée d'échanger avec les autres membres du COMECON et surtout avec l'URSS. Ceci rendait la Pologne dépendante des ressources soviétiques et la forçait d'accorder une place importante à l'industrie d'armement au détriment de la production de biens de consommation courante. Il n'y avait par exemple que 12 téléphones pour 100 habitants en ville et 2 appareils pour 100 habitants dans les milieux ruraux en 1989. Il y avait également un sous-développement important des services. Les communistes considéraient que seule la production de biens comptait car les services n'étaient pas durables, alors que leur poids était déjà prédominant dans les pays capitalistes.

La structure de l'appareil productif était largement anachronique aussi bien en ce qui concerne la répartition des ressources entre différents secteurs qu'en ce qui concerne le développement de ces secteurs. « Stopień zużycia maszyn i urządzeń przemysłowych w przemyśle wynosił (1990 r.) średnio 73% (Le taux d'utilisation des machines et de l'appareillage atteignait 73% en moyenne en 1990 dans l'industrie). »⁷ Les investissements dans l'industrie n'ont pas arrêté de chuter entre 1976 et 1985. En zlotys courants (!), ils ont chuté de 7% en moyenne entre 1976 et 1980 et de 3,4% entre 1980 et 1985. Ce n'est qu'entre 1986 et 1989 qu'un effort a été fait mais il a été trop timide pour palier la baisse des années précédentes.

La Pologne avait pour spécificité d'avoir un déficit extérieur très important suite à des emprunts contractés surtout à l'époque de Gierek dans les années 1970. Celui-ci avait pour conséquence une dégradation de la situation budgétaire mais aussi une augmentation de l'inflation. Ceci accompagné de l'incohérence qui consistait en une augmentation du rôle du marché sans transformation institutionnelle de l'économie a provoqué une hyperinflation qu'il fallait à tout prix stopper pour préserver (ou plutôt ramener) l'équilibre macroéconomique du pays.

Tout le côté artificiel de l'économie planifiée peut se voir si l'on observe le PIB potentiel et le PIB effectif. On remarque alors que le PIB potentiel (=596 billion d'anciens zlotys) était inférieur au PIB réel (=634 billion de dollars). Cette situation artificielle n'est certainement pas créatrice de richesse et elle ne fait que remettre encore plus en cause les équilibres macroéconomiques du pays.⁸

Par ailleurs, la conscience de *l'homo sovieticus* était une des raisons principales de l'essoufflement du modèle communiste car il freinait toute sorte de créativité et d'innovation, il empêchait la responsabilisation des individus et n'était tout simplement pas adapté aux exigences de la fin du XX^e siècle. Comme le remarque Lesław Koćwin, elle représentait également une barrière dans les mentalités, elle constituait donc aussi bien un accélérateur du dépassement du système économique communiste qu'un frein à la transformation profonde que la Pologne allait subir.⁹

⁷ Michalowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 81.

⁸ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., p. 56.

⁹ Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 103.

1.3. Des modèles d'inspiration différents

1.3.1. Le mythe des "réformes novatrices et exceptionnelles"

Selon une idée généralement répandue, les pays d'Europe centrale et orientale ont connu une transformation unique dans son genre. En effet, c'était la première fois que des pays passaient d'un système économique communiste à un système économique capitaliste. Cette impression était d'autant plus importante que les économistes la confirmaient. Dans un livre dans lequel il fait le bilan de son action en tant que Ministre des Finances, Leszek Balcerowicz assure que « modele ekonometryczne dają jakie takie wyniki tylko wtedy, kiedy podstawowe relacje są względnie stałe, to znaczy kiedy nie zmienia się za dużo w gospodarce. A tymczasem miało się naraz bardzo wiele zmienić. (Les modèles économétriques donnent des résultats approximatifs et ce seulement si les relations de base sont relativement stables, c'est-à-dire s'il n'y a pas beaucoup de changements dans l'économie. Cependant, de nombreuses choses allaient changer) »¹⁰. On pourrait s'imaginer que ceci s'explique par le fait que Balcerowicz parle de la politique qu'il a lui-même menée, c'est pourquoi son point de vue est subjectif et il a tendance à l'embellir en mettant en avant les difficultés qu'il avait rencontré en raison du manque de modèle théorique et en insistant sur le caractère quasi-messianique de sa mission. Cependant, d'autres économistes partagent son point de vue. On pourrait citer L. Kocwiń (qui reprend une idée de W. Włodarczyk) qui précise que « wszelkie zatem odniesienie do teoretycznych i praktycznych doświadczeń interwencjonizmu państwowego w zachodnich gospodarkach rynkowych mają w naszych warunkach ograniczone znaczenie. Tam rynek, jego infrastruktura i mechanizmy funkcjonowania kształtowały się w ciągu wielu dziesięcioleci, a państwo występowało w roli moderatora, nie zaś konstruktora procesów gospodarczych (Toute référence aux expériences théoriques et pratiques de l'interventionnisme étatique des économies de marché occidentales n'ont qu'une importance secondaire dans le cas polonais. Là-bas, le marché, son infrastructure et ses mécanismes se sont formés au cours de longues décennies et L'Etat y participait dans le rôle d'un modérateur et non d'un constructeur des processus économiques) »¹¹.

Il est vrai que la transformation économique de la Pologne et du reste de l'ex-bloc communiste a connu quelques spécificités bien particulières. Cependant, ceci ne signifie pas forcément qu'elle ne pouvait pas s'inspirer des modèles existants en les modelant. En effet,

¹⁰ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 54.

¹¹ **Koćwiń**, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 121.

les modèles théoriques sont très généraux et ne peuvent pas, par définition, être parfaitement adaptés à un cas pratique. Chaque pays en transformation a toujours eu sa propre voie et s'est inspiré de modèles différents tout en y ajoutant ses propres idées qui découlaient bien souvent de ses particularités structurelles, démographiques ou encore climatiques. Par ailleurs, on pourrait argumenter que la Pologne et les autres PECO n'étaient pas les seuls à opérer ce genre de changements. En effet, la Chine, qui était un pays communiste, a commencé sa transformation économique en voie d'adopter l'économie de marché dès 1979 et elle est considérée comme un des pays les plus libéraux du monde au niveau économique.

Comme le remarque D. Rosati, une certaine mythologie est donc apparue autour des réformes de Leszek Balcerowicz. Il précise que certains partisans du programme sont même allés jusqu'à proposer qu'il soit nommé comme candidat au prix Nobel d'économie. Ceci est bien sûr un malentendu car le prix Nobel n'est délivré qu'à des économistes qui ont fait preuve d'originalité et de clairvoyance dans leurs travaux théoriques et non dans l'action menée. Il affirme en outre que du point de vue des objectifs, de la construction, du contenu et de l'application des instruments utilisés le programme n'était ni particulièrement original ni exceptionnel. Il est vrai que c'était la première fois qu'un pays devait subir une transformation qui le ferait passer du communisme à l'économie de marché (à l'exception de la mutation particulière et progressive de la Chine). Cependant, les économistes disposaient de connaissances suffisantes concernant les changements de système et la stabilisation macroéconomique pour pouvoir mener à bien les réformes sans prendre trop de risques. Même Sachs, le principal conseiller occidental de Balcerowicz, avoua que la tâche n'était pas aussi compliquée qu'elle pourrait en avoir l'air.¹² Le passage du socialisme à l'économie de marché était une idée neuve mais il affirmait qu'on pouvait malgré tout s'inspirer de modèles existants. J. Winiecki pour sa part insiste dans un article publié dans *Rzeczpospolita* le 18 décembre 1994 sur le fait que le gouvernement a mis en œuvre une des variantes du passage d'une économie fermée à une économie ouverte.

1.3.2. Une source d'inspiration privilégiée : les « *adjustment programs* » du FMI

Le gouvernement devait faire face à la contrainte extérieure. La fragilité de l'économie polonaise faisait que le pays était en partie dépend de l'aide des partenaires occidentaux et des organisations internationales. Ceux-ci étaient prêts à aider mais à condition que le pays mène

¹² Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 23.

une politique raisonnable. Le Fonds Monétaire International (FMI) exerçait la plus grande influence sur le gouvernement. Les pays étant des entités indépendantes, ils pouvaient se permettre d'apporter de l'aide à la Pologne sans lui fixer d'objectifs bien précis. Le FMI au contraire a des statuts bien précis et son fondement est basé justement sur le fait d'accorder des Fonds à condition qu'ils servent à la stabilisation de l'économie et qu'une politique de rigueur soit menée. Certains l'accusent même de dogmatisme et affirment qu'il ne tient pas compte des spécificités de chaque pays. Les postulats principaux des « *adjustment programs* » du FMI préconisent une rigueur budgétaire, une diminution des droits de douane, une maîtrise de l'inflation et une stimulation de l'offre à travers une diminution des charges patronales et une diminution de la part des impôts directs dans le total des recettes. Ces idées avaient été lancées par R. Reagan aux Etats-Unis et M. Thatcher au Royaume-Uni au début des années 80, puis reprises par le FMI et appliquées aux pays d'Amérique Latine qui voulaient se démocratiser et adopter l'économie de marché avec des résultats mitigés.

1.3.3. Une voie insuffisamment exploitée : l'« *Ordnungstheorie* » de Schumpeter et les « *New Institutional Economics* » de Buchanan

La pensée institutionnelle représentait la deuxième source d'inspiration de Balcerowicz. Celle-ci se subdivise en deux branches : l'*Ordnungstheorie* allemande développée par Schumpeter, Eucken, Roepke et Von Hayek ; et les *New Institutional Economics* inventés par Buchanan, Coase, Nelson et Murrell.

Etant donné la prédominance des idées véhiculées par les *adjustment programs*, les idées institutionnalistes étaient injustement marginalisées. Or, celles-ci auraient pu être très utiles étant donné la nécessité de réformer les institutions qui n'étaient pas du tout adaptées à l'économie de marché. Leur prise en compte aurait peut-être permis de mieux formuler le « paquet » de réformes initial, leur cadre et un projet de déroulement de la transformation.¹³

1.4. Leszek Balcerowicz : sa carrière et ses idées

1.4.1. Un opportuniste ou un réformateur idéaliste ?

Les opinions sur Leszek Balcerowicz sont très divergentes. Certains en font un héros national qui a permis à la Pologne un développement économique considérable et durable et

¹³ *Idem.*

une intégration dans les institutions occidentales. D'autres au contraire le considèrent comme celui-ci qui est à l'origine de la crise sociale qu'a connue la Pologne après la thérapie de choc et de l'accroissement des inégalités. Certains le prennent pour un brillant économiste animé par un fort idéalisme, alors que d'autres prétendent que c'est un opportuniste qui a brutalement changé de convictions en passant du marxisme au libéralisme. Toutes ces opinions sont bien évidemment exagérées et il faut trouver un juste milieu pour qualifier Leszek Balcerowicz. Une chose est sûre, pour qu'un homme déchaîne à ce point les passions, il faut que les actions qu'il a menées aient eu un impact considérable sur la vie quotidienne des citoyens.

Il est vrai que Balcerowicz a appartenu au Parti Ouvrier Unifié Polonais (POUP) à l'époque communiste. Il s'est inscrit au POUP en 1969, un an avant de finir ses études. Il est vrai également qu'il a obtenu son DEA à l'Ecole Principale de la Planification et de la Statistique (SGPiS) qui était un organe de la propagande marxiste-léniniste. Cependant, il a rapidement exprimé une certaine réserve à l'égard de cette doctrine, surtout en ce qui concerne son efficacité économique. De plus, l'appartenance au POUP à l'époque était un facteur de facilitation de la carrière des cadres et surtout des chercheurs. Ainsi, une grande partie des intellectuelles qui soutenaient *Solidarność* (T. Mazowiecki ou B. Geremek pour ne citer que deux noms) étaient passés par le POUP ou des partis-tampons. Cette appartenance n'avait bien souvent rien avoir avec les convictions de ces individus. D'ailleurs, ils ont commencé à s'en distancier par refus de la politique répressive menée par les communistes : Geremek quitta le POUP après les événements de 1968 et Balcerowicz le fit après la mise en place de l'état de guerre en 1981.

En outre, Leszek Balcerowicz a continué ses études à la Saint John's University de New York où il a obtenu un MBA en 1974. C'est donc fortement imprégné d'idées économiques libérales qu'il a soutenu sa thèse de doctorat l'année suivante. Il a travaillé à l'Institut des Problèmes de Base de Marxisme-Léninisme (1978-1980) où il mit en garde le Premier Secrétaire du Parti Communiste contre l'endettement croissant de la Pologne. Il prédit également un effondrement rapide du système communiste. Ensuite, il travailla dans le Conseil des Experts Economiques de *Solidarność*.¹⁴

On ne peut donc pas vraiment dire que la conversion au libéralisme de Balcerowicz ait eu lieu au dernier moment. Il s'est convaincu progressivement de l'inefficacité du communisme et des vertus du libéralisme économique. Certains le qualifient même de « libéral fondamentaliste » ou de réformateur idéaliste. Une chose est sûre : il se donne à fond à sa passion, a des convictions profondes et ferait tout pour les mettre en œuvre. Comme le dit

¹⁴ Gadomski, Witold, *Leszek Balcerowicz*, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p., pp. 81-105.

Mikołaj Kozakiewicz qui était Président de la diète à l'époque où Balcerowicz était Ministre des Finances « Balcerowicz był ogromnie przepracowany (Balcerowicz travaillait énormément) .»¹⁵ Il précise également que Balcerowicz parlait avec une telle passion qu'il essayait toujours d'être clair, logique et d'avoir des arguments de fonds pour convaincre l'Assemblée. Il cherchait toujours à atteindre la perfection dans ses discours pour que les députés ne puissent pas y chercher la faille. Il avait bien quelque chose d'un idéaliste....

1.4.2. Un vrai libéral

Tout le monde s'accorde à dire que Balcerowicz est un « vrai libéral » contrairement à Tadeusz Mazowiecki (qui était à la tête du premier gouvernement dont faisait partie Balcerowicz) par exemple qui était favorable à « l'économie sociale de marché ». Ce n'est d'ailleurs pas par hasard qu'il était à la tête de l'Union de la Liberté entre 1995 et 2000.

Ce n'est qu'après avoir été Ministre des Finances entre 89 et 91 que Balcerowicz a écrit deux livres desquels ressort sa philosophie très libérale. Ceci peut s'expliquer par le fait qu'un tel livre n'aurait pas pu être publié à l'époque communiste en raison de la censure et qu'il était trop occupé au moment où il faisait partie de l'équipe gouvernementale pour le faire. Dans le premier d'entre eux, *Les 800 jours. Choc contrôlé*, il essaie de faire un bilan de l'action qu'il a mené au sein du gouvernement. Il y présente sa version du capitalisme qu'il définit comme

« ustrój, który ma następujące zasadnicze cechy :

- 1) przeważają w nim różnego rodzaju przedsiębiorstwa prywatne;
- 2) istnieje konkurencja;
- 3) gospodarka jest otwarta na świat zewnętrzny;
- 4) dysponuje mocnym i wymiennym pieniądzem;
- 5) państwo nie krępuje przedsiębiorstw masą biurokratycznych regulacji, a zapewnia im stabilne ramy działania. Równocześnie państwo jest odporne na naciski różnych grup interesów, włącznie z naciskami związków zawodowych.

(...un régime qui a les caractéristiques essentielles suivantes:

- 1) les entreprises privées y sont dominantes ;
- 2) une concurrence y existe;
- 3) l'économie est ouverte sur l'extérieur;
- 4) elle dispose d'une monnaie forte et convertible ;

¹⁵ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 263.

- 5) l'Etat ne limite pas les entreprises par une multitude de réglementations bureaucratiques et leur garantit un cadre d'activité stable. En outre, l'Etat résiste aux pressions de différents groupes d'intérêt, y compris des syndicats) »¹⁶.

Balcerowicz pensait que la privatisation, la suppression des monopoles, l'introduction d'un système libéral de commerce extérieur, la convertibilité de la monnaie, l'assainissement des finances publiques et la limitation au strict minimum de l'intervention de l'Etat représentaient les moyens qui permettaient de passer du système communiste à l'économie de marché qu'il définissait ainsi.

L'autre grand ouvrage dans lequel il présente ses convictions, *L'Etat en reconstruction*, est beaucoup plus philosophique et général. Il y explique entre autre les bienfaits de la privatisation et pourquoi il vaut mieux qu'un entrepreneur privé soit propriétaire d'une entreprise plutôt que l'Etat. Selon lui, le fait que l'Etat soit propriétaire d'une entreprise est problématique en raison des conflits d'intérêt qui existent potentiellement (entre la recherche de l'efficacité et celle du soutien des électeurs) et à cause du manque de motivation des dirigeants de ces entreprises. C'est pourquoi la privatisation devrait être la règle et le maintien de la propriété étatique l'exception. Il a mis en œuvre des politiques en accord avec ces idées non pas que pendant les années 1989-1991 mais pendant toutes les années durant lesquels il avait une influence sur la politique économique. En effet, comme il le révèle dans *L'Etat en reconstruction*, la privatisation a été un grand succès à ses yeux, ce qui le renforce dans ses positions libérales. « Firmy sprywatyzowane osiągnęły w [latach 1990-1993] zdecydowanie lepsze wyniki- pod względem dynamiki sprzedaży, zatrudnienia i wydajności pracy- niż firmy państwowe. (Les entreprises privatisées ont atteint des résultats bien meilleurs entre 1990 et 1993 – en ce qui concerne la dynamique de distribution, de l'emploi et de la rentabilité du travail- que les entreprises étatiques) . »¹⁷

1.5. Les objectifs du plan Balcerowicz

1.5.1. Une différenciation entre le court et le long terme

Une distinction entre les objectifs à court terme et les objectifs à long terme devait se faire dès le départ. En effet, il fallait tout d'abord ramener une certaine stabilité économique

¹⁶ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 39.

