

**REVUE  
D'ÉTUDES  
COMPARATIVES**

# Est OUEST

Volume 28 - 1997 - N° 1

---

**Ajustement macro-économique  
en Europe centrale  
Désintégration yougoslave**

CENTRE NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

## Revue d'Études Comparatives Est-Ouest

*Directeur de la publication*

MONIQUE LEGENTIL-GALAN

*Rédacteur en chef (1970-1991)*

EUGENE ZALESKI

*Directeurs*

PIERRE BAUCHET et MICHEL LESAGE

*Rédacteur en chef*

ANNE GAZIER

*Secrétaire de la rédaction*

MADELEINE TCHIMICHKIAN

*Secrétaire de la rédaction adjoint*

DOMINIQUE DE LAPPARENT

*Comité de parrainage*

JEAN BONAMOUR  
HÉLENE CARRERE D'ENCAUSSE  
HENRI CHAMBRE  
JEAN-MICHEL COLLETTE  
FRANÇOIS-XAVIER COQUIN  
JOSEPH FISERA

PATRICE GELARD  
BASILE KERBLAY  
PIERRE LAVIGNE  
GEORGES MOND  
JEAN-PIERRE SALTIEL  
GEORGES SOKOLOFF

*Comité de rédaction*

ALAIN BLUM  
JEAN-PIERRE CABESTAN  
MICHEL GENTOT  
CATHERINE GOUSSEFF  
MARIE-CLAUDE MAUREL  
GEORGES MINK

JEAN-ROBERT RAVIOT  
DOMINIQUE REDOR  
KATHY ROUSSELET  
JACQUES SAPIR  
NICOLAS WERTH  
GÉRARD WILD

*Rédaction et secrétariat*

27, rue Paul-Bert, 94204 IVRY/s/SEINE Cedex  
Tél. (33 1) 49 60 40 47 – Fax (33 1) 46 71 12 73  
E-mail : receo@dr 1. cnrs. fr

*La rédaction n'entend ni approuver ni réprouver les opinions émises dans la présente Revue qui n'engagent que leurs auteurs.*

VOLUME 28, N° 1, MARS 1997

## SOMMAIRE

### Ajustement macro-économique en Europe centrale

János KORNAI .....	Régler la facture du communisme du goulasch. Le développement et la macro-stabilisation de la Hongrie dans une perspective d'économie politique .....	5
Patricia GONTIER .....	Inflation et récession transitionnelles : l'exemple des programmes de stabilisation de la Pologne et de la Hongrie .....	81
Daniel LABARONNE .....	Les lenteurs de la privatisation en Roumanie. Une analyse du comportement des acteurs publics .....	101
Daniel DAIANU .....	Une interprétation économique de la <i>tension</i> : expliquer les chocs dans les économies post-communistes .....	129

### Désintégration yougoslave

Yves TOMIC .....	Le long processus de désintégration de la Fédération yougoslave : tentative de périodisation .....	147
Patrick MICHELS .....	Le discours sur le « nettoyage ethnique » : comment diaboliser une nation .....	163

### Revue des livres

François SEUROT. – <i>Les causes économiques de la fin de l'Empire soviétique</i> (Marie LAVIGNE) .....	197
Vladimir PASTUKHOV. – <i>Tri vremeni Rossii : obščestvo i gosudarstvo v prošlom, nastojaščem, buduščem</i> (Les trois temps de la Russie : société et État, passé, présent, avenir) (Jean-Robert RAVIOT) .....	200
I. <i>Les Sibériens. De Russie et d'Asie, une vie, deux mondes</i> ; II. Boris CHLCHLO (dir.). – <i>Sibérie III. Questions sibériennes. Les peuples du Kamtchatka et de la Tchoukotka</i> (Dominique de LAPPARENT) .....	205
Christian von HIRSCHHAUSEN. – <i>Du combinat socialiste à l'entreprise capitaliste. Une analyse des réformes industrielles en Europe de l'Est</i> (François BAFOIL) .....	211
« Alleagnes, année zéro ». – <i>Politix</i> (Claudie WEILL) .....	215
<i>Résumés des articles</i> (en français et en anglais) .....	221

## CONTENTS

### Macro-economic adjustment in central Europe

János KORNAI	Paying the bill for goulash-communism. Hungarian development and macro-stabilization in a political economy perspective	5
Patricia GONTIER	Inflation and transformational recession : The example of stabilization programs in Poland and Hungary.	81
Daniel LABARONNE	The slow pace of privatization in Romania. An analysis of the behavior of public actors	101
Daniel DAIANU	An economic explanation of <i>strain</i> : explaining shocks in post-communist economies	129

### The Yugoslav disintegration

Yves TOMIC	The Yugoslav Federation's long disintegration : An attempt at periodization	147
Patrick MICHELS	The « ethnic cleansing » discourse: How to demonize a nation	163

### Reviews

François SEUROT. – <i>Les causes économiques de la fin de l'Empire soviétique</i> (Marie LAVIGNE)	197
Vladimir PASTUKHOV. – <i>Tri vremeni Rossii : obščestvo i gosudarstvo v prošlom, nastojaščem, buduščem</i> (Les trois temps de la Russie : société et État, passé, présent, avenir) (Jean-Robert RAVIOT)	200
I. <i>Les Sibériens. De Russie et d'Asie, une vie, deux mondes</i> ; II. Boris CHICHLO (dir.). – <i>Sibérie III. Questions sibériennes. Les peuples du Kamtchatka et de la Tchoukotka</i> (Dominique de LAPPARENT)	205
Christian von HIRSCHHAUSEN. – <i>Du combinat socialiste à l'entreprise capitaliste. Une analyse des réformes industrielles en Europe de l'Est</i> (François BAFOIL)	211
« Alleagnes, année zéro ». – <i>Politix</i> (Claudie WEILL)	215
<i>Summaries</i> (in French and English)	221



# **Régler la facture du communisme du goulasch. Le développement et la macro-stabilisation de la Hongrie dans une perspective d'économie politique**

János KORNAI \*

## I. INTRODUCTION : QUATRE PARTICULARITÉS <sup>1</sup>

La voie choisie par la Hongrie pour passer d'une économie centralement planifiée à une économie de marché présente, malgré d'apparentes similitudes, certains traits qui la distinguent de celle des autres pays post-socialistes. Ne prétendant pas à l'exhaustivité, j'en relèverai quatre. L'une ou l'autre de ces particularités peut se manifester séparément dans d'autres pays de la région ou, plus exactement, dans certains pays à un moment donné. La spécificité de la situation hongroise réside dans la coexistence durable de ces quatre caractéristiques.

---

\* Harvard University and Collegium Budapest, Institute for Advanced Study (H-1014 Budapest, Szentháromság utca 2, Hongrie).

1. Cette recherche a bénéficié du soutien de la Fondation nationale pour la recherche scientifique hongroise (OTKA), du Collegium Budapest, de l'Institute for Advanced Study et de la Banque mondiale. Je tiens à exprimer toute ma gratitude à ma collègue, Mária Kovács, qui m'a aidé à rassembler les données et à clarifier les questions abordées dans ce travail. Je remercie vivement Brian McLean pour sa traduction du texte hongrois. Je suis également reconnaissant à Mónika Lukács qui m'a assisté dans ma recherche. Parmi les personnes que j'ai consultées lors de préparation de cette étude figurent László Akar, Zsolt Ámon, Rudolf Andorka, Francis Bator, Tamás Bauer, Lajos Bokros, Katalin Bossanyi, Michael Bruno, Richard Cooper, Zsuzsa Dániel, Tibor Erdős, Endre Gács, Alan Gelb, Béla Greskovits, Stanley Fischer, Eszter Hamza, György Kopits, Álmos Kovács, Judit Neményi, András Simonovits, Robert Solow, György Surányi, Katalin Szabó, Márton Tardos et László Urbán. Qu'elles soient toutes remerciées ici pour leur précieux conseils. Je reste naturellement seul responsable des idées avancées.

1) Dans ses priorités de politique économique, la Hongrie accordait une grande importance à l'accroissement du bien-être matériel et, lors de la période suivante, marquée par des difficultés économiques croissantes et une stagnation ou un déclin de la production, à l'enraiment de la chute du niveau de vie. L'ancien système hongrois avait été qualifié de "communisme du goulash". Après le changement de régime, la politique menée pendant plusieurs années s'inscrit, à cet égard, dans la continuité et peut donc, à juste titre, recevoir le nom de "post-communisme du goulash".

2) Un "État providence" paternaliste, assurant la couverture de la totalité de la population, a été édifié en plusieurs décennies. La Hongrie peut aisément rivaliser avec les pays scandinaves les plus développés en ce qui concerne les droits aux avantages sociaux inscrits dans la loi et la part du PIB consacrée aux dépenses sociales, alors que sa production par tête ne représente qu'une fraction minime de la leur. Bien qu'à l'époque, tous les autres pays de l'Est aient suivi une voie similaire, la Hongrie a été beaucoup plus loin qu'eux et constitue, de ce point de vue, un cas unique dans la région.

3) En Hongrie, le processus de transformation s'est poursuivi pendant des décennies, les premières mesures datant des années soixante. Bien qu'on puisse y distinguer quelques étapes marquantes, c'est le gradualisme du processus dans son ensemble qui frappe le plus. Seule la Slovaquie a connu une évolution tout aussi graduelle<sup>2</sup>. Pour ceux qui opposent "thérapie de choc" ou stratégie du "big-bang" et stratégie "gradualiste", la Hongrie constitue un cas extrême de cette dernière et, à de nombreux égards, particulier : il s'agit, en somme, d'un "gradualisme à la mode hongroise".

4) La Hongrie a bénéficié pendant des décennies d'une tranquillité politique relative. Alors que la transformation s'est accompagnée, dans certains pays, d'une guerre civile, aucun coup de feu n'a été tiré en Hongrie. Alors que le changement de régime s'est parfois produit à la vitesse de l'éclair, au milieu d'événements spectaculaires (démolition du mur de Berlin, manifestations de masse dans les rues de Prague, exécution du dictateur roumain), la Hongrie a choisi la négociation et la modération : au bout d'une longue période de discussion, les dirigeants de l'ancien régime et l'opposition, jusque là victime de la répression, sont parvenus à un accord prévoyant des élections libres et l'adoption d'une nouvelle constitution. Pendant des décennies, le pays n'a quasiment pas connu de grèves ou de manifestations de rue. Malgré une aggravation des problèmes économiques, les gouvernements successifs ont préféré "naviguer à vue" plutôt que de prendre des mesures radicales qui auraient suscité une violente opposition et risqué de déstabiliser politiquement le pays.

---

2. La Yougoslavie a commencé à démanteler son économie de commandement avant même la Hongrie et, en ce sens, le processus de réforme y a une histoire encore plus longue. La Slovaquie est le seul État successeur de l'ex-Yougoslavie où le changement de système politique n'a pas été interrompu. Des ruptures se sont produites partout ailleurs en raison des conflits et des guerres entre États successeurs ou entre groupes ethniques.

L'association de ces quatre caractéristiques confère sa spécificité à la transformation hongroise. Le but de cet article est de chercher à comprendre pourquoi elles sont apparues, comment elles se sont réciproquement influencées et quels ont été leurs effets positifs et négatifs.

J'ai choisi d'aborder les phénomènes économiques du point de vue de l'économie politique. La manière de penser des hommes politiques et la mentalité des citoyens sont façonnés par l'histoire, où la politique et l'économie sont enracinées. Ce contexte et l'interaction entre la politique et l'économie sont souvent ignorés par les travaux effectués sous l'angle de la politique économique et les recommandations fondées sur des approches technocratiques. L'auteur du présent article souhaiterait rétablir l'équilibre et recourir à une approche moins biaisée<sup>3</sup>.

