

**UNIVERSITE D'ANTANANARIVO**

\*\*\*\*\*

**Faculté de Droit, d'Economie, de Gestion et de Sociologie**

\*\*\*\*\*

**DEPARTEMENT D'ECONOMIE**

\*\*\*\*\*

**MEMOIRE DE MAITRISE**

**ANALYSE DES IMPACTS DE LA POLITIQUE  
MONETAIRE ET BUDGETAIRE SUR LA  
CROISSANCE : CAS MADAGASCAR**

*Encadré par : Monsieur Hery RAMIARISON*

*Présenté par : RASOAZANATODY Norohanta Alexandrine*

*Date de soutenance : 12 Janvier 2006*

# REMERCIEMENT

Je tiens à exprimer ma grande reconnaissance envers Dieu qui m'a donné la santé, le courage et la force d'effectuer ce travail.

Ensuite, je suis heureuse d'exprimer mes remerciements à tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à la réalisation de ce mémoire. Ce mémoire n'aurait pu être élaboré sans l'aide et le conseil de ces personnes, je tiens à leur adresser mes vifs remerciements, tout particulièrement :

- A Monsieur Hery RAMIARISON qui a bien voulu m'encadrer, ses conseils m'ont été précieux.

- A tous les enseignants du département d'Economie

- A tout les responsables de documentation de : la Banque Mondiale, la Bibliothèque Universitaire, la Banque Centrale.

- Ensuite mes sincères remerciements sont adressés à ma famille qui m'a soutenu moralement et financièrement tout au long de ce travail

- Enfin je suis très reconnaissant envers mes amis qui m'ont aidé.

Merci à tous!

# SOMMAIRE

REMERCIEMENT

SOMMAIRE

LISTES DES ABREVIATIONS

<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>PARTIE I : DÉBAT THÉORIQUE.....</b>	<b>2</b>
CHAPITRE I : LA POLITIQUE MONÉTAIRE.....	2
<b>Section 1 : L’approche théorique de la politique monétaire.....</b>	<b>2</b>
<b>1- La monnaie dans la politique monétaire.....</b>	<b>3</b>
a- La théorie quantitative et la neutralité de la monnaie.....	3
- La théorie quantitative de Ricardo.....	3
- La théorie quantitative de la monnaie de J.S Mill.....	4
- La théorie quantitative de Irving Fisher.....	5
b- La vision keynésienne.....	6
c- Milton Friedmann et l’approche monétariste.....	8
2- Le type de politique monétaire.....	8
a- La politique monétaire restrictive.....	8
b- La politique monétaire expansionniste.....	9
<b>Section 2 : Les instruments de la politique monétaire.....</b>	<b>11</b>
1- Les instruments de contrôle direct.....	11
a- L’encadrement de crédit .....	11
b- Fixation de plafond de réescompte.....	12
c- Les réserves obligatoires.....	12
d- L’open Market.....	12
2- L’instrument indirect : La manipulation du Taux d’intérêt.....	13
CHAPITRE II : ANALYSE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE.....	13
<b>Section 1 : Le budget de l’État et son mécanisme.....</b>	<b>13</b>
1- Les dépenses publiques.....	14
a- Classification traditionnelle.....	14
b- Classification selon la nature.....	14
2- Les recettes budgétaires.....	15
a- Définition et fonction de l’impôt.....	16
b- Les principes du prélèvement fiscal.....	16
c- Les recettes non fiscales.....	17

<b>Section 2 : Le budget de l'Etat instrument de la politique économique : La politique budgétaire.....</b>	<b>18</b>
1- Les courants de pensée de la politique budgétaire.....	18
a- La politique de relance Keynésienne.....	18
b- La théorie de l'offre des libéraux.....	19
2- Les instruments utilisés pour la mise en œuvre de la politique budgétaire.....	20
a- L'évolution des masses budgétaires.....	20
- Du côté des dépenses publiques.....	21
- Du côté des recettes budgétaires.....	23
b- L'évolution du solde budgétaire .....	24
c- L'implication du mode de financement du solde.....	25
<b>Section 3 : Utiliser la politique budgétaire pour stimuler la croissance.....</b>	<b>26</b>
1- Analyse Keynésienne de l'expansion budgétaire.....	26
2- Rigueur budgétaire et croissance économique.....	27
a- Le mécanisme de rigueur budgétaire et de dette publique.....	27
b- Les conséquences de la rigueur budgétaire.....	27
c- Orientation de la réduction des dépenses publiques.....	28
<b>CHAPITRE III : COMBINAISON DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE ET LEURS IMPACTS.....</b>	<b>29</b>
<b>Section 1 : L'inefficacité de la politique monétaire d'agir sur l'activité économique réelle.....</b>	<b>29</b>
<b>Section 2 : Limite de la politique budgétaire.....</b>	<b>30</b>
<b>Section 3 : Coordination entre politique monétaire et politique budgétaire.....</b>	<b>33</b>
La règle de Mundell Fleming.....	33
<b>PARTIE II : ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE A MADAGASCAR.....</b>	<b>35</b>
<b>CHAPITRE I : LA CONDUITE DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE DURANT LE P.A.S.....</b>	<b>35</b>
<b>Section 1 : Le contexte économique de Madagascar avant le P.A.S.....</b>	<b>35</b>
1- La période de la première République.....	35
2- La fluctuation économique des années 70.....	36
<b>Section 2 : Le P.A.S et son application à Madagascar.....</b>	<b>38</b>
1- Le Programme d'Ajustement Structurel.....	38
2- Le contexte d'Ajustement Structurel à Madagascar.....	39

<b>Section 3 : Évaluation de la politique monétaire et budgétaire de Madagascar.....</b>	<b>42</b>
1- La politique monétaire.....	42
2- La politique budgétaire.....	47
<b>CHAPITRE II : LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE AU COURS DE LA MISE</b>	
<b>EN ŒUVRE DU D.S.R.P.....</b>	<b>51</b>
<b>Section 1 : Le D.S.R.P.....</b>	<b>51</b>
1- Qu'est ce que le D.S.R.P ?.....	51
2- Les objectifs de développement du D.S.R.P.....	51
<b>Section 2 : Le contenu général du D.S.R.P concernant</b>	
<b>la politique monétaire et budgétaire.....</b>	<b>52</b>
1- La politique budgétaire.....	53
2- La politique monétaire.....	55
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>58</b>
ANNEXE	
BIBLIOGRAPHIE	

## **LISTE DES ABRÉVIATIONS**

D.C.P.E : Document Cadre de Politique Economique

D.S.R.P : Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté

D.T.S : Droits de Tirages Spéciaux

F.A.S.R : Facilité d'Ajustement Structurel Renforcé

F.F : Franc Français

F.M.G : Franc Malagasy

I.P.C : Indice de Prix à la Consommation

P.A.S : Programme d'Ajustement Structurel

P.I.B : Produit Intérieur Brut

P.I.P : Programme d'Investissement Public

T.V.A : Taxe sur les Valeurs Ajoutées

T.U.P.P : Taxe Unique sur les Produits Pétroliers

# INTRODUCTION

Ces dernières années la situation économique de Madagascar devient de plus en plus précaire. On constate une fluctuation et la faiblesse de la croissance économique. Pourtant cette croissance est une condition nécessaire pour accéder au développement économique et à la réduction de la pauvreté tant espérée par tout pays en développement.

Ainsi le gouvernement est l'entité fondamentale chargée d'y remédier. La Politique économique, incluant la politique monétaire et la politique budgétaire est un instrument que le gouvernement et les autorités monétaires peuvent utiliser pour atteindre leurs objectifs du développement.

Certes, ces instruments ne sont pas du tout facile à manipuler et peuvent engendrer des effets contradictoires sur les objectifs fixés. En effet « la politique économique nécessite du choix »<sup>1</sup>. Les objectifs à atteindre peuvent être contradictoires et les instruments pour atteindre les objectifs sont plus ou moins efficaces. C'est ainsi que leur utilisation exige beaucoup de précisions.

Le présent mémoire essaie donc d'analyser si la manipulation de la politique monétaire et budgétaire peut influencer l'activité économique, et plus précisément la croissance économique. Pour mieux analyser la situation on prendra le cas de Madagascar.

Cette analyse comprend deux grandes parties. Dans la première partie, nous allons discuter théoriquement les politiques monétaires et budgétaires, et leurs effets sur la croissance économique ainsi que la combinaison de ces deux instruments. Dans la seconde partie nous allons parler l'évolution de la conduite de la politique monétaire et budgétaire à Madagascar.

---

<sup>1</sup> « Découverte de l'économie : concepts et mécanisme » cahier français n° 279, La documentation française 1997

# Partie I : DÉBAT THÉORIQUE

La théorie économique se définit comme un ensemble de connaissances économiques ou des hypothèses donnant une explication complète d'un ordre de fait économique. Alors elle est indissociable à la nature de la science économique. La spécificité de la science économique c'est qu'elle doit reposer sur les réalités économiques. La théorie est donc conçue pour pouvoir expliquer cette réalité, pour prévoir cette réalité et pour agir sur cette réalité. D'où l'importance absolue de la théorie dans l'analyse économique. C'est ainsi que cette première partie sera consacrée à une étude théorique de la politique monétaire et budgétaire.

Dans le premier chapitre, nous allons présenter une analyse de la politique monétaire ainsi que l'effet de cette politique monétaire sur la croissance. Ensuite nous allons voir les théories sur la politique budgétaire et la croissance économique. Et enfin nous allons essayer de voir la possibilité de coordination de la politique monétaire et budgétaire pour réaliser la croissance économique.

## Chapitre I : POLITIQUE MONÉTAIRE

La politique monétaire est l'ensemble des instruments dont disposent les autorités monétaires pour réguler la création monétaire selon l'objectif voulu. La théorie sur la politique monétaire fait l'objet de controverses passionnées entre différentes écoles et pensées économiques. Ainsi il est important de voir ces différentes pensées concernant la politique monétaire. Ensuite nous allons parler des instruments utilisés dans la politique monétaire.

### **Section 1 : Approche théorique de la politique monétaire**

L'approche théorique de la politique monétaire est inséparable de la monnaie qui se trouve aujourd'hui au centre des politiques économiques de tous les pays. Ainsi dans un premier temps, nous allons voir le rôle de la monnaie dans la politique monétaire. Ensuite nous allons énumérer les instruments utilisés dans la politique monétaire.

#### **1- La monnaie dans la politique monétaire**

La conception du rôle de la monnaie dans l'activité économique évolue avec le temps.

### **a- Théorie quantitative et neutralité de la monnaie.**

La théorie classique soutient l'idée de neutralité de la monnaie par le principe de monnaie « voile ». Ce principe stipule que, dans l'analyse classique, la monnaie n'intervient pas dans la formulation de l'équilibre macroéconomique mais détermine seulement le niveau des prix. Ainsi nous allons voir ce principe dans la théorie quantitative de la monnaie.

#### **❖ La théorie quantitative de Ricardo<sup>2</sup>**

L'analyse de Ricardo est une prolongation de l'analyse classique. Le niveau des prix résulte de la quantité de monnaie en circulation, et il est déterminé par le rapport du volume de la monnaie en circulation ou volume de la production assimilé à celui des transactions.

Si M : volume de la monnaie en circulation

T : volume des transactions

P : Niveau moyen des prix

On peut formuler la relation existante par :

$$P = \frac{M}{T}$$

Cette formulation suppose que les évolutions de M et de T sont déterminées par des facteurs indépendants. Ainsi toute variation de M va affecter P. Dans l'analyse classique T dépend uniquement des facteurs réels et aucune influence de M sur ces facteurs n'est retenue.

De plus dans l'équation quantitative, M doit être déterminé indépendamment des facteurs réels qui affectent la détermination de T, c'est ainsi que les variables de demande de la monnaie seront exogènes.

---

<sup>2</sup> RENVERSEZ Françoise « Eléments d'analyse monétaire » Dalloz 3<sup>e</sup> Edition 1995

Et comme la quantité de monnaie en circulation dépend du stock d'or d'un pays, à un volume de transaction donné, toute variation du stock d'or entraîne une variation du niveau général des prix. Ce sont donc des facteurs quantitatifs qui déterminent le niveau moyen des prix, l'expression « Théorie quantitative de la monnaie » est vérifiée.

Ricardo a mis en évidence que ce sont les prix qui varient et non pas les productions, la dynamique de formation des prix est autonome.

Dans le cas de l'émission de billets inconvertibles, si la Banque Centrale émet des billets pour financer le déficit de l'Etat, les prix monteront, inversement si l'Etat rembourse à la Banque centrale les prix diminueront suite à la baisse du volume de circulation monétaire. Le niveau moyen des prix dépend dans ce cas de la décision des autorités monétaires et leur offre de monnaie. La détermination des variables est donc également autonome.

Ainsi dans l'analyse ricardienne, la relation quantitative entre quantité de monnaie et prix est bien une relation de causalité et que la monnaie est neutre.

#### ❖ **La théorie quantitative de la monnaie de J. Stuart Mill**

Mill a ajouté à l'analyse de Ricardo la notion de vitesse de circulation de la monnaie. Selon lui, chaque unité monétaire pouvant servir à plusieurs transactions, la quantité de monnaie en circulation n'est pas réduite à la somme des unités monétaires en circulation mais est égale au produit de cette somme par sa vitesse de circulation (V). Ainsi la relation devient :

$$P = \frac{MV}{T}$$

La faille de cette analyse de Mill se trouve dans le mode de calcul de V, par la prise en compte de la période, qui pourrait ne pas correspondre à celle d'échange de la production. Pour dépasser cette limite, Mill régularise l'étude de la circulation de la monnaie sur le temps d'échange. La vitesse de circulation de la monnaie est placée dans le cadre de

la loi de Say<sup>3</sup>. Ainsi la monnaie reste neutre et son incidence est limitée au niveau moyen des prix.

### ❖ La théorie quantitative de la monnaie de Irving Fisher

Après Mill, Fisher a repris et a modernisé cette formulation comme suit :

Si M : la masse monétaire

T : la somme de toutes les transactions nominales

V : la vitesse de circulation de la monnaie

Durant une période de temps donnée (année) une même unité monétaire est utilisée au cours de plusieurs transactions.

De manière générale :

$$M.V = T$$

Pour Fisher le volume de transaction T offre peu d'intérêt. Ainsi il introduit le revenu national Y.

De plus :  $T = P \times Y$

Où P représente le niveau général des prix

Ainsi, on a

$$M.V = P.Y$$

Si V est stable alors l'indice général des prix P est proportionnel à la quantité de monnaie en circulation M

$$P = \frac{MV}{Y}$$

Le lien que cette formule établit entre la masse monétaire et le revenu national par l'intermédiaire de la vitesse de circulation, a servi de point de départ au développement très important de la théorie quantitative de la monnaie. Ainsi toute variation de la quantité de monnaie présente dans l'économie (M) entraîne une variation proportionnelle du produit national.

La vitesse de circulation de la monnaie constante structurelle a été mise en cause. Généralement on évalue la vitesse de circulation de la monnaie V par le rapport Y/M, si on n'introduit pas le prix. Alors, en période d'expansion le revenu réel s'accroît et le rapport

---

<sup>3</sup> La loi de des débouchés de Say stipule que « l'offre crée sa propre demande »

Y/M a tendance à croître. Inversement, en période de récession Y/M tend à décroître. Ainsi la stabilité de la vitesse de circulation de la monnaie est incertaine.

### **b- La vision Keynésienne**

John M. Keynes a remis en cause la théorie quantitative de la monnaie. D'une part il s'oppose à la conception classique de la neutralité de la monnaie. D'autre part, il introduit dans l'analyse de la monnaie le taux d'intérêt.

La version keynésienne de la théorie de la monnaie essaie de démontrer la relation qui existe entre la masse monétaire et le taux d'intérêt et les effets de la variation de la masse monétaire sur le niveau de production donc sur le sphère réel.

Selon Keynes, la demande de monnaie fait l'objet de la part des agents d'une demande fondée sur 3 motifs, et la demande de monnaie est considérée comme demande d'encaisse :

- le motif de transaction : l'encaisse ici dépend des habitudes de paiements des agents économiques qu'il soit un ménage ou une entreprise. La demande d'encaisse de transaction est fonction du produit national  $L_1(Y)$  où  $L_1$  est la fonction de demande d'encaisse de transaction.

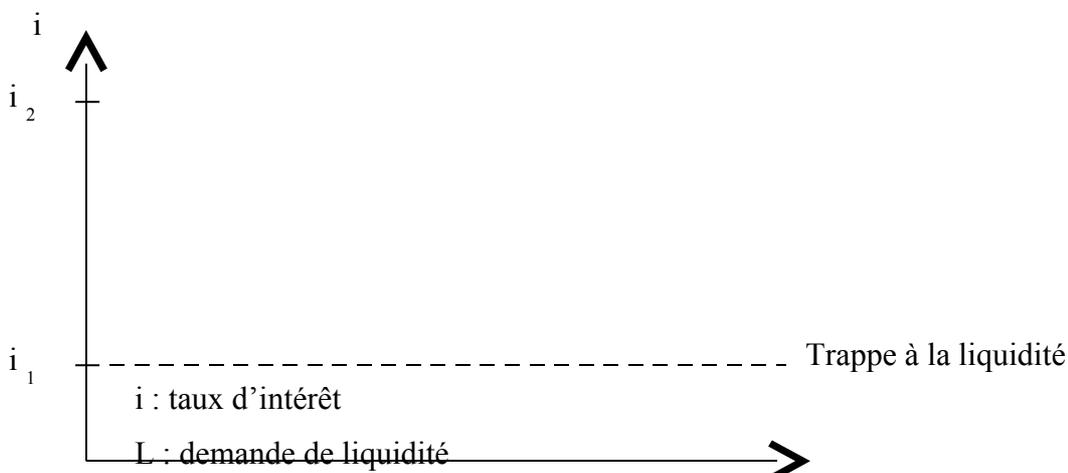
- le motif de précaution : les agents détiennent d'encaisse pour se prémunir contre l'imprévu et aussi pour saisir de l'opportunité d'achat à prix favorable qu'il s'agisse de biens réels ou de titres. L'encaisse de précaution est aussi fonction du revenu global  $Y$  et de la facilité de conversion des actifs liquides en monnaie.