¹⁷ Balcerowicz, Leszek, *Państwo w przebudowie (l'État en reconstruction)*, Wydawnictwo Znak, Cracovie, 1999, 200 p., p. 106.

pour pouvoir opérer des changements institutionnels par la suite. La stabilisation de l'économie devait consister en une diminution de l'inflation et une « likwidacja braków w sklepach (liquidation des manques dans les magasins) »¹⁸, alors que les changements institutionnels devaient conduire à la mise en place de l'économie de marché telle que définie par Balcerowicz dans *Les 800 jours. Choc contrôlé*. « Te dwa cele są do pewnego stopnia sprzeczne. Stabilizacja gospodarki bez radykalnych zmian w strukturze własności na dłuższą metę jest niemożliwe. (Ces deux buts sont, dans une certaine mesure, contradictoires. La stabilisation de l'économie sans changements radicaux dans la structure du régime de propriété est impossible) »¹⁹. Le gouvernement a, certes, eu la tentation de commencer à privatiser dès l'automne 89. Différents experts conseillaient à Balcerowicz de procéder aux mutations institutionnelles tout de suite. Cependant, il savait que ceci ne favoriserait pas la lutte contre l'inflation et que le fait qu'il tolère une forte hausse des prix aurait été mal vu par les organisations internationales et les gouvernements occidentaux. Ceci aurait eu des répercussions néfastes sur l'économie polonaise et sur la place de la Pologne sur la scène internationale.

Le programme de Balcerowicz, baptisé rapidement « plan Balcerowicz » par la presse supposait donc une première phase qui devait avoir lieu au cours des premiers mois de l'année 1990 dont le but était de sortir le pays de l'hyperinflation tout en « capitalisant » l'économie sans pour autant changer profondément les structures institutionnelles et particulièrement du régime de propriété dans le domaine de la production. L'économie de marché basée sur une concurrence libre devait donc concerner les biens et les services mais pas encore les salaires. Cette première période devait avoir pour conséquence l'apparition d'une économie de marché incomplète, pas encore capitaliste, qui connaîtrait une stabilité bien plus importante que l'économie d'août 89, libérée du déficit de l'offre, dotée de prix qui répondraient bien mieux à la réalité, plus ouverte sur l'extérieur et bénéficiant d'une monnaie convertible.

La deuxième phase, qui devait durer plusieurs années, « miała umocnić stabilizację gospodarki przy jednoczesnych głębokich przeobrażeniach instytucjonalnych w systemie gospodarczym, w tym zwłaszcza zdecydowanym rozszerzeniu sektora prywatnego i odpowiednim zawężeniu państwowego w sferze produkcji, finansów, usług itp. (avait pour but de renforcer la stabilisation de l'économie tout en étant accompagnée de mutations institutionnelles profondes du système économique, en particulier en élargissant résolument le secteur privé et en limitant le secteur public dans le domaine de la production, des finances, des

¹⁸ Gadomski, Witold, *Leszek Balcerowicz*, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p., p. 114.

¹⁹ *Idem*.

services etc.) »²⁰. Ces deux phases étaient complémentaires car la première sans la deuxième se serait soldé par un effondrement de l'économie, alors que la deuxième n'aurait pas été possible sans la première.

1.5.2. Les objectifs à court terme

1.5.2.1. La "thérapie de choc" privilégiée

L'appellation de thérapie de choc, inventée et propagée par les médias qui voyaient bien que les simples citoyens craignaient la nouvelle politique et voulaient confirmer leur impression de changement radical et risqué voire dangereux ou au contraire porteur d'espoir, est certainement exagérée sans être totalement infondée. Il est vrai que le plan Balcerowicz avait quelque chose de révolutionnaire et c'était bien son objectif. La lutte contre l'inflation et le rétablissement des équilibres devait se faire rapidement. Cependant, tout n'a pas changé « d'un coup ». En effet, les réformes effectuées au cours des années 80 par les communistes faisaient que Balcerowicz n'avait pas le devoir de faire l'intégralité des changements d'un coup. En outre, ce n'aurait été une thérapie de choc que si le Ministre des Finances n'avait pas décidé de diviser le programme d'actions en deux phases.

Les objectifs du plan Balcerowicz ne concernaient pas une « capitalisation » de l'économie sous tous les angles mais ils étaient très ambitieux en ce qui concerne les éléments de l'économie qu'ils voulaient modifier. C'est pour cela que l'on peut dire que la notion de thérapie de choc n'est pas totalement infondée. Mais le point de vue de Balcerowicz qui consistait à dire que la lutte contre l'inflation et l'assainissement du zloty devait se faire au plus vite était partagée par la plupart des économistes. « Oczywiście było (...) , że przy hiperinflacji terapia nie może być gradualistyczna, stopniowa (Il était évident qu'étant donné l'hyperinflation, la thérapie ne pouvait pas être graduelle, progressive) »²¹ selon W. Wilczyński. Balcerowicz lui-même argumentait que la méthode progressive ne marche que dans des situations particulière. Il prétendait que celle-ci ne peut être appliquée que si le taux d'inflation ne dépasse pas les quelques dizaines de pourcents. Or, il savait dès son arrivée au Ministère des Finances qu'elle allait s'établir à un niveau supérieur à 300% en 1989.

²⁰ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 53.

²¹ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 93.

C'est pourquoi le gouvernement se fixait comme objectif d'atteindre une inflation mensuelle tournant autour de 1% au milieu de l'année 1990. On prévoyait différents effets néfastes aussi. On parlait d'une diminution de la production industrielle de 5%, du PNB de 3%, d'une baisse des salaires réelles inférieure à 20%, d'un taux de chômage de 2% dès la fin de l'année 1989 et d'un déficit commercial de 800 millions de dollars.²²

1.5.2.2. La lutte contre l'inflation

Les objectifs de la politique relative aux prix peuvent paraître contradictoires. Premièrement, on voulait freiner l'inflation d'une part et on voulait libéraliser les prix, ce qui supposait leur augmentation drastique étant donné leur caractère artificiel et bas, d'autre part. Deuxièmement, on se fixait comme objectif de libéraliser les prix d'une part mais on faisait également tout en sorte pour empêcher toute augmentation des salaires (ce qui n'est d'ailleurs pas du tout en accord avec les préceptes libéraux !) d'autre part.

Cela dit, ceci peut s'expliquer d'une manière très logique. La libéralisation des prix était nécessaire pour faire fonctionner les mécanismes du marché. Il est vrai que ceci a provoqué une hausse importante dans un premier temps mais ceci a contribué également au rééquilibrage de l'économie, ce qui a terme a conduit à la stabilité des prix. Les salaires pour leur part ne pouvaient pas être augmentés car c'est la hausse des revenus qui est la source principale de l'inflation. Si l'Etat avait laissé la liberté d'augmenter les salaires aux entreprises tout en libéralisant les prix, les entreprises auraient été obligées d'augmenter sans cesse les salaires sous la pression des employés qui l'exigeraient en raison de la hausse des prix et donc de la diminution de leur pouvoir d'achat. Ceci aurait contraint bien évidemment l'entreprise d'augmenter les prix de ses produits. On entrerait donc dans une spirale sans fin qu'il fallait éviter à tout prix.

Le gouvernement pouvait se servir aussi d'autres instruments pour lutter contre l'inflation. On peut citer ici la diminution des subventions et du déficit, ainsi que des instruments monétaires qui servaient également à l'accomplissement de l'autre objectif majeur de la « thérapie » : la dévaluation du zloty et l'augmentation du taux d'intérêt.²³ En effet, le niveau très bas du taux d'intérêt (inférieur à l'inflation !) encourageait la contraction d'emprunts, ce qui est créateur de monnaie et donc inflationniste.

²² Michalowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 84.

²³ Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 103.

1.5.2.3. La normalisation du zloty

Il fallait également garantir un assainissement de la monnaie national- le zloty. « Uzdrowienie pieniądza było warunkiem powrotu do mechanizmu rynkowego jako głównej formy funkcjonowania gospodarki. Bez dobrego pieniądza nie mogło być mowy o równoważącym działaniu mechanizmu rynkowego, o prawdziwości cen. (L'assainissement de la monnaie était une des conditions du retour au mécanisme du marché comme forme principale du fonctionnement de l'économie. Sans « bonne » monnaie, il ne pouvait pas être question d'activité équilibrant le mécanisme du marché, de prix véridiques.) »²⁴. Ceci supposait avant tout une convertibilité intérieure du zloty.²⁵ Pour que cela soit possible, une dévaluation de la monnaie nationale était nécessaire. Il fallait également assurer une diminution de l'augmentation de la demande du zloty, ce qui pouvait se faire par une hausse du taux d'intérêt. L'objectif était donc d'avoir une monnaie nationale stable qui permettrait un développement du commerce extérieur équilibré.

1.5.3. Les objectifs à long terme

Les politiques menées à court terme doivent être complétées par des politiques de long terme pour être efficaces. Il s'agit, comme il a été précisé précédemment, de faire du système économique une économie de marché. Dans ce but, il faut faire en sorte que la liberté de déterminer le niveau des salaires soit assurée, qu'un marché financier soit érigé, ce qui suppose un développement et une privatisation partielle des banques, la création d'une bourse de valeurs et l'apparition d'un certain type d'investisseurs institutionnels. Balcerowicz parle

²⁴ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 96.

²⁵ Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 107.

également d'une réforme du système et de l'appareil fiscal de l'Etat.²⁶ Gadomski mentionne l'idée de remplacer les impôts archaïques de la Pologne socialiste par trois impôts modernes : la TVA, l'IRPP et l'impôt sur les sociétés.²⁷ En plus de cela, il s'agit de favoriser les impôts indirects au détriment des impôts directs (comme le préconise le FMI). Une politique sociale qui favoriserait la cohésion sociale fait également partie du programme de Balcerowicz mais il s'agirait plutôt de politique sélective dont ne bénéficieraient que ceux qui en ont vraiment besoin.

La décentralisation et la privatisation jouent également un rôle central dans les objectifs à long terme du Ministre des Finances. La volonté de les mettre en œuvre découle du constat que la bureaucratisation étaient un des problèmes principaux qui rongeaient l'économie polonaise depuis des décennies. Les organes des collectivités territoriales devaient donc être réactivés. On voulait éradiquer les derniers restes du système d'économie planifiée. Il semblait nécessaire d'accorder une certaine autonomie aux entreprises d'Etat.²⁸ Une politique visant à atteindre tous ces objectifs sera mis en œuvre lors de la deuxième phase de l'action menée par Balcerowicz (c'est-à-dire en 1990-1991), elle sera donc détaillée dans la troisième partie.

De nombreux facteurs avaient donc rendu le plan Balcerowicz nécessaire. Sa venue était annoncée de longue date, même s'il ne portait pas encore ce nom. Les objectifs en étaient bien définis même si son auteur avait peu de temps pour le préparer. En outre, Balcerowicz était un homme compétent même si son plan était sa première expérience non théorique. Tout était donc prêt pour la mise en œuvre du plan Balcerowicz. Et cela tombait bien car les déséquilibres macroéconomiques du pays devenaient dangereux.

²⁶ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 53.

²⁷ **Gadomski**, Witold, *Leszek Balcerowicz*, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p., p. 123.

²⁸ **Kaliński**, Janusz, **Landau**, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 373.

2. La mise en œuvre du plan Balcerowicz et ses effets sur l'économie polonaise

2.1. La réalisation du plan Balcerowicz

Ce que l'on a l'habitude de nommer le « plan Balcerowicz » est l'ensemble des dix lois signées par le Président Jaruzelski le 30 décembre 1989 entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1990. Certes, elles ont été adoptées moins de 4 mois avant l'arrivée de Balcerowicz au gouvernement, mais, d'un autre côté, elles ne sont que dix, ce qui est relativement peu pour ce qu'on aime qualifier de « thérapie de choc ». Et si l'on regarde le contenu de ces lois, on peut se rendre compte qu'elles n'ont pas grand-chose de révolutionnaire, bien qu'elles apportent des changements importants.

La première d'entre elles concernant « l'économie financière des entreprises étatiques » supprime la garantie de l'existence de toutes les entreprises d'Etat indépendamment de leurs résultats financiers et de l'efficacité de leur production et permet de procéder à la déclaration de faillite des entreprises inefficaces. La deuxième, intitulée « loi sur le droit bancaire et la Banque Nationale Polonaise (NBP) », crée la possibilité de transformer les banques commerciales et interdit le financement illimité du déficit budgétaire par la banque centrale à travers un crédit à taux zéro. La loi « sur le réajustement des crédits » supprime les crédits avantageux accordés aux entreprises publiques. La mesure suivante concerne « l'impôt sur l'augmentation des rémunérations supérieure aux normes » appelée « pourboire » (*popiwek*). L'Etat devait fixer une augmentation des salaires inférieure à la hausse des prix et toute entreprise qui se permettait une augmentation plus importante devait payer cet impôt qui s'élevait à un taux compris entre 200 et 500% en fonction de la hausse du salaire. La cinquième loi portant sur « les nouvelles règles d'imposition » mettait en place un impôt sur les sociétés uniforme s'élevant à 40% de leurs bénéfices. La sixième mesure concernait « la liberté d'exercer une activité économique accordée aux investisseurs étrangers » et obligeait les entreprises étrangères à revendre les devises étrangères à l'Etat au cours établi par la banque centrale. Elle les dispensa cependant de payer le « pourboire ». La loi « sur le droit des devises » introduisait un cours du zloty uniforme pour tous les acteurs économiques et pour tout type de transaction. La convertibilité du zloty était limitée aux transactions intérieures. La loi « sur les droits de douane » introduisait des règles communes à tous les acteurs économiques en ce qui concerne les droits de douane. La loi « sur l'emploi » changeait les règles de fonctionnement des agences pour l'emploi. La dernière loi, dite « sur

les conditions particulières concernant le licenciement » garantissait une compensation financière en cas de licenciement.²⁹

2.1.1. Une politique monétaire restrictive

Nul ne peut comprendre l'importance de l'assainissement de la politique monétaire s'il n'est conscient des dysfonctionnements existant dans ce domaine à l'époque communiste en Pologne. Si l'on prend les statistiques du milieu des années 1980 par exemple, on constatera avec surprise que les crédits étaient accordés à des taux compris dans l'échelle allant de 6 à 12%, alors que l'inflation s'élevait à 20-30%. Ceci créait une situation injuste, absurde et très coûteuse pour les banques dans laquelle ceux qui réussissaient à prendre un crédit gagnaient de l'argent en termes réels. Il est évident qu'il fallait mettre fin à ce système qui ne pouvait pas être viable dans un système capitaliste. Aucune banque n'aurait pu apparaître sur ce marché sur lequel on ne pourrait pas faire de profit. C'est pourquoi « urynkowanie stosunków pieniężnych oznaczało (...) urealnienie oprocentowania kredytów, czyli w praktyce znaczne podwyższenie stóp procentowych pobieranych przez banki od kredytobiorców (l'adaptation au marché des relations monétaires supposait une adaptation à la réalité des taux auxquels étaient accordés les crédits, c'est-à-dire, de fait, une augmentation importante des taux d'intérêt perçus par les banques) »³⁰. Il était su d'avance que ce changement drastique de politique allait créer des difficultés aux entreprises qui étaient habituées à contracter des emprunts avantageux pour fonctionner normalement. Mais ce taux d'intérêts avantageux pour les débiteurs étaient bien évidemment très discriminants pour les créanciers. Au-delà du fait qu'il fallait tout mettre en œuvre pour mettre fin à cette injustice, le gouvernement agissait par pragmatisme : ceci était nécessaire pour éviter toute fuite du zloty vers les marchandises et les devises étrangères et pour encourager les individus à faire des économies en zlotys. Cette mesure faisait partie du paquet « anti-inflationniste » mais elle s'inscrivait aussi dans une politique qui avait pour but un développement durable de l'économie. En effet, celui-ci nécessite un capital important et les économies d'aujourd'hui représentent le capital de demain. Comme l'explique Balcerowicz, leur importance dépendra de la « récompense » obtenue si l'on préfère en avoir plutôt que de les dépenser.³¹ En plus de

²⁹ Gadomski, Witold, Leszek Balcerowicz, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p., pp. 139-140.

³⁰ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 96.