A certains endroits, l'étude propose des comparaisons avec d'autres pays. Celles-ci n'ont cependant pas d'autre objectif que d'offrir un meilleur éclairage sur certains aspects de l'évolution hongroise. L'auteur s'abstient également de juger et de dire quel pays a suivi la meilleure voie et dans lequel les hommes politiques ont pris les décisions les plus sages.

## II. UN SURVOL DE L'HISTOIRE POLITIQUE

La division par périodes des quatre dernières décennies de l'histoire hongroise, appropriée au sujet traité, est présentée dans le Tableau I (voir Annexe).

### 1. La révolution de 1956 et la période de répression

La première date concernant la période socialiste à figurer, en raison de son aspect hautement symbolique, dans le Tableau I est le 23 octobre 1956, jour où éclata l'insurrection hongroise. La Hongrie a été le seul pays dans l'histoire du monde socialiste où un soulèvement armé contre l'ordre politique régnant et l'occupation soviétique a eu lieu<sup>4</sup>. Les forces révolutionnaires s'emparèrent du pouvoir, même si ce ne fut que pour peu de temps. Ces quelques jours de

---

3. L'article n'entend pas traiter tous les sujets fondamentaux de la réforme et de la transformation hongroises. Quelques questions très importantes ne sont mentionnées qu'en passant ou ne le sont pas du tout (entre autres, l'inflation ou l'adhésion à l'Union européenne).

4. Des événements violents se produisirent à Berlin-Est en 1953 et en Pologne en 1956 ; le pacifique Printemps de Prague fut anéanti par les tanks du Pacte de Varsovie. La Hongrie n'en est pas moins le seul pays où un soulèvement armé eut lieu et aboutit à l'effondrement du système politique de parti unique et à la formation d'une coalition de plusieurs partis, même si elle n'a duré que quelques jours.

liberté suffirent aux partis pour s'organiser. Un gouvernement pluripartiste, ressuscitant la coalition en place avant l'arrivée au pouvoir des communistes, se forma sous l'égide d'un communiste réformateur, Imre Nagy.

Bien que rares, il y eu des cas de lynchages de communistes pendant la révolution. On commença à harceler ou à remplacer les directeurs de nombreuses entreprises et services administratifs. La peur engendrée par tous ces actes s'imprima de manière indélébile dans les esprits de la couche dirigeante du parti et de l'État.

À peine deux semaines plus tard, la révolution fut écrasée par l'armée soviétique. Le système de parti unique, conférant au parti communiste le monopole du pouvoir, fut restauré sous l'autorité de János Kádár. La résistance armée contre les tanks soviétiques continua durant une courte période et une grève générale se prolongea quelques semaines avant que cette forme de lutte soit elle aussi abandonnée. Puis vinrent les représailles. Imre Nagy et ses amis, de même que d'autres participants actifs à la révolution, furent exécutés ; au total, 229 condamnés à mort furent passés par les armes<sup>5</sup>. Des milliers de personnes furent jetées en prison ou internées dans des camps et des dizaines de milliers renvoyées de leur travail. Les mesures d'intimidation s'étendirent à une grande partie de la population. Des centaines de milliers de Hongrois avaient exprimé ouvertement leurs opinions et commencé à s'organiser dans des mouvements non communistes et anti-communistes durant les jours de liberté révolutionnaire. Ils savaient tous désormais que la répression pouvait s'abattre sur eux à chaque minute.

Le rappel des événements de 1956 et de la période qui a suivi est indispensable car, comme nous le verrons plus loin, ils permettent d'expliquer en grande partie les spécificités du processus de réforme hongrois.

## 2. Le "relâchement" de la dictature et le tournant politique

Sautons quelques années pour en venir à l'époque où la peur paralysante a progressivement perdu de son emprise et où la répression impitoyable et brutale s'est atténuée. En 1963, donc plusieurs années après les exécutions de masse, une amnistie générale fut proclamée ; ceux qui avaient été emprisonnés en raison de leur participation à la révolution furent relâchés. La dictature a commencé à "s'adoucir". Le nom de János Kádár, l'homme qui avait dirigé les représailles, est aussi associé à cette politique d'atténuation progressive des persécutions politiques.

---

5. Selon les archives des tribunaux, 123 condamnations à mort furent infligées par représaille après la révolution et la guerre d'indépendance de 1848-49, 65 après la défaite du régime communiste de 1919 et 189 pour actes fascistes pendant la Seconde guerre mondiale. Voir Attila Szakolczai, 1994, p. 239.

Mais, pendant que cette curieuse “libéralisation”, incohérente et hésitante, se poursuivait, l'érosion du système communiste, fondé sur la répression, faisait de même. Le processus s'est accéléré en 1989, quand même les détenteurs du pouvoir ont compris que le monopole du parti communiste ne pouvait plus être maintenu. Des négociations ont commencé avec les forces d'opposition, désormais sorties de l'ombre. En quelques mois, sinon quelques jours, de considérables progrès ont été faits dans la sphère politique. Le système à parti unique fut remplacé par le multipartisme ; une nouvelle constitution fut adoptée ; des élections libres, auxquelles participaient des partis rivaux, furent organisées pour la première fois depuis 43 ans ; un gouvernement choisi par le nouveau Parlement fut formé ; les partis gouvernementaux et l'opposition parlementaire proclamèrent leur intention de protéger et de développer la propriété privée, la liberté de contracter et l'économie de marché.

Dans le Tableau I, la date retenue pour marquer la naissance de la démocratie parlementaire est celle de la première séance du Parlement démocratiquement élu. Dans la sphère *politique*, ce jour (ou, plus exactement, la période 1989-1990, celle des négociations sur le changement de régime politique, de l'élaboration du projet de constitution et de la tenue des premières élections libres) a été un véritable tournant. Mais les dates initiale et finale des périodes successives de la sphère *économique* ne coïncident pas avec celles de la sphère *politique*.

### III. LA PRIORITÉ EN FAVEUR DU BIEN-ÊTRE, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA TRANQUILLITÉ

L'une des principales hypothèses de cette étude (comme indiqué dans la colonne macro-économique du Tableau I) est qu'une curieuse continuité a prévalu dans les priorités de la politique économique hongroise et persisté après le tournant politique de 1989-1990. Ainsi, la même orientation a été poursuivie pendant 25-30 ans. Seule l'annonce du programme de stabilisation, le 12 mars 1995, a brisé cette continuité. Les sections 1 à 3 de ce chapitre analysent la période 1963-1995, tandis que la section 4 traite du programme de stabilisation.

#### 1. Éviter les soulèvements et les conflits

Dès l'origine, ceux qui ont dirigé et joué un rôle actif dans la transformation économique de la Hongrie, tant avant qu'après le tournant de 1989-1990, ont tout fait pour éviter les soulèvements et les conflits.

La genèse de ce comportement remonte à mon avis à 1956. Les journées de lutte révolutionnaire, puis les années de répression ont profondément traumatisé la nation. L'élite dirigeante de l'époque, les “cadres” communistes ont gardé des souvenirs effroyables de la révolution, des manifestations de masse précédant le 23 octobre, des combats de rue et de la vindicte populaire dirigée

contre la police secrète et les fonctionnaires du parti. Ils ont compris qu'il leur faudrait, à l'avenir, être en bien meilleurs termes avec le peuple s'ils ne voulaient pas le voir se révolter à nouveau. La "majorité silencieuse", sinon les héros ayant activement participé à la révolution et n'ayant jamais renié ses idéaux, avait elle aussi été effrayée par le "soulèvement", c'est-à-dire à la fois par la révolution et par la répression consécutive. Elle était intimidée par le harcèlement et la persécution de parents, amis et collègues. Par conséquent, le désir était fort d'un retour à la paix et au calme, aussi bien au sein de la couche dirigeante que parmi les millions de citoyens ordinaires. Cet État d'esprit de la population explique la motivation psychologique sous-tendant la politique économique hongroise. Dans le meilleur des cas, on pourrait y voir de la modération et de l'aptitude au compromis ainsi qu'une recherche du consensus. Dans le pire, on y verrait plutôt de la faiblesse et de la couardise. Les deux jugements contiennent des éléments de vérité.

Toujours est-il que telle était la motivation au début du processus, époque où ceux qui avaient vécu 1956 étaient toujours en place et actifs. Mais l'État d'esprit de la population, les comportements routiniers et le système de normes morales, nés du profond traumatisme national, se sont enracinés et ont persisté alors même que 1956 était devenu un événement du passé lointain pour les jeunes générations.

Donc, quelle est ici la cause première ? Est-ce le souci général d'éviter à tout prix un autre soulèvement qui façonne le comportement des hommes politiques ? Ou, à l'inverse, ces hommes politiques, craignant d'éventuelles manifestations de masse et une confrontation ouverte avec leurs opposants, cherchent-ils à prendre les devants ? Des dirigeants apeurés, prêts à marchander poussent-ils la société à réagir comme eux ? On peut penser que l'effet joue dans les deux sens.

En 1956, la Pologne n'est pas allée jusqu'à l'insurrection armée et aux combats de rue sanglants, mais 20-25 ans plus tard, des millions de ses citoyens étaient prêts à se mettre en grève, Solidarité fut créée et fit preuve d'un militantisme tel que même une intervention militaire n'aurait pu en venir à bout. La lutte débuta par des revendications syndicales traditionnelles pour la défense des salaires réels et de l'emploi. Puis la confrontation entre les dirigeants et les masses s'intensifia. Pendant ce temps là en Hongrie, 20-25 ans après l'écrasement de la révolution, la couche dirigeante et les millions de citoyens ordinaires ne se préoccupaient pas de grève et de lutte politique, mais plus prosaïquement d'économie. Les gens cherchaient les moyens d'arrondir leurs fins de mois, construisaient des maisons et cultivaient leurs lopins de terre.

Après 1990, la continuité s'imposa quasi logiquement. La Pologne risquait de s'embraser à nouveau sous un gouvernement issu de Solidarité et décidé à appliquer un train de mesures radicales de stabilisation et de libéralisation, exigeant de gros sacrifices. La coalition au pouvoir en Hongrie n'y était nullement prête. Le parti ayant remporté les premières élections libres, le Forum démocratique hongrois, avait en effet axé sa campagne sur la poursuite d'une politique de la "force tranquille", argument qui lui attira la faveur de nombreux électeurs.

En octobre 1990, peu de temps après l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe, une manifestation de masse un peu particulière se produisit. Des chauffeurs de taxi, protestant contre une hausse du prix de l'essence annoncée par le gouvernement, bloquèrent les principaux carrefours de Budapest et paralysèrent la circulation. Les négociations entre les représentants des chauffeurs de taxi et le gouvernement se déroulèrent devant les caméras de la télévision. L'opposition d'alors, au lieu de soutenir le gouvernement dans son désir légitime de maintenir l'ordre et d'imposer une hausse impopulaire mais nécessaire des prix, prit fait et cause pour les organisateurs du mouvement. Le gouvernement fit machine arrière et un compromis fut trouvé<sup>6</sup>. Cet épisode servit de leçon. Les gouvernements Antall et Boross de 1990-1994 ne prirent plus jamais d'initiative susceptible de provoquer un mécontentement massif et le gouvernement Horn, arrivé au pouvoir en 1994, suivit leur exemple pendant plusieurs mois.

Si l'on récapitule les trois décennies écoulées depuis le milieu des années soixante, on constate qu'à chaque fois qu'un conflit économique menaçait, sous forme de grève ou de manifestation de masse, il a presque toujours été désamorcé par la négociation et le compromis. La confrontation était évitée et la Hongrie s'est d'ailleurs révélée plus performante en ce domaine que beaucoup d'économies de marché solidement établies.

Les gouvernements qui se sont succédé étaient imprégnés d'idéologies fort différentes. Les dernières années précédant 1990, le pouvoir était aux mains de l'aile réformatrice du parti communiste. En 1990-1994, ce fut le tour d'une coalition à double orientation, nationale et démocrate-chrétienne. Depuis 1994, la coalition est formée de socialistes et de libéraux. Pourtant, jusqu'en mars 1995, la vie politique s'est placée sous le signe de la continuité, maintenant la tradition du compromis et de l'évitement des conflits grâce à des concessions aux insatisfaits.