- le motif de spéculation : l'encaisse réalisée par ce motif est une encaisse de spéculation. L'attente d'opportunité spéculative permettant la réalisation de gains en capital détermine un comportement spécifique de la préférence pour la liquidité.

La préférence pour la liquidité exprime le choix de l'agent pour la monnaie ou les titres. C'est la demande d'encaisse pour le motif de spéculation qui explique les variations autonomes des encaisses des agents. Les agents manifestent leur préférence pour la liquidité en fonction des anticipations qu'ils forment sur l'évolution du rendement des titres. En effet la demande de monnaie pour motif de spéculation dépend du cours des titres. Si le cours des titres est très élevé, la préférence pour la liquidité augmente et les agents vont vendre leurs titres pour profiter l'opportunité. Par suite, le taux d'intérêt diminue et devient très bas. Généralement la valeur d'émission d'un titre est différente de la valeur de négociation en bourse. Ainsi si le cours en bourse augmente, la valeur du taux d'intérêt diminue. Supposons un titre de 1000F ayant un taux d'intérêt de 5%, il rapporte

au détenteur 50F. Si le cours du titre s'élève et devient 1250F. Ce titre rapporte toujours 50F. Ainsi le taux d'intérêt devient 4% ( $\frac{50 \times 1000}{1250} = 0,4$ ). Inversement lorsque le taux d'intérêt est élevé, les cours des titres sont au plus bas et la demande d'encaisse de spéculation est faible ou inexistante.

### Graphique n°1 : Demande d'encaisse pour le motif de spéculation



Au taux  $i_1$ , la demande de monnaie pour motif L spéculation est infinie, c'est le cas de la trappe à la liquidité. Si le taux d'intérêt augmente et devient  $i_2$ , la demande de monnaie tend vers 0.

⇒ La demande de monnaie pour le motif de spéculation est donc fonction décroissante du taux d'intérêt.

L'analyse keynésienne de la préférence pour la liquidité aboutit donc à une détermination du taux d'intérêt à l'écart du marché du capital.

L'offre de monnaie chez Keynes, comme chez les Néoclassiques, est exogène c'est-à-dire fixée par les autorités monétaires. Seule la demande de monnaie est influencée par le taux d'intérêt. Si le cours de titre est élevé, le taux d'intérêt diminue et l'investissement va augmenter de son côté. Egaleme nt le niveau de la production s'élève.

### c- Milton Friedman et l'approche monétariste<sup>4</sup>

<sup>4</sup> RENVERSEZ Françoise « Eléments d'analyse monétaire » Dalloz 3<sup>e</sup> Edition 1995

Milton Friedman rejette la théorie Keynésienne de la conception de la monnaie comme variable qui peut agir sur le niveau de production.

Friedman explique les évolutions divergentes de la vitesse de circulation de la monnaie par rapport au revenu réel à long et à court terme à partir de sa théorie du revenu permanent. Le besoin de monnaie est déterminé par ce revenu permanent c'est-à-dire le revenu global de chaque individu. La théorie du revenu permanent stipule que la consommation de ménage est fonction de ce revenu permanent.

A long terme les données relatives au revenu permanent sont une moyenne des revenus encaissés donc une estimation du revenu permanent.

Ainsi la fondation de la demande de monnaie est stable car elle est fonction du patrimoine (revenu permanent) stable. Si la demande de monnaie est stable, toute variation de l'offre de monnaie va entraîner une variation du niveau moyen des prix. Les monétaristes retrouvent donc les conditions d'une relation quantitative entre monnaie et prix.

La théorie quantitative de la monnaie affirme que la vitesse de la circulation de la monnaie est stable. Par contre l'analyse de Friedman conclut que c'est la fonction de demande de monnaie qui est stable. De plus Friedman découvre une différence entre le court terme pour lequel une relance pourrait avoir des effets positifs sur l'emploi mais à long terme elle se traduirait par une hausse des prix.

## **2- Les types de politique monétaire**

Généralement, il existe 2 types de politique monétaire que les autorités peuvent mettre en œuvre à savoir la politique monétaire restrictive et la politique monétaire expansionniste.

### **a- La politique monétaire restrictive**

La politique monétaire restrictive consiste à une diminution de la masse monétaire. Ce type de politique monétaire est plus approprié à la théorie quantitative de la monnaie. On assigne souvent à ce type de politique monétaire l'objectif de la stabilité des prix. Et d'après la théorie quantitative toute variation de la masse monétaire résulte en une variation du niveau moyen des prix. Ainsi la variation à la hausse de la masse monétaire peut engendrer une hausse des prix et donc de l'inflation.

C'est pour cette raison que la politique monétaire restrictive est justifiée. Et pour maintenir la stabilité des prix, les autorités monétaires doivent limiter la création

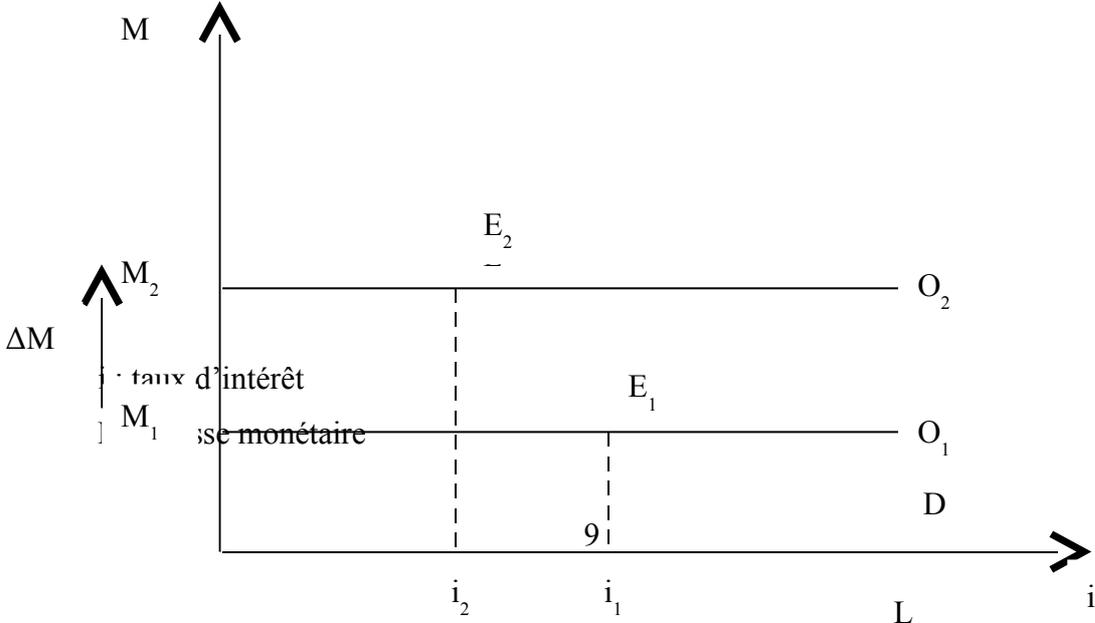
monétaire. Et c'est d'ailleurs le type de politique monétaire le plus utilisé notamment dans les pays en développement. Par cette analyse, l'inflation est fondamentalement un phénomène monétaire. En effet c'est uniquement par le biais de stabilité des prix que la politique monétaire peut exercer des effets positifs sur la croissance.

**b- La politique monétaire expansionniste**

La politique monétaire expansionniste est une politique visant à accroître la masse monétaire. En effet c'est dans le cadre de l'analyse keynésienne que ce type de politique monétaire peut être efficace.

Selon l'analyse keynésienne, en augmentant la masse monétaire en circulation M (l'offre de monnaie), les autorités monétaires contribuent à faire baisser le taux d'intérêt. Et comme l'investissement étant une fonction décroissante du taux d'intérêt la diminution de ce dernier implique un accroissement du volume d'investissement. L'augmentation du volume d'investissement permet à son tour de réaliser la croissance économique, étant donné qu'il est un facteur déterminant de la croissance. On peut présenter graphiquement ce phénomène :

**Graphique n°2 : le marché monétaire**



D : demande de monnaie

O : offre de monnaie

Au temps  $t_1$  : - le niveau du taux d'intérêt est  $i_1$

- Offre de monnaie est  $O_1$

- Masse monétaire  $M_1$

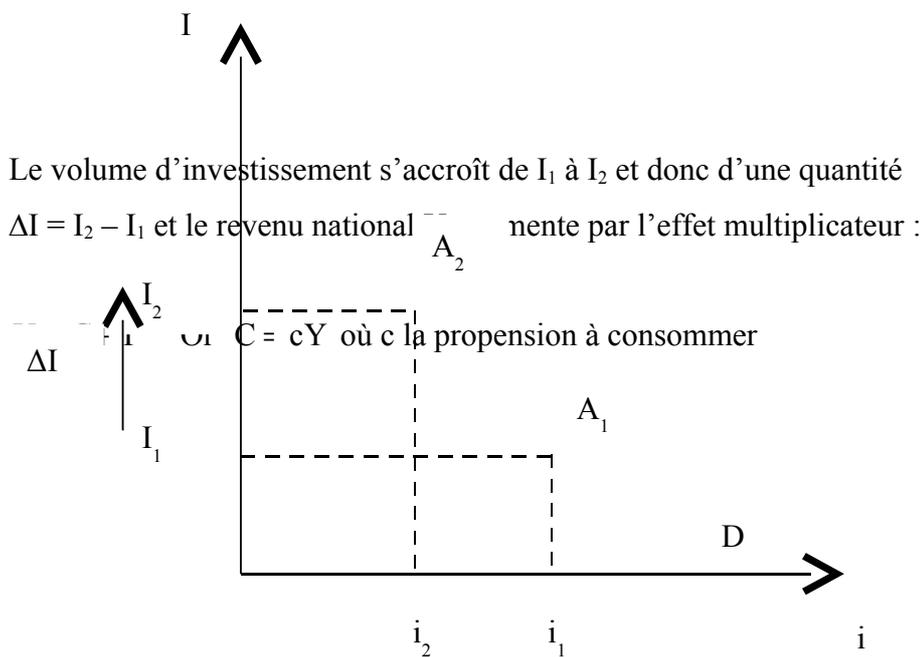
- L'équilibre du marché monétaire se trouve au point  $E_1$

Les autorités monétaires injectent une quantité supplémentaire de monnaie  $\Delta M$ .

L'offre de monnaie devient  $O_2$ . Le taux d'intérêt diminue de la valeur initiale  $i_1$  à la valeur

$i_2$ . Et l'équilibre du marché monétaire se trouve au point  $E_2$ .

### Graphique n°3 : la fonction d'investissement



$$Y = cY + I$$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} \Delta I$$

## **Section 2 : Les instruments de la politique monétaire**

Nombreux sont les moyens dont disposent les autorités monétaires, plus particulièrement la Banque Centrale, pour agir sur la masse monétaire. Il y a des instruments qui cherchent à agir sur le comportement de l'offre de monnaie des banques. Ce sont les instruments qui concernent la liquidité bancaire.

Il y a aussi les instruments qui visent à agir sur la demande de monnaie des agents non bancaires, il s'agit de l'utilisation du taux d'intérêt. Mais on peut classer les instruments en (02) deux catégories.

### **1- Les instruments de contrôle direct**

Par l'intermédiaire de ces instruments, la Banque Centrale peut agir de manière directe sur le volume des crédits bancaires. Ils sont au nombre de (04) quatre.

#### **a- L'encadrement de crédit**

La Banque Centrale utilise parfois des méthodes de contrôle direct pour contrôler la quantité de monnaie en circulation dans l'économie. L'encadrement de crédit consiste à établir une norme de progression annuelle de crédits accordés. Ainsi la Banque Centrale limite directement le montant de crédits que les banques primaires ou les autres institutions financières, peuvent octroyer. Ceci dans le but de limiter la création monétaire en fonction de la situation économique afin de maîtriser l'inflation ; il s'agit donc de limiter autoritairement la création de monnaie scripturale.

En effet pour contourner la limitation autoritaire des crédits distribués, les agents qui disposent de liquidités importantes et inutilisées peuvent se substituer aux intermédiaires financiers. Cette situation risque de pénaliser les activités d'intermédiation financière des banques primaires et nuire à la stabilité des prix. En outre certains agents peuvent aussi emprunter à l'étranger les ressources financières dont ils ont besoin. Ainsi l'argent en circulation augmente sans que la Banque Centrale y parvienne à contrôler. L'efficacité de l'encadrement de crédit est donc limitée.

### **b- Fixation des plafonds de réescompte**

Cet instrument, quant à lui consiste à limiter les concours que le système bancaire peut adresser à la Banque Centrale. La Banque Centrale essaie de contrôler les crédits qu'elle peut octroyer vis à vis du système bancaire. Pour ce faire elle utilise le taux de réescompte qui est le taux d'intérêt appliqué par la Banque Centrale aux opérations de réescomptes. Le taux directeur de la Banque Centrale peut influencer la structure des taux d'intérêt bancaire. En effet toute variation du taux de réescompte se répercute sur l'ensemble des taux d'intérêt et exerce un effet sur les prix des actifs et sur la monnaie et du crédit. Plus le coût du crédit est élevé moins les agents économiques y auront recours pour financier leurs projets. Cet instrument ne joue pas si les liquidités sont abondantes car les banques ne vont pas recourir à la Banque Centrale. Dans ce cas la Banque Centrale est inactive.

### **c- Le système de réserves obligatoires**

Le système de réserves obligatoires est un des moyens d'action de la Banque Centrale sur la liquidité bancaire. Elle oblige les banques primaires à déposer auprès de la Banque Centrale des sommes représentant le pourcentage des crédits distribués. Suivant les modifications des taux de réserve les banques peuvent être contraintes d'augmenter plus ou moins leurs recours aux crédits de la Banque Centrale. Cette réserve est imposée pour garantir les dépôts des clients et surtout pour limiter l'offre de monnaie supplémentaire que la Banque Centrale peut satisfaire.

### **d- L'opération d'open Market**

L'open market consiste en l'achat ou la vente des titres sur le marché monétaire où s'échange des liquidités en compte sur le livre de la Banque Centrale. La Banque Centrale est en mesure de contrôler le fonctionnement de l'open market. En achetant des titres sur le marché monétaire elle accroît la liquidité bancaire et permet aux banques de créer plus facilement de la monnaie. D'autre part, la Banque Centrale en intervenant sur l'open market modifie les taux d'intérêts. Par l'opération d'open market la Banque Centrale intervient sur le marché monétaire indépendamment des demandes exprimées des banques primaires.

## **2- L'instrument indirect : la manipulation des taux d'intérêt.**

Il consiste à manipuler les taux de l'escompte. Il permet à la Banque Centrale d'agir directement sur les coûts des crédits supportés par les banques et leurs clients. Comme la Banque Centrale participe sur le marché interbancaire, où les établissements de crédits s'échangent de la monnaie Banque Centrale, elle peut agir sur le coût de refinancement des banques commerciales. La Banque centrale s'efforce d'élever le coût de la monnaie Banque Centrale, sur le marché interbancaire, pour freiner l'octroi des crédits que les banques primaires cherchent à se procurer. Cette hausse de la monnaie Banque Centrale se répercute ensuite chez les clients des banques.

## **Chapitre II : ANALYSE DE LA POLITIQUE BUDGETAIRE**

Actuellement les formes d'intervention des collectivités publiques dans la vie économique se sont développées. Elles interviennent d'une façon plus ou moins directe selon les conjonctures, les pays et selon l'orientation de l'économie. En effet, les législations, les réglementations de toute nature ont un effet direct ou indirect sur les conditions d'exercice de toute activité économique. Ainsi dans ce chapitre nous allons voir successivement le budget de l'Etat, qui constitue l'un des éléments d'intervention de l'Etat dans la vie économique, et son mécanisme. Ensuite nous allons parler des instruments qu'on peut utiliser pour la mise en œuvre de la politique budgétaire et enfin nous allons montrer l'effet de la politique budgétaire sur la croissance économique.

### **Section 1 : Le budget de l'Etat et son mécanisme**

Le budget est l'acte par lequel sont prévus et autorisées les dépenses et les recettes annuelles de l'Etat.

Parmi les instruments dont dispose l'Etat pour conduire sa politique économique, le budget est incontestablement le plus important : par sa masse et ensuite par son rôle redistributif. En effet, le budget fixe le montant et la répartition du prélèvement fiscal de l'Etat. Il détermine le montant des dépenses publiques et ses affectations. Il définit aussi l'importance et les contours de l'activité de l'Etat au sein de l'économie nationale.

Généralement le budget de l'Etat est composé de deux grandes composantes à savoir les dépenses de l'Etat et les recettes que nous allons voir successivement.

## **1- Les dépenses publiques**

Les dépenses publiques ont pour objectif la satisfaction des besoins collectifs de la communauté ou plus exactement les besoins publics. Deux types de classification sont à retenir ici : la classification traditionnelle et la classification selon la nature.