³¹ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 43.

cette augmentation des taux d'intérêt, les crédits que pouvaient accordés les banques étaient limitées par des contingents, ce qui devait diminuer la demande de monnaie sur le marché et donc mener à une diminution de l'inflation.³²

2.1.2. La convertibilité du zloty

Depuis le mois de janvier 1989, le cours officiel du zloty en dollar baissait chaque mois. Au début de l'année, 1 dollar coûtait 500 zlotys, alors qu'il en valait 1000 au mois d'août et 6500 en fin d'année. Ces dévaluations à répétition rapprochaient progressivement le cours officiel du cours sur le marché qui augmentait également mais de manière bien moins importante et avec des variations très diverses. Au début de l'année, le dollar coûtait 4000 zlotys dans les bureaux de change pour atteindre les 6000-7000 au mois d'août et franchir la barre historique des 11 000 zlotys en septembre. Ensuite, il commença à baisser pour ne coûter plus que 7000 zł le 12 octobre. Par la suite, ses variations étaient très instables pour remonter à 10 000 zlotys en fin d'année à cause de l'inquiétude qui commençait à régner au sein de la société polonaise. Cette « balançoire » avait des côtés positifs : les individus commençaient à s'habituer au fait que le cours est variable. Cependant, la Pologne avait besoin d'un cours stable et surtout d'un cours officiel proche du cours qui fonctionnait dans les bureaux de change. Les experts du Ministère de la Coopération Economique avec l'étranger étaient favorables à un cours établi à 12 000 zlotys. Ils estimaient qu'un cours inférieur à ce niveau conduirait à de nombreuses faillites d'entreprises polonaises. Le FMI estimait pour sa part que le cours devait être établi à 8000 zlotys. Tout cours supérieur à ce niveau conduirait à une diminution insuffisante du taux d'inflation. La Pologne avait absolument besoin d'un accord avec le FMI pour obtenir des fonds et pour renforcer sa crédibilité. La valeur de 9500 zlotys a finalement été trouvée comme compromis.³³

Ceci signifiait une dévaluation du zloty de 50% mais ceci garantissait également une convertibilité intérieure du zloty. A partir de cette date, il était possible d'acquérir et de vendre des dollars parfaitement légalement et ce sans restrictions. Ceci accompagné de la loi

³² Michalowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, pp. 75-107., pp. 83-84.

³³ Gadomski, Witold, *Leszek Balcerowicz*, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p., p. 134-135.

qui obligeait les entreprises à revendre toutes leurs devises étrangères à l'Etat ou aux banques faisait donc apparaître des bases du fonctionnement d'un marché des devises « normal ».³⁴

2.1.3. Une politique budgétaire restrictive

La réduction du déficit est le but ultime d'une politique budgétaire restrictive. Elle peut prendre différentes formes. La diminution des dépenses représente la variante libérale de cette politique. Les keynésiens préconisent plutôt une augmentation des recettes lorsque l'objectif de réduire le déficit doit être nécessairement atteint (car ils ont plutôt tendance à dire que le déficit est un problème secondaire). La diminution des dépenses accompagnée d'une augmentation des prélèvements représente bien évidemment la politique la plus efficace pour réduire le déficit budgétaire mais elle a comme inconvénient de freiner la croissance économique. Pourtant, malgré le fait que l'on savait que les autres éléments de réformes du gouvernement allaient entraîner des restructurations nécessaires et donc une baisse du PIB, c'est bien cette voie que Balcerowicz choisit pour la Pologne. Il voyait en effet dans la dégradation de la situation des comptes publics un des pires maux qui pouvaient toucher la Pologne. La limitation du déficit budgétaire devait contribuer à la lutte contre l'inflation. Elle a pour but également de limiter l'endettement pour qu'on ne doive pas rembourser la dette par la suite. Elle constitue également un des éléments qui sont censés renforcer la crédibilité de la Pologne aux yeux des Organisations Internationales et des pays occidentaux. Balcerowicz considérait que c'étaient trois bonnes raisons pour y attacher une intention particulière.

Du côté des dépenses, le gouvernement s'est décidé de baisser, tout naturellement, « [środki] na wojsko, policję, propagandę i kontrolę (les fonds destinés à l'armée, la police, la propagande et la surveillance) »³⁵. Un certain nombre d'investissements financés par l'Etat a été supprimé. En ce qui concerne les subventions, les statistiques varient en fonction des sources. Alors que selon J. Michałowski parle d'un passage de la part des subventions dans le budget de 15 à 7%³⁶, D. Rosati affirme que cette proportion passe de 32,7% à 9,1% entre

³⁴ Michałowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 84.

³⁵ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 156.

³⁶ Michałowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 85.

1989 et 1991.³⁷ L'écart est assez important et surprenant mais l'idée qui en ressort est la même : on essaie de limiter les subventions au strict minimum. Ceci découle de l'idée libérale selon laquelle il faut limiter les interventions de l'Etat qui sont un carcan inutile pour les entreprises privées, ce qui est résumé par le slogan « Moins d'Etat mais mieux d'Etat ». D'ailleurs, Balcerowicz ne s'en cache pas même s'il s'agit d'une idée impopulaire. Dans *Les 800 jours. Choc contrôlé*, il avoue que la réduction des subventions « énormes » accordées au secteur du charbon représentait un des défis principaux qu'il a dû affronter. Il a presque l'air de dire que la réussite de son programme en dépendait³⁸. Il aurait même bien aimé les supprimer complètement étant donné leur caractère improductif mais il affirme que ceci était impossible car une telle manœuvre aurait conduit à une faillite de tout le secteur. Cependant, il était bien résolu à résoudre le problème à terme.

Du côté des recettes, des changements importants ont également eu lieu. La réforme radicale de la politique fiscale mettant en place trois impôts modernes utilisés dans tous les pays occidentaux, l'IRPP, l'IS et la TVA en l'occurrence, ne devait être mise en place et n'a finalement été mise en place que dans la deuxième phase des réformes des gouvernements de droite (1990-1993). Cependant, des modifications essentielles avaient déjà été apportées ou renforcées en ce qui concerne les recettes du budget pour l'année 1990. C'était pour la plupart des recettes qui devaient être provisoires et qui étaient dictées par la nécessité de faire face à la mauvaise conjoncture et par le contexte de transformation économique consistant en un passage du communisme au capitalisme. Cela dit, ces impôts ont permis d'augmenter les recettes et de réduire le déficit, il ne faut donc pas sous-estimer leur importance. Le « pourboire » en faisait bien partie bien que son objectif premier n'était pas d'alimenter les caisses de l'Etat mais de réduire l'inflation. Il en va de même pour l'impôt anti-inflationniste. Le seigneurage ou, autrement dit, le revenu de l'Etat entraîné par l'émission de monnaie, faisait également partie des recettes exceptionnelles de cette période.

Toutes ces mesures avaient pour objectif de réduire de manière drastique le déficit. La réduction du déficit était, à côté de la lutte contre l'inflation, une des obsessions de Balcerowicz. C'est une des raisons pour lesquels, à tort d'ailleurs³⁹, un certain nombre de personnes (aussi bien de simples citoyens que d'intellectuels et de députés de *Solidarność*) croyait que Balcerowicz ne se préoccupait guère des « vrais » problèmes, c'est-à-dire du

³⁷ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 156.

³⁸ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 43.

³⁹ Comme l'explique parfaitement Gadowski dans *Leszek Balcerowicz* à la p. 107, Balcerowicz pensait au contraire que l'attitude de la population à l'égard des réformes était primordiale et qu'elle avait une influence sur leur réussite.

moral de la population, du niveau de vie et de l'évolution du PIB. Il visait en effet de baisser le déficit à moins de 1% du PIB tout en s'attendant à une baisse de la production et du PIB.

2.1.4. Une hausse des salaires freinée

On ne peut pas comprendre le mécontentement de la population qui faisait suite aux réformes de Balcerowicz, si l'on ne saisit pas les difficultés liées à la politique de « freinage » de la hausse des salaires. En effet, l'équipe de *Solidarność* est tombée dans son propre piège puisqu'elle avait négocié une augmentation des salaires égale à 80% de l'inflation lors des négociations de la table ronde qui ont mené finalement à la libéralisation du système politique. Elle ne se rendait alors pas encore compte que c'est elle qui allait prendre les rênes du pouvoir et qu'elle aurait beaucoup de mal à faire respecter ce postulat tout en luttant contre la hausse des prix. « Współczynnik indeksacji płac 80% oznaczał w praktyce, dzięki ząębieniu i nakładaniu się procesów cenowych i płacowych, jeszcze szybsze tempo wzrostu płac i różnych wypłat (Le coefficient de l'indexation des salaires de 80% signifiait en pratique, en raison d'un mécanisme d'engrenage et d'accumulation de processus d'augmentation des prix et des salaires, une augmentation encore plus importante des salaires et d'autres types de paiements) »⁴⁰. Etant donné que la demande dépassait déjà largement l'offre, ceci aurait entraîné un déséquilibre encore plus fort sur le marché des biens et des services et donc une inflation impossible à maîtriser. Une limitation de ce coefficient était nécessaire puisque la masse monétaire dépassait largement la somme des prix de tous les produits disponibles sur les marchés : aucune réalité n'était reflétée par la monnaie.

Les experts du FMI et les conseillers occidentaux (dont J. Sachs) suggéraient de faire une manœuvre radicale en gelant totalement les salaires jusqu'à ce que la spirale inflationniste ne s'arrête. Ce genre de mesures avait effectivement été possible en Amérique Latine. Cependant, elles étaient la conséquence de longues négociations avec les syndicats auxquels les gouvernements expliquaient qu'il n'y avait pas d'autres choix. Mais Balcerowicz devait agir vite s'il ne voulait pas perdre la maîtrise de la situation et il ne se voyait pas signer un « pacte social » avec les syndicats surtout que des antagonismes importants existaient entre eux. De plus, la question était de savoir ce qu'il fallait faire avec ceux qui dépasseraient les normes. Une sanction financière touchant le directeur ou le comptable de l'entreprise n'aurait

⁴⁰ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 93.

sans doute pas fonctionné puisque l'on pourrait s'imaginer que les autres travailleurs de l'entreprise se seraient cotisés pour leur donner une compensation. L'idée de « pourboire » est apparue alors et c'est elle qui a été adoptée. Balcerowicz et ses conseillers en sont arrivés à la conclusion que seule une imposition très importante des augmentations de salaires pouvait être efficace. L'idée était de faire en sorte que les entreprises soient plus incitées à augmenter leurs profits qu'à augmenter les salaires ou encore qu'elles croissent leur production.⁴¹

Il n'y avait vraiment pas d'unanimité dans l'équipe de Balcerowicz en ce qui concerne les salaires. Alors que les spécialistes étrangers préconisaient un gel pur et simple des augmentations de salaires, certains conseillers du Ministre étaient favorables à une libéralisation totale des salaires accompagnée d'une politique monétaire très restrictive. Balcerowicz pour sa part estimait qu'une telle solution aurait conduit à la faillite de nombreuses entreprises qui auraient été obligées de céder face aux pressions des salariés en augmentant leurs revenus.

Le gouvernement pensait qu'il aurait, paradoxalement, plus de mal à faire respecter la limitation de l'augmentation des salaires dans les entreprises publiques. L'intérêt du propriétaire prime dans les sociétés privées. Celles-ci voulant payer le moins d'impôts possibles, le gouvernement ne se souciaient pas particulièrement d'eux. Les directeurs des entreprises publiques quant à eux n'avaient pas la même logique : ils ne se préoccupaient guère du développement des entreprises et cédaient beaucoup plus facilement aux pressions sociales. Selon le Ministre des Finances, ce frein artificiel à l'augmentation des salaires devait être maintenu jusqu'à ce qu'une logique de frein naturel se mette en place.

La question du niveau auquel devait être fixé le coefficient persistait. Il fallait trouver un compromis entre les 80% exigés par *Solidarność* et le gel des salaires. Il était d'abord question d'un coefficient de 0,7 mais Balcerowicz rejeta définitivement cette option en novembre 1989. Il affirmait qu'il fallait l'établir à un niveau bien plus bas si l'on voulait vraiment lutter contre l'inflation.⁴² Le coefficient a donc été fixé à 0,2 x l'inflation pour les premiers mois de l'année 1990 pour passer à 0,3 par la suite. Tout dépassement de cette limitation était sanctionné par un impôt allant de 300 à 500% en fonction de la proportion de ce dépassement par rapport au salaire.

⁴¹ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., pp. 44-46.

⁴² *Idem.*

2.1.5. La libéralisation des prix

La mise en place de l'économie de marché supposait une libéralisation des prix. En effet, les prix étaient fixés à des niveaux totalement artificiels car ils répondaient plus à des logiques politiques et idéologiques qu'à la volonté d'équilibrer le marché. La libéralisation devait donc, forcément, entraîner une variation très importante de certains prix. Le « choc » des prix était une des raisons pour lesquels le plan Balcerowicz était surnommé « thérapie de choc ». Cependant, il faut avoir à l'esprit que les prix étaient déjà libéralisés à 50% et que la réforme faisait passer la part des prix libéralisés à 90%.⁴³ Ceci était, certes, un pas important vers l'économie de marché mais il ne faut jamais oublier que la moitié du travail avait déjà été effectuée par les communistes et que Balcerowicz voulait assurer des garde-fous avec les 10% restants. Il est à noter également que les restes de l'économie planifiée incarnés par les instructions données par le comité central aux entreprises en ce qui concerne les ventes et les achats ont été abolis. Ceci signifie que les entreprises gagnaient ainsi non seulement le droit de vendre au prix qu'elles voulaient mais aussi à qui elles voulaient. Ceci a bien évidemment contribué également à rendre les prix plus naturels. Un élargissement considérable des mécanismes du marché des biens et des services a eu lieu grâce à ces deux types de mesures⁴⁴.

La libéralisation des prix était accompagnée d'une augmentation des prix contrôlés par l'Etat qui étaient anormalement bas. Dès septembre 1989, le gouvernement augmentait les prix des carburants, du charbon et des boissons alcoolisées.⁴⁵ Ces augmentations se faisaient déjà ressentir parmi la population mais ce n'était rien par rapport aux hausses des prix appliquées le 1^{er} janvier 1990, c'est-à-dire le jour de l'introduction de la libéralisation des prix. Les prix du charbon et du gaz ont alors subi une augmentation de 400%, celui de l'électricité de 300%, celui des chemins de fer de 250% et ceux des marchandises encore contrôlés par l'Etat de 200%. Il s'agissait de faire en sorte qu'après une forte augmentation des prix (qu'on appelait « inflation correctrice »), les prix puissent augmenter d'une manière bien moins importante au cours des mois suivants.⁴⁶

2.2. Conséquences et évaluation du plan Balcerowicz

⁴³ Kaliński, Janusz, Landau, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 374.

⁴⁴ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 52.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 38.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 43.

2.2.1. Des effets positifs évidents....

2.2.1.1. L'inflation freinée

La lutte contre l'inflation ayant été l'objectif principal du plan Balcerowicz, l'analyse de son niveau avant et après sa mise en place mérite une attention particulière. Différentes sources parlent de chiffres différents. W. Wilczyński affirme que ce taux s'est élevé à 640% en 1989 tout en précisant que d'autres chiffres sont utilisés. Celui qu'il cite concernerait la hausse des prix entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre. Il précise que certains se servent des chiffres de l'inflation annuelle concernant la période allant du 1^{er} juillet 1989 au 31 juin 1990. Le taux s'élèverait alors à 251,1%. Il affirme que ce chiffre est utilisé par les adversaires de la thérapie de choc qui manquent d'objectivité dans le but de remettre en cause l'impact positif de la politique de Balcerowicz sur l'inflation. Le fait d'utiliser un tel chiffre n'aurait cependant aucun intérêt car il engloberait aussi bien la période durant laquelle le plan Balcerowicz n'était pas encore entré en vigueur que celle où ses premiers effets se faisaient sentir⁴⁷. Rosati pour sa part parle de 30-40% d'inflation mensuelle au cours du dernier trimestre de l'année.⁴⁸

En ce qui concerne le niveau de l'inflation en 1990, les économistes ne sont pas unanimes non plus. Selon Rybarski, ce taux s'élevait à 578% environ (il ne précise pas à combien il s'élève en 1989 selon lui mais il semblerait qu'il soit encore plus élevé dans son esprit).⁴⁹ Kaliński et Landau quant à eux parlent d'un taux d'inflation de 249,3% pour la même année.⁵⁰ Wilczyński mentionne un chiffre similaire. Rappelons que Balcerowicz se fixait comme objectif un taux mensuel proche de 1%. Comme le note Wilczyński, il n'a pas été atteint même si l'on commençait à s'en approcher avec une chute qui le faisait passer à 23% dès le mois de février, 5% au mois de mars et 1,8% au mois d'août pour remonter à 5-7% à l'automne. Michałowski parle de 4-5% atteints dès le premier trimestre de l'année.⁵¹

⁴⁷ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 89.

⁴⁸ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 40.

⁴⁹ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., 43.

⁵⁰ Kaliński, Janusz, Landau, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 388.

⁵¹ Michałowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 85.

Rosati mentionne le même chiffre (de 4-5%) pour le dernier trimestre de l'année. En ce qui concerne l'année 1991, tout le monde s'accorde à dire que le taux d'inflation a fortement baissé en citant des chiffres variant entre 60 et 70%.

Malgré ces divergences, une tendance générale s'affirme. L'inflation a fortement baissée mais n'a pas encore atteint le niveau escompté par le Ministre des Finances. Il est évident cependant que les objectifs qu'il s'était fixé étaient très ambitieux voire irréaliste. La baisse de l'inflation a entraînée une stabilisation qui se renforcera d'année en année. On peut donc bien parler d'un franc succès à ce niveau-là.