## **2. Le dilemme "présent/futur"**

Depuis le début des années soixante, la politique économique hongroise a fait le choix de la consommation. Cela marqua une rupture totale par rapport aux priorités de la politique économique socialiste traditionnelle de type stalinien. Celle-ci privilégiait l'investissement, une croissance à marche forcée et l'accession aussi rapide que possible à la puissance industrielle et militaire. De ce fait, en Hongrie entre autres, la consommation était rejetée au second plan.

---

6. Pour un historique du mouvement des chauffeurs de taxi, voir András Bozóki and Éva Kovács (1991), Sándor Kurtán, Péter Sándor and László Vass, Eds. (1991) et Zoltán Rockenbauer (1991).

Il n'est pas de mon ressort de psychanalyser chacun des hommes politiques hongrois. D'où leur est venu ce penchant pour la consommation ? Exprimait-il un intérêt sincère pour le bien-être matériel de la population ou s'agissait-il de machiavélisme politique ? Toute l'argumentation développée jusqu'ici montre clairement que la primauté donnée au bien-être matériel était elle aussi liée au traumatisme de 1956. Si le pouvoir communiste souhaitait rester en bons termes avec ses sujets, il lui fallait consacrer beaucoup plus d'attention à leur niveau de vie, il devait les contenter. Cette attitude permettrait de désamorcer les conflits ; elle était donc le meilleur moyen d'éviter les protestations, les manifestations et les soulèvements. Au total, il importe peu de savoir laquelle de ces dispositions – sincérité ou opportunisme – dominait parmi les hommes politiques, puisque l'effet économique eût été le même.

La nouvelle orientation de la politique économique a connu son "âge d'or" entre 1966 et 1975, période durant laquelle la consommation des ménages s'est accrue, sans récession ou stagnation, de 5,3 % en moyenne par an (voir Tableau II). Pour beaucoup de familles, ce fut la période de leur existence où elles achetèrent leur premier réfrigérateur, leur première Trabant et, un peu plus tard, firent leur premier voyage à l'Ouest. Ce fut l'époque où la majorité de la population hongroise en vint à associer réforme et progression du niveau de vie. L'époque aussi où l'Ouest commença à se forger du régime de Kádár une image partiellement vraie et partiellement fausse, qualifiant la Hongrie de "caserne la plus joyeuse du camp". Ce fut la phase *offensive* de la politique économique orientée vers la consommation.

Durant ces années, la production augmentait encore rapidement – plus rapidement que la consommation. Cependant, du temps de la politique économique stalinienne, l'écart entre les taux de croissance de la production et de la consommation aurait été bien supérieur. Les autorités auraient profité de cet essor pour augmenter le taux d'investissement, et donc obtenir un taux nettement plus élevé de croissance du PIB, et se seraient contentées d'une amélioration beaucoup plus modeste de la consommation. Une remarque encore (nous y reviendrons plus loin) : l'accroissement de la production, accompagné de celui de la consommation, s'est partiellement effectué, à partir des années soixante-dix, au prix d'une accumulation de la dette extérieure.

La répartition du PIB a commencé à changer à la fin des années soixante-dix, la part consacrée à la consommation s'élevant et celle de l'investissement baissant. Le taux de croissance de la production a régulièrement diminué, stagnant quasiment durant une longue période, puis commençant à chuter sérieusement en 1991. C'est précisément le type de situation permettant d'évaluer la place accordée à la consommation dans les priorités économiques. De fait, la politique économique orientée vers la consommation a été poursuivie avec constance, en dépit de la stagnation et même de la récession économique. Elle l'a été avant, pendant et après le changement de régime, mais cette fois sur le mode *défensif*. « Si la baisse de la consommation est inévitable, que cette baisse soit aussi lente et faible que possible », telle était la position du gouvernement (voir Tableau III). Cet objectif saute aux yeux durant la période 1988-1993, le PIB ayant chuté de 3,3 % en moyenne par an et la consommation

totale des ménages de 1,7 % seulement (voir Tableau III). L'investissement, et non la consommation, a joué le rôle de variable résiduelle dans le cadre de la politique "pro-consommation" de la fin de l'époque Kádár et des cinq premières années du régime parlementaire. Cette évolution est parfaitement visible dans le Tableau II où l'accumulation des fonds fixes commence par ralentir davantage que le PIB, avant de décliner plus rapidement que lui.

Il s'agit d'un cas particulier du problème bien connu de la préférence-temps entre le présent et le futur. Pendant deux décennies au moins, le principal objectif de la politique économique hongroise a été de chercher à maximiser à tout moment la consommation dans le présent et le futur immédiat, en négligeant la dette qui grèverait l'économie dans un avenir plus éloigné. Initialement, ce choix a permis à la consommation de s'accroître rapidement, mais, au bout d'une décennie déjà, un revirement s'annonçait : la hausse de la production, et parallèlement de la consommation, a commencé à ralentir. Par la suite, la production et la consommation ont décliné, du fait partiellement de la dette accumulée au cours de la période antérieure en raison de la politique menée. Néanmoins, la fonction d'objectif – la maximisation de la consommation à court terme – restait inchangée. Elle s'est maintenue, avec bien sûr une inversion de signe, se transformant en minimisation de la baisse de la consommation, objectif dont le prix – une nouvelle accumulation de la dette – continuait à être assumé.

J'utilise ici le concept de "dette" dans son acception la plus large, qui a déjà été utilisée par plusieurs auteurs<sup>7</sup>. Quelles en sont les principales composantes ?

1) La dette représente ce que le pays doit à l'étranger. Dans ce cas, la relation est évidente : la consommation d'aujourd'hui est financée par des crédits étrangers, qu'il faudra rembourser demain aux dépens de la consommation de demain<sup>8</sup>. En Hongrie, ce type de dette constitue une charge exceptionnellement lourde (voir Tableau IV). La politique défensive, destinée à ralentir la baisse de la consommation, a été essentiellement appliquée au prix d'une accumulation de la dette extérieure.

Parmi les autres facteurs ayant contribué à un endettement croissant vis-à-vis de l'étranger, citons la politique du taux de change, caractérisée par une tendance à surévaluer la monnaie, qui a réduit l'incitation à exporter et encouragé

---

7. Voir János Kornai (1972) et Paul Krugman (1994). Ce dernier utilise l'expression de "déficit caché" (pp. 161-169).

8. La littérature consacrée au sujet montre bien que la situation est différente en cas de dette contractée par l'État auprès de crédateurs nationaux. Lors du remboursement du capital et des intérêts, les crédateurs hongrois recevront de l'argent financé par les citoyens hongrois s'acquittant de leurs impôts au même moment. Ici, la redistribution s'effectue continuellement au sein de la population hongroise et, à l'échelle de la société tout entière, le dilemme entre "consommer dans l'immédiat et payer plus tard" ne se pose pas nécessairement.

une demande d'importation excessive. On peut déceler plusieurs périodes, la plus récente allant de 1993 jusqu'au 12 mars 1995, où les autorités monétaires ont manifestement ajourné une dévaluation de plus en plus inévitable<sup>9</sup>. Ce comportement correspondait parfaitement à une politique économique repoussant jusqu'à la dernière minute les mesures impopulaires. Tout le monde sait que la dévaluation, surtout si elle s'accompagne d'un durcissement de la politique salariale, entame profondément le niveau de vie.

2) Commençons par supposer qu'il est possible de déterminer la part du PIB devant être investie pour garantir (i) l'entretien et un développement modeste, mais acceptable, du patrimoine national et (ii) une expansion modeste, mais acceptable, de la production<sup>10</sup>. Si cette part est inférieure à ce qu'elle devrait être, certaines mesures à prendre dans l'immédiat seront négligées et remises à plus tard. Les "arriérés" au titre des investissements ajournés sont une forme de dette que les générations futures devront payer à la place de la génération actuelle. On peut donc les considérer comme une partie de l'endettement au sens large.

Le volume et l'évolution du taux d'investissement nécessaire pour assurer durablement la croissance et le développement technique n'ayant jamais été calculés avec exactitude, il m'est impossible de fournir une estimation du volume des "arriérés" d'investissement. Je ne peux qu'en indiquer indirectement l'envergure.

– Le tableau V compare la tendance à une part constamment élevée de l'investissement dans certains pays moyennement développés à croissance rapide et la tendance décroissante, au fil des années, de la part de l'investissement en Hongrie. Je ne prétends pas que ce pays aurait nécessairement dû maintenir sa part antérieurement élevée d'investissement<sup>11</sup>, mais l'ampleur considérable de la baisse confirme ce que nous avons dit plus haut : les "arriérés" d'investissement s'accumulent.

---

9. Dans certain pays d'Amérique latine, durant les périodes de gouvernement populiste, une tendance à l'appréciation du taux de change s'est régulièrement manifestée.

10. La détermination de la part souhaitable de l'investissement est l'une des questions fondamentales de la théorie de la croissance. Son volume dépend, entre autres, de la période durant laquelle il faut maximiser la consommation et de l'inclinaison plus ou moins forte que l'on entend donner à la courbe de la croissance économique.

Une réponse satisfaisante est encore à trouver ; aucune solution théorique n'a recueilli jusqu'ici le consensus. Plutôt que de me laisser entraîner à ce stade dans un débat théorique, j'ai préféré recourir à une approche appelant moins la contestation. Je me contente de dire qu'une croissance "modeste" est absolument nécessaire. Cette proposition me semble suffisante pour étayer l'argumentation développée dans cette étude, car elle permet d'aborder le problème de l'"ajournement de l'investissement".

11. La baisse de la part de l'investissement aurait été justifiée du point de vue économique si elle avait coïncidé avec une hausse de l'efficacité de l'investissement. Malheureusement, ce ne fut pas le cas. Au contraire, de multiples projets d'investissement, très coûteux et faiblement efficaces, ont été réalisés.

– En Hongrie, les dépenses consacrées à l'entretien et à la rénovation des logements et des infrastructures (routes, voies ferrées, ponts, etc.) ont fortement décliné. Prenons l'exemple de la construction de logements. Elle a nettement chuté pendant deux décennies et, ces dernières années, le nombre de mètres carrés livrés a carrément plongé. Cela est partiellement compensé par le fait qu'on retire beaucoup moins de locaux d'habitation qu'auparavant du stock de logements : les locaux bons à démolir sont conservés<sup>12</sup>.

– Est particulièrement inquiétante la raréfaction de certains projets d'investissement à rentabilité non immédiate, dont la période de gestation est lente. Les investissements dans les infrastructures et le développement de la recherche scientifique relèvent de cette catégorie<sup>13</sup>.

3) La consommation future à laquelle s'engage la loi est une autre composante de la dette au sens large. Il s'agit des retraites, allocations familiales, de maternité, de maladie et autres prestations sociales promises et garanties par la loi. Ce sont des billets à ordre souscrits par la génération actuelle et que la prochaine génération devra honorer. Quand le moment de payer sera venu, ces "billets" seront en concurrence avec les investissements nécessités par le développement économique, lequel exige également des ressources. Il est donc justifié de les considérer comme une composante de la dette<sup>14</sup>.

Dans la suite du texte, j'appellerai *dette sociale* ces trois formes d'endettement<sup>15</sup>.

Au début de cette section, j'ai évoqué l'orientation pro-consommation de la politique économique. Ces réflexions ont contribué à montrer que prévalaient une orientation pro-consommation à *courte vue* et un taux d'escompte social

---

12. Le nombre annuel moyen de locaux d'habitation disparus au cours de la période 1991-1993 ne représente plus qu'un quart de celui de la période 1976-1980.

13. Pour ne donner qu'un exemple, la somme consacrée à la recherche-développement en 1993 atteignait, en prix constants, moins d'un tiers du montant record dépensé en 1987. En proportion du PIB, les crédits ont baissé de 2,32 % à 1,01 % (Office central de la statistique, 1989, p. 13 et 1994e, p. 13).