### **a- La classification traditionnelle**

Cette approche du budget général distingue les dépenses de fonctionnement et les dépenses d'investissement. Les dépenses de fonctionnement regroupent toutes les dépenses qui assurent la bonne conduite de l'affaire générale de l'Etat. On y trouve, le paiement de l'intérêt de la dette, les salaires des fonctionnaires et l'administration générale.

Par contre les dépenses d'investissements englobent les dépenses qui contribuent directement ou indirectement à l'augmentation du patrimoine économique de l'Etat. Exemple : Acquisition des terrains et d'actifs incorporels.

### **b- Distinction selon la nature**

#### **b<sub>1</sub>- Nature administrative**

Ce sont notamment les charges du personnel et les dépenses en matériels. Les dépenses en personnels sont faites par l'Etat pour la rémunération de ses agents. Elles donnent donc lieu à une distribution de revenus sous forme de traitement par les fonctionnaires, de salaire pour les ouvriers de l'Etat. Les pensions d'ancienneté délivrées aux retraités figurent aussi dans ces dépenses.

#### **b<sub>2</sub>- Nature technique**

Pour le souci technique de la présentation des dépenses publiques, elles sont groupées selon leur nature technique. Ce sont la dette publique, la dotation des pouvoirs publics, moyen de service, interventions publiques, investissements exécutés par l'Etat.

#### **b<sub>3</sub>- Nature économique**

Economiquement, les dépenses publiques sont regroupées en trois composantes.

- les dépenses de production : Ces dépenses sont engagées afin d'augmenter les facteurs de production du pays par l'intermédiaire d'investissement public et l'acquisition des biens d'équipements. Ainsi elles aboutissent à une augmentation de la potentielle de production.

- les dépenses de répartition ou de transfert : Ces dépenses regroupent les prestations sociales (indemnité de chômage, les pensions versées aux retraités...), le

transfert économique (subvention à l'exportation et à l'importation). Elles permettent à l'Etat d'assurer sa fonction de la justice et l'équité sociale.

- les dépenses de consommation : quant à elles sont des dépenses faites par l'Etat pour assurer le bon fonctionnement des services publics et d'assurer sa souveraineté (dépenses militaires)

On peut récapituler comme suit :

Classification traditionnelle		Classification selon la nature		
Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Nature administrative	Nature technique	Nature économique
- Salaire des fonctionnaires - Paiement de l'intérêt de la dette...	- Acquisition des terrains, d'actifs incorporels...	- Dépenses du personnel - Dépenses en matériel...	- Service de la république - Dépenses à caractère social...	-Dépenses de production -Dépenses de répartition -Dépenses de consommation...

Cette distinction de la classification des dépenses permet d'analyser les dépenses publiques selon des différents angles. Ceci facilite et aide les pouvoirs publics à bien rationaliser les dépenses suivant l'ordre de priorité. Elle permet aussi aux citoyens de mieux saisir le fonctionnement des dépenses.

Après avoir expliqué brièvement les dépenses de l'Etat, il est nécessaire ensuite de savoir de quelle manière les dépenses sont-elles financées.

## **2- Les recettes budgétaires**

Les recettes sont les ressources dont dispose l'Etat pour financer les dépenses publiques. Les ressources sont en grande partie assurées par les recettes fiscales. Toutefois les recettes fiscales sont classées en 3 grandes rubriques :

- l'impôt direct
- l'impôt indirect
- les autres recettes non fiscales

Il est nécessaire d'abord de définir brièvement ce qu'est l'impôt et son rôle. Ensuite nous allons voir les principes de prélèvement fiscal et enfin nous allons parler des différentes sortes de recettes fiscales.

### **a- Définition et fonction de l'impôt**

La définition la plus généralement retenue est celle de GASTON GEZE : « l'impôt est une prestation pécuniaire requise des particuliers par voie d'autorité à titre définitif et sans contrepartie en vue de la couverture des dépenses publiques »<sup>5</sup>. D'où l'impôt est un acte de puissance publique car il est requis par autorité.

D'après cette définition l'objet de l'impôt est la couverture des charges publiques. Son rôle principal est d'assurer le financement du budget de l'Etat. Cependant, l'impôt, revêt aussi d'autre aspect celui d'un instrument de redistribution de revenu pour l'équité sociale.

L'idée de la neutralité fiscale est dépassée car l'impôt ne peut être considéré comme neutre dans la mesure où il effectue un prélèvement dans l'économie. Il peut être favorable au maintien ou au développement de certaines structures ou de certaines activités économiques.

Toutefois, il y a un problème qui se pose, dans la perception de l'impôt, celui qui résulte de la contradiction qui peut exister entre le souci du rendement fiscal et celui de l'interventionnisme économique et social. Ceci du fait que certaines mesures, favorables à l'accroissement des recettes, sont dangereuses pour la justice sociale ou l'efficacité économique.

Inversement, des mesures jugées favorables du point de vue économique peuvent entraver le financement du budget de l'Etat. Ainsi il est très important de bien concilier au mieux ces objectifs contradictoires.

Bref, l'impôt a bien pour fonction principale d'assurer le financement des dépenses publiques mais doit en même temps contribuer à la réalisation des objectifs économiques et sociaux de la Nation.

### ***b- Les principes du prélèvement fiscal***

Le prélèvement fiscal est l'ensemble des opérations mises en œuvre par la puissance publique pour obtenir par contrainte sur le revenu des particuliers, les ressources nécessaires à son fonctionnement. Par conséquent, il désigne l'ensemble des recettes produites par l'impôt. Ce mode de prélèvement est fonction des possibilités financières des individus et ayant une limite fixe. C'est l'aptitude du revenu individuel et global à supporter le prélèvement compte tenu les besoins personnels de l'individu et des besoins de la Nation.

---

<sup>5</sup>GEZE GASTON « Théorie générale de l'impôt », Edition Giard 1936

Dans la conception classique, l'impôt était un procédé de répartition des charges publiques. Cette notion était acceptable pour indiquer que l'impôt est le procédé technique par lequel, les charges publiques se trouvent réparties entre l'ensemble des contribuables. Toutefois, il ne suffit pas à indiquer la finalité de l'impôt mais aussi ses modalités d'application et ses limites. Le fait de considérer l'impôt comme un moyen de financement des dépenses publiques nous amène à le concevoir selon une optique différente.

Dans la conception de l'économie publique de l'impôt comme moyen de financement pour l'Etat, devient pour les individus une dépense obligatoire. En effet le revenu privé est dépensé de 2 manières. D'une part, pour assurer la satisfaction des besoins privés, cette dépense est volontaire et libre. Chacun adapte comme il l'entend ses propres revenus à la satisfaction des besoins personnels. D'autre part, il existe une dépense obligatoire privée imposée à l'individu par l'Etat en vertu de son pouvoir de contrainte. L'Etat fixe le caractère et le montant de cette dépense qui a pour but d'assurer la satisfaction des besoins publics. Ainsi le financement de l'économie publique se fait par le prélèvement d'une dépense obligatoire de revenu imposée aux citoyens pour assurer la couverture des dépenses.

### **c- Les différentes sortes de recettes fiscales**

#### **L'impôt direct**

L'impôt direct est un prélèvement obligatoire fait par l'Etat sur les contribuables. Il frappe en principe des situations stables et est perçu à une période déterminée chaque année. Ainsi il atteint périodiquement une matière imposable permanente. L'assiette de l'impôt direct est décrite dans la loi des finances chaque année. Ce sont notamment les impôts sur les revenus, les impôts sur les bénéfices des sociétés, les impôts sur le revenu des capitaux mobiliers.

#### **L'impôt indirect**

L'impôt indirect est un prélèvement qui frappe les faits occasionnels. Le fait générateur de l'impôt indirect survient à des dates qui ne sont ni fixes, ni connues à l'avance mais fortuite ou parfois même dépendant de la volonté du contribuable. Ce sont généralement la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), taxe sur les transactions, droits d'accises...

#### **Les recettes non fiscales**

Les recettes non fiscales incluent les profits éventuels des exploitations industrielles et commerciales gérées par l'Etat et ceux des entreprises nationales. Elles sont donc considérées comme des impôts liés à la production. En effet on peut classer parmi les ressources non fiscales de l'Etat : les produits des amendes, les rémunérations des services rendus, redevances, fonds de concours, les revenus du domaine et les participations financières de l'Etat<sup>6</sup>...

## **Section 2 : Le budget de l'Etat instrument de la politique économique : la politique budgétaire**

L'utilisation du budget de l'Etat comme instrument de politique économique est communément appelé la politique budgétaire. L'utilisation des dépenses et recettes publiques pour modifier l'équilibre global de l'économie constitue l'objet de la politique budgétaire. Ainsi dans un premier temps nous allons voir les 2 grands courants de pensée des politiques de relance et ensuite nous allons voir les instruments qu'on peut utiliser pour la mise en œuvre de la politique budgétaire.

### **1- Les courants de pensée de la politique budgétaire**

#### ***a- La politique de relance keynésienne***

Les travaux de Keynes<sup>7</sup> stipulent qu'il faut agir sur la conjoncture économique par une manipulation du budget de l'Etat. En période de sous emploi, le gouvernement peut relancer l'activité économique en mettant son budget en déficit. Inversement, en période de surchauffe économique on réduit le déficit budgétaire. On cherche même un excédent pour lutter contre les tensions inflationnistes.

L'idée sous jacente est que le budget de l'Etat n'a pas besoin d'être régulièrement équilibré comme le budget d'un ménage. Un déséquilibre de l'économie peut être compensé par un déséquilibre financier. En sens contraire, l'effet de la relance attendu devant permettre de retrouver un équilibre ou un excédent budgétaire.

Les keynésiens sont donc partisans de l'Etat providence et prônent une politique de relance par la demande anticipée des entrepreneurs qui forment la demande effective. Le but est l'amélioration de l'emploi et de la croissance. La relance par un déficit budgétaire fonctionne avec les multiplicateurs keynésiens d'investissement. Ce déficit sera résorbé par

---

<sup>6</sup> L.Andriamihaja « L'organisation financière de Madagascar »

<sup>7</sup> Keynes « Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie »

les impôts à long terme. L'intervention de l'Etat est nécessaire lorsque le marché est défaillant.

### ***b- La théorie de l'offre des libéraux***

Les économistes de l'offre ont remis en cause l'analyse keynésienne de multiplicateur<sup>8</sup>. Selon eux la multiplication des interventions de l'Etat dans la vie économique conduit à des excès de dépenses ou de prélèvement fiscal. Or ceux-ci ont pour effet de décourager l'activité productive.

Pour les théoriciens de l'offre, l'offre des facteurs de production est beaucoup plus élastique. Lorsque à revenu constant un ménage subit un prélèvement fiscal accru, il peut avoir deux réactions :

i)- il travaille davantage pour obtenir un revenu disponible après impôt identique à celui qu'il obtenait avant l'aggravation de la fiscalité. C'est « l'effet revenu ». L'effet sur le prix va affecter le profit des entreprises car les gens vont travailler plus, ainsi il faut les payer plus. D'un côté la dépense de rémunération des entreprises va augmenter. Or de l'autre côté la production augmente du fait de l'augmentation de la quantité de travail. Le niveau de l'offre s'élève mais le revenu disponible des consommateurs reste inchangé. Par conséquent l'entreprise risque la surproduction. Ces deux phénomènes entravent l'investissement,

ii)- il va réduire son temps d'activité pour contourner l'accroissement de l'impôt. C'est « l'effet de substitution ». Ainsi la quantité de travail diminue et il en est de même pour la production.

D'autre part en cas d'augmentation de l'impôt, la consommation est préférée par rapport à l'épargne car le prélèvement fiscal va peser sur cette épargne. Ainsi l'offre de capital diminue et le taux d'intérêt va augmenter. On constate alors une baisse du niveau d'investissement.

Par rapport à ces effets les théoriciens de l'offre proposent de réduire le prélèvement fiscal et les dépenses publiques afin de laisser s'exprimer les incitations à travailler, à épargner et à investir pour stimuler l'activité productive.

## **2- Les instruments utilisés pour la mise en œuvre de la politique budgétaire.**

---

<sup>8</sup> PORTIER Franck « Le budget de l'Etat » cahier français n°261, La documentation française 1993

D'abord il est possible d'agir sur les masses budgétaires à savoir les dépenses et les recettes budgétaires. Ensuite nous allons suivre l'évolution du solde budgétaire et enfin le mode de financement du budget de l'Etat.

**a- L'évolution des masses budgétaires**

Pour mieux faire l'analyse, considérons un modèle qui part d'une analyse de revenu au sens macroéconomique qui isole les dépenses et les recettes.

En économie fermée

$$Y = C + I + G$$

Y : le revenu global

C : La consommation privée

I : L'investissement

G : Les dépenses publiques

Le revenu Y peut être décomposé en dépenses publiques (G), consommation privée (C) et en investissement (I).

De plus les dépenses de consommation des agents économiques sont fonction de leur revenu disponible après impôt.

Ainsi :  $C = c(Y-T)$

Où c : la propension à consommer et  $0 < c < 1$

T : l'impôt

On a donc :  $Y = c(Y - T) + I + G$

$$Y = cY - cT + I + G$$

$$Y - cY = I + G - cT$$

$$(1 - c)Y = I + G - cT$$

$$\text{D'où on a } Y = \frac{1}{1 - c} I + \frac{1}{1 - c} G - \frac{c}{1 - c} T$$

a<sub>1</sub>- Du côté de la dépense publique

- Augmenter les dépenses publiques

De ce point de vue, la politique budgétaire est un instrument efficace pour stimuler la demande. Ainsi la plupart des grands pays occidentaux dans les années 80 se sont attachés à soutenir la croissance économique par une politique active de dépenses publiques.

L'augmentation des dépenses publiques permet de distribuer des revenus supplémentaires. La hausse de la consommation qui en résulte accroît la production et l'emploi grâce au mécanisme du multiplicateur, l'impact des dépenses sur la production est supérieur à la hausse initiale des dépenses publiques.

Cependant il est très important de préciser que ce mécanisme du multiplicateur keynésien repose sur l'hypothèse que l'économie dispose des facteurs de production inemployés c'est-à-dire qu'il y a équilibre de sous emploi et qu'il n'y a pas de rigidité dans l'allocation de ces facteurs. Si on a un équilibre de plein emploi des facteurs, ou il y a rigidité de ceux ci, l'effet de relance se traduit par une détérioration des échanges extérieurs et une hausse des prix

Considérons ce modèle que nous avons vu précédemment.

$$Y = \frac{1}{1-c}(I+G-cT)$$

On peut modéliser l'effet de l'augmentation des dépenses de la manière suivante :

$$\text{Si } Y = \frac{1}{1-c}I + \frac{1}{1-c}G - \frac{c}{1-c}T$$

Supposons que l'impôt ne varie pas

$$\text{On a } \Delta Y = \frac{1}{1-c}(\Delta I + \Delta G)$$

D'où le multiplicateur budgétaire a exactement la même valeur que celui d'investissement.

Si on tient compte de l'incidence de l'équilibre extérieur en économie ouverte avec une propension marginale à importer (m), ce multiplicateur devient :

$$k = \frac{1}{1-c-m}$$

$$\text{Et } \frac{1}{1-c-m} \square \frac{1}{1-c}$$

⇒ La politique budgétaire expansionniste est moins efficace en économie ouverte.

### •Diminuer les dépenses publiques

Cet outil est initié par BARRO<sup>9</sup> dans le cadre de la nouvelle économie classique. Dans son analyse il montre que l'accroissement ou la réduction des dépenses publiques est neutre. Elles n'influencent pas le développement des activités économiques.

En 1990, PAGANO et GIAVAZZI<sup>10</sup> ont repris et renouvelé cette théorie en faisant la synthèse de neutralité budgétaire et la politique d'expansion budgétaire. Ils ont fait un raisonnement inverse et proposent plutôt une diminution des dépenses publiques dans la conduite de la politique budgétaire. Ils ont démontré que les contractions budgétaires pouvaient être expansionnistes. Selon eux, la hausse des dépenses publiques peut engendrer un risque d'insoutenabilité de la dette publique si elles sont financées par emprunt et va ensuite augmenter l'épargne des ménages pour faire face à l'augmentation ultérieure de l'impôt. Ainsi la consommation et la demande globale diminuent et il en est de même pour la production. Ainsi l'augmentation de la production espérée par les keynésiens en augmentant les dépenses publiques ne s'est pas réalisée. Par contre, la baisse des dépenses publiques induit une anticipation de baisse des impôts. En effet le revenu anticipé de ménage augmente.

La baisse anticipée des impôts entraîne une anticipation de l'augmentation de la production et du revenu car les agents anticipent que les effets distortifs de la fiscalité seront réduits. Ainsi la hausse de la consommation présente est supérieure à la baisse initiale des dépenses publiques. De plus la réduction de l'emploi public et la baisse anticipée de la taxation du travail entraînent une baisse des salaires. En effet les profits des entreprises augmentent ce qui favorise l'investissement. Enfin la baisse des dépenses publiques entraîne une anticipation d'une baisse durable des taux d'intérêt de court terme qui fait baisser immédiatement les taux de longs termes ce qui augmente l'investissement.

### a<sub>2</sub>-Du côté des recettes budgétaires

<sup>9</sup> BARRO Robert « Are Government Bonds Net Wealth » Journal of political economy 1989.

<sup>10</sup> PAGANO et GIAVAZZI «Can severe fiscal contractions be expansionary? » Tales of two small European countries 1990.

L'Etat peut aussi agir sur le revenu disponible des ménages en baissant les impôts ou en augmentant le revenu de transfert, et sur l'investissement des entreprises par subvention ou des allègements fiscaux. Il peut également, par une politique fiscale appropriée, alléger les impôts sur les titulaires de bas revenus dont la propension à consommer est supérieure à celle des titulaires des hauts revenus.