2.2.1.2. Une balance commerciale excédentaire

Le retour à l'équilibre extérieur (sur le marché des devises et en ce qui concerne le commerce extérieur) représentait sans doute le succès le plus spectaculaire. La dévaluation de 50% du zloty qui établissait le prix du dollar à 9500 zlotys accompagnée de son entière convertibilité donna suite au fait que le manque chronique de devises échangeables a été remplacé rapidement par un excédent de l'offre de monnaie, ce qui eu des répercussions sur les réserves de devises étrangères qui croissaient systématiquement. Le montant des importations baissa (de 17,9%), celui des exportations augmenta (de 13,9%) et la Pologne connut donc une balance commerciale excédentaire de 7,5 milliards de dollars pour l'année 1990. Les résultats du commerce extérieur représentaient une grande surprise pour les auteurs des réformes, ce qui pousse certains à dire que le plan Balcerowicz était trop restrictif.⁵² Cependant, une forte diminution des importations et une augmentation importante des exportations étaient alors primordiales pour l'équilibre macroéconomique du pays. De plus, la tendance était alors à ancrer un certain cours officiel du dollar pendant un certain temps et de ne le modifier que rarement. Il fallait donc bien prendre en compte la future hausse des prix. D'ailleurs, bien que la balance commerciale se soit améliorée au second semestre de l'année 1990, ce cours se révéla très avantageux pour les importateurs dès la fin de cette même année. C'est pourquoi la balance se dégrada par la suite et on pourrait donc même argumenter que cette augmentation du cours du dollar n'a pas été assez importante ou que ce cours aurait dû être rehaussé plus rapidement.

⁵² Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 40.

2.2.1.3. Un budget excédentaire

Le déficit de l'Etat s'élevait à 8% du PIB en 1989. Le gouvernement avait donc bien raison d'essayer de tout mettre en œuvre pour le limiter : dans le cas contraire, une nouvelle spirale d'endettement sans fin similaire à celle commencée par Gierk dans les années 1970 aurait débutée. De plus, un déficit élevé est créateur d'inflation et Balcerowicz voulait à tout prix la limiter.

L'augmentation de la rentabilité des entreprises qui résultait entre autre de la libéralisation des prix entraîna une forte hausse des recettes de l'Etat.⁵³ La limitation des subventions au nécessaire permettait de diminuer au minimum les dépenses. En conséquence, le déficit se transforma en excédent de 0,7%, ce qui dépassait les meilleurs pronostiques du gouvernement. Ceci est un succès sans équivoque. Et pourtant, certains mettent en parallèle ces résultats avec ceux du commerce extérieur pour affirmer que le gouvernement a mené une politique trop restrictive et qu'il n'était pas vraiment capable de prévoir l'ampleur des effets de ses manœuvres. Un excédent budgétaire n'était, en effet, pas nécessaire et la rigueur de la politique budgétaire a représenté un frein pour la demande globale⁵⁴.

2.2.2. ... mais aussi des effets néfastes obligés

2.2.2.1. Une chute du PIB, de la production et des salaires réels

Malgré ces succès indéniables, ou peut-être même à cause de ces succès, les réformes ont eu des coûts importants. Balcerowicz s'attendait bel et bien à une chute du PIB et de la production mais il tablait sur une baisse de, respectivement, 3% et 5%, alors qu'en réalité le PIB a chuté de 9% et la production de 24% en 1990. Les salaires réels ont diminué de 20% et la consommation individuelle de 15%. Le nombre de chômeurs a également augmenté bien plus que prévu puisqu'il est passé de 50 000 à 1 120 000, ce qui faisait que moins de salariés gagnaient moins (par tête).

⁵³ Wilczyński, Waclaw, *Ekonomia i polityka gospodarcza okresu transformacji (L'économie et la politique économique au cours de la transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 1996, 201 p., p. 87.

⁵⁴ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 137.

C'est résultats étant choquants aussi bien pour le gouvernement que pour les économistes. La diminution de la production et de la consommation étaient particulièrement incompréhensibles. Non pas seulement parce que les dirigeants prévoyaient une baisse bien moins importante mais surtout parce que tout le monde (aussi bien la société que les intellectuels et les politiques) s'attendait à ce que et ressentait que le passage d'un système de planification à celui de l'économie de marché devrait conduire à une amélioration du niveau de vie. Toutes les tentatives d'explication de cette récession brutale formulée *ad hoc*, aussi bien par les chercheurs que les publicistes et les défenseurs de la « théorie du complot des élites contre le peuple », ne sont pas satisfaisantes car, selon D. Rosati, elles ne répondaient pas à la question « Dlaczego transformacja systemowa, zamiast spodziewanej poprawy, przyniosła w wielu wypadkach pogorszenie warunków życia, zwłaszcza wśród robotników i rolników, czyli tych grup społecznych, które masowo poparły Solidarność i program reform rynkowych ? (Pourquoi est-ce que le changement du système eu pour conséquence, au lieu de l'amélioration escomptée, dans de nombreux cas une dégradation des conditions de vie, surtout parmi les ouvriers et les agriculteurs, c'est-à-dire parmi les couches sociales qui ont soutenues massivement *Solidarność* et le programme des réformes ?)⁵⁵.

Selon A. Rybarski, cette chute a été entraînée par la diminution drastique de la demande globale. D'après lui, la baisse des salaires a eu pour conséquence une chute de la vente des marchandises destinée aux consommateurs. En effet, celle-ci a diminué de 17%. Si l'on en regarde le détail, on peut se rendre compte que la situation est dramatique pour certains secteurs, puisque la vente des marchandises consommables non-alimentaire a baissé de 19% et celle des marchandises non-consommables de plus de 60%.⁵⁶

W. Wilczyński décèle d'autres raisons de cette récession. Il met en avant le choc structurel qu'a représenté la transformation aussi bien pour les entreprises que les individus et les difficultés qu'ils ont rencontrés pour s'y adapter. Le capitalisme présentait des avantages mais la contrepartie à cela était qu'il fallait se plier aux nouvelles exigences. Un saut qualitatif devait être fait par l'offre pour satisfaire la demande. Les entreprises qui ne pouvaient pas relever le défi étaient condamnées à la faillite. Wilczyński cite aussi l'exemple de la « normalisation » des crédits qui a particulièrement touché les agriculteurs qui avaient

⁵⁵ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 42.

⁵⁶ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., p. 41.

tendance à s'endetter. Ils avaient contracté des crédits avant le début du changement des règles relatives au crédit et avait beaucoup de mal à les rembourser après leur introduction.⁵⁷

Cependant, on peut dire que la question de Rosati et les accusations de Rybarski qui dit que la politique de Balcerowicz a été trop restrictive car elle a limité la demande sont en partie à côté de la plaque. En effet, une approche purement quantitative de l'analyse du processus de transformation conduit à une image de cette mutation qui n'a pas grand-chose avoir avec la réalité. « Uznaje się wówczas produkcję przestarzałych czołgów i ciężkich maszyn za równoważycielką z produkcją wysokiej klasy towarów rynkowych (On considère alors la production de tanks vétustes et de machines lourdes de manière équivalente que la production de marchandises de haute qualité acceptées par le marché) »⁵⁸. On ne fait pas non plus la différence entre la « valeur » de la production obtenue grâce au calcul automatique de la somme des coûts de production et la valeur de la production vérifiée par le marché. On compare les résultats d'une économie orientée vers la maximalisation des fonds alloués à la production à une économie orientée vers la maximalisation de la plus-value supérieure au niveau de ces fonds. Les statistiques ne fonctionnent donc pas de la même manière dans le communisme et le capitalisme et ne reflètent pas la même réalité. Elles n'ont pas vraiment enregistrées l'augmentation des ventes des produits high-tech, des voitures et des logements.

2.2.2.2. Une mutation difficile pour certains secteurs de l'économie

Il faut également prendre en compte le fait que les réformes de Balcerowicz ont eu des effets très variables sur différents secteurs de l'économie. Certains secteurs ont connu une chute d'une moindre importance, d'autres une baisse très sensible, d'autres encore ont progressé. D'une manière générale, on peut dire que le secteur privé s'en est bien mieux sorti que le secteur public. Les entreprises privées se sont montrées beaucoup plus flexibles et, grâce aux créations d'entreprise, le secteur a progressé de 20%. En revanche, une certaine incompréhension des nouvelles règles se faisait sentir dans les entreprises d'Etat.

Le secteur non marchand était celui qui connaissait le plus de difficultés. Ce n'est qu'en 1991 qu'une vraie distinction entre le secteur public marchand et le secteur public non

⁵⁷ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 96.

⁵⁸ Wilczyński, Waclaw, *Ekonomia i polityka gospodarcza okresu transformacji (L'économie et la politique économique au cours de la transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 1996, 201 p., p. 84.

marchand s'opère réellement. Ceci signifie qu'en 1990 presque l'intégralité du secteur public était non marchande. Les entreprises étatiques avaient beaucoup de mal à se faire à l'idée que de nouvelles règles existaient et qu'il y avait de nouvelles conditions dans l'activité économique. Le secteur marchand regroupe les entreprises qui, indépendamment de leur régime de propriété, se sont pliées aux exigences du marché visant à atteindre des plus-values ou du moins à s'autofinancer. Seules quelques entreprises du secteur public se sont converties à cette façon de penser. Le secteur non marchand au contraire refuse de s'adapter aux règles du marché « powołując się albo na nierynkową specyfikę i rzekomo strategiczny charakter produkcji, albo na dotychczasową praktykę zamówień rządowych, czy wreszcie na państwowe gwarancje, np. w skupie produktów rolnych (se référant soit à leur spécificité non marchande et au caractère soit disant stratégique de leur production, soit à la pratique de commandes gouvernementales mise en œuvre jusque là ou encore aux garanties données par l'Etat en ce qui concerne le rachat de produits agricoles par exemple) »⁵⁹. Ces approches différentes ont conduit à un dualisme qui existe encore de nos jours. Le secteur non marchand concerne, en Pologne, les entreprises d'Etat de l'industrie lourde, d'armement et le secteur de l'extraction minière. Le refus de s'adapter au marché ont contribué à la stagnation (voire au recul) de la productivité et donc à la chute du PIB. Ceci a conduit certaines entreprises d'Etat à la faillite car elles ne voulaient pas se moderniser, leurs machines étaient vétustes et leurs produits n'étaient pas absorbés par le marché.

« L'ancien » secteur privé, celui qui existait déjà à l'époque communiste, connaissait également des difficultés. Alors que les entreprises privées apparues en 1990 devaient dès le départ faire face aux exigences du nouveau système, l'ancien secteur privé devait changer d'habitudes, ce qui était beaucoup plus difficile. Il s'agissait d'une grande surprise pour lui et il ne savait pas comment s'y adapter. Le « nouveau » secteur privé, bien qu'il manquait d'expérience, bénéficiait dès le départ d'équipement de qualité, alors que celui des entreprises apparues avant les changements avaient un équipement désuet et n'avait pas toujours assez de fonds pour le remplacer. De plus, il s'était habitué aux crédits préférentiels et les avait intégrés dans sa logique et le fait qu'il fallait s'adapter à la nouvelle réalité représentait un défi majeurs pour les anciennes entreprises privées.

La réduction des subventions a concerné l'agriculture en grande partie et ceci a eu des conséquences tragiques sur le développement de ce secteur et des milieux ruraux d'une manière générale. Le gouvernement manquait malheureusement de conception de restructuration de l'agriculture et on peut dire que ce secteur a été laissé à l'abandon. Il est

⁵⁹ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 105.

vrai que la situation du secteur agricole était désastreuse à l'arrivée de l'équipe de *Solidarność* –toutes les exploitations étaient dépendantes financièrement de l'Etat en raison de la garantie de rachat, d'approvisionnement et de crédits avantageux- mais on aurait pu imaginer une politique de modernisation du monde agricole. Les subventions auraient pu être converties en achats de machines agricoles au lieu de contribuer à la diminution du déficit budgétaire.

2.2.2.3. L'apparition du chômage structurel

Le chômage n'existait pas théoriquement dans le système communiste. L'Etat s'occupait de trouver un emploi à chaque individu. Ceci était pratique d'un côté, car les citoyens ne devaient pas s'en préoccuper mais ceci contribuait aussi au fait qu'ils manquaient de motivation car ils savaient que de toute façon ils allaient trouver un emploi. De plus, tout était décidé au niveau central, ce qui rendait bien souvent les décisions incorrectes, arbitraires et, parfois, même absurdes. Les critères de sélection pour un emploi n'étaient pas adéquats aux exigences nécessaires pour exercer le poste en question. L'appartenance au parti et les « relations » avaient une importance prépondérante dans cette sélection. Bien souvent, des individus incompetents exerçaient des emplois à haute responsabilité. Par ailleurs, certains secteurs étaient surdéveloppés (industrie d'armement, extraction de charbon etc.).

Ceci rendait les changements nécessaires. Le travail est considéré comme un bien comme les autres qu'on soumet à la loi de l'offre et de la demande dans l'économie de marché. La libéralisation des prix a incité les entrepreneurs à rechercher plus d'efficacité et donc à licencier les salariés qui n'étaient pas assez productifs. La possibilité pour les entreprises publiques de pouvoir faire faillite a entraîné le chômage de nombreux individus qui y exerçaient leurs emplois. La baisse de la production parallèle à une hausse de la productivité devait forcément s'accompagner d'une chute de l'emploi. En outre, la limitation de la hausse des salaires décourageait de nombreux chômeurs à la recherche d'un emploi qui préféraient bénéficier de prestations sociales. Le taux de chômage est passé de 1,5% au premier trimestre de l'année 1990 à 6,3% au dernier trimestre de cette même année.⁶⁰

L'apparition du chômage n'a pas été qu'un changement négatif car il a permis de supprimer une partie du « sur-emploi », typique pour le modèle communiste. Ceci a participé à l'augmentation de la productivité. Ainsi, le niveau de l'emploi a baissé de 3,6% en 1990.

⁶⁰ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., p. 42.

Ceci peut paraître négatif mais cela a eu des conséquences positives également sur l'économie car la main d'œuvre disponible sur le marché du travail était par conséquent plus importante.

Le plan Balcerowicz a donc permis un début de stabilisation de l'économie. Il a posé les bases des changements institutionnels. C'est ainsi que Balcerowicz a pu continuer sa politique de lutte contre l'inflation et commencer la privatisation.

3. La suite des réformes de Balcerowicz (réalisées en 1990 et 1991) et bilan général

3.1. La stabilisation de l'économie polonaise

3.1.1. Continuité de la politique économique

Les quatre années durant lesquelles la droite a gouverné (1989-1993) ont été une période de grande instabilité politique. Alors qu'elle était très unie dans l'opposition car elle était animée par un objectif commun- la chute du communisme, elle s'avéra très morcelée après sa victoire aux élections de 1989. Elle n'avait pas de programme commun et les positions entre différentes fractions divergeaient sur le rapport entre l'Eglise et l'Etat, la décommunisation et l'économie. C'est pourquoi, suite aux élections de 1991, de nombreux petits partis sont représentés. Durant les années 1989-1993, la Pologne voit se succéder cinq gouvernements différents (dont un qui n'aura pas le temps de gouverner) soutenues par des forces politiques différentes.

Cependant, étonnamment, cette période est celle d'une grande continuité économique. Il est évident que c'est Leszek Balcerowicz qui a donné l'impulsion à cette tendance, c'est lui qui a défini le cadre dans laquelle la politique économique devait s'inscrire, bien qu'il n'ait fait partie du gouvernement que durant la première moitié de cette période.

Les deux premiers gouvernements, celui de Mazowiecki et celui de Bielecki, donnaient presque carte blanche à Balcerowicz. Le changement de Premier Ministre n'a donc pas vraiment modifié la politique économique, étant donné que c'est le même homme qui la mettait en œuvre. Olszewski était censé changer de politique car il se disait d' « une plus grande sensibilité aux problèmes sociaux » mais il n'a pas vraiment remis en cause en grandes lignes des réformes proposées par Balcerowicz. Il s'agissait plus de questions de personnes, le

changement de Ministre des Finances n'était qu'un prétexte. Olszewski voulait modifier l'image du gouvernement, or, Balcerowicz était associé aux réformes douloureuses dans l'esprit des individus. Le fait que même Pawlak, issu d'un parti paysan réfractaire à l'égard de tout changement, dont le gouvernement n'a finalement pas abouti, ait consulté Balcerowicz est représentatif de la tendance qui s'est dessinée entre 1991 et 1993 : faire « du Balcerowicz » sans Balcerowicz. Le gouvernement de Hanna Suchocka a également suivi les instructions laissées par l'ancien Ministre des Finances, on peut même dire qu'elle l'a fait plus que ses deux prédécesseurs car elle a fortement contribué à l'accélération de la privatisation et la modernisation du système fiscal. Koćwin n'a donc pas tort lorsqu'il affirme que « następne ekipy rządowe (...) realizowały mniej lub bardziej nieudolnie przyjęte założenia transformacji ustrojowej, nie wnosząc do nich większych zmian (les équipes gouvernementales suivantes [succédant à celles de Mazowiecki et de Bielecki] mettait en œuvre, certes avec des difficultés qui découlaient du manque de compétences, les grandes lignes de la transformation économique sans y apporter de changements majeurs »⁶¹.