14. Une donnée suffit à illustrer l'ampleur de ces engagements différés en Hongrie, à savoir le calcul de la "dette des retraites" effectué par la Banque mondiale. Cet intitulé recouvre la valeur actuelle escomptée de toutes les retraites qui seront versées dans le futur compte tenu des lois et règlements aujourd'hui en vigueur. Il en ressort que la dette au titre des retraites équivaut à 264 % du PIB de 1994. Des calculs similaires ont été effectués récemment pour sept pays de l'OCDE ; parmi eux, la "dette des retraites" la plus élevée incombait à l'Italie. Le chiffre pour la Hongrie est proche de celui de l'Italie. Voir World Bank, 1995a, p. 36 et 1995b, p. 127. L'idée que la "dette des retraites" de l'État fait partie de la dette cachée a été énoncée pour la première fois par Martin Feldstein.

15. Les trois éléments que l'on vient d'analyser ne forment pas la *totalité* de la dette sociale, qui en comprend d'autres : par exemple, l'ajournement des mesures de protection de l'environnement ou le retard mis à remédier aux dégâts écologiques.

extrêmement élevé. En poussant devant soi la boule de neige toujours grossissante de la dette sociale, on se prive d'un niveau plus élevé de consommation dans le futur.

En Hongrie, tout cela paraîtra familier aux générations plus âgées. Il était une fois Mátyás Rákosi, principale figure du stalinisme hongrois, qui justifiait à peu près en ces termes la priorité accordée à l'investissement dans le plan économique : « prenons garde de ne pas tuer la poule aux oeufs d'or ». Le régime de Kádár a acquis de la popularité en abandonnant la doctrine "rako-sienne" et en décidant de "consommer la poule". Aussi, toute exhortation au sacrifice suscite-t-elle jusqu'à nos jours suspicion et rejet dans la majorité de la population.

Le Tableau VI cite une enquête d'opinion reflétant parfaitement le découragement, l'état d'esprit du type "inutile de penser à demain" et la propension croissante à l'hédonisme. Même quand le triste résultat – un ralentissement de la croissance, suivi d'un déclin de la consommation – de la politique à courte vue, de la préférence pour le court terme saute aux yeux, les attitudes ne changent pas. De fait, elles s'amplifient en une sorte de spirale auto-destructrice : les gens deviennent encore plus impatientes et encore moins désireux de faire des sacrifices <sup>16</sup>.

Quelle est la relation entre les principales caractéristiques du développement hongrois et quels sont ses effets ? Comment la nature graduelle de la transformation, la préférence marquée pour "le présent" et la volonté de préserver la paix civile s'accordent-elles ? Les compromis et la fuite devant les conflits, que le gradualisme exige, impliquent de mener une politique *séduisante*. Les hommes politiques n'ont aucune envie de prôner des programmes impopulaires obligeant à "se serrer la ceinture". Le régime de Ceausescu a fait le choix de la répression brutale. Cela lui a permis de rembourser les dettes accumulées, en infligeant à la population des privations extrêmes. À l'opposé, sous Kádár, la "dictature molle" a renoncé aux moyens violents durant ses dix ou vingt dernières années, ce qui explique partiellement pourquoi elle a dû mener une politique économique destinée à asseoir sa popularité.

Les nouveaux parlements et gouvernements démocratiquement élus furent confrontés au même dilemme macro-économique. Les hommes politiques arri-

---

16. L'argument bien connu en faveur d'une transformation gradualiste, nécessitant un long laps de temps, consiste à dire que si le développement régulier porte des fruits suffisamment vite, il gagnera des partisans à la cause des réformes, lesquels soutiendront alors les mesures ultérieures, moins plaisantes, de réforme (Gérard Roland, 1994a). Cela s'est confirmé initialement : l'"âge d'or" des années 1966-1975 a créé le capital moral propice aux réformes suivantes. Mais, de ce point de vue, le fait que la Hongrie se soit engagée tôt sur la voie des réformes devient un handicap. L'épuisement du capital moral initial a également été précoce et, à l'heure où le changement de système politique s'est produit, il avait entièrement disparu.

vés au pouvoir en Pologne et en Tchécoslovaquie estimèrent que cette période d'euphorie historique était propice aux sacrifices et que les citoyens accepteraient d'en faire sans rechigner. Il fallait saisir cette occasion de corriger les proportions macro-économiques<sup>17</sup>. Le gouvernement hongrois, de son côté, n'y était nullement prêt. Pourquoi ? Peut-être était-il guidé par le réalisme politique, voyant que la population hongroise était habituée à l'"adoucissement de la répression" et trouvait tout naturel l'extension de ses droits et libertés : aussi n'a-t-elle pas accueilli le changement de régime avec une bruyante allégresse, mais avec une paisible satisfaction. On peut également penser que le nouveau gouvernement n'a fait que conserver de vieux réflexes, d'ailleurs fort courants parmi les hommes politiques chevronnés des démocraties parlementaires, consistant à ne rien entreprendre qui risquerait d'être impopulaire, voire même de provoquer la colère des masses. Quoi qu'il en soit, le gouvernement hongrois a rejeté toutes les variantes qu'il s'agisse de thérapie de choc, de stabilisation au scalpel ou de restrictions draconiennes, préférant poursuivre sa politique de maximisation de la consommation (ou, plus exactement, de minimisation de la chute de la consommation). Le Tableau VII illustre la tendance des salaires réels, montrant à quel point la Tchécoslovaquie – plus tard, les républiques Tchèque et Slovaque –, la Pologne et la Slovaquie se sont démarquées de la Hongrie, adepte du gradualisme. Aujourd'hui encore, je n'arrive pas à me défaire de l'idée que le premier gouvernement démocratique hongrois a raté en 1990 une occasion historique, qui ne se reproduira jamais plus<sup>18</sup>.

L'histoire, depuis, a offert une autre grande occasion – la victoire électorale écrasante du Parti socialiste en 1994 : avec son partenaire de la coalition libérale, le Parti socialiste, qui se déclarait prêt à des mesures radicales, a obtenu une majorité de 72 % au Parlement. Le dilemme "présent/futur" s'est posé avec plus d'acuité que jamais quand le nouveau gouvernement est arrivé au pouvoir. Dans les démocraties parlementaires, la règle voudrait qu'un gouver-

---

17. L'un des principaux arguments des partisans du "big-bang" est que, si "l'occasion" se présente, il faut en profiter. Voir le compte rendu du débat par Gérard Roland, 1994a.

18. Dans un ouvrage que j'ai rédigé en 1989, avant les élections libres (János Kornai, 1990), je recommandais aux futurs gouvernement et Parlement hongrois d'effectuer une opération chirurgicale en matière de stabilisation et de libéralisation, semblable à bien des égards à celle de la Pologne. Elle devait inclure, entre autres, diverses mesures impopulaires, dont une hausse des recettes fiscales, une suppression du déficit budgétaire et un strict contrôle des salaires. Je restai quasiment seul avec mes propositions : la plupart des économistes ayant l'oreille des partis démocratiques, alors encore dans l'opposition, les rejetèrent. La quête de popularité et la hantise du soulèvement, typiques de la période antérieure, étaient profondément enracinés dans la profession économique.

Le premier ministre des Finances du nouveau gouvernement, Ferenc Rabár, était prêt à proposer un train de mesures radicales de stabilisation et de libéralisation. Du fait de ce radicalisme, associé à d'autres motifs de conflit, il fut rapidement contraint à la démission.

nement amené à prendre des mesures impopulaires s'y attèle dès les premiers mois de la législature. Lors de la consultation suivante, les électeurs les auront oubliées et pourraient même avoir eu le temps de ressentir les effets bénéfiques de la politique d'austérité, menée des années plus tôt. Cette seconde occasion historique n'avait évidemment pas la même intensité dramatique que celle de l'avènement de la démocratie. Il s'agissait simplement d'une chance à saisir alors que s'amorçait une nouvelle législature. Cependant, le nouveau gouvernement a une fois de plus raté le coche, se perdant en hésitations pendant neuf mois. De fait, le principal parti de la coalition, c'est-à-dire le Parti socialiste, issu de l'aile réformatrice de l'ancien Parti communiste, s'est contenté de renouer avec les réflexes conditionnés de son prédécesseur. Pendant des mois, une lutte acharnée a opposé les syndicats, alliés à ceux qui refusaient au sein du parti de nouveaux sacrifices, et les adeptes de la réforme économique, décidés à mener une politique économique plus radicale. En définitive, ce furent ces derniers qui firent des concessions, de sorte que la politique économique de "navigation à vue" s'est perpétuée.

Des analogies avec le populisme viennent inévitablement à l'esprit<sup>19</sup>. Celui-ci a indéniablement des points communs avec la politique économique décrite – sacrifier les intérêts à long terme du développement économique à la popularité et à un souci unilatéral du niveau de vie. Cependant, il serait à mon avis erroné de n'y voir qu'une version est-européenne de populisme. Le populisme latino-américain (et les régimes populistes que l'Europe a connus) ont tous été excessivement démagogiques et mené des politiques économiques parfaitement irresponsables. La politique économique que j'ai qualifiée de typique du développement hongrois pendant des décennies a été moins hasardeuse. Elle a été plus prudente que démagogique, cherchant perpétuellement à trouver un compromis entre les attentes de la population quant à son niveau de vie et les grandes nécessités macro-économiques à long terme. On peut néanmoins affirmer que cette politique économique a toujours présenté une parenté avec le populisme<sup>20</sup> et que les décideurs politiques ont constamment manifesté un penchant pour ce dernier, qui a fortement influencé leur manière d'agir.

---

19. Voir András Bozóki (1994), András Bozóki et Miklós Sükösd (1992), Rudiger Dombusch and Sebastian Edwards (1990), Béla Greskovits (1994), Jerzy Hausner (1992) et Robert R. Kaufman and Barbara Stallings (1991).

20. En cela aussi, la situation est différente de celle de l'Amérique latine, où les événements connaissent une évolution cyclique dans certains pays. Pendant un temps, le populisme tient les rênes, puis il tombe, mais rien n'exclut qu'il revienne ultérieurement au pouvoir.

### 3. Redistribution et paternalisme

La section précédente a été consacrée aux priorités de la politique économique en tant que grands agrégats, se focalisant sur la question “consommation contre dette sociale”. Examinons à présent quels sont les processus de redistribution qui gouvernent la consommation.

Le Tableau VIII montre que, si l’on considère la totalité du revenu des ménages en Hongrie, la part tirée du travail décroît constamment. Parallèlement, la part de ce revenu provenant d’une redistribution via l’État et les prestations sociales tend à augmenter.

Le Tableau IX croise d’autres données significatives. Une étude d’Assar Lindbeck (1990) avait attiré l’attention sur une tendance inquiétante de l’économie suédoise : la proportion des personnes dont le revenu provient du marché diminue rapidement tandis que la proportion de celles dont le revenu provient du budget de l’État s’accroît. Une comparaison effectuée sur la base des chiffres hongrois pour 1993 a donné des résultats stupéfiants : le rapport de 1:1,65 trouvé pour la Hongrie dépasse de loin le rapport suédois de 1:1,32 que Lindbeck estimait alarmant. Ainsi, même le pays qui, parmi les économies de marché développées, est allé le plus loin dans la redistribution par l’État et le système de protection sociale, n’atteint pas le ratio enregistré en Hongrie entre ceux qui “vivent du budget de l’État” et ceux qui “vivent du marché”.

La section 2 évoquait la période défensive de la politique économique, quand l’objectif était de ralentir la chute du niveau de vie. Cette tentative ne portait pas sur les salaires réels, qui ont baissé à peu près dans les mêmes proportions que la production (voir Tableau III). De l’autre côté, alors que la situation économique du pays ne cessait de se détériorer, le système des transferts sociaux tendait à se développer. Les allocations familiales se sont généralisées ; les allocations de maternité sont devenues plus généreuses, du moins du point de vue de la durée des droits. En cas de chômage, le système de protection hongrois garantissait des droits plus étendus que dans beaucoup d’économies de marché développées. La part des dépenses sociales dans le PIB hongrois excède de loin la moyenne de l’OCDE <sup>21</sup>.