Le modèle peut s'écrire :

$$Y = \frac{1}{1-c}(I+G-cT)$$

On diminue l'impôt donc  $\Delta T < 0$

$$\text{D'où } \Delta Y = -\frac{c}{1-c}\Delta T$$

Ainsi on peut augmenter le revenu (Y) en diminuant les impôts.

$$\text{On constate que } \left| \frac{1}{1-c} \right| \tilde{h} \left| \frac{c}{1-c} \right|$$

Bref, le multiplicateur budgétaire est supérieur par rapport au multiplicateur fiscal. Et le multiplicateur fiscal agit dans un sens contraire à celui du multiplicateur budgétaire. Cette efficacité de la dépense par rapport à l'impôt s'est traduite de la manière suivante. Lorsque l'Etat agit sur la dépense, le revenu d'équilibre est immédiatement modifié au niveau de la dépense correspondante. Par contre lorsque l'Etat agit sur l'impôt, le revenu global sera modifié seulement lorsque les particuliers auront répercuté au niveau de leurs dépenses l'augmentation de leurs revenus disponibles qu'ils enregistrent du fait de la diminution de l'impôt. C'est ce qu'on appelle généralement l'effet de retard.

Supposons maintenant qu'on prend ensemble les dépenses et les recettes publiques c'est-à-dire on augmente en même temps les impôts et les dépenses de l'Etat :

Ainsi on a :

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c}(\Delta G + \Delta I - c\Delta T)$$

L'augmentation des impôts et des dépenses publiques de même volume peut accroître le revenu national. Cependant l'augmentation des impôts ( $-c\Delta T$ ) a un effet restrictif sur le revenu, elle provoque une contraction du revenu.

Si on suppose le volume d'investissement constant

$$\text{On a } \Delta Y = \frac{1}{1-c}(\Delta G - c\Delta T)$$

Et si on a une variation équilibrée du budget c'est-à-dire  $\Delta G = \Delta T$

L'accroissement correspondant du revenu est :

$$\Delta Y = \Delta G = \Delta T$$

⇒ Une variation égale des dépenses et de recettes publiques suscite une variation de même montant du revenu. Ainsi à solde inchangé, une variation des masses budgétaires n'est pas neutre. C'est le théorème d'HAAVELMO<sup>11</sup>. D'après ce résultat, la neutralité du budget impliquerait à la fois l'équilibre et la stabilité du budget. Même stable et en équilibre le budget n'est pas forcément neutre. Ainsi l'interprétation du budget comme instrument de la politique budgétaire est vérifiée.

Cette analyse est une vision très simple du fonctionnement de l'économie car en réalité :

- au niveau de la dépense, il faut tenir compte de la nature des dépenses publiques concernées car l'efficacité du multiplicateur des dépenses n'est pas la même s'il s'agit des dépenses assimilables à l'investissement privé d'un point de vue économique. Ce sont les achats des biens et services d'administration. En revanche d'autres dépenses affectent le revenu disponible pour la consommation. Ce sont les prestations sociales ou des subventions de fonctionnement aux entreprises.

- au niveau de la recette car la structure des recettes peut modifier le multiplicateur fiscal.

### ***b- L'évolution du solde budgétaire***

Ici on étudie le résultat d'une variation du solde budgétaire. Supposons qu'on fait varier les dépenses publiques plus fortes que la variation des recettes :

C'est-à-dire :  $\Delta G > \Delta T$

et  $\Delta I = 0$

posons  $\Delta Z = \Delta G - \Delta T$

---

<sup>11</sup> T.HAAVELMO « Les effets multiplicateurs d'un budget équilibré » X.Greffé, Economie Publique, Paris Economica 1979

$\Delta Z$  est l'accroissement du découvert budgétaire

d'où  $\Delta T = \Delta G - \Delta Z$

$$\Delta Y = \frac{1}{1-c} [\Delta G - c(\Delta G - \Delta Z)]$$

On a

$$\Delta Y = \Delta G + \frac{c}{1-c} \Delta Z$$

⇒ L'augmentation du déficit budgétaire est donc une source d'accroissement du revenu global qui vient s'ajouter à l'accroissement induit par l'augmentation des dépenses publiques. L'effet multiplicateur lié à l'accroissement du solde budgétaire est beaucoup plus important que celui qui résulte de seul accroissement des masses budgétaires.

### **c- Les implications du mode de financement du solde**

En pratique tout accroissement de la dépense publique a un effet sur le reste de l'économie du fait des problèmes de financement qu'elle pose. Ce surcroît peut être financé de manières différentes :

- s'il est financé par une augmentation de l'impôt, on a un accroissement des masses budgétaires à solde constant. Ainsi le revenu disponible des agents économiques diminue ainsi que leur capacité d'épargne. Le taux d'intérêt augmente. Ce qui provoque une diminution de l'investissement privé. Certes il y a augmentation du revenu national induit par l'augmentation des dépenses mais cette augmentation du revenu est inférieure à celle de la dépense.

$$\Delta Y < \Delta G$$

- s'il est financé par la création monétaire le taux d'intérêt n'est pas affecté et dans l'optique keynésienne, l'investissement privé est donc inchangé. On ne peut pas cependant négliger l'effet que l'augmentation de la masse monétaire peut avoir sur l'expansion, en valeur nominale des différentes grandeurs économiques c'est-à-dire les tensions inflationnistes. Ainsi l'augmentation du revenu est inférieure à celle du multiplicateur de dépense.

⇒ Bref on constate qu'il est préférable d'agir sur les dépenses publiques que sur les recettes. Et que l'efficacité de la variation du solde budgétaire est supérieure à l'efficacité de la variation des masses budgétaires. Enfin, l'efficacité de la politique budgétaire se réduit en économie ouverte par rapport en économie fermée.

### **Section 3 : Utiliser la politique budgétaire pour stimuler la croissance**

D'après ce que nous avons vu ultérieurement, la politique budgétaire peut consister soit à la diminution soit à l'augmentation des dépenses publiques. Cependant leur utilisation dépend du contexte économique et de la situation économique de chaque pays.

#### **1- Analyse keynésienne de l'expansion budgétaire**

Le soutien à la croissance économique afin d'atteindre le plein-emploi passe par un volume suffisant d'investissements publics. Ce qui nécessite un déficit budgétaire. Ce déficit budgétaire constitue la demande effective additionnelle permettant d'élever le niveau de l'emploi. L'effet multiplicateur des investissements publics justifie le recours au déficit budgétaire qui est ainsi créateur de revenu.

L'accroissement du revenu national qui en résulte permet de dégager des recettes fiscales supplémentaires à taux d'imposition constant. L'Etat pourra également bénéficier de l'accroissement de l'épargne pour financer l'endettement public. Par contre, la recherche du maintien à tout prix de l'équilibre budgétaire risque de maintenir un niveau de croissance insuffisant pour réduire le chômage et d'engager l'économie nationale dans un processus recessionniste.

Le rôle de l'Etat, notamment par le canal du budget, est au cœur du processus de développement des économies à faible revenu. La dépense budgétaire en général, l'offre des biens publics en particulier, contribue de manière cruciale à la dynamique de croissance. La réalisation de cette dépense entraîne cependant un besoin de financement élevé qui doit être en partie couvert par des ressources fiscales nationales pour éviter à un endettement public insupportable.

En effet les dépenses budgétaires exercent une influence sur la croissance et sur le développement du système productif.

#### **2- Rigueur budgétaire et croissance économique**

La politique budgétaire peut servir à stimuler la demande globale et relancer une économie stagnante. Mais une politique budgétaire expansionniste ne permet pas toujours

de sortir une économie d'une récession. En effet, depuis les années 80, la plupart des pays ont suivi une politique de réduction des dépenses publiques.

#### ***a- Le mécanisme de rigueur budgétaire et dette publique***

Lorsque l'endettement public est déjà élevé, il se peut qu'une augmentation du déficit budgétaire entraîne une baisse de l'investissement et de la consommation privée. Ceci annule l'effet d'une hausse des dépenses publiques ou d'un allègement fiscal sur la demande globale.

En effet une réduction du déficit budgétaire peut accélérer la croissance économique lorsque l'endettement public est élevé et insoutenable. Une réduction des emprunts publics servant à financer les dépenses par un déficit pousse les taux d'intérêt à la baisse ce qui encourage l'investissement. D'autre part la baisse du taux d'intérêt accroît aussi la valeur des actifs et cet effet de patrimoine encourage la consommation et l'investissement privé. Par ailleurs, une baisse des déficits pousse les secteurs privés à réduire les estimations de ses obligations fiscales actuelles et futures ce qui stimule encore l'investissement et la consommation.

#### ***b- Les conséquences de la rigueur budgétaire***

Pour réaliser son objectif, le gouvernement doit mettre en œuvre des politiques de rigueur budgétaire qui doivent éviter à freiner l'activité économique. La rigueur budgétaire peut provoquer un effet récessionniste qui aura pour conséquence de réduire les recettes fiscales ; donc d'accroître le déficit primaire. L'Etat faisant appel aux marchés financiers, une nouvelle tension sur les taux d'intérêt se produira, contribuant ainsi à accroître l'endettement public. Ce qui nécessitera un renforcement de la rigueur budgétaire. L'économie nationale peut se retrouver ainsi prise dans une spirale récessionniste durable caractérisée par le maintien d'un faible croissance et du taux d'intérêt réel élevé.

Par conséquent, il est très important d'étudier les modalités de la mise en place de la rigueur budgétaire. Dans la rigueur budgétaire l'Etat peut augmenter les impôts ou réduire les dépenses publiques. La hausse des impôts tend à freiner la consommation et l'épargne. Dans ces conditions, la réduction du déficit budgétaire ne sera pas durable. La consommation risque d'être particulièrement affectée surtout dans un contexte caractérisé par des anticipations pessimistes des ménages concernant l'emploi et les retraites, anticipations qui les incitent à freiner leur consommation. D'autre part, le niveau élevé

atteint par les prélèvements obligatoires limite les possibilités d'action de l'Etat dans ce domaine. Ainsi il est préférable de diminuer la dépense publique.

### ***c- Orientation de la réduction des dépenses publiques***

L'ajustement budgétaire peut freiner la croissance. Ainsi, la prise en compte de la composition des dépenses est un facteur essentiel dans la mise en œuvre de la rigueur budgétaire. L'Etat devra donc privilégier la baisse des dépenses qui permettra une baisse durable du déficit budgétaire. Cependant, la baisse des dépenses publiques devra porter essentiellement sur les dépenses qui ont le moins d'effet sur la croissance.

Les nouvelles théories de la croissance ont mis en évidence les effets externes favorables à la croissance que pouvaient avoir certaines dépenses publiques, notamment les dépenses d'infrastructures et d'éducation. La réduction des dépenses publiques devrait affecter davantage les dépenses de fonctionnement et les budgets sociaux.

En effet, un ajustement budgétaire de qualité, fondé sur la réaffectation des dépenses à des usages plus productifs et la réduction du déficit budgétaire est donc favorable à une accélération de la croissance.

Cette politique de réduction des dépenses publiques ne peut réussir à réduire durablement l'endettement public que si elle est crédible. En effet, le succès de cette politique repose sur une anticipation des ménages d'une baisse future des impôts provoquée par une baisse à long terme des dépenses publiques. La baisse de la consommation privée doit être compensée par une stimulation de la consommation privée pour éviter le freinage de l'activité économique qui remettrait en cause la baisse de l'endettement public. Or la réduction des dépenses publiques et un processus de long terme alors que les anticipations d'une baisse à long terme des dépenses publiques se forment sur l'observation de la situation présente. Ainsi, si l'Etat manifeste sa volonté de réduire les déficits publics à court terme, les agents économiques pourront croire à une baisse à long terme des dépenses publiques. L'Etat peut alors réduire à court terme les déficits publics par une hausse des prélèvements obligatoires pour rendre crédible sa volonté de réduire à long terme les dépenses publiques.

Le mode de financement des déficits est important aussi, un financement sur ressources intérieures freine généralement la croissance. L'effet du financement extérieur est moindre et peut être compensé par l'affectation des dépenses à des projets d'équipement financé sur ressources. Cependant ceci n'est pas toujours valable pour tous les pays.

## **Chapitre III- COMBINAISON DE LA POLITIQUE**

### **MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE ET LEURS IMPACTS**

Dans un pays, dans le cadre de politique économique, les objectifs à atteindre sont différents et diversifiés. De plus, les instruments à utiliser sont aussi nombreux. Généralement, on attache à la politique monétaire un objectif de maîtrise de l'inflation pour aboutir à une croissance saine. Cependant, l'utilisation de la politique budgétaire peut engendrer des effets pervers pour la bonne marche de la politique monétaire. Et il en est de même de la manipulation de la politique monétaire sur la politique budgétaire. Ainsi, pour éviter ces effets inattendus sur l'une ou l'autre politique, il est préférable de concilier ces 2 politiques. Certes, cette tentative de conciliation peut aussi avoir des effets contradictoires sur la croissance dans certaine condition. En effet, nous allons voir la possibilité de coordination de la politique monétaire et budgétaire ainsi que leurs impacts. Mais avant de l'aborder, il est nécessaire de montrer la limite et l'inefficacité de la politique monétaire et de la politique budgétaire prise isolement d'atteindre l'objectif de croissance.

#### **Section 1 : L'inefficacité de la politique monétaire d'agir sur l'activité économique réelle**

Les effets de la politique monétaire sont plus incertains. Pour stimuler l'investissement privé, l'Etat peut agir sur le taux d'intérêt en offrant davantage de monnaie. Mais cette offre est conditionnée par les anticipations des entreprises de l'évolution de la demande. Si ces anticipations sont négatives ou pessimistes, la reprise de l'investissement risque de ne pas se reproduire malgré la baisse du taux d'intérêt. De plus la politique monétaire restrictive peut entraver l'expansion de l'activité économique dans la mesure où la création de la monnaie se fait part le crédit qui agit directement sur le niveau de la demande globale, l'investissement et la consommation.

La manipulation du taux d'intérêt a des effets relativement difficiles à prévoir sur la liquidité générale de l'économie. Ses effets sur le volume de la distribution des prêts c'est-à-dire sur l'investissement peuvent être contrariés par les comportements des agents économiques dont les anticipations peuvent susciter une indifférence vis-à-vis des variations des taux d'intérêt. En outre, la manipulation du taux d'intérêt peut en période

d'inflation accroître le coût du crédit que les entreprises répercutent dans les prix. Ceci risque aussi d'amener les banques à détenir des liquidités importantes et qui peut produire une tension inflationniste. Le plafond du réescompte de son côté ne joue pas si les liquidités sont abondantes. Ainsi son utilisation est très compliquée et le coût par la banque centrale fige les situations et limite la concurrence entre les banques.

## **Section 2- Limite de la politique budgétaire**

Des critiques ont été portées montrant que les actions budgétaires peuvent être à l'origine des effets déstabilisants, effets de compensation, effets d'éviction.

### **1- Les effets déstabilisants**

La mesure de l'efficacité de la politique budgétaire entendue au sens de politique aux fins de stabilisation conjoncturelle s'est réalisée à l'époque où triomphait le keynésianisme. Ces résultats divers et parfois pervers conduisent à s'interroger sur la fonction stabilisatrice des actions budgétaires.

D'abord, le comportement des agents économiques est l'origine des effets déstabilisants ; en période d'expansion, l'augmentation automatique des impôts suscite une réaction des agents économiques qui tendent à compenser la hausse du prélèvement fiscal en exigeant des salaires et d'une façon générale, des revenus nominaux plus élevés. Le freinage spontané de la demande, donc une inflation par la demande, risque d'être plus que compensé par une inflation par le coût, d'une amplitude plus ample. Le multiplicateur des salaires de Lundberg<sup>12</sup> permet de préciser que la progressivité du système fiscal, facteur de limitation de la demande, peut encourager une explosion de salaires.

La prise en considération de l'analyse du revenu permanent de M.Friedman<sup>13</sup> le conduit à se douter des effets bénéfiques d'une politique de relance budgétaire. Dans ce cas, l'observation du comportement des agents économiques montre que les revenus permanents sur lesquels se fondent la consommation. L'effet sur celle-ci est faible, et le multiplicateur médiocre.

La relance se révèle peu efficace à court terme et risque d'induire un effet pervers car l'effet de multiplicateur se poursuivant alors que la conjoncture sera redevenue expansionniste et même inflationniste.

---

<sup>12</sup> FLOUZAT Denise «Economie contemporaine 3 » Edition PUF 1991

<sup>13</sup> RENVERSEZ Françoise « Eléments d'analyse monétaire » Dalloz, 3<sup>e</sup> Edition 1995

Bref, il semble que les modifications temporaires de revenus induites par la relance affectent peu la consommation, elles ne jouent qu'un faible rôle dans la stabilisation de la conjoncture et parfois peut avoir des effets pervers.

## **2- Les effets de compensations**

Les effets de compensations se produisent si l'Etat, le pouvoir central et les collectivités ne coordonnent pas leur politique économique.

L'effet de compensation est l'annulation de l'effet de relance de la politique budgétaire due à la conduite des politiques économiques mal coordonnée au sein d'un pays. Par exemple, dans l'analyse keynésienne la politique budgétaire expansionniste vise à accroître l'investissement en vue de relancer la croissance. Si cette politique est accompagnée par une politique monétaire restrictive, l'investissement diminue du fait de la diminution de la masse monétaire et de l'augmentation du taux d'intérêt. Ainsi l'objectif d'accroître l'investissement ne se réalise pas. Il en est ainsi plus particulièrement dans les pays à structure fédérale où les Etats et les collectivités peuvent mener des politiques indépendantes de celles du pouvoir central. C'est pourquoi la politique budgétaire expansionniste de Roosevelt a été, en partie, compensée par une politique restrictive des Etats qui soutiennent la baisse de leurs recettes fiscales en période de crise<sup>14</sup>.