Alors, bien sûr, on pourrait argumenter qu'il y a eu un relâchement de la politique économique. Cependant, celle-ci a eu lieu bien avant le départ de Balcerowicz, dès l'année 1990 en raison des pressions politiques et sociales. Le Ministre des Finances y était plutôt hostile car il estimait qu'il fallait d'abord stopper l'inflation mais il a bien dû tenir compte de l'avis du camp gouvernemental et de l'attitude de la population. Bien sûr, on pourrait s'imaginer que les réformes auraient été mises en œuvre plus rapidement si Leszek Balcerowicz était resté Ministre des Finances jusqu'en 1993. Mais il est sûr que les réformes qui ont été introduites l'auraient également été s'il était resté à ce poste. D'ailleurs, la littérature scientifique scinde rarement les années 1990-1993 en deux périodes. L'analyse concerne en général ces trois années et demie. On ne peut pas totalement dissocier la période janvier 1990-décembre 1991 de la période décembre 1991-été 1993 car Balcerowicz n'a pas eu le temps de mettre en œuvre toute sa politique et ses réformes ont eu une incidence sur la période suivante. C'est pourquoi l'accent sera mis sur la première de ces deux phases mais il sera inéluctable de traiter la question des changements mis en œuvre par la suite.

3.1.2. Politique anti-inflationniste

⁶¹ Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 108.

L'inflation reste l'ennemi numéro 1 de Balcerowicz. Il est toujours convaincu du fait que son éradication est un préalable nécessaire à toutes les réformes. Selon Kaliński et Landau, « głównymi instrumentami dławienia inflacji było utrzymywanie realnych dodatnich stóp procentowych, stosowanie ostrych limitów kredytowych w stosunku do banków państwowych, administracyjne ograniczanie płac, ustawowe obniżenie skali waloryzacji rent i emerytur oraz przejściowe utrzymywanie stałego kursu walutowego (Le fait de maintenir des taux d'intérêt réels positifs, l'interdiction de dépasser certaines limites de crédit imposée aux banques appartenant à l'Etat, la limitation administrative des salaires, la diminution de la valorisation de la pension d'invalidité et de la retraite établie par la loi ainsi que le maintien progressif d'un cours du zloty stable représentaient les instruments principaux de la lutte contre l'inflation) »⁶².

D. Rosati est très critique à l'égard cette politique anti-inflationniste qu'il juge trop restrictive et fondée sur des données qu'il trouve incorrectes. Il estime que le gouvernement identifiait mal les sources de l'inflation. Il affirme que c'est bien la hausse des salaires et des dépenses qui avait entraîné l'inflation de 1989 mais il précise que la nouvelle hausse de l'inflation de l'automne 1990 n'était due ni à la hausse des salaires, ni à l'augmentation des crédits, ni au déficit budgétaire mais à la hausse des prix de l'énergie apparue après le déclenchement de la Guerre du Golfe et l'activation de facteurs saisonniers et passagers. On ne pouvait donc pas, selon lui, faire baisser l'inflation à travers les instruments utilisés par Balcerowicz. On ne pouvait atteindre l'objectif très ambitieux de 1% d'inflation mensuel. Il reproche donc à la politique menée par le gouvernement et la banque centrale un manque de flexibilité.⁶³ Il identifie pour sa part trois instruments majeurs utilisés par ces institutions : la politique du cours du zloty, la politique monétaire et le maintien du « pourboire ». Il serait intéressant de se pencher sur ces trois éléments.

3.1.2.1. Politique du cours du zloty

Le niveau élevé de l'inflation remettait en cause le fondement du maintien du cours du dollar établi dans le cadre du plan Balcerowicz. Les importations étaient plus rentables que les importations dès la fin de l'année 1990. La chute de l'Union Soviétique et la Guerre du Golfe

⁶² Kaliński, Janusz, Landau, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 387.

⁶³ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 55.

ont entraîné une baisse des ventes dirigées vers les marchés orientaux en 1991, ce qui représentait une entrave supplémentaire pour les exportations. L'industrie lourde et l'industrie d'armement ont été les plus touchées, ce qui était d'autant plus désastreux pour ces secteurs qu'ils avaient du mal à s'adapter aux exigences de l'économie du marché. Les entreprises de construction de routes et de ponts avaient également été pénalisées car elles n'avaient pas été payées pour les travaux effectués en Irak en raison de la guerre. Les changements politiques en Russie avaient conduit ce pays à privilégier les échanges commerciaux avec l'Occident au détriment de ceux avec l'Europe centrale.

Le gouvernement, intangible jusque là en raison de l'objectif de lutte contre l'inflation, dévalua le zloty de 14,4% en faisant passer le cours du dollar à 11 700 zł. Pour éviter de devoir à nouveau faire ce genre de dévaluations brutales qui avaient des effets néfastes et provoquaient des mouvements de panique et des spéculations, le gouvernement mit en place le mécanisme de *crawling peg*. Celui-ci consistait en une dévaluation mensuelle de 1,8%. Cette manœuvre n'était pourtant pas suffisante car les dirigeants ont été obligés de procéder à de nouvelles dévaluations en février 92 (de 12%) et en août 93 (de 8%). Le cours du zloty n'a donc pas servi qu'à freiner l'inflation comme le souhaitait Balcerowicz.

3.1.2.2. Politique monétaire

A la fin de l'année 1990, le taux d'intérêt des crédits était établi à 54-68% et le taux d'intérêt le plus élevé pour les placements à terme atteignait les 62%. Entre 1991 et 1993 le taux d'intérêt pratiqué par les banques commerciales variait entre 33 et 60%.⁶⁴ On peut donc parler d'une politique très restrictive mais elle était malheureusement mal coordonnée avec la politique budgétaire. En effet, les efforts faits par la banque centrale étaient inhibés par le relâchement de la politique budgétaire. Elle ne pouvait pas être efficace en raison de l'accroissement du déficit. De plus, le NBP commettait une faute en essayant d'appliquer des taux réels positifs en se basant sur l'inflation passée et non sur l'inflation anticipée (future). Ce décalage était à l'origine du fait que cette politique était déphasée et donc non adaptée aux exigences du moment présent. L'inflation avait plutôt tendance à baisser au cours de cette

⁶⁴ Kaliński, Janusz, Landau, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 387-388.

période, les taux d'intérêt étaient donc, en général, à un niveau trop élevé, ce qui avait des répercussions sur le niveau de l'investissement et donc de la croissance.⁶⁵

3.1.2.3. Maintien du « pourboire »

Le maintien du pourboire représentait le troisième instrument majeur de la politique anti-inflationniste de cette période. D'un côté, il présentait de nombreux avantages puisque son utilisation était simple et il était uniforme, d'un autre côté, il connaissait de nombreuses limites. En effet, certains remettent en cause son efficacité et affirment qu'il a des effets secondaires néfastes. Ils rappellent que les salaires ne représentaient qu'une partie, proportionnellement de moins en moins importantes (46% en 1989 et 30% en 1991), des revenus de la population. L'augmentation du nombre de personnes bénéficiant des prestations sociales et le développement de l'actionnariat en étaient les causes principales. De plus, cet instrument était discriminant à l'égard du secteur public, ce qui a créé des conflits sociaux. En outre, le « pourboire » n'a pas empêché les entrepreneurs d'augmenter les salaires plus que le prévoyait la norme. Ceci était particulièrement vrai en 1991 et 1992. Bien souvent les entreprises, qui étaient sous la pression des syndicats et des conseils des salariés, augmentaient les salaires et payaient le « pourboire » au lieu de destiner les plus-values au développement de leur activité.

De plus, suite à des protestations apparues dès mai 1990, le gouvernement était obligé de céder du terrain. En juillet, une augmentation égale à celle des prix était autorisée et le coefficient s'est élevé à 60% au cours des mois suivants. De fait, le gouvernement devint plus laxiste en ce qui concerne le paiement de cet impôt. Il espérait ainsi permettre une augmentation de la production nationale. Cet objectif n'a pourtant pas été atteint car les entreprises nationales n'étaient pas compétitives face à la concurrence étrangère qui offrait des produits de meilleure qualité et de moins en moins chers (en raison du maintien du cours du dollar couplé de l'inflation). En conséquence, un « écho inflationniste » qui signifiait un retour à l'inflation (celui de l'automne 90 dont il a déjà été question) se faisait sentir.⁶⁶

Malgré toutes les limites du pourboire et le fait que ses règles sont devenues moins strictes, il a tout de même contribué à la diminution de l'inflation. Les augmentations de

⁶⁵ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 57.

⁶⁶ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 99.

salaires au dessus de la norme, même s'il y en avait, se limitaient au strict nécessaire et il est évident que sans le pourboire ils auraient connu une augmentation bien plus importante et la hausse des prix n'aurait pas été maîtrisée.

3.1.3. Politique budgétaire

3.1.3.1. Les recettes

Après l'année 1990 très réussie au niveau fiscal, la Pologne a à nouveau connu des problèmes budgétaires dès l'année 1991. Balcerowicz s'attendait à la possibilité de voir les recettes s'établir à un niveau inférieur à celui qu'il escomptait (bien que certains députés de la Commission des Finances s'attendaient à des résultats meilleurs que prévu) mais le fait qu'ils aient été inférieurs de 25% de ce qui était prévu représentait une surprise pour tout le monde. On peut voir différentes raisons à ce problème.

L'impôt sur les sociétés avait été l'impôt qui avait été le plus surestimé. Il n'a rapporté que 45% des recettes espérées. On avait, en effet, prévu une augmentation trop importante de la rentabilité des entreprises. Celle-ci était inférieure à ce qu'on escomptait car la politique monétaire a été très dure, ce qui a freiné les investissements et en raison des facteurs extérieurs dont il a déjà été question (éclatement de l'Union Soviétique et Guerre du Golfe).⁶⁷ L'endettement croissant des entreprises étaient également à l'origine de cette baisse. L'imposition des revenus et des dividendes avait également rapporté moins de fonds que prévu. Ce sont donc surtout les impôts directs qui avaient causé cette surestimation des recettes fiscales. Les impôts indirects (comme la taxe sur le chiffre d'affaire ou les droits d'accise) avaient été moins surestimés mais la récession les a également touchés.

Au niveau de la politique fiscale, Balcerowicz s'était fixé comme objectif de mettre en place trois impôts utilisés dans les économies capitalistes occidentales : l'impôt sur les sociétés, l'IRPP et la TVA (qui devait remplacer la taxe sur le chiffre d'affaire). L'IS avait été introduit dès le plan Balcerowicz. Cependant, le Ministre des Finances n'a pas réussi à mettre en place les deux autres impôts avant sa révocation. Il a donc laissé un legs important à ses successeurs, l'un de ceux grâce auxquels on peut dire que le gouvernement a fait du

⁶⁷ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 172.

Balcerowicz sans Balcerowicz entre 1991 et 1993. En effet, le gouvernement de Hanna Suchocka a introduit l'IRPP et la TVA en 1993.⁶⁸

Ces changements ont conduit à une transformation de la structure des recettes qui a commencé en 1989 et duré jusqu'au milieu des années 90 (ce qui montre bien que la continuité des réformes dépasse même l'époque durant laquelle la droite était au pouvoir). La part de l'impôt sur les sociétés dans les recettes est passée de 45,6% en 1989 à 16,5% en 1992 et 10,8% en 1996. La part de la taxe sur le CA est passée de 29% en 89-90, à 33% en 92 et les recettes au titre de la TVA et des droits d'accises représentaient 44,5% du budget de l'Etat en 96. Les droits de douane ne connaissent pas d'évolution uniforme, puisque leur part passe de 1% à 10% en 90 pour redescendre à 6% en 97. Ceci peut s'expliquer par une ouverture sur l'extérieur accompagnée paradoxalement de mesures protectionnistes pour protéger la production nationale en difficulté en raison de la transition qui ont lieu dans un premier temps et la signature d'accords avec le GATT puis l'OMC et l'apparition de la CEFTA (Central European Free Trade Agreement) dans un second temps. La modernisation de l'IRPP permet une augmentation des recettes à son titre. Sa part passe de 12% en 88-89 à 23% en 1996.⁶⁹

On voit donc bien que l'effort d'accroître la part des impôts indirects dans les recettes a porté ses fruits. Ceci a eu une grande importance sur le secteur privé, les impôts directs étant beaucoup plus pénalisante pour elles. Cette transformation a contribué au développement de ce secteur.

Les privatisations étaient censées apporter des recettes importantes à l'Etat. Cependant, et c'était le cas dans tous les pays de l'Europe centrale, elle a rencontré des difficultés importantes. En Allemagne de l'Est par exemple, la *Treuhandanstalt* prévoyait des recettes découlant des privatisations atteignant les 600 milliards de DM, alors que leur montant ne représentait qu'un dixième de cette somme au final.⁷⁰ Ce phénomène était lié au fait que personne n'avait prévu que personne ne voudrait de ces entreprises en raison de leur caractère vétuste. De nombreuses entreprises privatisées n'auraient pas pu concurrencer le nouveau secteur privé ou encore la concurrence étrangère. Beaucoup d'entreprises ont donc été fermées au lieu d'être privatisées, ce qui signifiait que les salariés qui travaillaient pour elles étaient licenciés, que les machines inutilisées restaient sur place et que les terrains où les usines de ces entreprises se trouvaient étaient abandonnées. C'était le cas des PGR

⁶⁸ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 137.

⁶⁹ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 157.

⁷⁰ Sinn, G., *La transformation de l'économie est-allemande*, in Gutzen, D., *Les conséquences de l'unification allemande*, Presses Universitaires de France, Paris, 1997, p. 156-157.

(Exploitation Agricole d'Etat) qui étaient de grandes exploitations dans lesquels des centaines voire des milliers d'ouvriers agricoles exerçaient leur emploi. Une grande partie des PGR n'a pas pu s'adapter aux conditions de l'économie de marché en raison de leur productivité très faible et sont restés abandonnés et « embellissent » les paysages ruraux jusqu'à nos jours...

Le manque de recettes issues de la privatisation a également contribué au déficit budgétaire de 1991. En effet, alors qu'on prévoyait un montant des recettes proche de 15 billions de zlotys, il ne s'est finalement élevé qu'à 3 billions de zlotys.⁷¹ Ceci ne représentait que 0,2% du PIB. D'ailleurs, même si la proportion du montant des privatisations rapporté au montant du PIB croît d'année en année au début des années 90, il n'atteindra jamais les sommets espérés (ce taux connaîtra l'évolution suivante : 0,1%, 0,2%, 0,4%, 0,5%, 0,8%, 0,9%, 1% (entre 1990 et 1996)).⁷²

3.1.3.2. Les dépenses

Balcerowicz distingue cinq types de dépenses auxquels il fixe des objectifs différents. Le premier type regroupe les prestations sociales. Le deuxième se rapporte aux services rendus par l'Etat. Le troisième est relatif aux subventions. Les investissements appartiennent au quatrième type de dépenses. Le cinquième regroupe les dépenses découlant du remboursement de la dette. Le Ministre des Finances envisage différentes stratégies pour chaque catégorie de dépenses mais il reste attaché à un mot d'ordre : économies.⁷³ La tâche s'annonçait difficile en raison des coûts liés à la transformation du système économique. Les dépenses ont finalement augmenté au lieu d'être réduites.⁷⁴

1) -augmentation des prestations sociales et de leur part dans l'ensemble des dépenses

L'augmentation du volume global des prestations sociales représentait le coût principal du passage du communisme à l'économie de marché. Balcerowicz estimait que les

⁷¹ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 172.

⁷² **Rosati**, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 160.

⁷³ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 174.

⁷⁴ **Rosati**, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 54.

prestations sociales étaient bel et bien nécessaires mais qu'elles devaient être sélectives, c'est-à-dire qu'elles devaient revenir à ceux qui en avaient réellement besoin. Ainsi, il proposait une franchise sur les médicaments voire une obligation de faire payer aux patients l'intégralité des coûts des médicaments avec possibilité d'être remboursé pour ceux qui ont les revenus les plus faibles. Malheureusement, ces bonnes intentions n'ont été qu'à moitié mises en œuvre.

L'apparition du chômage massif a provoqué une augmentation des dépenses liées aux allocations chômage. Mais cette augmentation était encore soutenable. Par contre, ce qui l'était moins, c'était l'apparition du chômage masqué. En effet, le nombre de retraités et de bénéficiaire de la pension d'invalidité a brusquement augmenté. En mai 1990, un certain nombre de mesures incitant au passage à la retraite a été mis en œuvre. L'une d'entre elles disposait que la valorisation des retraites se ferait trimestriellement et non annuellement comme jusqu'à lors. Un certain nombre d'avantages avait été prévu pour les retraités. En outre, il était possible de cumuler une retraite ou une pension d'invalidité avec un salaire. Le passage à la retraite anticipée a été facilité. Le nombre de retraités et de bénéficiaires d'une pension d'invalidité pour 100 salariés est passé de 46 en 1987 à 80 en 1992. Dans les années 85-89, le nombre de retraités et de pensionnaires augmentait de 2,5% en moyenne annuellement, alors que cette augmentation était de 11,8% en 92. Par conséquent, la part des prestations sociales dans l'ensemble des dépenses est passée de 5,8% en 1989, à 15% en 1992 et à 21% en 1993-1994⁷⁵. Ceci avait des répercussions sur le budget de l'Etat mais également sur les coûts du travail car ce phénomène a entraîné la nécessité d'augmenter les cotisations sociales. Ces changements ont plus résulté de l'action des parlementaires qui se souciaient de leur électorat que de celle du gouvernement. La diète a en effet entériné une loi non voulue par le gouvernement sur la valorisation des prestations sociales en 1993.