Pour reprendre une expression forgée dans l’un de mes travaux précédents, la Hongrie est devenue un État-providence prématuré <sup>22</sup>. Les pays consacrant

---

21. Pour une comparaison et une analyse statistique des dépenses sociales en Hongrie et dans les pays de l’OCDE, voir l’article d’István György Tóth (1994).

22. Je qualifie l’État-providence hongrois de prématuré car, de mon point de vue, étant donné le niveau moyen de développement, le sérieux des problèmes fiscaux et la lourdeur des impôts, le pays ne peut pas se permettre une redistribution budgétaire d’une telle ampleur. Certains économistes et sociologues spécialisés dans les problèmes de la protection sociale ont une opinion exactement inverse (par exemple, Tadeusz Kowalik, 1992 et Zsuzsa Ferge, 1994). Selon eux, du fait même de la gravité des problèmes causés par la transition, les pays post-socialistes ne peuvent se permettre de ne pas effectuer des transferts sociaux massifs.

une grosse part de leur budget à la protection sociale ont atteint un niveau de développement économique très nettement supérieur à celui de la Hongrie<sup>23</sup>. On peut donc se demander pourquoi la Hongrie a entrepris de financer une politique sociale dépassant ses moyens. Quelle que soit la période considérée, le gouvernement a toujours estimé essentiel de rassurer les gens. Il est vrai que la redistribution paternaliste a un effet apaisant et compense dans une large mesure la baisse des salaires réels et l'incertitude quant à leur évolution sur le marché légal du travail.

Je voudrais insister tout particulièrement sur la question de l'incertitude. Au cours des deux ou trois dernières décennies, la Hongrie ne s'est pas simplement distinguée en privilégiant l'objectif politico-économique de la *consommation*. Un poids équivalent était accordé au besoin de *sécurité* socio-économique. L'économie de marché, qui augmente l'incertitude, et le système de redistribution paternaliste, qui la réduit, se sont développés de pair<sup>24</sup>. Accroître la redistribution s'accordait mieux avec l'idéologie socialiste dominante et la soif de pouvoir du groupe dirigeant que mettre des revenus plus élevés à la disposition des ménages. Cela laissait les autorités centrales libres de choisir les bénéficiaires, le moment et l'ampleur des transferts sociaux.

Le changement de proportions évoqué ci-dessus n'a nullement résulté d'un programme gouvernemental à long terme, tourné vers l'avenir. Il est né de l'improvisation, de la rivalité entre les demandes de répartition. Un groupe, strate ou profession revendiquait plus de droits, ou du moins luttait contre la diminution de ses droits reconnus, puis c'était le tour d'un autre. Chaque ministère et chaque service de l'administration, chaque syndicat et groupe d'intérêt catégoriel agissaient de même, tout comme le faisaient les membres du Parlement et les cadres du parti au nom de leur circonscription. De nombreuses catégories d'insatisfaits pouvaient être réduits au silence si l'État créait une nouvelle obligation légale, qui ne s'appliquerait pas seulement l'année suivante, mais resterait en vigueur dans le futur. Dans beaucoup de cas, le mécontentement pouvait être apaisé par un nouveau relâchement de la contrainte budgétaire : une entreprise, une banque ou une administration locale étaient ainsi sauvées de la faillite grâce à un allègement fiscal ou un prêt bancaire "mou".

---

23. L'argument ne vaut pas en sens inverse. Tous les pays développés ne connaissent pas des taux élevés de dépenses sociales. Ils sont notoirement faibles aux États-Unis et au Japon. Voir István György Tóth (1994).

24. Ces tendances sont étrangères au développement du secteur du logement où la hausse régulière de la part de la construction privée a entraîné une baisse relative du rôle de la répartition bureaucratique-paternaliste.

Cet *apaisement de l'insatisfaction par la redistribution* est l'une des principales causes des déséquilibres financiers et des tensions observés dans l'économie<sup>25</sup>. Le déficit budgétaire s'accroît lorsqu'on augmente les dépenses sociales dans des proportions telles que les recettes fiscales ne peuvent plus les couvrir et qu'on fait appel aux subventions de l'État pour renflouer des entreprises, des banques et des autorités locales en perte, de manière à sauver des emplois. L'atténuation du contrôle des salaires et le relâchement de la contrainte budgétaire par l'octroi de prêts "mous" alimentent l'inflation, tout comme le fait la monétisation du déficit budgétaire, c'est-à-dire son financement par la Banque centrale. Le coût croissant du service de la dette extérieure contribue au déficit de la balance courante. La relation entre ce phénomène et l'orientation pro-consommation unilatérale de la politique économique a été analysée dans la section précédente.

Une relation existe également en sens inverse. Une fois que les déséquilibres financiers sont apparus, il devient impossible à un gouvernement dont la politique se place sous le signe de la "protection du consommateur", du paternalisme d'État et de l'apaisement par la redistribution de faire machine arrière et de prendre les mesures radicalement restrictives qui s'imposent<sup>26</sup>. Sur ce point également, il y a eu continuité après le changement de régime de 1990<sup>27</sup>, et ce jusqu'au 12 mars 1995.

La progression régulière de la redistribution, grâce à un flux régulier de petites concessions, est elle aussi responsable du "gradualisme à la mode hongroise". Les changements ont eu lieu pas à pas, en de minuscules étapes fragmentées, simultanées ou consécutives. Tout cela a aussi permis à la sphère politique d'échapper à des révoltes traumatisantes et a contribué au maintien d'un climat politique relativement calme.

---

25. Cette relation a été amplement décrite par la littérature sur les crises financières et les tentatives de stabilisation dans les pays en développement : la demande de redistribution accroît le déficit budgétaire, contribuant ainsi à l'inflation et autres tensions du secteur financier. Voir Stephen Haggard and Robert R. Kaufman, 1992a, pp. 273-275.

26. Cela n'est pas particulier à la période de transition post-socialiste. Partout, les gouvernements recourent à la compensation pour atténuer les mesures restrictives de stabilisation et éviter ainsi les protestations. Voir Joan Nelson, 1988.

27. Pour citer Iván Szabó, dernier ministre des Finances du gouvernement de coalition de 1990-1994, qui se définissait comme un conservateur, tendance droite modérée : « Cela paraît étrange, mais nous avons appliqué à l'époque un programme social-démocrate plutôt que conservateur » (Iván Szabó, 1995, p. 15). À une autre occasion, Szabó a déclaré que « le pays avait connu une sur-consommation par rapport au niveau de revenu, de PIB atteint. Tel fut le sacrifice accepté par le gouvernement au nom de la stabilité politique du pays » (Iván Szabó, 1994, p. 16).

#### 4. Une rupture : le programme de stabilisation du printemps 1995

Le 12 mars 1995, le gouvernement hongrois a annoncé un programme de stabilisation.

Je n'entends pas ici étudier ce programme du point de vue économique<sup>28</sup>. Je l'aborderai exclusivement sous l'angle de l'économie politique, analysant en d'autres termes les effets mutuels du politique et de la politique économique. Pour mieux cerner la question, je commencerai par résumer les principaux volets du programme<sup>29</sup>.

(i) Dans l'immédiat, il y eut une dévaluation substantielle de 9 %, suivie de l'introduction du système de la parité glissante pré-annoncée (*pre-announced crawling peg*). Les importations furent soumises à une forte surtaxe de 8 %.

(ii) Le projet prévoyait une limitation des dépenses budgétaires, y compris la compression de certaines dépenses sociales.

(iii) Le gouvernement souhaitait obtenir une forte baisse des salaires réels. Il encadra donc strictement les traitements du secteur public et les salaires versés dans les entreprises d'État, en supposant que cela freinerait également la hausse des salaires dans le secteur privé.

Cela fait plus d'un an et demi que le plan de stabilisation est en cours. Il serait cependant prématuré d'en dresser un bilan complet du point de vue de l'économie politique<sup>30</sup>. Les autres chapitres de notre étude analysent les traits généraux d'une période de 20 à 30 ans ; il serait donc disproportionné et hâtif d'examiner dans tous ses détails une expérience aussi courte. Le simple fait

---

28. J'ai présenté mes vues économiques dans d'autres travaux. L'étude 1995b a été rédigée avant l'annonce du programme. J'ai analysé ce même programme dans 1995c et évalué ses premiers résultats en 1996.

29. Parmi les travaux sur la situation macro-économique hongroise, j'insisterais particulièrement sur ceux de László Antal (1964), László Békesi (1993, 1994, 1995), László Csaba (1995), Tibor Erdős (1994), András Köves (1995a, 1995b), Kamilla Lányi (1994-1995), Gábor Oblath (1995) et World Bank (1995b). Pour le point de vue de ceux qui mettent en oeuvre le programme de stabilisation, voir Lajos Bokros (1995a, 1995b, 1996) et György Surányi (1995a, 1995b, 1996).

30. S'agissant des résultats macro-économiques du programme, ils sont indéniablement remarquables. Les principaux indicateurs macro-économiques sont présentés dans le tableau X. En 1995, par rapport à 1994, le déficit de la balance courante et le déficit public – en pourcentage du PIB – ont respectivement diminué de 4 et 3,4 points. Il est clair qu'il s'est agi en Hongrie d'un ajustement tiré par l'exportation : la réduction de la consommation finale s'est accompagnée d'une considérable expansion des exportations, induisant une certaine croissance de la demande agrégée. Les crises financière externe et de l'endettement ont ainsi été évitées sans récession ; de fait, le PIB a cru de 1,5 % en 1995. Le pays a néanmoins dû payer un prix élevé : l'inflation a connu une accélération de 10 points environ et les salaires réels ont diminué de 12,2 % (voir János Kornai, 1997).

d'avoir annoncé officiellement le programme est un événement significatif et le gouvernement a suivi avec ténacité la ligne prévue. Le programme marque une nette rupture avec les quatre grands traits ayant caractérisé jusqu'ici le processus de réforme et le changement systémique en Hongrie.

1) La consommation n'est plus la priorité des priorités ; le nouvel objectif est de rétablir l'équilibre macro-économique, sérieusement ébranlé, afin de créer les conditions d'une croissance durable et, à l'étape suivante, d'une hausse de la consommation. La politique défensive, destinée à enrayer le déclin de la consommation, a été abandonnée. Un tournant a été pris en ce qui concerne la préférence-temps de la politique économique. Jusqu'ici, l'avenir a été sacrifié au présent. Désormais, c'est le présent qui devra se sacrifier pour l'avenir. Jusqu'ici, l'accumulation de la dette sociale avait été tolérée au nom de la consommation présente (ralentissement de la baisse de la consommation, ou éventuellement stagnation ou hausse légère de cette même consommation). Désormais, c'est une réduction de la consommation présente qui est mise en oeuvre pour éviter un nouvel accroissement de la dette sociale <sup>31</sup>.

2) Les transferts sociaux paternalistes de l'État et les droits des citoyens à la protection sociale sont restés tabous jusqu'au 12 mars 1995. Aucune force politique n'était prête à recommander des réductions bien précises. Depuis, un tournant s'est produit. Il a été démontré qu'il était possible non seulement d'octroyer des droits, mais aussi de les supprimer. Depuis le lancement du programme de stabilisation, la question d'une réforme de l'État-providence est ouvertement abordée dans les discussions politiques et les débats intellectuels. En outre, les premières mesures visant à amputer les droits sociaux ont été adoptées : par exemple, des frais de scolarité ont été introduits dans l'enseignement supérieur, le critère du besoin règle désormais l'accès à certaines prestations sociales, etc.