## **3- Les effets d'éviction**

L'Etat, par une consommation publique non contenue, gaspille des ressources au détriment des entreprises privées dont l'investissement est pénalisé. Des capitaux sont donc ainsi soustraits à l'initiative privée pour une utilisation non productive. Il y a donc effet d'éviction au détriment de l'investissement privé. L'effet d'éviction apparaît quand l'augmentation des dépenses publiques et les déficits publics qui en résultent entraîne une baisse de la demande privée.

L'effet de relance budgétaire dû à l'accroissement des dépenses publiques peut être compensé par un effet d'éviction des dépenses privées par les dépenses publiques quel que soit leur mode de financement : impôt supplémentaire, création monétaire ou emprunt.

Par contre les keynésiens montrent que les mesures de relance budgétaire sont de nature à accélérer à la fois le niveau de l'activité économique, ainsi que la vitesse de circulation de la monnaie. Le déficit budgétaire ne provoquerait pas un effet d'éviction des

---

<sup>14</sup> FLOUZAT Denise « Economie contemporaine 3 » Edition PUF 1991

dépenses privées mais les encouragerait. Cette analyse se justifiait au temps de Keynes où il y avait d'importantes ressources financières inemployées. Or actuellement, la thésaurisation ne porte plus que sur des montants limités, donc l'émission de bons de Trésor en vue de faire face au déficit budgétaire ne peut être financée qu'à partir des capitaux déjà placés dans le secteur privé. Ainsi il y a une réduction des moyens de financements disponibles pour les entreprises. Cette réduction est très importante en période de croissance rapide en raison de l'intense concurrence sur le marché des capitaux. En revanche, l'effet d'éviction est faible en période de ralentissement de l'activité économique.

Les monétaristes dénoncent les tensions inflationnistes provoquées par un financement par création monétaire des déficits publics et l'incapacité de la politique budgétaire expansionniste à réduire durablement le chômage.

Denise Flouzat<sup>15</sup> a fait apparaître des effets d'éviction dus aux dépenses publiques en régime de change flottant. L'accroissement de la dépense publique détermine un déficit commercial qui provoque une dépréciation de la monnaie nationale, une hausse des prix intérieurs ainsi qu'une baisse du pouvoir d'achat, donc la baisse de la consommation privée.

Keynes était conscient que des effets pervers néfastes pouvaient limiter la portée effective de la politique budgétaire. C'est ainsi qu'il soulignait la méthode utilisée pour financer la dite politique. Ainsi l'autorité monétaire doit prendre les mesures nécessaires pour remédier à la hausse des prix et à la hausse du taux d'intérêt. Ainsi l'efficacité de la politique budgétaire n'apparaît qu'en utilisation de la politique monétaire d'accompagnement.

### **Section 3 : Coordination entre politique monétaire et politique budgétaire**

---

<sup>15</sup> In Economie contemporaine 3

Chaque politique économique a son objectif et des instruments qui sont propres à lui. Or la politique économique utilise souvent plusieurs modes d'interventions qu'elle combine à l'aide de divers instruments. Dans la mesure où peuvent se dégager des logiques d'ensemble se construit la reprise de l'activité et la transformer en un nouveau mode de croissance économique. On peut promouvoir une croissance à partir des politiques macroéconomiques appropriées. Ainsi nous allons voir la façon qu'on peut combiner la politique monétaire et budgétaire pour avoir la croissance économique.

Pour agir sur l'activité économique, les responsables de la politique économique utilisent à la fois les instruments budgétaires et les instruments monétaires à leur disposition. Cette stratégie est appelée communément « policy mix ». Cependant l'utilisation de cette politique comportant des instruments divers pose le problème en posant des règles que l'on analysera d'abord avant d'examiner les résultats concrets des politiques de stabilisation.

### **La règle de Mundell**

La règle de Mundell est une règle d'affectation des instruments aux objectifs selon laquelle les instruments doivent être affectés aux objectifs qu'ils influencent le plus directement. Les instruments seront ainsi spécialisés selon la loi de l'efficacité comparative : on affectera un instrument à l'objectif pour lequel il est relativement le plus efficace.

- En régime de change fixe : les 2 objectifs essentiels à atteindre simultanément sont le plein emploi et l'équilibre externe. Et on dispose deux instruments, l'un monétaire et l'autre budgétaire, la règle d'affectation est la suivante : la politique monétaire doit être affectée à l'équilibre externe et la politique budgétaire à l'objectif interne de plein emploi.

- En change flottant l'équilibre externe est atteint automatiquement par un ajustement du taux de change. Ainsi la politique monétaire et la politique budgétaire sont affectées toutes les deux à l'objectif interne. De plus en change flottant, le multiplicateur budgétaire est élevé qu'en change fixe.

Il existe en fait de très nombreuses combinaisons de politiques monétaires et budgétaires. Dans ces combinaisons, les instruments monétaires et budgétaires ne sont pas parfaitement substituables. Par ailleurs les actions budgétaires et monétaires ne peuvent être menées de façon indépendante car il existe des interactions entre politique monétaire et budgétaire. L'action budgétaire comporte des incidences monétaires qui vont d'autant plus importantes que le déficit budgétaire soit financé par la création monétaire. Dans ce

cas, l'accroissement des dépenses publiques entraîne une augmentation du revenu national, des transactions et des rentrées fiscales supplémentaires qui peuvent réduire le déficit initial. Ainsi, il y a des interrelations entre actions monétaires et budgétaires.

## **Partie II – ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE A MADAGASCAR**

Sur le plan économique, Madagascar a connu depuis l'indépendance deux grandes périodes. D'abord dans les années 80 il y avait le programme d'ajustement structurel ou P.A.S, et à partir de 2002 on appliquait à Madagascar le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté ou D.S.R.P. Ainsi dans cette partie nous allons voir successivement la manipulation de la politique monétaire et budgétaire à Madagascar pendant chaque période.

### **Chapitre. I - LA CONDUITE DE LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE DURANT LE P.A.S**

#### **Section 1. Contexte économique de Madagascar avant le P.A.S**

Avant l'application de programme d'ajustement structurel, l'évolution économique de Madagascar a suivi une courbe irrégulière. On peut dégager 2 grandes périodes : la période où on constatait une croissance modeste, période allant de l'indépendance jusqu'en 1970, ensuite la période de stagnation économique des années 70.

##### **1. La période de la première République<sup>16</sup>**

Au cours de la décennie 60, la croissance économique de Madagascar a été lente et s'est fait à un faible rythme, à peine supérieure à la croissance de la population. Cependant, le pays a connu une évolution plus favorable de 1966 à 1971. En effet de 1960 à 1966, le taux de croissance annuel était de 4,8% en francs courant contre 8,1% en francs courant dans la 2<sup>ème</sup> moitié des années 60. Ce qui fait un taux de croissance moyenne de 6,5% durant les années 60. Cette lenteur de la croissance économique s'expliquait par le gonflement des dépenses improductives qui sont financées par les recettes provenant de l'aide extérieure et de la fiscalité.

Par ailleurs, jusqu'à la fin des années 60, l'expansion monétaire et financière interne ont été prudente, le taux d'inflation est modéré avec un déficit externe faible. Le

<sup>16</sup> Source : Banque Mondiale « Déséquilibres structurels et programme d'ajustement à Madagascar » 1986

Gouvernement malgache a mené une politique monétaire et budgétaire d'une extrême prudence en soutenant la stabilité des prix, l'équilibre budgétaire et le faible endettement extérieur. Entre 1966-1971, la politique financière s'orientait vers des objectifs d'investissement, ainsi le taux d'investissement brut passait de 10% à 15% du PIB. Les dépenses d'investissement de l'Etat passent de 13% à 30% du budget en 1971. Par conséquent la croissance économique évoluait et passait de 4,8% par an à 8,1% par an à cette période. L'augmentation de la masse monétaire et donc du niveau des prix évoluaient à un rythme modéré.

Dans le cadre de la zone franc, l'équilibre budgétaire a été globalement respecté. L'évolution des prix a été satisfaisante et l'équilibre extérieur a été réalisé. En 1972, la dette mobilisée était inférieure à 15 milliards de FMG soit 15% du PIB seulement.

## **2- La fluctuation de la politique économique des années 1970**

Pendant les années 70<sup>17</sup>, le pays a suivi une stratégie de développement aut centrée qui s'est traduite par un fléchissement de la croissance économique. Ceci s'ajoutait ensuite par des forts déséquilibres du solde du paiement courants et du solde budgétaire qui favorisait le rôle prédominant du secteur public.

Jusqu'en 1978, grâce à la politique économique prudente, appliquée par les pouvoirs publics, les déficits budgétaires sont maintenus à un niveau faible avec une balance des paiements courants proche de l'équilibre, et le service de la dette n'était que de 4% du P.I.B.

Depuis 1978, il y a une réorientation complète de la politique économique malgache. Face à la stagnation de l'activité depuis quelques années et au vu de l'insuffisance de l'investissement dans cet état de fait, les autorités se sont lancées vers une politique d'investissements publics massifs, mal coordonnés, concentrés sur des projets non viables.

En 1979, ces investissements ont augmenté de 80,8% en volume, et ont été financé par l'endettement extérieur. La dette atteignait alors très rapidement un niveau insoutenable pour l'économie malgache.

Ces investissements n'ont pas produit qu'un simple effet de dépense, les investissements se sont accrus 12,7% du PIB en 1977 ; 18,7% du PIB en 1978 et atteignaient 24,3% du PIB en 1979. La relance des investissements se traduisait par une

---

<sup>17</sup> Source : « Déséquilibres structurels et P.A.S à Madagascar » République française, ministère de la coopération

très forte progression du PIB en 1979. Le PIB augmentait 9,8% de plus en volume. Mais cette reprise ne durait pas et le PIB retombait et devenait 15,33% en 1981. La croissance de 1979 n'avait donc été qu'un effet de la forte proportion des dépenses publiques et en particulier des investissements publics. Tout effet d'accélération a été brisé par le retour brutal de l'austérité en 1981.

Cette politique d'investissement à outrance se manifestait par un déficit des finances publiques qui s'est multiplié par 7. On a vu que jusqu'en 1977, la politique économique de l'État restant très prudente, le déficit global des finances publiques était très modéré autour de 10 milliards FMG en 1975-1976 soit 2,7% du PIB. Ce déficit devait tomber à 7 milliards et 1,5% du PIB en 1977. Les investissements publics massifs de 1979-1980 provoquaient une explosion de ce déficit qui atteignait 126,7 milliards de FMG soit 18,4% du PIB en 1980.

Ce gonflement du déficit n'est pas uniquement dû à l'augmentation des investissements mais aussi à la baisse de pression fiscale. C'est pour cela à la fin de 1977 a été décidée une réforme fiscale rendue immédiatement opérationnelle. En particulier, l'assiette et le taux de fiscalité directe ont été modifiés. Ce qui augmentait la part des impôts directs dans l'ensemble des recettes fiscales. Cette réforme a donné des résultats décevants. Après une progression réelle en 1978 où la part des recettes fiscales dans le PIB passant de 14,2% à 16%, celle-ci retombait dès 1979 à 14,4% du PIB et 12,7% du PIB en 1981. Cette évolution est due aux fortes fluctuations des rentrées d'impôts directs et une baisse des taxes à l'importation.

De son côté, la dette extérieure n'a cessé d'augmenter. En 1979, l'effondrement des commerces extérieurs, dû au choc pétrolier, a frappé l'équilibre de la balance des paiements. Ainsi, le gouvernement finançait le déficit de la balance des paiements par l'endettement extérieur mais aussi en ponctionnant des ressources en devise. Ces 2 années (1979-1980) correspondent à une explosion de la dette extérieure. Durant la période où le pays a suivi une politique financière prudente parfois excessive, la Banque Mondiale recommandait même au début des années 70 une accélération du rythme d'endettement. En effet le gouvernement s'endettait à outrance et dans n'importe quelles conditions.

L'encours de la dette publique extérieure passe de 302,6 millions de dollars au 31/12/78 à 1020,4 millions au 31/12/80.

Par ailleurs, Madagascar s'endettait pendant ces années dans n'importe quelles conditions. Jusqu'en 1976, le montant de la dette décaissée atteignait, fin 1976 ; 13,6 millions de dollars. En 1977, la part des créanciers privés dans les nouveaux engagements

est plus élevée (18,7%). En 1978, cette part montait à 37,5%. Par contre pendant les années d'endettement extérieur massif, la part des créanciers privés en moyenne, était à 47%.

Cette politique d'endettement a eu pour conséquence, la détérioration des conditions moyennes de l'endettement extérieur de Madagascar. En effet, jusqu'en 1977 inclus, le taux d'intérêt moyen sur les nouveaux engagements était de l'ordre de 2%. Celle-ci passait à 6% de 1978-1979 et l'échéance moyenne des nouveaux engagements tombe à 17 ans contre 20 à 25 ans auparavant.

La situation macroéconomique de Madagascar devient par conséquent de plus en plus précaire, le pays s'enfoncé de plus en plus dans la pauvreté. Il est alors contraint de faire appel à l'assistance du FMI pour sortir de cette situation désastreuse.

## **Section 2- Le PAS et son application à Madagascar.**

### **1- Le programme d'ajustement structurel**

#### **a- Définition**

L'ajustement structurel est une adaptation de la politique et des structures économiques pour rendre un pays plus productif augmentant ainsi les emplois et les revenus et améliorant le niveau de vie. L'ajustement structurel en tant que processus signifie qu'il faudrait prendre certaines mesures pour résoudre les problèmes économiques existants. Habituellement ce processus comprend des négociations entre le gouvernement d'un pays, la banque mondiale et le FMI. Ils décident ensemble quelques mesures à adopter pour résoudre les problèmes économiques. Lorsque le gouvernement s'engage à entreprendre un P.A.S, le FMI accepte de fournir au gouvernement les moyens nécessaires pour rééchelonner la dette publique et commerciale, financer de nouveaux projets de développement et fournir de l'assistance et des conseils techniques.

Chaque P.A.S est différent, négocié de manière particulière et décidé par le gouvernement dans l'espoir d'améliorer le bien-être économique du pays et de sa population.

#### **b- Cause et déroulement**

Au début des années 80, la plupart des pays en développement étaient confrontés à de profonds déséquilibres budgétaires dus à des dépenses publiques élevées et à la

diminution des taxes sur les produits de transactions commerciales consécutives à l'effondrement des prix des produits de base. Les déficits budgétaires représentaient généralement 7% du PIB. Les déficits budgétaires élevés signifient habituellement croissance monétaire, forte inflation, gros déficit de la balance courante. A cela s'ajoute la détérioration du terme de l'échange des produits primaires due au choc pétrolier. Cela a aggravé la situation de déséquilibre macroéconomique des pays en développement.

Face à cette crise et grand déséquilibre qui frappent les pays en développement, le FMI s'oriente vers l'assistance à ces pays. Il intervient plus ponctuellement dans le cadre des politiques macroéconomiques de court terme. Cependant les prêts du FMI sont conditionnels et s'accompagnent de recommandation de politique économique visant à corriger les déséquilibres des pays bénéficiaires.

Le FMI subordonne habituellement son appui financier à l'engagement explicite du pays à l'égard d'un ensemble de mesures visant à corriger ses déséquilibres économiques et financiers dans un délai raisonnable. De plus, le FMI propose à ces pays l'insertion de leur économie dans le commerce mondial. Ces conditionnalités recouvrent essentiellement des critères de réalisation qualitatifs ou quantitatifs auxquels les pays doivent satisfaire avant que les tranches d'aide financière du FMI puissent être débloquées.

## **2- Le contexte d'ajustement structurel à Madagascar<sup>18</sup>**

Madagascar a adhéré dans le FMI depuis 23 septembre 1963 en disposant 51 millions de DTS de quote-part.

Après la grande crise de déséquilibre macroéconomique et l'état de cessation de paiement, Madagascar a signé des accords avec le FMI dans le cadre du P.A.S. Le période du P.A.S à Madagascar peut être groupée en 3 grandes sous-périodes :

- De 1980 à 1989 : la période de stabilisation
- De 1990 à 1995 : la période de crise politique
- De 1996 à 2001 : La période du D.C.P.E

### **a- La période de stabilisation de 1980 à 1989**

Pendant cette période Madagascar a signé 7 accords de confirmation avec le FMI portant essentiellement sur des mesures de politiques économiques.

---

<sup>18</sup> Source : Rapport des services du FMI 1991

- **Le premier accord** signé portait sur la période allant du 27 juin 1980 au 26 juin 1982. Le FMI a accordé 64,45 millions de DTS à Madagascar soit 189,6% de sa quote-part. Il visait à réduire la demande finale intérieure à un niveau plus compatible avec la production réelle et un endettement extérieur supportable. Cet accord a été annulé en avril 1981 à la demande des autorités malgaches car les critères de réalisation n'étaient pas respectés, et le montant utilisé du montant approuvé initialement s'élevait à 10 millions de DTS.

- **Le deuxième accord**: des nouvelles négociations sont signées et conduisent à un second accord : le 13 avril 1981 au 26 juin 1982. Le montant approuvé par cet accord était de 106 millions de DTS soit 213,7% de la quote-part et portait essentiellement sur la limitation du déficit courant de la balance des paiements et un déficit global avant rééchelonnement inférieur à 82,9 millions de DTS.