2) -diminution des subventions

En revanche, les efforts fournis pour diminuer les subventions ont porté des fruits. Ceci était en effet beaucoup plus facile grâce à l'apparition des entreprises privées, des privatisations (aussi peu nombreuses soient-elles), la fermeture des entreprises trop coûteuse et l'exigence imposée aux entreprises d'Etat de fournir des produits et des services marchands. Ainsi, leur part dans les dépenses totales représentait 40% dans les années 85-88, 35% en 89, 9% en 91 et 3% dans les années 94-96. Ceci s'explique entre autre par le fait que les entreprises d'Etat remplissaient des fonctions qui ont été assignées à l'Etat lui-même par la suite. L'entreprise était en effet bien plus qu'un simple lieu de travail à l'époque communiste,

⁷⁵ *Ibidem.*, p. 161.

elle offrait un certain nombre de prestations gratuites et représentait un lieu de socialisation. Ceci rendait les coûts d'entretien bien trop importants : les entreprises avaient besoin de subventions pour pouvoir subsister financièrement. En outre, les entreprises ont augmenté les prix pour qu'ils atteignent la valeur réelle des produits vendus (car les prix étaient anormalement bas à l'époque communiste). Les produits alimentaires ont cessé d'être subventionnés ce qui rend surprenant le fait que la vente de ces biens ait augmenté. Les subventions accordées au charbon ont été fortement réduites. Elles restent importantes en ce qui concerne l'eau chaude, le chauffage et les chemins de fer.⁷⁶

3) -remboursement de la dette

Le gouvernement Mazowiecki hérita des équipes précédentes une dette –aussi bien extérieure qu'intérieure- très importante. La dette intérieure avait bien souvent un aspect caché : l'Etat imposait des paiements pour les automobiles avant de les livrer aux acheteurs, il utilisait l'argent des placements en devises étrangères des individus etc. En 1991, sur 116 billions de zlotys de dette intérieure, 63,5 billions (c'est-à-dire 55%) concernaient ce genre d'« avances » accordées par les citoyens à l'Etat. L'endettement extérieur était bien plus important car il représentait 95% du PIB en 1990.

Cependant, un succès a été remporté d'emblée vis-à-vis de l'extérieur : le gouvernement a trouvé un accord avec les Clubs de Paris et de Londres (regroupant respectivement des Etats créanciers et des banques créancières) suite auquel la dette et ses taux d'intérêt ont été fortement réduits et la possibilité de décaler leur paiement accordée. Et pourtant, la Pologne devait faire face à de nouveaux problèmes en raison de l'accroissement de la dette intérieure de 11,6% au début de l'année 1991 à 22,2% à la fin de l'année suivante.⁷⁷ Ceci a conduit l'Etat à émettre des obligations en devises étrangères.

3.1.3.3. Le déficit

C'est donc dans un contexte de coïncidence entre une aggravation des difficultés aussi bien du côté des recettes que du côté des dépenses que le déficit commença à augmenter fortement dès 1991. L'excédent de 0,8% s'est transformé en un déficit atteignant les 3,6% du PIB. Ce déficit est ensuite passé à 6% du PIB en 92, ce qui était déjà un niveau dangereux

⁷⁶ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 174.

⁷⁷ **Rosati**, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 71.

pour l'équilibre macroéconomique surtout dans un contexte de forte inflation. En 1993, le parlement envisageait même un passage à 9% mais le projet raisonnable du gouvernement qui prévoyait un déficit de 5% l'a emporté de justesse sur le projet déposé par les parlementaires. Il est à signaler que ce déficit était encore en grande partie financé par un crédit accordé par la banque centrale (42% du déficit en 1992). Ce procédé malsain pour l'économie n'a été abandonné qu'en 1997 avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution.

On peut voir différentes raisons globales à cette dégradation des comptes de l'Etat. Premièrement, le pays connaissait une récession, ce qui a toujours des conséquences néfastes sur les recettes. Cette récession a été à l'origine d'un effet domino qui a également conduit à une augmentation de certaines dépenses. D'ailleurs, dès le retour d'une croissance soutenue la situation des comptes publics s'est améliorée. Deuxièmement, on peut mettre en avant le manque de discipline fiscale. Déclarer volontairement des revenus inférieurs aux revenus réels, la manipulations des chiffres liés aux frais dans le but de payer un impôt sur les sociétés moins important, le trafic et la corruption dans sa forme la plus banale étaient des pratiques très répandues au début des années 90.

3.1.4. Transformations institutionnelles et structurelles

3.1.4.1. Apparition de nouvelles institutions

De nombreuses institutions font leur apparition mais celle qui a le plus d'importance, sans laquelle on ne pourrait pas s'imaginer une économie de marché est la bourse des valeurs créée en 1991. Le démarrage de cette institution a été difficile mais elle a contribué, à partir de 1993, à dynamiser les investissements et à faire intervenir dans le circuit économique des fonds qui jusque là étaient thésaurisés. Elle a connu une première crise dès 1994 mais elle est devenue la première place boursière en Europe Centrale et Orientale à la fin des années 90. Elle était couplée de la Commission des Titres de Valeur.

Des institutions financières ont également été créées. Ceci donna suite à l'apparition d'un marché monétaires et de capitaux. Le système bancaire changea : alors qu'en 1989, il y avait encore une « monobanque », les premières années de la décennie suivante furent celles de l'apparition de 70 banques commerciales, de la commercialisation de neuf banques publiques, de la privatisation de plusieurs d'entre elles et du renforcement de la position du NBP.

Balcerowicz a également créé l'Office de la lutte contre les monopoles, l'Agence du marché agricole, la Banque polonaise du développement et l'Agence du trésor public pour la propriété agricole. Elles préparaient toutes au passage de l'économie planifiée au capitalisme. Pour cela, elles favorisaient la restructuration des entreprises et les aidaient à mettre en place un système de production qui leur permettait de subsister sans les subventions et les crédits avantageux dont certaines d'entre elles pouvaient bénéficier à l'époque communiste. D'un autre côté, ces agences les contrôlaient également pour assurer une concurrence saine. Certaines d'entre elles préparaient à la privatisation qui était un des défis majeurs des transformations institutionnelles. Un Bureau du gouvernement pour les changements de régime de propriété (apparu dès septembre 89) devait coordonner leurs actions.⁷⁸ A partir de juillet 90, cette tâche était confiée au Ministère des changements du régime de propriété.

3.1.4.2. Les entreprises entre mutations, privatisations et difficultés

Le changement de régime de propriété et d'une manière générale les mutations du secteur privé avaient une influence majeure sur la situation économique du pays. Une expansion rapide du « nouveau » secteur privé a permis d'atténuer l'ampleur de la récession et d'augmenter le montant du commerce de 9% en 1991 malgré cette récession. Ce développement du secteur privé s'est manifesté surtout à travers une création de nombreuses petites et moyennes entreprises.⁷⁹ Même si transformation a été difficile pour les entreprises dans un premier temps, elle a permis des mutations structurels majeurs qui ont contribué à l'augmentation de leur rentabilité future et à la diminution du nombre d'entreprises déficitaires. Ainsi, alors que 42% des entreprises étaient déficitaires en 1992, ce taux est passé à 34% en 1994. Cette tendance s'est accentuée par la suite. Cette amélioration des conditions d'existence des entreprises étaient profondément liée aux processus de privatisation et de diminution de l'endettement.

Cependant, dans la période qui nous intéresse, la vie des entreprises était très difficile. De nombreuses restrictions du gouvernement liées à la politique de lutte contre l'inflation touchaient directement le secteur privé. En effet, il était fortement concerné par le « pourboire » et la politique restrictive de la banque centrale. Les entreprises qui exportaient

⁷⁸ Kaliński, Janusz, Landau, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 381.

⁷⁹ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 64.

vers la Pologne représentaient une concurrence déloyale pour les entreprises polonaises car elles n'avaient pas à subir ces restrictions nombreuses. Du coup, les sociétés locales avaient du mal à être concurrentielles sur leur propre marché. La production nationale a été en partie rejetée par le marché dans un premier temps car la qualité des biens et services ne répondait pas aux attentes des consommateurs. Ceci a eu pour conséquences, entre autre, l'explosion du chômage de masse. Le commerce baissa de 9% en 1990. Le secteur public souffrait encore plus de la transformation que le secteur privé. Le secteur public dans certaines branches de l'industrie et de l'agriculture qui y était jusque là privilégié a perdu sa position dominante. Les entreprises se trouvaient un peu entre l'enclume et le marteau puisque, d'un côté, elles ne trouvaient pas d'acheteurs pour leurs produits et, d'un autre côté, elles se pliaient aux revendications des salariés qui exigeaient des augmentations. Etant donné l'existence du pourboire, ces augmentations étaient très coûteuses. C'est alors qu'apparu le phénomène de « retardement de paiement » (*zatory płatnicze*).⁸⁰ En effet, cette double contrainte rendait la situation financière des entreprises catastrophique. Non seulement un bon nombre d'entre elles ne payait plus les cotisations patronales mais en plus on remarquait d'importants retards dans le paiement. Ainsi, de nombreuses entreprises ne réglaient pas leurs factures à leurs fournisseurs. Etant donné l'inflation, elles avaient tout intérêt à retarder le plus possible le paiement et de toute façon, elles n'avaient pas de quoi payer et ne pouvaient contracter d'emprunts à cause des taux d'intérêt élevés (leur remboursement auraient conduit à leur faillite). Ces fournisseurs n'ayant pas été payés, ils ne disposaient bien souvent pas de liquidité pour payer leurs propres fournisseurs. Ceci déclenchait un effet de domino sans fin qui a même atteint l'Etat.

La privatisation devait être un des remèdes contre tous ces maux. Il a déjà été précisé que les recettes liées aux privatisations n'ont pas été très importantes. Il sera exposé à présent de quelle manière le processus de privatisation s'est opéré. Il faut dire que les privatisations constituaient une priorité en ce qui concerne les changements structurels et qu'un consensus s'est formé autour de cette idée. Ainsi, la première loi sur les privatisations du 1^{er} juillet 1990 est passée avec 328 voix contre 2, ce qui est historique pour un parlement totalement morcelé et caractérisé par des conflits incessants.⁸¹

Cette loi distingue deux voies de privatisations : la voie dite par capitalisation et la voie par liquidation. La première d'entre elles se fait à l'initiative de l'entreprise. Elle consiste en une transformation de l'entreprise en une société du trésor public suivie d'une vente

⁸⁰ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 56.

⁸¹ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 216.

d'actions à de tierces personnes. Les salariés de l'entreprise sont des acheteurs privilégiés. Elle a pour but de créer un marché des capitaux (cette création apparaîtra avec la bourse des valeurs). Après cette transformation, l'entreprise privatisée devient le successeur de l'entreprise publique. La privatisation par liquidation est plus facile à effectuer au niveau technique. La liquidation peut être constructive ou destructive. Dans le cas où elle est destructive, elle signifie une faillite de l'entreprise. Cette voie était plutôt privilégiée pour les PME. Les deux voies de privatisation ont été fortement critiquées. Le manque de capitaux disponibles en Pologne représentait l'inconvénient principal de la privatisation par capitalisation. La privatisation par liquidation s'est avérée plus efficace mais elle a rencontré le même genre de difficultés. C'est pourquoi on a commencé à proposer différentes autres formes de privatisation. L. Koćwin préconise par exemple une voie « managériale », celle des sociétés anonymes appartenant aux salariés et la commercialisation des entreprises publiques.⁸²

Mais la nouvelle voie qui l'emporte est finalement celle de la privatisation adressée à tous les citoyens. C'est la loi sur les Fonds Nationaux d'Investissement (NFI) du 13 juillet 1993 qui en prévoit l'organisation. De nombreuses incitations étaient données aux citoyens pour qu'ils profitent de cette forme de privatisation. Cette forme de privatisation, dite « universelle », a concerné 512 entreprises d'Etat dont la valeur s'établissait à 10% de la valeur de tous les biens publics. Elle devait encourager les citoyens à devenir des « boursicoteurs » mais elle a eu des résultats mitigés.

D'une manière générale, on peut donc parler d'un manque de vraie privatisation. Ceci est d'autant plus inquiétant qu'un système « dual » apparaissait progressivement : le secteur non marchand (qui regroupait la majorité des sociétés d'Etat) se différenciait de plus en plus du secteur marchand. L'industrie lourde, d'armement, l'extraction de charbon et le secteur énergétique affirmaient de plus en plus leur spécificité en raison de leur fonction sociale ou de leurs difficultés économiques. Un bon nombre d'entreprises du secteur non-marchand ne payait pas les impôts, les fournisseurs, les cotisations sociales et ne remboursaient pas les crédits à temps. L'Etat était bien souvent obligé de céder et les sanctions contre ce secteur étaient rares. Ce caractère laxiste de l'action de l'Etat conduisait à ce que ces entreprises soient encore plus incitées à ne pas régler ces factures.⁸³

⁸² Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p., p. 133-145.

⁸³ Wilczyński, Waclaw, *Ekonomia i polityka gospodarcza okresu transformacji (L'économie et la politique économique au cours de la transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 1996, 201 p.

3.2. Bilan général de la politique menée par Balcerowicz entre 1989 et 1991

3.2.1. Evaluations « à chaud »

Les évaluations à chaud ont plus une valeur historique qu'économique. Les évaluations effectuées par les parlementaires, les intellectuels et la société étaient très approximatives et rarement fondées sur des raisonnements rationnels. Leur analyse permet de voir dans quel contexte difficile les réformes de Balcerowicz évoluaient. Il est intéressant de voir que les voix étaient bien plus critiques « à chaud » qu'après coup. Ceci s'explique par le fait que, sur le coup, les effets visibles des réformes étaient plutôt négatifs et qu'après coup les effets positifs des changements structurels se sont fait sentir.

3.2.1.1. Les critiques de l'opposition

Dès juin 1990, Grzegorz Kołodko (qui est devenu Ministre des Finances en 1994) affirmait dans un article paru dans *Życie Gospodarcze* que « trudno ocenić dotychczasową realizację programu gospodarczego rządu pozytywnie (il serait difficile d'estimer que la réalisation du programme économique du gouvernement a été positive jusqu'à présent) »⁸⁴. Il reproche à la politique menée par l'équipe gouvernementale de ne pas avoir tenu ses promesses. Il estime que le tournant sur le plan politique a donné une marge de manœuvre importante à *Solidarność*. Il pointe le mécontentement de la société et le décalage entre les objectifs fixés et la réalité. Il affirme que la politique a été beaucoup trop restrictive et que c'est ceci qui a entraîné la récession. Il préconise un « changement de vitesse » sans remettre en cause les lignes générales de la reconstruction institutionnelle, structurelle et politique de l'économie toute entière. Il accentuera ses reproches dans sa *Stratégie pour la Pologne* en précisant que la politique menée par Balcerowicz n'a fait preuve d'aucune sensibilité sociale. Il y précise que la politique qui doit être menée doit prendre en compte les difficultés des secteurs sensibles et les coûts sociaux entraînés par la restructuration.

On peut tout de même être satisfait d'un certain consensus en ce qui concerne la politique économique. Comme le précise Stefan Kisielewski dans une interview accordée à

⁸⁴ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 213.

Wprost, Balcerowicz crée un clivage entre ceux qui sont favorables à sa politique et ceux qui y sont hostiles.⁸⁵ On peut remarquer que les grandes lignes sont acceptées par la majorité des forces politiques et que seules les forces radicales (aussi bien de droite que de gauche) y sont totalement opposés. Le clivage entre les partisans des réformes et ceux qui y sont opposés n'est donc pas un clivage gauche/droite.

3.2.1.2. Les critiques émanant de *Solidarność*

Cependant, des voix critiques s'élevaient aussi du côté de *Solidarność*. PSL (le parti paysan), qui avait un rapport ambigu à l'égard du gouvernement entre 1991 et 1993 mais qui faisait bel et bien partie du camp gouvernemental entre 1989 et 1991 (le président de la diète était même un membre de ce parti), critiquait d'une manière très virulente la politique de Balcerowicz. Roman Bartoszcze, le candidat du mouvement à l'élection présidentielle de 90, déclarait dans un discours prononcé en août de cette même année : « Ta ekipa nie miała i nie ma żadnego programu polityki socjalnej, nie ma wizji wyprowadzenia kraju z kryzysu, nie przedstawiła żadnych projektów zahamowania recesji w przemyśle i rolnictwie (Cette équipe n'avait pas et n'a toujours pas de programme de politique sociale, elle n'a pas de vision pour sortir le pays de la crise et n'a pas présenté de projets visant à freiner la récession de l'industrie et de l'agriculture) »⁸⁶.

De plus, même les députés issus de la mouvance syndicaliste se montraient de plus en plus sceptiques à l'égard des réformes. Lors d'une réunion du syndicat *Solidarność*, un de ses responsables, Maciej Jankowski, déclara en septembre que Balcerowicz ne se soucie pas du tout des intérêts de la société et qu'il défend ceux de l'« international des financiers » liée au FMI. Il affirmait que ces deux années de réformes n'avaient servi à rien. D'une manière générale, les députés de *Solidarność* étaient plus modérés mais leur écrasante majorité exigeait un relâchement de la politique pour que les mutations ne soient pas aussi douloureuses pour la société. Ryszard Bugaj reprochait par exemple à Balcerowicz qu'il ne devait y avoir une baisse de la production que de 3% et non de 25%.⁸⁷ L'économiste Rafał Krawczyk, associé à *Solidarność* à l'époque communiste, a été critique dès le départ à l'égard du plan Balcerowicz en le jugeant beaucoup trop restrictive.