3) Contrastant radicalement avec le gradualisme, les hésitations et la politique au coup par coup, typiques des décennies passées, un train de mesures aux effets traumatisants a été lancé avec une soudaineté surprenante. Le programme, il est vrai, est nettement moins universel que la thérapie de choc appliquée précédemment à la Pologne, la République tchèque ou la Russie, ce que justifiait partiellement la situation différente de la Hongrie de 1995. Une certaine similarité existe néanmoins : la rupture avec les habitudes, la brutalité du changement et le traumatisme.

4) Le plan de stabilisation a immédiatement mis fin à la tranquillité politique. Personne ne s'attendait à ce que les mesures du 12 mars recueillent un

---

31. Ce qui a rendu si urgent le programme de stabilisation du 12 mars fut la menace des grands dangers guettant la Hongrie sur le marché financier international. Dans la mesure où il a permis d'éviter une crise du crédit et ses effets catastrophiques concomitants, la génération actuelle en engrange déjà les fruits. En sacrifiant la consommation, elle pare au danger d'une chute encore beaucoup plus radicale de la consommation.

large consensus. De manière prévisible, l'éventail complet des groupes d'intérêt et des forces politiques les a accueillies au mieux par du scepticisme et des critiques et, au pire, par des protestations véhémentes.

Pourquoi le gouvernement arrivé au pouvoir en juillet 1994 a-t-il hésité pendant neuf mois ?<sup>32</sup> Pour pouvoir répondre, il faut revenir aux résultats des dernières élections générales hongroises (mai 1994) et se demander qui a voté pour la victoire du Parti socialiste et pourquoi ?<sup>33</sup> Pourquoi la coalition qui avait remporté une large majorité parlementaire quatre ans plus tôt a-t-elle subi une grave défaite électorale ? Je ne retiendrai qu'un couple de facteurs. L'un avait un caractère indéniablement négatif : une partie dominante de l'électorat voulait simplement voter *contre* la coalition au pouvoir du fait de la médiocrité de la situation économique. S'y est ajouté le ton arrogant adopté par de nombreux membres du gouvernement et hommes politiques influents. On attendait des socialistes qu'ils se comportent avec plus de modestie, de manière en somme plus plébéienne. Les hommes au pouvoir étaient nombreux à n'avoir jamais gouverné. Aussi pensait-on que les socialistes, qui étaient de vieux routiers de l'administration de l'État et de l'économie, se montreraient plus expérimentés.

L'électorat du Parti socialiste était très éclectique. Le parti avait le soutien de nombreux salariés, pour l'essentiel (mais pas exclusivement) des ouvriers. Une proportion importante de retraités a également voté pour lui. De même, beaucoup de membres de l'intelligentsia se sont prononcés en sa faveur, soit en raison de leurs convictions socio-démocrates, soit parce que les manifestations nationalistes, antisémites, pro-Horthy, qui avaient eu lieu sous le précédent gouvernement, les avaient révoltés<sup>34</sup>. Parmi les supporters du Parti socialiste, on comptait également de nombreux chefs-d'entreprise et managers, assez récemment passés de la nomenklatura du parti au monde des affaires, de sorte qu'ils avaient gardé des relations avec leurs anciens collègues. Cette liste, qui est loin d'être complète, montre que l'électorat du parti rassemblait des groupes en accord les uns avec les autres, mais aussi en proie à de violents conflits d'intérêt.

La campagne du Parti socialiste fut ambivalente. Ses technocrates s'efforcèrent de dire franchement aux électeurs que le pays était dans une situation difficile et qu'il ne fallait pas s'attendre à des miracles. Mais certaines déclarations des candidats pouvaient laisser croire que le Parti socialiste promettait une amélioration rapide du niveau de vie. Que ces promesses aient été

---

32. Voir Csaba Gombár (1995), László Kéri (1994) et László Lengyel (1995).

33. Sur le contexte politique et sociologique des élections de 1994, voir Attila Ágh (1995), Ferenc Gázsó and István Strumpf (1995) et Mihály Sükösd (1995).

34. Miklós Horthy était le chef de l'État sous le régime de droite, ultra-conservateur de la période 1919-1944.

faites ou non n'est guère important. Ce qui compte est que beaucoup de gens ont voté pour lui, s'attendant à ce qu'il incarne les idées socialistes. Le parti se situerait à gauche. Il défendrait les pauvres et non les riches. Il travaillerait rapidement à l'amélioration des conditions de vie des ouvriers, des nécessiteux et des retraités. Le parti était censé préserver l'État paternaliste et son système de protection sociale, voire restaurer le plein emploi et la sécurité de l'emploi. Dans d'autres pays post-socialistes, les mêmes espérances ont mené à la victoire les partis socialistes et social-démocrates, issus des partis communistes. Il était d'autant plus normal de s'y attendre en Hongrie que le socialisme réformateur hongrois était allé le plus loin sur la voie du bien-être matériel et de la protection sociale.

Après les élections, le Parti socialiste a formé une coalition avec l'Alliance des démocrates libres, dont l'origine remonte au mouvement de dissidence antérieur à la chute du régime. Par une bizarrerie de l'histoire, l'opposition et ses successeurs, et ceux qui l'ont harassée et leurs successeurs, se retrouvent aujourd'hui dans le même gouvernement et votent dans le même sens. Les Démocrates libres prônaient depuis deux ans le retour impératif à l'équilibre macro-économique et n'ont pas changé de discours pendant la campagne électorale. Ils n'ont pas caché que le pays connaissait de graves difficultés économiques et que des mesures rigoureuses, exigeant des sacrifices, allaient s'avérer nécessaires. En gros, leurs idées sont celles du courant libéral européen, mais certains de leurs partisans n'ont rien contre les principes de la social-démocratie<sup>35</sup>.

La coalition bi-partisane occupe 72 % des sièges au Parlement. Cela suffit à faire passer les propositions de lois du gouvernement, même quand elles exigent un vote à la majorité qualifiée des deux tiers. À ne considérer que le pourcentage des sièges, on pourrait penser que les partis de la coalition auraient immédiatement pu faire accepter n'importe lequel de leurs projets. Mais c'est précisément cela – la détermination du gouvernement, l'accord entre les deux partis et surtout l'unité interne du Parti socialiste – qui a causé des problèmes au cours des neuf mois ayant suivi les élections. Ce qui nous ramène à la question de la stabilisation.

Il est clair, d'après ce que nous avons dit, que le Parti socialiste n'avait pas été mandaté par ses électeurs pour appliquer un programme de stabilisation fondé sur la rigueur et les restrictions. La plupart des hommes politiques socialistes tentèrent de s'y soustraire en adoptant le comportement de type routinier que le passé leur avait inculqué. Ils n'osèrent pas affronter leurs électeurs. Non seule-

---

35. Sur la coalition formée en 1994, voir János Kis (1994) et András Körösiényi (1995).

ment la division était apparente lors des discussions au sein du Parti socialiste et des négociations avec les syndicats, mais les adversaires du programme de stabilisation radical paraissaient plus nombreux que ses partisans. Pendant des mois, le gouvernement s'est perdu en hésitations, en déclarations équivoques, faisant preuve d'une incapacité quasi viscérale face aux grandes questions fondamentales de la politique économique.

Le gouvernement finit par admettre qu'il n'était plus temps de tergiverser. Il devait commencer à payer la facture de la sur-consommation des générations précédentes. On peut se demander pourquoi il a fallu attendre mars 1995 pour en arriver là ; et pourquoi précisément mars 1995 ? Pourquoi le gouvernement en place n'a-t-il pas tenté de poursuivre sa politique de "navigation à vue" ? J'ignore ce qui s'est passé dans les coulisses de la vie politique et ne peux donc qu'émettre des hypothèses. Peut-être les inquiétantes statistiques économiques ont-elles dessillé les yeux des dirigeants ? Pour n'en mentionner qu'une : en 1993, le déficit de la balance courante hongroise équivalait à 9 % du PIB ; malgré l'espoir d'une amélioration, il s'est élevé à 9,5 % en 1994. Ce qui s'est produit au Mexique aurait-il servi de sonnette d'alarme ?<sup>36</sup> À bien des égards, la situation est plus favorable en Hongrie, où la dette par exemple est surtout constituée de crédits à long terme. Néanmoins, la survenance d'un krach financier dans un pays qui paraissait se développer de manière satisfaisante a pu éveiller les craintes des dirigeants hongrois. Enfin, un autre facteur a joué : l'image de la Hongrie à l'étranger a commencé à se dégrader de jour en jour. Tant que les dirigeants de l'économie hongroise n'avaient de heurts qu'avec le FMI, on pouvait y voir un désaccord ordinaire entre le FMI, partisan de la rigueur, et un petit pays en difficulté. Mais les condamnations se sont mises à pleuvoir dans la presse financière internationale, dans les analyses de prestigieuses agences de notation et de grandes banques privées étrangères, ainsi que dans les conversations avec des hommes politiques influents de divers pays. La Hongrie, "élève modèle" de l'Europe de l'Est, se voyait décerner de plus en plus de mauvaises notes. Tous ces facteurs, voire d'autres, ont incité les autorités hongroises à prendre brutalement le virage et à se résoudre à annoncer une politique d'austérité totalement impopulaire. Après des décennies d'évitement des conflits, elles se sont décidées à affronter l'indignation inévitable des masses.

Ayant arrêté sa ligne d'action, le gouvernement l'a imposée quasiment à la manière d'un coup d'État. Il n'a pas soumis préalablement le projet du 12 mai à une discussion élargie au sein du Parti socialiste. Il n'a pas demandé l'accord préalable du groupe socialiste au Parlement ou des syndicats proches du parti. Il n'a pas consulté d'experts de la politique sociale dans la fonction publique. Echaudé par des années de négociations stériles, le gouvernement a cherché à mettre ses partisans devant le fait accompli.

---

36. Le Mexique a connu une grave crise de liquidités en 1994.

Étant donné les circonstances, quelles sont les forces d'arrière-garde susceptibles de voler au secours du programme ? Dans une certaine mesure, il peut compter sur des groupes d'experts et de technocrates et, également, sur certaines fractions de l'intelligentsia libérale ayant de l'influence sur l'opinion publique. Les entrepreneurs sont plus ou moins d'accord avec le programme, malgré de fortes réserves et critiques, et le soutiendront aussi longtemps qu'il mènera à la croissance, gage pour eux de gains plus élevés et plus sûrs. Le programme peut encore tabler sur la compréhension, sinon le soutien, des personnes employées dans les branches et entreprises en expansion et là où les licenciements du personnel excédentaire ont déjà eu lieu, bref des salariés ne se sentant pas directement menacés dans leurs intérêts. Cette mesure de soutien ou d'acceptation passive suffira-t-elle ?

Un observateur impartial ne peut donner qu'une réponse incertaine à cette question cruciale. La première année a produit des résultats initiaux encourageants en ce qui concerne les grands indicateurs *macro-économiques* (voir Tableau X). Il s'agit cependant de signaux que seuls les économistes tendent à prendre en considération. Le commun des mortels n'en perçoit pas l'effet dans sa vie quotidienne, alors qu'il pâtit déjà de la baisse des salaires réels et que la limitation de certains avantages sociaux le plonge dans l'amertume. Dans de larges secteurs de la population, la réaction *politique et sociale* suscitée par le programme est le rejet. Les divers groupes professionnels et corps représentatifs protestent les uns après les autres. Le programme est violemment attaqué par l'opposition, à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement, de même que les dissensions et critiques sont nombreuses au sein même du principal parti gouvernemental. La Cour constitutionnelle a annulé plusieurs dispositions fondamentales de la loi de stabilisation.