- **Le troisième accord** est approuvé par le FMI le 9 juillet 1989 et prend fin le 08 juillet 1983 avec un montant de 51 millions de DTS soit 100% de la quote-part. Il visait à réduire le déficit courant de la balance des paiements à 377,7 millions de DTS pour 1982 soit 13,4% du PIB.

Les mesures principales étaient :

- une augmentation du prix au producteur (+27%) et au consommateur du riz et une élimination des subventions, une augmentation du prix au producteur du coton et une réorientation de programme d'investissements au profit de l'agriculture.

- une évaluation de 15% du FMG qui devait ensuite être lié à un panier de monnaie (et non plus avoir une parité fixe par rapport au FF)

- limitation à 4,5% des augmentations pour hausse de coût de la vie

- limitation à 9,4% du PIB du déficit public pour 1982 et 7% pour 1983.

- limitation à 20,5% de la croissance du crédit intérieur

- réduction de 49,1 millions de DTS des arriérés de paiement extérieurs et interdiction de tout nouvel engagement d'emprunt extérieur à moins de 10 ans pendant la durée de l'accord.

- **Le 4<sup>ème</sup> accord**: le 4<sup>ème</sup> accord a été signé entre FMI et Madagascar et couvrait la période de Avril 1984 au 31 mars 1985. Le fonds a accordé à Madagascar un montant qui représentait 49,7% de sa quote-part soit 33 millions de DTS. Les mesures prévues étaient généralement le même type que les accords précédents.

- dévaluation et flottement du FMG

- augmentation du prix du riz et des autres produits agricoles

- réduction à 5,5% du PIB du déficit public pour 1984
- limitation de l'expansion de crédit intérieur
- interdiction de nouveaux emprunts extérieurs

- **Le 5<sup>ème</sup> accord** était approuvé le 23 avril 1985 pour être terminé le 22 avril 1986 avec un montant de 29,5 millions de DTS soit 44,4% de la quote-part et la somme accordée était toute utilisée. Les mesures prévues étaient les mêmes que les anciens accords avec une réduction du déficit public à 4,7% du PIB en 1985.

- **Le 6<sup>ème</sup> accord** a été signé en juillet 1986 pour être fini le 16 mars 1988 de montant de 30 millions de DTS soit 45,2% de la quote-part. Il portait essentiellement sur une dévaluation de 25% du FMG et sur de nouvelles restrictions aux importations du riz.

- **Le 7<sup>ème</sup> accord** : cet accord est approuvé le 02 Septembre 1988 au 1<sup>er</sup> juillet 1989 et est porté sur une somme de 13,3 millions de DTS soit 20% de la quote-part. Il préconisait la poursuite des mesures déjà prévues dans les 6 précédents accords. Mais il est annulé dès l'approbation du 1<sup>er</sup> accord annuel au titre de la F.A.S.R le 15 Mai 1989. Ainsi le montant décaissé était de 2,8 millions de DTS en 08 septembre 1988.

#### ***b- Pendant la période de transition politique***

Après la grande crise politique qui frappait Madagascar en 1991, le FMI a suspendu certaines relations et négociations avec Madagascar. Les autres bailleurs de fonds aussi ont fait de même. Ainsi il y avait une « quasi-rupture » entre les relations FMI et Madagascar. Il existait néanmoins des programmes qui retraçaient les grandes orientations du FMI. Face à cette situation, le processus de la politique économique a été abandonné, le PIB a chuté de 6,3% qui était expliqué par l'abandon de la discipline en matière des finances publiques et de la gestion monétaire. Le programme de stabilisation a été suivi par les gouvernements qui se sont succédés au cours de la sous-période et c'est ainsi qu'une mesure aussi décisive que celle consistant à laisser flotter le FMG a été prise dans le cadre de ces programmes en 1994.

Les reformes se sont poursuivies mais on a fait marche arrière sur un certain nombre de points clés ; le système de licence d'importation générale a été abandonné en 1992 tandis que l'on assistait à une surévaluation considérable du FMG. Les politiques budgétaires et monétaires ont été relâchées. Ce qui a pour effet de creuser le déficit et d'accroître l'inflation pendant que se relâchait l'effort de recouvrement fiscal. Cette situation est aggravée encore par l'endettement du pays, l'encours de la dette équivalait à 140% du PIB en 1994.

### **c- La période du D.C.P.E dans le cadre du F.A.S.R**

Depuis 1996, Madagascar a conclu des accords importants avec les partenaires économiques et financiers extérieurs et a pu négocier en 1997 un allègement de ses dettes avec les créanciers membres du club de Paris.

L'année 1998 devait voir la poursuite de ce programme qui serait se concrétiser par un arrangement de la deuxième F.A.S.R avec le FMI. Dès l'introduction de son document cadre de politique économique adopté en 1996 et confirmé dans le D.C.P.E 1999-2001, le gouvernement annonce le système d'économie en faveur duquel il se prononce est caractérisé par la mise en place d'un environnement socio-économique favorable entre autres, à une lutte efficace contre la pauvreté.

## **Section 3 : Evaluation de la politique monétaire et budgétaire de Madagascar**

Après avoir subi un brusque déclin de la croissance économique dès le début des années 80 où le PIB a subi une contraction de 6%, le Gouvernement malgache s'élançait dans une politique de stabilisation et d'ajustement pour relancer l'économie. Cette politique concernait aussi bien la politique monétaire que la politique budgétaire.

### **1- La politique budgétaire**

#### **a- De 1980-1985 :la politique de stabilisation<sup>19</sup>**

##### **❖ Objectif**

En matière budgétaire, le FMI préconisait une politique d'austérité budgétaire durant cette période. Cette politique était centrée à une forte réduction des dépenses publiques et une augmentation des recettes notamment l'accroissement de la pression fiscale. Cette mesure d'austérité a pour finalité de maîtriser le déséquilibre macroéconomique car la réduction du déséquilibre constitue une condition nécessaire pour obtenir un environnement favorable à la croissance économique.

##### **❖ Les mesures prises et les principales réalisations**

---

<sup>19</sup> Source : - Banque Mondiale « Madagascar au-delà de la stabilisation vers une croissance durable » 1991  
- Banque Mondiale « Madagascar : Politique financière pour une croissance diversifiée, choix pour une économie de marché »

La politique budgétaire à cette époque avait un double objectif : rétablir la solvabilité de l'Etat fortement impuissant par un endettement extérieur massif et réduire la demande globale. C'est ainsi que le gouvernement s'est engagé, dès le début des années 80 sur une politique de stabilisation financière et budgétaire centrée sur l'ajustement de la demande.

La réduction de la demande était nécessaire pour limiter la hausse des prix internes qui détériore la compétitivité de l'économie vis à vis de l'extérieur. Ainsi le gouvernement s'efforçait de réduire tous les ans le déficit budgétaire suivant le contexte économique. Pour y arriver, l'Etat peut agir soit au niveau des dépenses publiques soit au niveau des recettes.

### ● Au niveau de la dépense

Plusieurs mesures ont été mises en œuvre dans ce domaine. D'abord le gouvernement s'est orienté vers une réforme du secteur public :

- reformulation initiale des priorités des dépenses
- réorientation initiale des affectations du budget de fonctionnement
- formulation du programme d'investissement public (PIP).
- lancement d'un recensement exhaustif des fonctionnaires
- Formulation d'un nouveau système budgétaire.

### ● Au niveau des recettes

Les principales réformes au niveau de la recette sont :

- Suppression de toutes les taxes sur les produits non traditionnels
- remplacement de toutes les taxes implicites sur les produits traditionnels
- Forte réduction des taxes sur les exportations de café
- Simplification de l'impôt sur le revenu.

### ● Evaluation

A première vue, les résultats de la politique de stabilisation et d'ajustement entreprise sont satisfaisants. Grâce à la réussite du programme de stabilisation, les dépenses publiques avaient été réduites à 19% du PIB.

Au niveau des recettes fiscales, les résultats sont peu performants car elles n'ont généralement pas progressé au même rythme que le PIB, de 1980 à 1989.

Le ratio impôts / PIB a baissé tous les ans, partant d'un maximum de 15% en 1980 et atteignait environ 11% en 1989. Les recettes fiscales ont représenté une part très faible des recettes totales de l'Etat à Madagascar. De son côté, la structure des recettes fiscales est restée relativement stable de 1980 à 1989.

Du côté du déficit, il a été rapidement réduit passant de 18% en 1980 à 4% en 1984 et il restait stable jusqu'à la fin des années 80. La réduction du déficit primaire a été encore plus importante passant de 17,5% en 1980 à 1,6% en 1988 du fait de l'accroissement rapide du service des intérêts.

Bien que les efforts de redressement suivis par Madagascar au cours des années 80 soient très impressionnants, l'impact sur le développement et la croissance est incertain. Le réalignement budgétaire a été forcé par l'urgence de la tâche de stabilisation mais n'était pas bien planifié. Le gouvernement n'avait ni la marge de manœuvre ni les structures institutionnelles pour gérer la compression indispensable des dépenses ou l'évolution des recettes. Ainsi, les réductions nécessaires des dépenses publiques ont touché toutes les grandes catégories de dépenses de fonctionnement. En effet, les traitements des fonctionnaires sont progressivement tombés, les salaires ont subi une érosion progressive en valeur réelle pour tomber à un niveau bien inférieur à celui de début des années 70, ce qui a un effet négatif sur la motivation et l'efficacité de la fonction publique.

De plus la politique d'austérité budgétaire a fortement compressé la demande globale. La demande finale baisse et la consommation finale des ménages diminue de 9,2% en volume. Cette situation affectait le niveau de la production et le niveau de l'offre des entreprises. Ainsi on constatait une diminution en volume de 22,9% de la valeur ajoutée perçue dans le secteur secondaire qui s'est traduit ensuite par une sévère chute du PIB.

### **De 1990-1995 : période de transition politique<sup>20</sup>**

Dans le cadre de la stabilisation, la politique budgétaire revient à maîtriser le déficit fiscal. La situation des finances publiques ne s'est pas encore améliorée et, par rapport au PIB le déficit global ne cesse d'augmenter. Il était de 8,2% en 1994 contre 7,2% en 1993 et 4% en 1989. Les recettes fiscales qui représentaient 8,2% du PIB en 1993 sont retombées à un niveau de 7,6% en 1994 en raison de non paiement de la taxe unique sur les produits pétroliers (T.U.P.P) et des nombreuses exonérations accordées au titre de filet de sécurité.

---

<sup>20</sup> Source : «Madagascar : Le secteur financier malgache à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle, état des lieux et orientations », Centre d'Etudes Economiques Université d'Antananarivo, 2000

L'augmentation rapide des dépenses des biens et services ne fait qu'alourdir le déficit et fait augmenter les dépenses courantes. En plus en 1992, 1993 et 1994, le déficit a été essentiellement financé par l'accumulation d'arriérés et par le recours massif aux ressources du système bancaire. Ainsi la position débitrice nette du Trésor envers le système bancaire a atteint 1006,8 milliards FMG ce qui représente une détérioration d'un montant de 201,2 milliards FMG.

Cette situation désastreuse de l'économie malgache dans la période de 1990-1995 avait surtout comme origine l'abandon de gestion de rigoureuse de la politique économique en particulier la politique budgétaire. Ainsi même si la politique budgétaire, ne permet pas à elle seule à réaliser la croissance économique, elle y est indispensable.

### ***c- La politique budgétaire durant le DCPE*<sup>21</sup>**

#### **❖ Objectif**

L'objectif fondamental de la politique budgétaire est presque le même dans les 2 DCPE. Il s'agit d'une amélioration durable des finances publiques. Pendant cette période, le but est de réduire le déficit courant, hors dons, environ 2 points par an par rapport au PIB. Ceci implique le relèvement, et l'amélioration du volume et de la qualité des dépenses. D'autres part, le gouvernement s'efforce d'accroître les recettes fiscales afin de diminuer progressivement la dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

#### **❖ Les stratégies**

En matière de recette, les stratégies menées sont généralement les même dans le DCPE 96 et dans le DCPE 99. Le gouvernement met en place une structure fiscale plus équilibrée en réduisant la dépendance à l'égard des taxes sur le commerce international et améliorer le rendement de l'impôt sans relever le taux. Les actions spécifiques menées pour renforcer les administrations fiscales et douanières intègrent les mesures suivantes :

- amélioration du dispositif et élargissement de l'assiette de la TVA accompagné d'un éventuel allègement du taux unique
- mise en place d'une équipe de suivie des grandes entreprises pour assurer un meilleur recouvrement plus efficace et un meilleur recouvrement plus efficace et plus équitable auprès du secteur moderne.
- suppression systématique des exonérations fiscales non liées aux exportations

---

<sup>21</sup> Source : - Document Cadre de Politique Economique 1996-1999  
- Document Cadre de Politique Economique 1999-2000

- adoption d'une taxe unique synthétique pour les petites entreprises afin de les attirer dans le filet fiscal.

- programme de recrutement et de formation et des agents fiscaux et douaniers.

En ce qui concerne les dépenses, les 2 priorités du gouvernement sont d'améliorer la qualité de la fonction publique et de mieux assurer le fonctionnement des services essentiels. Le gouvernement envisageait à maintenir les dépenses courantes à environ 6% du PIB. Le rythme d'engagement des dépenses est modulé en fonction des résultats obtenus en recettes. Pour les dépenses en fonctionnement, les dépenses en biens et services sont déterminés en fonction d'une perspective d'amélioration de la qualité des services publics. Quant aux dépenses d'investissements publics, le gouvernement a poursuivi en priorité la réhabilitation des infrastructures de base, le développement des ressources humaines, la lutte contre la pauvreté. Dans le contexte de la décentralisation, les grandes priorités du gouvernement sont : l'amélioration de l'efficacité des personnels de l'administration publique et de la qualité des services rendus à la population.

Durant le DCPE, la politique budgétaire arrivait à maîtriser le déficit fiscal. Le déficit a été égal ou supérieur à 4% du PIB de 1991 à 1994 par contre il a été inférieur à 3% du PIB de 1995 à 1997. La maîtrise du déficit fiscal à partir de 1996 est en grande partie due à la contraction budgétaire. Les dépenses courantes ont été ramenées de 12,7% du PIB en 1994 à 9,1% du PIB en 1997.

Le taux de pression fiscale restait faible malgré les efforts entrepris. Il était de 8,3% du PIB en 1994 et augmentait à 11,4% en 1999.

Durant le P.A.S, la conduite de la politique budgétaire avait principalement pour objectif la maîtrise et la réduction des dépenses ainsi que l'augmentation de la pression fiscale. Du point de vue global cet objectif est atteint durant le P.A.S. On assistait à une nouvelle hausse du taux de croissance économique après la stagnation des années 1990 à 1995. Les dépenses publiques diminuaient et il en est de même pour le déficit budgétaire même si l'accroissement des recettes fiscales était très lent.

Ainsi du point de vue financier la politique budgétaire est appréciable mais du point de vue de développement et de la croissance économique l'effet est limité car l'incidence de la politique budgétaire et sa composition ne correspondait pas ni aux priorités déclarées de développement de Madagascar, ni au niveau d'incitation orientée vers le marché que le gouvernement a mis en place. En effet dans le cadre du PAS, l'impact de la politique budgétaire sur la croissance est très limité.

## **2- La politique monétaire**

Depuis les années 80, on assigne généralement à la politique monétaire, l'objectif de stabilité des prix. Ainsi, dans le cadre du P.A.S à Madagascar, la politique monétaire a pour objectif de contenir l'inflation et de maintenir l'activité économique à un niveau convenable au moyen de taux d'intérêts réels appropriés. Comme la période du P.A.S peut se grouper en 3 sous périodes, ainsi, nous allons voir l'évolution de la mise en œuvre de la politique monétaire au cours de ces 3 sous-périodes.

### **a- De 1980-1989 : la période de stabilisation<sup>22</sup>**

#### **Objectif**

Pendant cette période, la politique monétaire a eu pour objectif intermédiaire de limiter l'accroissement de la monnaie au sens large (M3) au taux de croissance nominal projeté du PIB pour éviter les pressions inflationnistes et renforcer la position extérieure. Il s'agit de contenir la croissance de la demande intérieure à un niveau compatible avec les objectifs de la balance des paiements.

#### **Evolution de la monnaie et des crédits**

Pour atteindre l'objectif en matière monétaire de stabilisation, le FMI imposait un contrôle du crédit direct de la Banque Centrale à l'Etat. Ainsi la politique monétaire suivie est de type restrictif qui consiste à diminuer la masse monétaire. En effet, la politique de crédit a pris une importance croissante en tant que frein de l'expansion monétaire au cours de la deuxième moitié de la décennie où la dépréciation du FMG et de l'amélioration de la position financière extérieure du pays ont alimenté l'inflation. Après 1986, le crédit net à l'Etat a régulièrement diminué alors que le crédit au secteur non gouvernemental augmentait en moyenne de 10% par an.