⁸⁵ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 247.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 217.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 253.

On peut donc dire d'une manière générale que le camp gouvernemental soutenait les réformes dans ses grandes lignes mais qu'il n'acceptait pas les « points de détail » (mais malheureusement, l'accumulation de ces détails a provoqué qu'il a rejeté une bonne partie de la politique de Balcerowicz). Ceci était compréhensible. Une bonne partie des députés étant issue de milieux syndicaux, ils avaient donc des idées plutôt interventionnistes et protectrices des travailleurs que libérales. Lorsqu'ils disaient qu'ils acceptaient les grandes lignes des réformes, ils pensaient à la modernisation et au confort des pays occidentaux vers lequel ils voulaient tendre. Ils n'étaient pas conscients que ceci ne serait possible qu'après de longues réformes douloureuses. Leurs connaissances en matière d'économie étaient très faibles. Ceci créa un paradoxe : d'un côté ils critiquaient le plan Balcerowicz et d'un autre côté, ils l'approuvaient lors des votes.

3.2.1.3. Le point de vue de la presse

Les différents organes de la presse avaient des attitudes très différentes. Les journalistes étaient bien conscients des impressions qu'avaient les individus. Ils avaient peur des nouvelles réformes, ils n'étaient pas confiants en raison de la trace qu'à laissé sur leur inconscient la propagande communiste qui leur faisait croire que les dirigeants mentaient toujours. Un certain nombre de journaux a voulu exploité cette crainte. Ils ont commencé à expliquer que ces peurs étaient justifiées car le gouvernement ne se souciait en fait pas des problèmes de la population et parce qu'il voulait faire passer la Pologne d'une dictature communiste à une dictature du libéralisme. C'était le cas de la presse dite de droite « patriotique » et des journaux de gauche encore marxisants. Il faut dire que la presse était également en recomposition à cette époque et les journaux n'avaient pas encore de positionnements bien définis. Certains changeaient régulièrement de tendances. Il est évident que ceci dépendait du nombre de lecteurs qu'on pouvait espérer. C'était le cas du tabloïde *Superexpress* apparu en 1991 qui cherchait surtout à pêcher des sensations pour intéresser ses lecteurs. Il est évident que Balcerowicz était une de ses cibles privilégiées dans un premier temps car c'est lui qui menait la politique la plus restrictive qui avait le plus d'incidence sur la vie quotidienne de la population. Il rapportait donc quotidiennement des cas de pauvreté extrême provoqués par la politique du Ministre des Finances.

Gazeta Wyborcza –le journal électoral- apparu dans le cadre de la campagne électorale de 89 comme instrument de cette campagne, était un des seuls organes de la presse restés fidèles à Balcerowicz. Et même lui semblait parfois sceptique à l'égard du caractère restrictif

de sa politique.⁸⁸ Mais certains journaux mettaient également en avant les côtés positifs de la transformation qui se faisait sentir dès 1990 : les files d'attente dans et surtout devant les magasins n'existaient plus, les consommateurs avaient plus de choix et pouvaient s'acheter des produits occidentaux de bonne qualité. Il ne manquait donc pas non plus de journaux qui disaient que la chute de 30% de la production ne reflétait pas toute la réalité.

La presse occidentale était beaucoup plus enthousiaste à l'encontre de la politique de Balcerowicz. Eloigné de la difficile réalité quotidienne, la presse américaine (en particulier) ne faisait que constater les résultats. Habitée à la dureté du libéralisme, elle ne s'étonnait pas des sacrifices que devaient faire les Polonais pour en arriver à bout des réformes. Un journaliste du *Financial Times* admire dans un article publié en mai 1991 les efforts fournis pour freiner l'inflation et ses résultats rapides. *The Independent* affirme dès décembre 1991 que la transformation économique polonaise a été un succès. Il met en avant les « étagères remplies dans les magasins », l'augmentation des revenus et la convertibilité intérieure de la devise. Il précise que la Pologne se trouve dans une situation bien meilleure que l'Union Soviétique.

3.2.1.4. L'évaluation effectuée par les organisations internationales

Les organisations économiques internationales étaient plutôt satisfaites des réformes effectuées en Pologne. Ceci n'est pas étonnant puisque la plupart de ces institutions sont très libérales et ces politiques correspondaient donc à leurs attentes. Ceci est le cas du FMI bien sûr dont les *adjustment programs* ont servi d'inspiration aux réformes. Cette organisation se disait satisfaite des efforts fournis par la Pologne dans le but de rétablir l'équilibre macroéconomique du pays c'est-à-dire surtout de la lutte contre l'inflation et contre le déficit budgétaire. Il y a eu une friction entre le gouvernement polonais et le FMI en raison de l'augmentation du déficit budgétaire. La Pologne essayait d'expliquer ce déficit par la dégradation de la conjoncture et assurait le FMI du fait qu'il n'était n'a prévu à l'origine mais l'institution ne voulait rien savoir, ce qui montre qu'elle est bien rigide.

L'OCDE pour sa part félicitait la Pologne d'avoir mis en place de nouvelles normes juridiques dans le domaine de l'économie et de nouvelles institutions ainsi qu'un système efficace de protection sociale. D'un autre côté, elle mettait en garde le pays en affirmant que

⁸⁸ *Ibidem*, p. 206.

la transformation n'était pas finie, que la situation financière était précaire et que le gouvernement devait faire plus d'effort pour obtenir un soutien populaire.⁸⁹

3.2.2. Quel bilan après coup ?

3.2.2.1. Quelques chiffres illustratifs

Avant d'essayer de dresser un bilan général de la politique économique menée dans les années 1989-1991, il est nécessaire de prendre connaissance de quelques chiffres essentiels. Il faut avoir à l'esprit les principaux indicateurs économiques (que sont l'évolution de la production, du PIB, du montant du commerce, de la part du secteur privé dans l'ensemble de l'économie, du commerce extérieur, du taux de chômage et du taux d'inflation) du pays au cours de cette période et des quelques années qui l'ont suivie.

Si l'on prend le PIB, l'indice qui compte le plus en économie, on constatera effectivement une grande baisse (comme aiment le mettre en avant les adversaires de la transformation économique). Le Produit national baisse d'une manière très importante en 1990 et en 1991. Cette chute est respectivement de 7 et de 8%. Mais si l'on regarde les chiffres des années suivantes, qui résultent inévitablement des changements structurels apportés par les réformes de Balcerowicz, les résultats sont bien plus positifs. En effet, dès 1992, la croissance du PIB revient avec un chiffre inespéré de 2,6% malgré une baisse au premier semestre. Les résultats seront meilleurs d'année en année pour atteindre une croissance de 7% en 1995 (record inégalé depuis en Pologne même si l'année 2007 pourrait s'avérer encore meilleure). Le taux de croissance s'élèvera à un niveau supérieur à 4% chaque année dans la deuxième moitié des années 90.

La baisse de la production du début des années 90 a été encore plus forte en ce qui concerne l'industrie. Elle a baissé de 24,2% en 1990 et de 8% en 1991. Le changement de système a donc été encore plus douloureux pour l'industrie que pour l'ensemble de l'économie. Mais par la suite, la production industrielle a augmenté d'une manière plus importante que le PIB. Ainsi, sa hausse a atteint 2,8% contre 2,6% pour le PIB en 1992, 12,1% contre 5,2% en 94, 9,4% contre 7% en 95, 8,3% contre 6,8% en 1996. On peut donc en arriver à la conclusion que le fait que l'industrie ait subi des changements structurels plus importants lui a été bénéfique à long terme.

⁸⁹ *Ibid*, p. 264.

Non seulement les réformes ont porté leurs fruits à long terme, ce qui se manifeste par l'augmentation du PIB, mais en plus elles n'ont pas provoqué de diminution du niveau de vie à court terme, malgré la récession passagère. Premièrement, parce que, comme il a été précisé antérieurement, la diminution quantitative s'est accompagnée d'un saut qualitatif. Deuxièmement, parce que le niveau du commerce n'a baissé qu'en 1990 et a augmenté dès l'année suivante. Aussi bien la baisse de 1990 que la hausse de 1991 s'est établie au niveau de 9%, ce qui signifie que le commerce revenait à son niveau de fin 89 à la fin de l'année 91 sauf que cette hausse n'a certainement pas concerné les mêmes secteurs et produits que la baisse de l'année précédente. Le commerce s'est donc restructuré en attribuant de plus en plus d'importance aux produits fortement demandés par les consommateurs.

L'augmentation du taux de chômage était certainement un des fléaux qui devaient apparaître inévitablement avec le changement de système. C'était un des coûts obligés de la transformation. La plupart des salariés travaillait soit dans des entreprises peu productives soit dans des secteurs surdéveloppés, ce qui signifiait que leurs qualifications étaient mal adaptées aux exigences du capitalisme. Ils devaient donc se requalifier. Ceci était particulièrement difficile pour les seniors qui préféraient en général percevoir des allocations chômage et effectuer de petits boulots non déclarés ou alors prendre une retraite anticipée que subir une requalification. C'est pourquoi, le chômage, qui était théoriquement inexistant à l'époque communiste, n'a cessé d'augmenter au début des années 90 pour atteindre les 16,4% de la population active en 1993. Ce taux n'est ensuite jamais redescendu en dessous de la barre des 10%...

On peut dire que, même si l'objectif d'une inflation mensuelle s'élevant à 1% n'a été atteint qu'en 1997, la lutte contre la hausse des prix a été couronnée par un succès. En effet, l'inflation a atteint 249% en 1990 et n'a fait que baisser jusqu'en 1998 en passant par 60% en 91, 44% en 92 et 18,5% en 96. Sans la politique anti-inflationniste de Balcerowicz, ces résultats n'auraient jamais été atteints et l'inflation aurait sans doute bien plus baissé si la gauche avait mené une politique plus restrictive entre 93 et 97 (mais cette politique aurait pu freiner la croissance économique, convenons-en). L'objectif de lutte contre la hausse des prix étant prioritaire dans la politique de Balcerowicz car il s'agissait d'un préalable nécessaire à tout autre changement selon lui, on peut parler d'une certaine réussite de ses réformes grâce à ces chiffres.

Selon Wilczyński, le dépassement du secteur public par le secteur privé, ce qui se manifeste par le fait que le secteur privé représente plus de 50% de l'économie était une des

barres symboliques à franchir pour pouvoir parler d'économie de marché.⁹⁰ C'est en 93 que le secteur privé a produit pour la première fois plus de 50% des richesses de la nation. En ce qui concerne l'emploi, la barre a été franchie dès 91 et frôlée dès 90. Le secteur privé employait 48,9% de la population en 90, 54,3% en 91 et 73,7% en 2000. Par conséquent, même si les privatisations se sont soldées par un résultat mitigé, le secteur privé a commencé à jouer un rôle majeur comme l'espérait Balcerowicz grâce à l'expansion du secteur privé (possible notamment grâce à l'adaptation de la législation à l'activité économique privée).

L'aggravation du solde de la balance commerciale représente un des points noirs majeurs au niveau des statistiques. Après l'excédent surprenant de 4,8 milliards de dollars enregistré en 1990, la Pologne n'a connu que des déficits commerciaux tout au long des années 90. Les adversaires de Leszek Balcerowicz affirment que c'est sa politique restrictive du cours du zloty qui en a été la cause mais on ne peut certainement pas le blâmer pour cela car rien n'empêchait ses successeurs de changer de politique même si Balcerowicz a pu y contribuer.⁹¹

3.2.2.2. Les coûts sociaux de la transformation

L'apparition du chômage massif, la polarisation de la société et l'apparition de conflits sociaux représentent les coûts sociaux principaux de la transformation. La question du chômage a déjà été traitée dans la deuxième partie, nous nous concentrerons donc ici sur la polarisation et les conflits sociaux.

La polarisation de la société se manifeste par l'augmentation des revenus et l'amélioration du statut social de certains individus et par l'appauvrissement de certaines couches de la société. Bernard Barbier et Marcin Rościszewski estiment que ce sont les deux tiers de la population qui ont profité de la transformation et qu'un tiers y a perdu⁹². Zdzisław Sadowski pense quant à lui que « polaryzacja dochodowa wyraża się bezwzględny zubożeniem znacznej części społeczeństwa i powstaniem wielkich fortun, w niemałej części pochodzących z działalności nielegalnej (la polarisation des revenus s'exprime à travers un appauvrissement absolu d'une partie importante de la population et à travers l'apparition de

⁹⁰ **Wilczyński**, Wacław, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 108.

⁹¹ **Kaliński**, Janusz, **Landau**, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p., p. 391.

⁹² **Barbier**, Bernard, et **Rościszewski**, Marcin, *La Pologne*, collection Que sais-je ?, Paris, Presses universitaires de France, 1998, 127 p.

grandes fortunes, en grande partie issues d'activités illégales) »⁹³. Il est très difficile de quantifier objectivement ce genre de phénomènes (ce qui donne la possibilité de manipuler les chiffres dans le but de confirmer une théorie comme cela semble être le cas pour Sadowski), surtout qu'un certain nombre d'individus sont et gagnants (augmentation des salaires, renforcement des libertés individuelles, possibilité de voyager à l'étranger, élargissement de la palette des produits disponibles...) et perdants (stress, exigences plus importantes au travail, nostalgie de la convivialité de l'époque communiste...). Il ne faut pas oublier que les individus sont et des citoyens et des consommateurs et des salariés et des parents et des patients et qu'ils peuvent être plus satisfaits en ce qui concerne un de leurs statuts et moins satisfaits en ce qui concerne un autre. Mais d'une manière générale, on ne peut pas nier qu'il y a eu des laissés pour comptes et c'est bien un reproche qu'on peut faire aux premiers gouvernements non communistes. Ceux-ci n'ont pas prévu de vrais programmes alternatifs pour ceux qui n'ont pas pu continuer d'exercer leurs emplois de l'époque communiste. Certains (surtout l'aile syndicale du camp gouvernemental) exigeaient une augmentation des prestations sociales mais ceci n'aurait pas résolu le problème, cette solution aurait eu pour conséquence une diminution de l'écart entre les revenus des salariés et ceux des sans-emplois et de toute manière, l'Etat n'en avait pas les moyens. La mise en place de formations et d'ateliers de requalification aurait pu constituer un remède. Les familles touchées par le chômage, les familles nombreuses, une bonne partie des petits exploitants agricoles et une grande partie des personnes bénéficiant de pensions d'invalidité et de retraités représentent les couches sociales les plus touchées par cette polarisation.⁹⁴ De plus, cette polarisation est née dans une période de récession, ce qui a accentué son ampleur pour ceux qui se sont appauvris. Ceci représentait un choc pour les catégories sociales concernées qui n'étaient pas habituées de voir leur pouvoir d'achat baisser aussi drastiquement du jour au lendemain.

Le mythe du caractère idyllique de l'économie de marché qui rendait les attentes à l'encontre des réformes très importantes était une des causes principales du désenchantement de la population qui donna suite à une grogne généralisée et à des conflits sociaux. Les Polonais avaient besoin d'un mythe en effet car ils étaient sans cesse « gavés » de mythes à l'époque communiste.⁹⁵ La confrontation de ce mythe avec la réalité entraîna un certain mécontentement de la population qui le fit savoir aux élections présidentielles de 90 dans le

⁹³ Sadowski, Zdzisław, *Spoleczne koszty transformacji gospodarki polskiej (Les coûts sociaux de la transformation de l'économie polonaise)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 29-35., p. 30.

⁹⁴ *Idem.*

⁹⁵ Wilczyński, Waclaw, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p., p. 98.

cadre desquels le candidat libéral subit (ce qui était considéré à l'époque comme) un cuisant échec (qu'il faut quand même relativiser car il représente le meilleur résultat jamais atteint par le centre libéral). Les électeurs portèrent un candidat totalement démagogue et opposé aux réformes de Balcerowicz au second tour qu'il perdit contre un Lech Wałęsa (encore) hostile également à la politique restrictive (sa volte-face n'eût lieu qu'après ces élections).

Le fait de savoir si ce mécontentement s'est reflété par des actions collectives est discutable. Certes, il y en a eu mais leur ampleur était minime par rapport au mécontentement qu'on connaissait, surtout dans un premier temps. La « grogne » a été privilégiée. Les individus se plaignaient des changements dans le cadre familial et dans les discussions avec les voisins, les amis mais ils sortaient rarement dans les rues comme s'ils se résignaient d'accepter la réalité sans vouloir protester contre elle si ce n'est au cours des élections. Alors, il est vrai que les syndicats exhortaient les travailleurs à faire grève et celles-ci étaient nombreuses dans certains secteurs. Paradoxalement, c'est le syndicat *Solidarność* qui était le plus actif. Le secteur de l'extraction minière était celui dans lequel il y avait le plus de mouvements de grèves. Les mineurs exigeaient des privilèges et surtout des augmentations de salaires. Les agriculteurs avaient subi le plus de difficultés au moment du changement de système. Et pourtant, malgré quelques manifestations de mécontentements, les milieux ruraux restaient plutôt calmes.