Le registre des critiques et protestations est des plus étendus. Il y a ceux qui n'ont que des objections de détail concernant l'application du programme et surtout la manière dont il a été annoncé. Ils ne croient pas que le train de mesures ait été préparé avec suffisamment d'attention. Beaucoup de gens estiment que le gouvernement a mal évalué le rapport coût-bénéfice de ses décisions : la réduction du déficit fiscal d'un certain montant de forints n'a pas compensé la protestation massive provoquée par les restrictions. Nombreux sont ceux qui reprochent au gouvernement de n'avoir pas expliqué de manière patiente et convaincante pourquoi les mesures d'austérité étaient nécessaires. Elles ont été annoncées avec froideur, sans la moindre compassion pour les perdants. Les cercles dirigeants du Parti socialiste et l'administration des syndicats, qui leur est liée par de multiples attaches, ont été indignés parce que ces mesures leur ont littéralement été assénées, alors qu'ils revendiquent le droit à une consultation préalable.

Une question reste posée : le rejet eût-il été aussi intense si les erreurs de détail et de communication avec le public avaient été évitées alors même que l'essence du programme – sa nature restrictive et son démarrage consistant à tailler à la serpe les dépenses sociales – était conservée ? La réponse à cette question est d'autant plus décisive que le pays n'en est qu'aux prémices du programme. L'atténuation de tensions macro-économiques accumulées pen-

dant vingt ou trente ans n'est pas une tâche que l'on peut accomplir en quelques mois, par un seul acte volontariste. La correction des déséquilibres plus profonds, que traduit la constante reproduction des déficits de la balance courante et du budget, la diminution de la dette, la réduction substantielle et permanente de l'inflation et la réalisation d'une réforme globale du système de protection sociale prendront des années et exigeront souvent des sacrifices d'une grande partie de la population.

Le climat s'apaise et les gens commencent à s'habituer à la nouvelle donne. Doit-on s'attendre à ce qu'une fraction importante de la société prenne conscience de la nécessité économique des mesures entreprises ou, du moins, s'y résigne sans trop récriminer ? Ou les masses vont-elles se remettre à protester vigoureusement, ce qui préluderait à des mouvements de grève durables et de grandes manifestations de rue, sapant les effets économiques de la stabilisation ? Ces questions viennent conclure mes observations initiales sur le contexte politique du programme de stabilisation. Mais j'y reviendrai dans la dernière section de cette étude.

#### IV. LA TRANSFORMATION PROGRESSIVE DES RAPPORTS DE PROPRIÉTÉ ET DES INSTITUTIONS

En Hongrie, la réforme des rapports de propriété et des institutions économiques a débuté dans la seconde moitié des années soixante après la détente dans les sphères politique et idéologique. Examinons à nouveau le Tableau I. La préparation des premières mesures de réforme prit plusieurs années. Le 1<sup>er</sup> janvier 1968, un jalon fut posé : l'économie de commandement de type traditionnel fut soudainement abandonnée et remplacée par une curieuse forme hybride d'économie<sup>37</sup>.

Ce fut le seul "bond" instantané de toute l'histoire de la réforme économique hongroise. Depuis cette date, le changement des rapports de propriété et des institutions a été mis en œuvre progressivement, en une série de petites étapes. La réforme économique a progressé à pas lents pendant 22 ans jusqu'au tournant politique tumultueux de 1989-1990. Cependant, cet événement n'a pas mis fin au gradualisme de la mutation en cours des rapports de propriété et des institutions, encore que les transformations se soient nettement accélérées.

En prenant le tournant politique comme point de repère, le cours du changement institutionnel dans l'économie peut se diviser en deux phases : une phase "socialiste réformatrice" (1968-1989), lente et moins radicale, et une phase

---

37. Cela se produisit beaucoup plus tard dans les autres pays socialistes, à l'exception de la Yougoslavie.

“post-socialiste”, plus rapide et plus radicale, qui persiste à l’heure actuelle<sup>38</sup>. Cependant, la démarcation entre les périodes politiques n’a pas modifié de manière subite et brutale la structure institutionnelle de l’économie hongroise.

## **1. Les conditions historiques et l’arrière-plan politique**

Au début de la transition post-socialiste, un débat s’est engagé sur le rythme souhaitable des changements<sup>39</sup>. Deux conceptions totalement opposées se sont affrontées. L’une est incarnée par Jeffrey Sachs<sup>40</sup>, qui a été le premier à la développer, avec un remarquable esprit de suite : il estimait que la majeure partie de la transformation devait être effectuée en un très court laps de temps. Lui-même a baptisé “thérapie de choc” le programme qu’il recommandait, en empruntant cette expression à la psychiatrie, mais le terme de “big bang”, tiré de la cosmologie, s’est également généralisé<sup>41</sup>. Durant les phases initiales du débat, le défenseur le plus éminent de la conception opposée fut Peter Murrell : il avançait que la transformation aurait lieu graduellement, selon une trajectoire évolutionniste, et que c’était justement ainsi que les choses devaient se passer<sup>42</sup>. Dans la littérature spécialisée, on parle habituellement de “gradualisme”.

---

38. Comme beaucoup d’autres auteurs, j’ai établi dans mes écrits antérieurs, et notamment dans mon ouvrage (János Kornai, 1992b), une distinction terminologique entre les deux phases. J’ai qualifié la première de “réforme” (puisque’elle visait à modifier le système socialiste) et la seconde de “transition post-socialiste”. Je dois admettre cependant que, dans le langage politique quotidien et le discours professionnel, les changements en cours depuis 1990 sont appelés réforme également.

39. Initialement, le débat s’est presque exclusivement limité à l’aspect normatif : recommandation contre recommandation. Les premiers modèles théoriques ne sont venus qu’après. Pour un compte rendu du débat, voir Norbert Funke (1993). Parmi ceux qui y ont participé au début des années quatre-vingt-dix et dont il résume les vues, citons R. Dornbusch, S. Fischer, A. Gelb, C. Gray, M. Hinds, D. Lipton, R. McKinnon, D. Nuti, G. Roland, J. Sachs et H. Sieberst. Pour un examen des arguments d’économie politique avancés dans ce débat, voir Gérard Roland (1994a). Pour quelques exemples de modèles théoriques, cf. Philippe Aghion and Olivier Jean Blanchard (1993), Mathias Dewatripont and Gérard Roland (1992) et Peter Murrell and Yijiang Wang (1993).

40. Jeffrey Sachs (1990, 1993) et David Lipton and Jeffrey Sachs (1990).

41. Une étude de Jozef M. van Brabant (1993) explique de manière convaincante à quel point ces poncifs sont loin d’être pertinents.

42. Voir Peter Murrell (1990). L’une des sources intellectuelles du raisonnement était la philosophie conservatrice (entre autres, Edmund Burke [1790] 1982) et l’autre les théories évolutionnistes en économie (voir, par exemple, Richard N. Nelson and Sidney Winter, 1982).

À cette époque, le débat portait simultanément sur le rythme auquel on corrigerait les déséquilibres macro-économiques hérités du passé et celui auquel on transformerait les rapports de propriété et les institutions. Le premier thème ayant été traité dans le chapitre précédent, nous nous limiterons ici au second.

Certains participants au débat de l'époque se sont prononcés pour l'un ou l'autre des programmes "purs". D'autres ont choisi des positions intermédiaires. Ils préconisaient des rythmes différents pour les divers aspects de la transformation<sup>43</sup> ou faisaient dépendre le choix d'un calendrier de la spécificité des conditions<sup>44</sup>.

Cinq ou six ans ont passé depuis le commencement de la transition post-socialiste. L'expérience montre que la transformation des rapports de propriété et des institutions s'est faite à un rythme différent selon les pays de la région<sup>45</sup>. On peut caractériser de plusieurs manières la voie adoptée par la Hongrie pour la transformation des rapports de propriété et la mise au point des institutions d'une économie de marché : développement organique, progrès prudent, modéré, réfléchi ou clopinement vers l'économie de marché, entravé par de fréquentes hésitations et protestations. S'il est légitime de se demander laquelle de ces descriptions convient le mieux (dans une certaine mesure, elles sont toutes justes), une évidence s'impose : personne ne pourra jamais prétendre que la Hongrie a *bondi* vers l'économie de marché.

Il est tentant d'attribuer les variations constatées d'un pays à l'autre aux vues philosophiques différentes de diverses personnalités ou de groupes d'influence composés de quelques personnes, voire aux écoles auxquelles appartenaient les conseillers dont les recommandations ont été suivies. Il est certain qu'elles ont eu un rôle à jouer. Je suis cependant enclin à penser que les facteurs décisifs ont été la diversité des expériences historiques ainsi que les rapports de force politiques, la structure sociale et les mentalités, c'est-à-dire les paramètres qui limitent et influencent le choix des autorités politiques lorsqu'elles hésitent entre plusieurs lignes de conduite. Avant d'aborder plus en détail la transformation hongroise, je voudrais évoquer brièvement ces facteurs historiques et politiques. Une fois de plus, mon intention n'est pas d'effectuer une analyse exhaustive, mais simplement de mettre en valeur quelques facteurs parmi de nombreux autres.

La "réforme du mécanisme économique", le processus graduel de transformation des rapports de propriété et des institutions économiques ont débuté en Hongrie dans les années soixante et ont été l'une des manières de réagir de la classe dirigeante – et de la société dans son ensemble – face au traumatisme de

---

43. Je mettrais dans cette catégorie mon premier travail sur la transition post-socialiste (János Kornai [1989] 1990), où je conseillais un changement rapide dans les domaines de la macro-stabilisation et de la libéralisation et un changement graduel pour ce qui était de la privatisation et des autres aspects de la transformation sociale.

44. Voir Gérard Roland (1994b) par exemple.

45. Voir, par exemple, Jozef M. van Brabant (1993), Richard Portes (1994) et Dariusz K. Rosati (1994).

1956. Seuls les cadres les plus obtus du parti, et encore, ont pu croire que leurs concitoyens s'étaient révoltés en 1956 uniquement parce que des contre-révolutionnaires les y avaient incités. Fort nombreux étaient les membres de l'élite dirigeante de l'époque dont les convictions étaient sérieusement ébranlées alors même qu'ils s'apprêtaient à restaurer l'ordre socialiste. Tel fut le terrain intellectuel que l'idée d'une réforme aboutissant au socialisme de marché allait fertiliser. Jusqu'au jour de l'effondrement du système en 1990, cette ligne de pensée a inspiré la recherche d'une solution hybride acceptable. Ses tenants entendaient emprunter au capitalisme la coordination par le marché (ou certains de ses éléments) et éventuellement une dose de ses rapports de propriété (à petite échelle exclusivement), sans renoncer pour autant à leur pouvoir. Ce dernier point impliquait de maintenir l'alliance politique et militaire avec l'Union soviétique, le monopole du parti communiste, le contrôle de l'économie par l'État et la propriété étatique des entreprises. Au sein des couches politiques et économiques dirigeantes subsistaient des staliniens purs et durs, mais ils étaient devenus rares après 1956 et leur nombre s'est constamment amenuisé au fil des ans. La grande majorité de l'élite faisait preuve d'ambivalence ou, pourrait-on dire, de schizophrénie politique. D'un côté, elle voulait sauver le système communiste auquel elle était attachée par conviction et par intérêt personnel. De l'autre, elle comprenait qu'il fallait le changer. Ainsi, la base politique du système a d'abord commencé à s'éroder dans l'esprit de ces gens, qui étaient de plus en plus nombreux à rejeter l'approche communiste classique des problèmes et à adopter les idées réformistes.

Un changement mi-délibéré, mi-involontaire de l'orientation politique internationale a contribué à la maturation de ces idées nouvelles. Bien que les cadres du parti aient su qu'ils devaient à la puissance militaire soviétique d'être revenus au pouvoir, des sentiments anti-soviétiques se développaient chez nombre d'entre eux. Ils méprisaient le côté primitif du système soviétique et avaient honte de sa barbarie. En même temps qu'elle entreprenait sa réforme, la Hongrie s'est progressivement ouverte aux influences occidentales. La population tout comme la nomenklatura se sont mises à voyager. Cette dernière aurait en quelque sorte aimé combiner l'efficacité et la richesse entrevues à l'Ouest avec le système de l'Est, sur lequel reposait son pouvoir.