Au début des années 80, la liquidité de l'économie a décliné. De 1981 à 1984, M1 (monnaie et dépôts à vue) a baissé de 21,2% du PIB à 14% alors que M2 (masse monétaire au sens large) tombait de 25,5% à 18% du PIB. Par la suite, le ratio de M1 au PIB est resté au niveau moyen de 14% de PIB. L'évolution de la masse monétaire et du crédit est présentée dans le tableau suivant :

**Tableau n°1** : Evolution monétaire 1980, 1985-90 (milliards de francs malgaches, fin de période)

---

<sup>22</sup> Source : Banque Mondiale « Madagascar au-delà de la stabilisation vers une croissance durable », 1991

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	90
<b>Actif</b>	247	675	798	1029	180	1032	1218
Avoirs intérieurs nets	-93	-74	-28	138	197	382	191
Crédit intérieur total	340	750	826	891	889	920	1027
Crédit net à l'Etat	181	357	377	365	343	313	255
Crédit net au secteur non gouvernemental	159	392	449	526	546	607	772
<b>Passif</b>	247	675	798	1029	1186	1032	1218
Monnaie au sans large	206	362	448	527	634	823	825
Monnaie (M1)	165	253	304	387	470	613	593
Espèces	70	96	113	140	171	217	216
Dépôts à vue	95	157	191	246	298	396	377
Quasi-monnaie	41	109	144	141	164	210	232
Dettes à long terme	32	571	797	1617	1983	2160	2196
Divers	9	-258	-447	-1115	-1431	-1681	-1803

*Source : Banque centrale de Madagascar mai 1991*

La forte baisse de la masse monétaire enregistrée pendant la première moitié des années 80 traduisant la détérioration de la position financière extérieure du pays. De 1980 à 1985, l'expansion du crédit a été la seule source de création monétaire. Après 1983, le ralentissement de la croissance du crédit net à l'Etat a été compensé par une accélération de la croissance du crédit net à l'économie. Bien que le crédit intérieur total ait augmenté au même rythme que le PIB, il est passé de 165% de M2 en 1980 à 209% en 1985. Après 1985, l'amélioration spectaculaire de la position financière extérieure de Madagascar s'est traduite par des pressions de plus en plus fortes à l'expansion des agrégats monétaires et a amené le Gouvernement à resserrer sa politique de crédit. La croissance du crédit intérieur total a été régulièrement inférieure à la croissance monétaire et à la croissance du PIB. Le crédit a aussi été freiné par la compression de la demande intérieure jusqu'en avril 1988.

Par ailleurs, la forte baisse du crédit au secteur public a permis aux autorités monétaires de mener une politique de crédit restrictive sans évincer davantage le secteur privé. La croissance annuelle du crédit au secteur public est tombée de 25,5% en 1981 à 1,7% en 1987 et est devenue négative par la suite. De 1983 à 1989, le crédit intérieur total a progressé en moyenne 2 fois plus vite que le crédit au secteur public. Cette croissance différenciée a permis au secteur privé de maintenir une part constante dans le PIB de 1984

à 1989 de l'ordre d'environ 10% alors que le crédit intérieur total baisse de 39,7% en 1984 à 22,6% en 1989.

De son côté la croissance annuelle du crédit à l'Etat a ralenti tombant de 33% en 1981 à 5,5% en 1986 avant de devenir négative en 1987-1985. La décélération de 1981-1986 traduisant la forte réduction du déficit budgétaire enregistrée au débit des années 80 et la poursuite de la politique d'austérité budgétaire par la croissance des ressources extérieures dans le financement du déficit budgétaire. De 1985 à 1987, la hausse de l'épargne publique a permis au trésor d'accroître ses remboursements nets au système bancaire et il est devenu possible de contracter le crédit net à l'Etat.

Enfin, la part des crédits à court-terme dans le total des engagements des banques a fluctué à la hausse passant de 82% en 1981 à 90% en 1985 pour retomber à 83% à la fin de 1985. Par contre la part du crédit à moyen et à long terme au secteur privé a nettement augmenté, passant de 4,5% en 1985 à 10,5% à la fin de 1989.

Pendant les années 80, l'inflation ne cesse de s'accroître surtout en 1980-1982 et en 1987-1988. Mesurée par l'IPC (Indice de Prix à la Consommation), le taux d'inflation est passé de 17% en 1980 à un maximum de 31% en 1982. Après être tombée jusqu'à 9% en 1985 l'inflation est remontée en 1986-1988 pour atteindre un deuxième sommet de 26,6% en 1988. En 1989, l'inflation est retombée à 9,3%. Pendant les années 80, les prix ont été sensibles aux variations de la masse monétaire et vérifie bien la théorie quantitative de la monnaie.

### ***b- De 1990-1995***

Plusieurs reformes sont engagées dans la politique monétaire à cette époque même si l'objectif final de la politique monétaire reste inchangé. La politique monétaire est réorientée progressivement depuis 1993 à l'utilisation des instruments indirects de régulation monétaire. Mais, elle n'a pas encore réussi à résorber d'une manière efficace la surliquidité de l'économie. La politique s'est donc articulée autour de l'utilisation d'instruments indirects de régulation monétaire s'appuyant sur les réserves obligatoires et la manipulation des taux d'intérêts. Néanmoins les plafonds de crédits ont été maintenus mais c'était le système de réserve obligatoire qui a été le plus privilégié. En effet, la manipulation simultanée de ces instruments monétaires a apparemment abouti à ramener l'ensemble des banques primaires à recourir au refinancement de la Banque centrale. Les réserves obligatoires constituées ayant été inférieures à 40 milliards aux réserves requises. Les reformes entamées par la banque centrale dans la politique monétaire n'a pas réussi à

maîtriser l'inflation. Cette dernière a connu une forte fluctuation durant cette période. Elle a été de 11,8 % en 1990 ; 8,5% en 1991 ; 13,2% en 1992 ; et 9,2% en 1993 et atteignait le niveau record en 1994 qui était de 61,6%. Cette hausse n'était pas seulement à cause de l'inefficience de la politique monétaire mais aussi à cause du flottement du FMG.

*c- De 1996-2001 : durant le DCPE*<sup>23</sup>

Dès le début du DCPE, les instruments de gestion monétaire ont évolué dans le sens de l'abandon des instruments directs (les plafonds de crédit) au profit des instruments indirects c'est-à-dire la manipulation des taux d'intérêt, les réserves obligatoires et les opérations « d'open market ». A cet effet, la Banque central suit l'évolution de M2 et des avoirs intérieurs nets. Elle maintient la structure des taux d'intérêt à un niveau positif adéquat en termes réels. Elle continuait aussi à suivre de près l'évolution de la liquidité bancaire et ajustait ses interventions par le biais des Appels d'Offres (injection ou ponction) en vue de réguler cette liquidité. La période du DCPE vérifiait la neutralité de la monnaie vis-à-vis aussi bien de l'offre que la demande de biens et services. Entre 1997 et 1998 le taux de croissance de la masse monétaire réelle a été particulièrement élevé se situant dans la fourchette de 10 à 3,9% pour 1988-1997. Ce qui devrait entraîner une inflation nettement supérieure à celle réalisée. Pourtant ce n'était pas le cas puisque l'inflation par rapport aux années antérieures a considérablement réduit, passant en moyenne de 19,8% en 1996 à 4,6% en 1997 et 6,2% en 1998. En 1999, le taux de croissance de la masse monétaire réelle s'est situé de 0 à 5%. Ce taux coïncide avec le taux de croissance actuellement possible du PIB. Ce qui fait que l'inflation tendancielle n'existait presque pas et que cela laisse espérer une augmentation des prix à peu près nulle. Cela n'a pas été également le cas car l'inflation en 1999 s'est accélérée passant en moyenne de 6,2% en 1998 à 9,9% en 1999.

Les expériences de la politique monétaire du DCPE ont montré que la masse monétaire ou offre exogène de la monnaie a été neutre vis-à-vis de la demande de biens et services sans que toutefois la généralisation puisse être envisagée. En tout cas, les constats mettent en exergue la nécessité d'un pronostic fiable de l'offre nominale de biens et services sur la baisse duquel doit être fixée la demande nominale y afférente et donc l'objet de prise de l'équilibre macroéconomique.

---

<sup>23</sup> Source : - Rapport Economique et financier 1996-2001  
- Rapport annuel de la Banque Centrale 1996-2001

## **Chapitre II : LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET BUDGÉTAIRE AU COURS DE LA MISE EN ŒUVRE DU D.S.R.P**

### **Section 1 : Le D.S.R.P**

#### ***a- Qu'est ce que le D.S.R.P ?***

Le D.S.R.P ou Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté est un document qui regroupe les éléments fondamentaux de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Il est engagé par le gouvernement malgache auquel ont été associées toutes les forces vives du pays. Ce document de référence a été élaboré sur la base du dialogue au niveau régional et national, et comprend les programmes de bonne gouvernance, économique et sociaux ainsi que les actions à entreprendre dans ces différents domaines. Il a été mis en œuvre à Madagascar depuis l'année 2003.

#### ***b- Les objectifs de développement du D.S.R.P***

Ce programme de lutte contre la pauvreté est conçu pour essayer de remédier aux effets pervers de l'ajustement structurel appliqué à Madagascar depuis une vingtaine d'années. Reconnaissant l'ampleur de la pauvreté dans laquelle vit la majorité des Malgaches, le Gouvernement avec ses partenaires a décidé de fixer comme objectif d'ici 10 ans de réduire de 50% la pauvreté.

Le D.S.R.P a donc pour souci de rechercher d'impacts positifs du développement pour la grande majorité de la population afin que toutes les catégories sociales puissent jouir le développement. Pour réaliser cet objectif, il est nécessaire de bâtir un développement sur des fondations solides en vue d'un développement durable.

Les axes de développement définis dans le D.S.R.P sont au nombre de 3 :

#### **Axe 1- Restaurer un État de droit et une société bien gouvernée**

- gouvernance et lutte contre la corruption
- gouvernance et respect de la démocratie
- gouvernance et État de droit
- gouvernance de proximité

#### **Axe 2- Susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale élargie**

- stabilité macroéconomique
- développement des secteurs porteurs
- développement et densification des infrastructures structurantes
- développement et dynamisation du secteur privé
- ouverture à la concurrence mondiale

**Axe 3- Susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et protection sociale élargie**

- éducation
- santé
- eau et assainissement
- actions sociales et culturelles

**Section 2 : Le contenu général du D.S.R.P concernant la politique monétaire et budgétaire**

Dans le D.S.R.P, l'objectif principal de la politique économique à savoir, la politique monétaire et budgétaire, est la stabilisation macroéconomique. Cet objectif vise à assurer une croissance durable et soutenue, incontournable pour réduire la pauvreté extrême qui touche environ 80% des Malgaches. Il s'agit donc de :

- répartir plus équitablement les produits de cette croissance, ceci implique que chaque citoyen contribue effectivement à cette croissance, et en contrepartie, une amélioration de ses conditions de vie.

- mettre fin à l'intervention économique de l'État, particulièrement dans les secteurs productifs et commerciaux et parallèlement, créer un environnement propice à l'efficacité du système économique libéral

- continuer les rapports déjà établis avec les institutions de Bretton Woods et les autres bailleurs de fonds, dans le cadre des réformes de la réduction de la pauvreté.

La politique macroéconomique doit alors tendre à assurer les grands équilibres internes et externes.

**1 -La politique budgétaire<sup>24</sup>**

Dans le D.S.R.P, la politique budgétaire met l'accent sur la politique fiscale et les finances publiques afin d'éviter tout dérapage inflationniste par la recherche permanente de

---

<sup>24</sup> Source : Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté 2003

la réduction du déficit budgétaire, et de mobiliser les ressources et infléchir autant que possible les dépenses pour rompre la spirale de la pauvreté.

#### ***a - Les recettes budgétaires***

En matière de recettes, les autorités essaient de mettre en exergue le rôle économique de la fiscalité afin de l'utiliser comme instrument de politique économique. Pour objectif, le Gouvernement prévoyait un taux de pression fiscale de 10,2 % du P.I.B en 2003 et de 11,2 % en 2004. Ainsi au cours de la période 2003-2004, la politique fiscale a été conduite en vue : d'asseoir à moyen terme un système plus rationnel simple et efficient, d'intensifier le recouvrement tout en augmentant le rendement fiscal.

Pour l'année 2003, le Gouvernement engageait des mesures visant à encourager les opérateurs et les investisseurs. Ainsi des nouvelles mesures incitatives ont été introduites dans la loi de finance 2003. Ces mesures portaient essentiellement sur l'allègement de prélèvement fiscal en matière des investissements. Tandis que pour l'année 2004, l'objectif portait sur la diminution du poids de l'impôt sur le revenu des contribuables. Des réformes fiscales importantes ont été introduites dans la loi de finances 2004.

Toutefois, des mesures sont prises en vue d'élargir l'assiette des recettes fiscales, entre autres, du secteur informel afin de rétablir l'équité fiscale. De plus, des efforts ont été déployés pour radicaliser les fraudes fiscales, surtout dans le domaine douanier, en accélérant les procédures de dédouanements.

Bref, la politique fiscale durant les 2 premières années de la mise en œuvre du D.S.R.P, consistait en une diminution (allègement) fiscale envers les individus tout en élargissant l'assiette de l'impôt et en augmentant le taux de pression fiscale afin d'augmenter les recettes fiscales.

#### ***b-Les dépenses publiques***

Dans le cadre des dépenses, l'action menée par le Gouvernement nécessitait une gestion prudente des dépenses. Ainsi, il visait :

- un niveau de dépenses cohérent avec les ressources,
- des allocations reflétant les priorités de lutte contre la pauvreté,
- une meilleure programmation,
- le renforcement du contrôle des dépenses,
- une meilleure exécution du budget,
- la facilitation du suivi,
- la diminution des arriérés.

Durant la période 2003-2004, même si le Gouvernement prônait une gestion prudente des dépenses publiques, il a décidé d'augmenter les dépenses publiques en 2003, pour poursuivre son programme de redressement et de rétablissement après la crise. Ainsi les dépenses publiques prévues étaient de 17,8 % du P.I.B en 2003 et on constatait un accroissement important dans tous les postes de dépenses. Afin d'avoir l'effet de relance espéré par l'augmentation des dépenses, le Gouvernement a pris des mesures de rationalisation des dépenses et d'améliorer les mécanismes d'exécution budgétaire. Le budget de programme a été initié à cet effet au niveau des organes de contrôle.

Pour l'année 2004 comme en 2003, les dépenses publiques sont prévues à la hausse. De plus l'amélioration de l'efficacité de la gestion des dépenses publiques a été consolidée. L'adoption du budget de programme a été étendue à tous les ministères et institutions. Par ailleurs l'année 2004 a vu le début de la mise en œuvre des réformes en matière de gestion des finances publiques.

### ***c- Les impacts de la politique budgétaire*<sup>25</sup>**

Les mesures prises en matière de recette a permis de réaliser des recettes fiscales de 3.392,3 milliards de F.M.G en 2003. Par rapport à 2002, elles ont augmenté de 29,5 %. En 2004, elles ont été encore revues à la hausse pour atteindre 4417,9 milliards de F.M.G. Quant au taux de pression fiscale, il s'est amélioré en 2003 par rapport à l'année précédente et atteignait 10% en 2003 et 11,2% en 2004.

A cause des mesures entretenues en matière du budget, les dépenses totales ont connu une nette augmentation avec un niveau de 6622,2 milliards de F.M.G en 2003 soit 18,2% du P.I.B. Elles ont encore augmenté en 2004 et s'élevait à 19,6% du P.I.B. Le déficit public hors dons de son côté a été de 4,9% du P.I.B en 2003 sur base caisse et augmentait à 8,7% du P.I.B en 2004.

Ainsi la performance en matière fiscale a permis de compenser la hausse considérable des dépenses publiques afin de maîtriser le déficit public. Ainsi la hausse des dépenses publiques favorisait l'accroissement des dépenses d'investissement qui ont augmenté de 83,8% en 2003 par rapport à 2002. Le taux d'investissement est passé de 17,9% du P.I.B en 2003 à 23,7 % en 2004. La croissance économique réalisée en 2003-2004, est ainsi tirée pour une grande partie des investissements tant privés que publics. En 2003 le taux de croissance était de 9,8 %. Ce taux de croissance a connu un fléchissement en 2004 et était de 5,3 %, ce fléchissement était dû essentiellement aux chocs exogènes qui

---

<sup>25</sup> Source : Rapport économique et financier 2003-2004

frappaient l'économie tels que les 2 violents cyclones et la persistance de hausse du prix du pétrole sur le marché international depuis le second semestre de l'année.

Bref, même si la croissance économique a baissé en 2004, la politique budgétaire de relance entreprise par le Gouvernement malgache après la crise a contribué à la réalisation de la croissance économique de Madagascar dans le cadre du D.S.R.P.

## **2 -La politique monétaire**

Dans le cadre du D.S.R.P, l'objectif de la politique monétaire était de contribuer à la baisse de l'inflation tout en assurant des marges suffisantes pour l'expansion du crédit à l'économie, nécessaire pour la reprise.

### **a- Objectif<sup>26</sup>**

Si l'objectif final de la politique monétaire est la maîtrise de l'inflation, la réalisation de cet objectif repose sur la maîtrise de l'expansion monétaire qui influence théoriquement la tendance des prix. C'est pourquoi, comme objectif, le Gouvernement s'est fixé une limite de 13,4% pour l'expansion de la masse monétaire en 2003, et de 12,6% en 2004. Et pour réaliser les objectifs de croissance centrés sur le secteur privé, le crédit net à l'État ne devait connaître qu'une progression assez modérée, le but était ainsi de permettre une expansion de 14,8 % du crédit au secteur privé. Cependant l'augmentation totale de monnaie dépend à la fois du comportement des banques, des agents non bancaire, et de la banque centrale. Ainsi il est nécessaire de cibler la base monétaire.

### **b- Mise en œuvre de la politique monétaire<sup>27</sup>**

Durant les 2 premières années de la mise en œuvre du D.S.R.P, la Banque Centrale a continué d'utiliser les instruments indirects pour la mise en œuvre de la politique monétaire.