Il faut donc relativiser les coûts sociaux de la transformation sans les nier. Ils ont été bien réels mais ils ne se sont pas transformés en conflits violents. Il ne faut pas les ignorer cependant pour deux ensembles de raisons : pour des raisons morales car la croissance économique n'est utile que si elle sert la population dans son ensemble et non pas que si elle permet à une petite partie de la population de s'enrichir fortement d'une part ; pour des raisons pragmatiques car un renforcement de la polarisation et la démoralisation de la société peuvent conduire à des conflits violents.⁹⁶

3.2.2.3. L'évaluation effectuée par Leszek Balcerowicz lui-même

Balcerowicz est globalement satisfait des résultats des réformes qu'il a mis en œuvre. Il estime que les critiques selon lesquelles son programme était trop restrictif sont exagérées.

⁹⁶ Sadowski, Zdzisław, *Spoleczne koszty transformacji gospodarki polskiej (Les coûts sociaux de la transformation de l'économie polonaise)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 29-35., p. 33.

En effet, il s'est même permis un relâchement de la politique fiscale et de celle relative aux crédits. Il précise qu'il y a donc eu un écart entre le modèle de référence et son application. C'est pourquoi « gdyby musiał realizować program jeszcze raz, powtórzyłby go bez żadnych zmian, co najwyżej przy użyciu jeszcze ostrzejszych środków i z jeszcze większą determinacją (s'il devait à nouveau réaliser le programme, il le reproduirait sans aucun changement si ce n'est qu'il aurait utilisé des moyens encore plus radicaux et qu'il aurait été encore plus déterminé à le faire) »⁹⁷. Il estime que les efforts fournis en matière de privatisation ont été trop timides. Il regrette de ne pas avoir ficeler suffisamment le budget pour l'année 1991. Il se demande si le changement du cours du dollar établi en mai 91 n'aurait pas dû avoir lieu plus tôt. Il estime que la fragilité des comptes publics, la récession et le chômage représentent les coûts principaux de sa politique. Il avoue qu'il s'attendait à une récession bien moins importante que celle à laquelle il a dû faire face. Il pense cependant qu'elle résultait en partie de facteurs qu'il ne pouvait pas prévoir comme les facteurs extérieurs (tel l'éclatement de l'URSS). En ce qui concerne les finances publiques, il parle de défaite personnelle...⁹⁸

Du côté des succès auto-attribués, le tableau est beaucoup plus riche. Balcerowicz se félicite de la bonne santé du secteur privé. Il met en exergue le fait que la Pologne avait achevé la première phase de sa transformation au moment où il passait le flambeau à Karol Lutkowski. Il parle d'élargissement considérable de l'importance du marché des biens et des services comme conséquence de la libéralisation des prix et du commerce extérieur, de l'introduction de la convertibilité du zloty et de la lutte contre les monopoles. Il estime que deux choses déterminantes lui ont permis de mener à bien ses réformes : la conviction que le but vers lequel il tendait était juste et la conviction qu'il sera capable d'affronter le défi.

3.2.2.4. Evaluation faite par d'autres économistes

Les bilans dressés par d'autres économistes sont bien évidemment moins roses que celui élaboré par Balcerowicz lui-même mais ils s'accordent tous à dire que la tâche de le présenter est très difficile. Aucun ne nie les avancées évidentes qu'il a permis mais personne ne remet en cause non plus les coûts, parfois inutiles, qu'il a entraînés. Ainsi, Adam Rybarski affirme que « Przebiegający w tych [trudnych] warunkach proces makroekonomicznej

⁹⁷ Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p., p. 36.

⁹⁸ Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 176.

wewnętrznej stabilizacji gospodarki (...) nie doprowadził do osiągnięcia wszystkich celów. Wystąpiła wymiennosc między nimi. W rezultacie realizacja niektórych celów odbyła się kosztem poświęcenia innych (Le processus de stabilisation macroéconomique intérieure de l'économie, qui se déroulait dans ces conditions difficiles n'a pas atteint tous les objectifs. Une interchangeabilité entre eux est apparue. Au final, la réalisation de certains objectifs se fit au détriment d'autres) »⁹⁹.

Rosati, qui est un économiste de gauche engagé politiquement, estime que le programme de stabilisation économique de la Pologne était le plus réussi de l'Europe Centrale en raison de sa difficile situation d'origine et de ses résultats rapides. Cependant, il met en avant ses coûts importants : la baisse de la production et des revenus et le taux de chômage élevé. Il lui reproche également son caractère « secret » et met en cause le gouvernement pour le manque de consultation préalable avec les partenaires sociaux. Il pense que la politique menée par Balcerowicz était trop restrictive car elle freinait inutilement aussi bien l'offre que la demande. Il estime que les priorités formulées par le gouvernement n'étaient pas les bonnes car une politique moins radicale aurait permis une récession plus faible et d'atteindre les objectifs en matière d'inflation de toute façon. Il reproche à Balcerowicz son dogmatisme excessif et son manque de flexibilité. Il le félicite cependant pour le redressement de l'économie, le rétablissement des équilibres et la maîtrise de l'inflation.

Koćwin pour sa part est beaucoup plus radicale dans sa critique même s'il avoue que la Pologne a passé, en 1994, trois des quatre phases de la transformation qu'il distingue : ingérence généralisée de l'Etat dans l'économie, stabilisation de l'économie, création d'un marché et interventionnisme de l'Etat sur le marché (la quatrième phases étant, pour certains, un recul...). Il estime que les grandes lignes du programme étaient justes mais que leur application était mauvaise. Il récuse avant tout le désengagement, qu'il estime trop important, de l'Etat. Il préconise un juste milieu entre le monétarisme et un « retour en arrière » (ce qui reste très vague).

Michałowski estime que deux objectifs devaient être atteints par les réformes : le développement du secteur privé et la rationalisation de la production. Il précise que seul le premier a été atteint.¹⁰⁰ Wilczyński pour sa part déclare lors d'un meeting en s'adressant à Balcerowicz « Odniesie pan swego rodzaju pozagrobowy sukces (Vous allez emporter un

⁹⁹ Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59., p. 44.

¹⁰⁰ Michałowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in Gruszecki, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107., p. 86.

succès posthume) »¹⁰¹ en lui faisant comprendre qu'il devrait ignorer toutes les critiques car l'histoire le jugera positivement de toute manière.

3.2.2.5. Comparaison avec d'autres pays ayant connu le passage du communisme à l'économie de marché

Alors, bien évidemment, une transformation est bonne ou mauvaise par rapport à soi même mais la comparer à d'autres cas peu être utile. Et une grande opportunité s'ouvre aux analystes à travers le fait que toutes l'Europe Centrale et Orientale ait basculé du communisme au capitalisme au même moment. Si l'on procède à une étude comparative, les résultats de Balcerowicz sont sans équivoque...

Ainsi, Kleer n'a pas résisté à la tentation de comparer le cas polonais à ceux de l'Allemagne de l'Est et de la Russie. Il faut cependant prévenir d'avance le lecteur du fait que la transformation avait une allure tout différente dans ces trois pays pour des raisons non économiques mais qui avaient bien une incidence sur la transformation économique : alors que l'Allemagne de l'Est se fondait dans son grand frère occidental tout en bénéficiant d'une aide importante de la part de la RFA, la Russie, elle, se désengrenait au contraire et de nombreux marchés intérieurs devinrent des marchés extérieurs. Ainsi, l'impulsion des changements étaient donnée de l'extérieur en RDA. Ceci était d'autant plus simple que, aussi bien au niveau politique qu'au niveau économique, la voie était toute tracée : il « suffisait » de s'aligner sur l'Ouest.

Kleer distingue deux types de passage de l'économie planifiée au marché : le « big bang » et la méthode graduelle. Mais il précise également que, de fait, les trois pays ont combiné les deux méthodes. La thérapie de choc s'est manifestée à travers le changement de système législatif et institutionnel du jour au lendemain. La transformation russe se caractérise par une combinaison d'éléments du « big bang » et de la méthode graduelle qui n'allaient pas bien ensemble et qui provoquait bien souvent l'annulation réciproque des effets de différentes politiques. La transformation russe étaient d'ailleurs caractérisée par un manque de règles clairement définies, une chose dont un certain nombre de nouveaux oligarques a su profiter mais qui a provoqué un appauvrissement général. La privatisation a été rapide en Allemagne mais elle avait des causes plutôt politiques et ses résultats étaient mitigés. La privatisation en Russie a été assez rapide également mais elle n'a fait que contribuer à

¹⁰¹ **Balcerowicz**, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p., p. 264.

l'apparition d'une nouvelle classe d'oligarques. Le fait que la Pologne soit restée prudente en ce qui concerne les privatisations n'a donc pas forcément été une mauvaise chose.

Il est important de regarder les résultats chiffrés de cette transformation. Si l'on observe l'évolution du PIB entre 1989 et 1994, on remarque que celui de la Pologne n'a baissé que de 8%, alors que celui de l'Allemagne de 25,6% et celui de la Russie de 49%.¹⁰² Une autre source propose une comparaison de l'évolution du PIB dans six pays d'Europe Centrale entre 90 et 96 (et la conclusion est la même) : la Pologne connaît une croissance de 7%, alors que les autres pays subissent une baisse : la Hongrie de 16%, la République tchèque de 2%, la Russie de 42%, l'Ukraine de 59% et la Biélorussie de 34%.¹⁰³ Deux constats s'imposent : la Pologne est, de loin, le pays qui s'en sort le mieux ; les pays de l'ex-URSS qui ont essayé de mettre en œuvre une transformation plus graduelle sont le plus en difficulté.

Ces résultats sont d'autant plus remarquables que la Pologne avait une situation d'origine difficile : l'hyperinflation était un phénomène qui n'était pas présent à cette époque dans des pays comme la Hongrie et la Tchécoslovaquie. Ceci avait pour conséquence que ces pays pouvaient mettre en place des réformes plus progressives. C'est ce qui a été fait en Hongrie par exemple et les résultats de la transformation économique de ce pays n'ont pas été formidables.

Une conclusion s'impose donc en ce qui concerne la comparaison du cas polonais à ceux d'autres pays : la Pologne était dans une situation plus précaire, ce qui l'a encouragé (ou contraint) à mener une politique restrictive et ceci lui a permis de passer plus rapidement le cap de la transition accompagnée d'une récession.

¹⁰² Kleer, Jerzy, *Modele transformacji : Niemcy Wschodnie, Polska, Rosja (Différents modèles de transformation: l'Allemagne de l'Est, la Pologne et la Russie)*, in Lis, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La transformation de l'économie polonaise. Expériences et défis)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 11-28., p. 23.

¹⁰³ http://pl.wikipedia.org/wiki/Plan_Balcerowicza.

Conclusion

Leszek Balcerowicz est devenu un des symboles de la III^e République polonaise. C'est lui qui a permis sa stabilisation qui a été nécessaire pour la mise en place de l'économie de marché. Bien qu'on ait nommé sa façon d'agir « thérapie de choc », ses réformes n'ont pas entraîné de passage brutal de l'économie planifiée au capitalisme. Elles ont été précédées par d'autres réformes menées, tant bien que mal, par les communistes, surtout dans les années 80. Le programme de Balcerowicz a été divisé en deux phases : celle de son « plan » dont le but était de freiner l'inflation galopante et d'assainir la devise nationale et celle de la stabilisation et des changements institutionnels. De plus, ses réformes étaient largement inachevées et ses successeurs devaient les continuer. Balcerowicz n'a donc pas fait un travail aussi spectaculaire que certains voulaient le faire croire. Il n'a été qu'un de ceux qui ont contribué à la transformation, même si c'était peut-être celui qui a eu le plus d'influence là dessus. Mais on ne peut pas dire que le succès de la transformation économique n'a été que son succès. A l'inverse, on ne peut pas l'accuser de tous les coûts subis. Il ne faut pas non plus surestimer l'originalité du plan Balcerowicz car son réalisateur s'est inspiré de modèles théoriques et pratiques existants. Certains affirment donc même que le passage de l'économie planifiée à l'économie du marché aurait pu être réalisé par n'importe quel autre économiste compétent...

Cependant, on ne peut pas refaire l'histoire et c'est bien Leszek Balcerowicz qui était Ministre des Finances au moment charnière de l'histoire, aussi bien politique qu'économique, de la Pologne. On ne saura jamais à quoi aurait ressemblé la Pologne actuelle si un autre individu avait occupé ce poste à ce moment-là. Cet autre individu aurait pu être tenté par une politique plus laxiste qui aurait conduit à une crise profonde et continue de l'économie polonaise, similaire à celles qu'on a vu dans de nombreuses Républiques de l'ex-URSS.

Au-delà des chiffres et des analyses précises, on peut mettre en avant des phénomènes et des événements très importants qui n'auraient sans doute pas eu lieu sans la politique économique menée entre 89 et 91. La reconnaissance de la Pologne comme « démocratie de marché » en fait partie, tout comme son ancrage dans le monde occidental. L'entrée de la Pologne dans des structures comme l'OCDE, l'OTAN et l'Union européenne le montre bien. De plus, la Pologne n'est plus confondue avec tous les autres « pays de l'Est » et la main d'œuvre polonaise est reconnue comme compétente dans des pays comme le Royaume-Uni. Au niveau interne, les améliorations se voient à l'œil nu : le saut qualitatif est évident.

On pourra toujours reprocher à Balcerowicz ce qu'il n'a pas fait et les effets que sa politique n'a pas provoqué. Cependant, on ne saura jamais si ces reproches sont bien fondés et

si les alternatives proposées auraient été plus efficaces ou si elles n'auraient pas provoqués des effets indésirables encore plus néfastes.

Bibliographie :

Barbier, Bernard, Rościszewski, Marcin, *La Pologne*, collection Que sais-je ?, Paris, Presses universitaires de France, 1998, 127 p.

Balcerowicz, Leszek, *Państwo w przebudowie (l'État en reconstruction)*, Wydawnictwo Znak, Cracovie, 1999, 200 p.

Balcerowicz, Leszek, *800 dni. Szok kontrolowany (Les 800 jours. Choc contrôlé)*, Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Varsovie, 1992, 318 p. (il est à noter cependant les pages 191-265 n'ont pas été rédigé par l'auteur puisqu'il s'agit d'articles de presse qui n'ont même pas été choisis par Balcerowicz).

Gadomski, Witold, *Leszek Balcerowicz*, Świat Książki, Varsovie, 2006, 311 p.

Hellwig, Zdzisław, *Ekspansja gospodarcza Polski końca XX wieku*, Poznań, 1997, 387 p.

Jankowiak, Janusz, *Finanse Publiczne w III Rzeczypospolitej ; antrakt, cztery odsłony i bez finału (Les Finances Publiques de la Troisième République; un entracte, quatre actes et pas*

de partie finale), in **Kostarczyk**, Andrzej, *III Rzeczpospolita w trzydziestu odsłonach (La Troisième République en trente tableaux)*, Bertelsmann Media, Varsovie, 2004, p. 305-331.

Kaliński, Janusz, **Landau**, Zbigniew, *Gospodarka Polski w XX wieku (L'économie polonaise au XXe siècle)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 2003, 408 p.

Kleer, Jerzy, *Modele transformacji : Niemcy Wschodnie, Polska, Rosja (Différents modèles de transformation: l'Allemagne de l'Est, la Pologne et la Russie)*, in **Lis**, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La transformation de l'économie polonaise. Expériences et défis)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 11-28.

Koćwin, Lesław, *Polityka gospodarcza Polski (La politique économique de la Pologne)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 1994, 214 p.

Kołodko, Grzegorz, *Strategia dla Polski (Une Stratégie pour la Pologne)*, Poltext, Varsovie, 1994, 224 p.

Lipiński, Jan, **Orłowski**, Witold, *Wzrost gospodarczy w Polsce. Perspektywa średniookresowa (La croissance économique en Pologne. Perspective à moyen terme)*, Dom Wydawniczy Bellona, Varsovie, 2001, 200 p.

Michałowski, Jerzy, *Od socjalizmu do rynku- przypadek Polski (Du socialisme au marché- le cas polonais)*, in **Gruszecki**, Tomasz, *Od socjalizmu do gospodarki rynkowej (Du socialisme à l'économie de marché)*, Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin, 2000, p. 75-107.

Rosati, Dariusz, *Polska droga do rynku (La voie polonaise vers le marché)*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Varsovie, 1998, 309 p.

Rybarski, Adam, *Przebieg procesu stabilizacji gospodarczej w Polsce (Le déroulement du processus de stabilisation économique en Pologne)*, in **Lis**, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 37-59.

Sadowski, Zdzisław, *Społeczne koszty transformacji gospodarki polskiej (Les coûts sociaux de la transformation de l'économie polonaise)*, in **Lis**, Stanisław, *Transformacja gospodarki polskiej. Doświadczenia i wyzwania (La Troisième République en trente tableaux)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Krakowskiego, Cracovie, 1996, p. 29-35.

Sinn, G., *La transformation de l'économie est-allemande*, in **Gutzen**, D., *Les conséquences de l'unification allemande*, Presses Universitaires de France, Paris, 1997, p. 156-157.

Wieniecki, Jan, *Transformacja gospodarcza (La transformation économique)*, in **Kostarczyk**, Andrzej, *III Rzeczpospolita w trzydziestu odsłonach (La Troisième République en trente tableaux)*, Bertelsmann Media, Varsovie, 2004, p. 281-286.

Wilczyński, Waław, *Ekonomia i polityka gospodarcza okresu transformacji (L'économie et la politique économique au cours de la transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 1996, 201 p.

Wilczyński, Waław, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia polityki transformacji (Le tournant du régime polonais (1989-2005). L'économie de la politique de transformation)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań, 2005, 212 p.

Internet:

http://pl.wikipedia.org/wiki/Plan_Balcerowicza.