En 2003, pour renforcer le rôle d'instrument efficace de la politique monétaire dans la lutte contre l'inflation, il a été prévu de procéder à une vente de bons de trésor à

<sup>26</sup> Source : Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté 2003

<sup>27</sup> Source : Rapport annuel de la Banque Centrale 2003-2004

différentes échéances afin d'absorber l'excédent de liquidité des banques. La Banque Centrale a aussi utilisé un certain nombre de ses instruments pour rétablir la situation. La politique monétaire a été desserrée à partir de 13 janvier 2003. Le taux des réserves obligatoires a été révisé à la baisse passant de 18 à 12 %. Le taux directeur a été ramené de 9 à 7%.

En 2004, les autorités ont dû faire face à des problèmes d'instabilité macroéconomique causé d'une croissance rapide de la demande. Cette forte croissance de la demande associée à la surliquidité du système bancaire et une forte expansion monétaire de l'économie se sont exprimées par une politique monétaire expansionniste au début de l'année.

Face aux déséquilibres macroéconomiques, les autorités ont décidé de réviser la politique monétaire, auparavant expansionniste, vers une politique plutôt restrictive. Cette nouvelle orientation s'est fixée comme objectif prioritaire la stabilisation de la valeur interne et externe de la monnaie, et une maîtrise de la demande dans l'économie. La Banque centrale a décidé dès le début de l'année 2004 de prendre les mesures suivantes :

-révision à la hausse du taux directeur de 7,0 % à 9,5% en avril, à 12,0% en juin et à 16% en septembre. Cette mesure est supposée modérer les financements bancaires.

-relèvement du taux de réserves obligatoires, il est passé de 12% à 15% en avril. Cette mesure sert à corriger la surliquidité structurelle des banques.

### ***c- Les impacts<sup>28</sup>***

L'objectif monétaire a été atteint en 2003, la masse monétaire n'a augmenté que 8,2 % par rapport à 2002. Par contre la croissance totale de la monnaie M3 sur l'année 2004 a été de 23,1% et de 28,8% depuis juillet 2004. Mais suite au resserrement de la politique monétaire, une décélération s'est amorcée à partir du mois d'août.

La maîtrise de la croissance de M3 en 2003 a conduit à une diminution du taux d'inflation, l'indice des prix à la consommation a considérablement ralenti, il a diminué de 1,4%. Le rétablissement de la situation socio-économique ainsi que la baisse des prix, favorise la baisse de l'inflation. La dépréciation du F.M.G de près de 50% (en terme nominal) par rapport à l'euro et au dollar et une hausse du prix international des produits pétroliers ont conduit à une augmentation de l'inflation en 2004, l'indice des prix à la consommation a atteint 27,5% qui était de -0,7% en 2003.

---

<sup>28</sup> Source : Rapport économique et financier 2003-2004

Ainsi cette forte inflation en 2004, a pour une part, causé le fléchissement de la croissance économique en 2004, car la maîtrise de l'inflation est une condition nécessaire d'aboutir à la croissance économique pour un pays.

## CONCLUSION

En terme de ce travail, on peut dire que les impacts de la politique monétaire et budgétaire peuvent contribuer à la réalisation de la croissance économique si leur utilisation est bien appropriée.

Concernant la politique monétaire, deux courants de pensée sont généralement mis en exergue : la théorie quantitative de la monnaie et la théorie keynésienne. L'une prône la conception de la neutralité de la monnaie et préconise ainsi la politique monétaire restrictive afin de maîtriser l'inflation qui est la condition nécessaire d'une croissance économique. L'autre soutient l'idée de l'influence de la politique monétaire sur la croissance par l'intermédiaire du taux d'intérêt. Le taux d'intérêt est une fonction inverse de l'investissement. Ainsi cette théorie recommande plutôt la politique monétaire expansionniste afin de diminuer le taux d'intérêt et d'accroître l'investissement pour réaliser la croissance. Cependant ces deux types de politique monétaire peuvent utiliser les mêmes instruments, à savoir les instruments directs ou indirects, pour arriver à leur fin. Actuellement, la banque centrale favorise les instruments indirects dans leur fonction.

Quant à la politique budgétaire, on peut agir tant au niveau des recettes qu'au niveau des dépenses. La politique de relance keynésienne préconise une politique budgétaire expansionniste. Plusieurs actions peuvent être utilisées pour ce faire, soit on agit sur la masse budgétaire, soit on agit sur le solde budgétaire, soit on manipule le mode de financement du déficit. Cependant, en économie fermée, le multiplicateur de solde est supérieur par rapport à celui des dépenses et qu'il est préférable d'agir sur les dépenses que sur les recettes. En économie ouverte le niveau du multiplicateur est moins élevé et la politique budgétaire expansionniste moins élevée. La politique budgétaire restrictive initiée par les classiques et développée par les nouvelles économies keynésiennes propose par contre une contraction budgétaire pour stimuler la croissance économique. Cette politique est efficace dans le cas où l'endettement extérieur du pays serait très élevé. Toutefois, il faut bien arbitrer sur quel type de dépense est affectée par la contraction des dépenses pour qu'elle n'entrave pas à la croissance économique.

Chacun des deux politiques présente des limites et que l'objectif de politique budgétaire peut souvent éliminer les effets de la politique monétaire si elles sont utilisées indépendamment. Ainsi, il est nécessaire de coordonner la politique monétaire et budgétaire afin de profiter de leur complémentarité sur un objectif fixé.

Pour le cas de Madagascar, dans le cadre du PAS, l'Etat privilégie la politique d'austérité à la fois budgétaire et monétaire. Durant la première et la troisième période du PAS, cette politique économique semblait efficace, on assistait à une amélioration du taux de croissance économique et la maîtrise de l'inflation. Mais pendant la deuxième période, on assistait à une chute de la croissance et à une inflation élevée.

Dans le cadre du DSRP, Madagascar décide de relancer l'économie par l'augmentation des dépenses publiques après la crise de 2002. Cependant, cette politique est suivie par des mesures afin de rationaliser ces dépenses pour que la relance soit efficace. En même temps on essaie d'améliorer la recette fiscale afin de subvenir aux dépenses. Quant à la politique monétaire, la banque centrale essaie de concilier sa politique monétaire avec la politique budgétaire avancée par le gouvernement. Ainsi en 2003 la performance économique de Madagascar est satisfaisant surtout en matière de croissance. Mais les chocs extérieurs avaient anéanti cette performance en 2004.

Ainsi la politique économique d'un pays doit tenir compte de l'évolution de l'économie international afin d'avoir une croissance forte.

# **ANNEXE**

**Tableau n°2 : INDICATEURS ECONOMIQUES**

	<b>1980</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>	<b>1984</b>	<b>1985</b>
<b><u>En 10<sup>6</sup>Fmg</u></b>						
-Dépenses totales	250,1	237,7	238,6	267,1	309,2	315,3
-Recettes et subventions	123,4	119,6	151,6	185,6	243,0	234,7
-Déficit	-126,7	-118,1	-87,0	-81,6	-66,2	-72,6
<b><u>En % du PIB</u></b>						
-Dépenses totales	36,3	30,1	24,0	21,9	22,5	20,4
-Recettes totales	17,9	15,2	15,3	15,2	17,7	15,7
-Déficit	18,4	14,9	8,7	6,7	4,8	4,7
<b><u>Hausse du niveau général des prix</u></b>						
-Indice du coût de la vie	17	29	31	20	10	10
-Déflateur du PIB	15	25	29	22	10	10

*Source : Banque Mondiale Memorandum 1986*

**Tableau n°3 : MADAGASCAR : QUELQUES INDICATEURS ECONOMIQUES ET SOCIAUX, 1986-1991**

	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Pourcentage annuel de variation						
• Revenu national et prix						
- PIB en prix constants	1,4	1,7	1,6	4,0	4,5	4,6
- Déflateur du PIB	15,3	20,3	20,4	11,0	10,3	12,7
- IPC (panier traditionnel)	14,4	15,5	26,3	9,0	8,5	13,7
• Opération financière de l'administration centrale						
- Recettes et dons courants	11,4	50,0	12,6	7,3	13,7	14,5
- Total des dépenses	9,7	43,6	14,6	40,9	11,8	34,1
• Monnaie et crédit						
- Crédit intérieur	21,1	14,5	-0,4	4,9	7,0	5,7
- Administrations publiques	5,4	-2,7	-4,2	-4,7	-5,2	-8,8
- Economie	15,7	17,2	3,8	9,6	12,2	14,4
- Monnaie au sens large (M2)	24,0	17,6	20,2	29,8	15,0	17,9
- Vitesse de circulation revenue	4,5	4,6	4,7	4,3	4,1	4,3
(En pourcentage du PIB)						
- Investissement intérieur brut	13,8	14,9	16,2	16,7	16,8	18,5
- Epargne intérieure brute	10,3	8,4	8,5	11,2	8,8	8,8
- Déficit de la balance courante	-7,6	-12,3	-13,7	-11,1	-13,4	-13,4
- PIB nominal en milliards de FMG	1.817	2.225	2.722	3.142	3.611	4.293

*Sources : Ministère de l'économie et du Plan, Ministère des finances et du budget, Banque Centrale de Madagascar.*

**Tableau n°4 : RECETTES ET DEPENSES DE L'ETAT, 1980, 1985-1990** (milliards de francs malgaches)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Recettes et dons	128,7	273,1	201,3	458,4	542,2	625,1	749,3
Recettes intérieures	128,7	244,6	265,4	402,1	449,0	461,0	547,1
Dons	0,0	28,5	35,9	56,3	93,2	164,1	202,2
Dépenses totales	238,1	346,8	372,8	550,8	656,8	788,0	784,1
Dépenses de fonctionnement	142,0	212,6	232,4	299,4	350,1	399,8	418,9
Personnel	64,0	109,4	116,6	141,3	165,9	176,9	193,9
Biens et services	32,8	39,8	35,7	46,0	47,9	66,3	78,3
Divers	45,2	63,8	80,1	112,1	137,1	156,6	146,3
Dépenses d'équipement dont : rétrocessions	96,1	134,2	140,4	229,3	305,9	388,2	365,2
Déficit sur la base des engagements	109,4	73,7	71,5	92,4	114,7	162,9	34,8
Ajustements	12,9	-1,7	1,2	4,4	5,8	3,1	8,4
Déficit de trésorerie	122,3	72,0	72,7	96,8	120,5	166,0	43,2
Pour mémoire : (en % du PIB)							
Recettes de dons	15,1	14,2	13,5	16,7	15,8	15,8	16,2
Dépenses totales 1/	29,4	18,0	16,8	20,2	19,3	20,0	16,2
Déficit budgétaire	-14,3	-3,8	-3,3	-3,5	-3,5	-4,2	-0,9

1. Y compris ajustements

*Sources : Gouvernement malgache et estimations des services de la Banque.*

**Tableau n°5 : INDICATEURS BUDGETAIRES ET MACROECONOMIQUES  
CLES 1980-1994**

	1980	1989	1990	1991	1992	1993	1994
PIB réel		4,1	3,1	-6,3	1,1	2,1	1,3
Inflation		9,0	11,8	8,5	13,3	9,2	61,6
	% du PIB						
Recettes publiques	14,1	11,5	12,0	8,7	10,0	9,9	7,8
Dépenses publiques	27,9	25,5	21,2	20,1	23,5	21,4	16,9
Déficit	13,8	14,0	9,2	11,4	13,5	11,5	9,1
Epargne intérieur		9,8	6,3	0,7	3,4	2,5	4,2
Investissement fixe total	14,4	13,3	14,8	8,2	11,3	11,4	13,3
Solde commercial	-16,4	-3,4	-11,0	-8,9	-8,5	-7,9	-11,7
Dette	32,3	131,0	116,3	138,8	130,7	119,6	140

*Source : Banque Mondiale ; SAP 1994*

**Tableau n°6 : CADRE MACROECONOMIQUE**

Produit Intérieur Brut (PIB) en terme nominal et en terme réel						
Année	PIB nominal (milliard de Fmg)	PIB nominal (milliards d'Ariary)	PIB réel (milliards d'Ariary 1984)	PIB réel (milliards de Fmg 1984)	Croissance (%)	Inflation (%)
1997	3.610	18.050	409	2.045	3,7%	7,3%
1998	4.070	20.350	425	2.125	3,9%	8,5%
1999	4.671	23.355	445	2.225	4,7%	9,7%
2000	5.377	26.885	466	2.332	4,8%	9,8%
2001	5.969	29.845	494	2.470	6,0%	7,3%
2002	6.008	30.040	432	2.160	-12,7%	15,2%
2003	6.777	33.885	474	2.370	9,8%	2,8%
2004	8.156	40.778	499	2.494	5,3%	13,8%

*Source : Directeur des synthèses économiques INSTAT*

**Tableau n°7 : QUELQUES INDICATEURS SUR LES FINANCES PUBLIQUES (%)**

	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
<b>- Déficit Budgétaire</b>	-13,5	-23,0	-	-
<b>- Déficit budgétaire par rapport au PIB</b>	-	-2,5	-5,1	-3,4
<b>- Pression fiscale</b>	-	9,7	7,7	10,0
<b>- Recettes fiscales / Recettes totales</b>	74,0	72,1	79,6	67,4
<b>- Dépenses en capital</b>	34,5	37,1	32,8	40,0
<b>- Dépenses en personnel / Dépenses totales</b>	24,5	25,5	31,3	29,6

*Source* : *Bulletin d'information et de statistique supplément annuel 2003 – Banque Centrale de Madagascar.*

**Tableau n°8 : LES GRANDS AGREGATS MACROECONOMIQUES**

	Unité	2001	2002	2003	2004
- Taux de croissance du PIB aux prix constants	%	6,0	-12,7	9,8	9,8
- Déflateur du PIB	%	7,3	15,2	2,8	14,3
- PIB aux prix constant (prix de 1984)	Mds d'Ariary	494	432	474	495
- PIB aux prix courant	Mds d'Ariary	5.969	6.008	6.777	8.156
- PIB par tête en franc courant	Ariary	384.352	382.892	420.212	491.796
- PIB par tête	US \$	308	280	339	266
Structure (en % du PIB)					
- Consommation total	%	89,3	95,5	97,1	92,9
- Secteur privé	%	80,4	87,3	86,6	83,8
- Secteur public	%	8,8	8,4	10,5	9,1
- Investissement total	%	17,9	13,3	16,2	25,0
- Secteur privé	%	11,2	9,5	9,0	15,0
- Secteur public	%	6,7	3,9	7,2	10,0

*Source : Direction des synthèses Economiques / INSTAT*

## BIBLIOGRAPHIE

- CHAINEAU André « Mécanisme et politique monétaire », P.U.F 1981
- PEBEREAU Michel « Politique économique de la France », Institution d'Etudes Politiques de Paris 1982
- GREFFE Xavier « Principe de politique économique », Economica Aupefel 1985
- « Déséquilibres structurels et programme d'ajustement à Madagascar » 1986
- DEBONNEUIL Xavier « La politique monétaire et son contexte économique » La revue Banque Editeur 1986.
- RAMAHATRA Olivier « Madagascar une économie en phase d'ajustement », 1989
- « Madagascar : Politique financière pour une croissance diversifiée, choix pour une économie de marché » Banque Mondiale 1991
- « Madagascar au-delà de la stabilisation vers une croissance durable» Banque Mondiale 1991
- FLOUZAT Denise « Economie contemporaine : croissance, crise et stratégies économiques », P.U.F 1991
- BRUNEEL Didier « La monnaie » édition la Revue Banque Editeur 1992
- « Le Budget de l'Etat », cahier français n° 261, La documentation française 1993
- RENVERSEZ Françoise « Eléments d'analyse monétaire », Dalloz 3<sup>ème</sup> édition 1995
- « Stratégie pour une croissance tirée par les exportations du secteur privé » Banque Mondiale 1995
- « Découverte de l'économie : concepts et mécanismes » cahier français n° 279, La documentation française 1997
- SABY Bernard et SABY Dominique « Les grandes théories économiques », collection Dunod 2<sup>ème</sup> édition 2000
- « Madagascar : Le secteur financier à l'aube du 21<sup>e</sup> siècle, état des lieux et orientations », Centre d'Etudes Economiques Université d'Antananarivo 2000
- « La politique monétaire de la BCE »2001
- « Le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté » 2003
- « Le DCPE 1996-1999 »
- « Le DCPE 1999-2001 »
- « Rapport Economique et Financier » du MEFB (1992-2004)
- « Rapport annuel de la Banque Centrale » (1993-2004)
- ANDRIAMIHAJA L. « L'organisation financière de Madagascar »

RASOAZANATODY Norohanta Alexandrine

## **« Analyse des impacts de la politique monétaire et budgétaire sur la croissance : cas Madagascar »**

Nombre de page : 59

Nombre de figures : 3

Nombre de tableaux : 8

Mots clés : croissance économique, politique budgétaire, politique monétaire

La politique monétaire et la politique budgétaire sont toutes les deux des instruments fondamentales pour réaliser les objectifs économiques. La politique budgétaire est un moyen de régulation à court terme de l'économie pour remédier à la crise et au chômage. L'effet du multiplicateur des dépenses publiques peut être efficace à court terme. Cependant, dans le long terme, les pouvoirs publics ne peuvent s'intéresser uniquement à l'effet multiplicateur. Quant à la politique monétaire, elle peut s'avérer plus efficace dans le long terme. Certes son mécanisme de transmission est plus complexe et n'agit sur l'économie qu'au terme d'un délai considérable. Elle peut assurer un environnement économique propice à la croissance du fait de son action de lutte contre l'inflation. En effet la complémentarité entre politique monétaire et budgétaire est manifeste. Mais il faut les bien coordonner pour éviter les effets pervers de chaque politique.

Encadré par : Monsieur Hery RAMIARISON

Adresse de l'auteur : Bloc 55 porte 6 C.U Ankatso I