Cette singulière érosion de la vieille foi est la principale raison de la précocité du changement et de son déroulement progressif, de petit pas en petit pas. Les réformateurs un peu plus éclairés proposaient bien sûr des mesures spécifiques. Au début, ils ne pouvaient se montrer trop radicaux. Par la suite, les résistances ont faibli et des initiatives moins timorées ont pu être prises. Beaucoup de changements ont eu lieu spontanément plutôt que sous l'impulsion du gouvernement.

Une autre dimension encore vient appuyer la thèse faisant de la réforme une réaction aux événements de 1956. La révolution a éclaté comme une protestation politique, et non pas économique. Après 1956, les dirigeants ont accueilli favorablement tout développement détournant l'attention du public, et particulièrement de l'intelligentsia, de la vie politique. Pour les économistes, les juristes, les ingénieurs, les fonctionnaires de l'État et les managers, un bon substitut à la politique consistait à "plancher" sur les réformes et à promouvoir

énergiquement leur mise en oeuvre. Tout allait encore mieux quand l'intelligentsia et les autres couches de la société s'occupaient essentiellement de la manière de gagner plus d'argent en faisant des heures supplémentaires dans l'économie légale et en s'adonnant à toutes sortes d'activités semi-légales, mais tolérées, de la seconde économie. C'est par ce moyen essentiellement que les tensions furent désamorçées car il détournait les énergies des membres les plus actifs de la société.

Au milieu de tous ces changements, beaucoup de personnes changèrent également d'existence. Au sein de l'ancienne société socialiste, une autre société – capitaliste – était en gestation. De nombreux individus décidèrent de changer, entièrement ou partiellement, d'orientation pour mieux s'adapter à la nouvelle société, soit parce que leur manière de penser avait évolué, soit parce qu'ils étaient attirés par le mode de vie entrepreneurial. Si l'on examine qui a entamé une nouvelle carrière et quand, et à quel moment la transformation était achevée, on obtient un spectre très large, ce qui revient à dire que l'ensemble de l'élite a vécu une évolution continue et progressive.

Lorsqu'a sonné l'heure de la liberté politique en 1990, tant d'éléments étaient déjà en place que la transition vers l'économie de marché était à mi-chemin. Le Tableau XI montre que les transformations effectuées en Hongrie avant 1990 étaient de celles que la plupart des autres pays de la région ont dû entreprendre après cette date. Sans doute plus important encore, les citoyens hongrois sachant, pour l'avoir appris dans les entreprises étatiques du "socialisme de marché", dans le secteur privé ou l'économie grise, voire en étudiant ou en travaillant à l'étranger, comment fonctionnait un marché étaient nettement plus nombreux qu'ailleurs.

La transformation s'est considérablement accélérée après le changement de régime. Les barrières idéologiques sont tombées et il était désormais inutile de s'exprimer par euphémisme pour discuter de la propriété privée ou du capitalisme, ou de dissimuler la possession de moyens de production privés. Les gens étaient carrément encouragés à devenir chefs-d'entreprise et propriétaires et l'adoption de lois conformes à une économie de marché a été rondement menée par le nouveau Parlement démocratique. Cependant, cette accélération foudroyante n'a pas provoqué de "bond", pour la raison essentiellement que des bonds ne peuvent être effectués dans ce domaine. Dans un État de droit, la "production massive" de lois subit des contraintes de "capacité", celle des organes chargés de l'élaboration et du vote des lois. Il faut du temps pour abolir les anciennes structures et en instaurer de nouvelles. Même le changement systémique, beaucoup plus abrupt, imposé par le régime communiste à partir de 1948, a duré des années. En outre, la suppression de toute organisation et position d'autorité suscite l'opposition de ceux qui bénéficient de rentes de situation, ce qui freine également le processus.

À cet égard, la transformation hongroise vient étayer le principe gradualiste voulant qu'un système cohérent d'institutions et de coutumes ne peut être métamorphosé du jour au lendemain. Si l'économie de marché "semi-finie" a mis des années à murir en Hongrie et n'y est pas encore entièrement développée, cela doit être encore plus vrai dans les autres pays, beaucoup moins avan-

cés initialement que la Hongrie. Il n'existe aucun pays dont l'expérience puisse contredire cette thèse.

Le "gradualisme à la mode hongroise", qui a marqué la transformation des rapports de propriété et des institutions, ne fut pas le produit d'un grandiose "schéma directeur". Il serait néanmoins erroné de renoncer à tout esprit critique et de considérer que le rythme de la transformation hongroise était fatal et uniquement déterminé par le hasard. Nombre de ses éléments auraient dû être revus et corrigés nettement plus tôt. Chaque hésitation et reculade doit être reprochée à ceux qui administraient le processus et, en fin de compte, au gouvernement de l'époque concernée. Mais les causes des retards enregistrés, à savoir les tergiversations des autorités, l'incompétence professionnelle, l'inexpérience, l'abandon en cas d'opposition et, bien sûr, l'opposition elle-même, alimentée par toutes sortes d'intérêts acquis, font partie de la réalité historique.

## **2. La privatisation des entreprises d'État <sup>46</sup>**

Grâce à l'abolition des directives obligatoires du plan, l'un des droits fondamentaux de la propriété, celui du contrôle, a été partiellement transféré à la direction des entreprises publiques. Après 1968, les autorités centrales ont cependant continué à intervenir dans les entreprises par de nombreux moyens indirects. Et surtout, le choix, la nomination, la promotion et le renvoi des managers sont restés sous la responsabilité de l'État-parti <sup>47</sup>. Néanmoins, les managers ont acquis une influence croissante et ont su promouvoir leurs intérêts de "propriétaires" à l'époque socialiste aussi bien que post-socialiste.

Quand la privatisation a été à l'ordre du jour après 1990 et quand les nouvelles entreprises privées ont été créées en masse, les groupes socio-professionnels des managers des entreprises publiques et privées et des propriétaires d'entreprises indépendantes et de sociétés par actions ou de SARL ont tendu à se mêler et à fusionner. Une voie de passage s'est ouverte entre les fonctions de manager et de propriétaire. En définitive, ces individus forment ensemble la "classe des affaires". De l'armée des fidèles du parti, qui anciennement appliquaient docilement les directives du plan, émergent progressivement les candidats à la couche sociale des hommes d'affaires et des managers, que d'autres personnes, nouvelles, rejoignent évidemment aussi. Cette mutation de la classe dirigeante s'est prolongée, sans interruption sérieuse, pendant des décennies et accélérée dans les années quatre-vingt-dix. Le Tableau XII résume bien le processus. Le sociologue Iván Széleányi (1994) et ses collègues ont montré à quel

---

46. Faute de place, je n'analyserai pas ici l'évolution des rapports de propriété dans les coopératives agricoles, bien que ces dernières aient joué un rôle important dans le système socialiste. Elles étaient fort semblables aux entreprises d'État. Pour la même raison, je ne traiterai pas de la privatisation des fermes d'État ou du parc de logements appartenant à l'État (ou aux autorités locales).

47. Voir János Kornai, 1986.

point il y a eu continuité de l'élite économique<sup>48</sup>, malgré la rhétorique violemment anti-communiste de la coalition arrivée au pouvoir en 1990 et ses tentatives d'installer ses partisans à des postes de responsabilité du monde des affaires. De fait, beaucoup de ses hommes d'affaires étaient également issus de l'ancienne élite économique.

En 1988, la Hongrie a été le premier pays socialiste à promulguer une loi, dite Loi sur les sociétés, qui autorisait la commercialisation des entreprises d'État et leur transformation en sociétés au sens moderne du terme. Les premières privatisations eurent lieu avant 1990, mais ce n'est qu'après cette date que la privatisation est devenue l'un des axes fondamentaux de la politique gouvernementale. Les partis au pouvoir, de même que ceux de l'opposition, s'accordaient pour penser que la privatisation devait principalement s'effectuer par mise en vente sur le marché plutôt que par cession gratuite<sup>49</sup>, ce qui fut fait<sup>50</sup>. En somme, la voie suivie en Hongrie en matière de privatisation diffère énormément, tant dans ses intentions et projets initiaux que dans sa réalisation, de celle des autres pays, notamment la Tchécoslovaquie et la Russie, où une grande partie de la propriété étatique a été transférée gratuitement aux citoyens ou aux dirigeants et au personnel des entreprises<sup>51</sup>.

---

48. Sur l'élite en Hongrie, voir également Péter Kende (1994) et Erzsébet Szalai (1994). András Nagy (1994a) montre comment l'ancienne élite du parti est devenue la nouvelle élite.

49. Je me suis élevé dans mon livre (János Kornai [1989] 1990) contre la cession gratuite. La plupart des économistes hongrois partageaient cette opinion, du moins tacitement, et les propositions de cession gratuite n'ont été que sporadiques (voir, par exemple, István Siklaky, 1989). Bien qu'elle ait été brièvement retenue, d'abord par un parti d'opposition et, plus tard, par le gouvernement, cette idée n'a jamais réussi à s'imposer. En revanche, beaucoup d'économistes occidentaux, y compris d'éminentes personnalités telles que Milton Friedman et Harold Demsetz, recommandaient de céder rapidement et gratuitement les entreprises. Dans plusieurs pays post-socialistes, l'idée a été reprise par de nombreux économistes et notamment en Pologne, Tchécoslovaquie et Russie.

50. Deux grandes exceptions méritent d'être mentionnées. 1) Les personnes dont la propriété avait été confisquée par les régimes précédents ou qui avaient été persécutées pour des raisons politiques, religieuses, ethniques ou d'appartenance à une classe sociale ont reçu à titre de compensation un bon spécial leur donnant gratuitement droit à un montant modeste de biens étatiques. L'échange de ces "bons de compensation" contre des biens réels a été retardé et est loin d'être achevé. 2) La loi stipule que certains actifs spécifiques de l'État doivent être cédés gratuitement au système d'assurances sociales. Une mise en œuvre partielle de cette opération a récemment commencé. Au niveau global, ces exceptions ont eu très peu d'impact sur l'évolution des rapports de propriété.

51. Sur la privatisation tchèque, voir Vladimír Dlouhy and Jan Mládek (1994) et Ministère fédéral des finances (1992) et, en ce qui concerne la Russie, Maxim Boycko, Andrei Shleifer and Robert Vishny (1995), tous ces auteurs étant partisans de la cession gratuite. Pour les points de vue plus critiques d'auteurs n'ayant pas participé au lancement et à la mise en œuvre du programme de privatisation, voir Karla Brom and Mitchell Orenstein (1994), Pierre Hillion and S. David Young (1995) et David Stark and László Bruszt (1995) à propos de l'expérience tchèque ; pour l'analyse du cas russe, voir Timothy N. Ash and Paul G. Hare (1994), Morris Bornstein (1994), Lynn D. Nelson and Irina Y. Kuzes (1994), Peter Rutland (1994) et Darrell Slider (1994).

Examinons quelques spécificités du processus de privatisation hongrois<sup>52</sup>.

Nombre d'observateurs des événements est-européens, hommes politiques, journalistes et parfois même représentants des organisations financières internationales, ne se sont intéressés qu'à un seul indice : la part "privatisée" de l'ex-secteur d'État, c'est-à-dire ne comptant plus comme entreprise appartenant à l'État. Si l'on ne prend que ce pourcentage en considération, en gros la moitié du secteur d'État était privatisée en Hongrie au 30 juin 1994 (voir Tableau XIII). Sous le nouveau gouvernement, pendant un an environ, la situation n'a pas suffisamment progressé pour modifier cet indice agrégé<sup>53</sup>. À la fin de 1995, le processus s'est cependant spectaculairement accéléré quand de vastes portions du secteur énergétique – électricité, gaz et pétrole – et des télécommunications ont été vendues, essentiellement à des investisseurs étrangers, et quand la privatisation du secteur bancaire a pris son essor. Le gouvernement actuel a promis que la privatisation serait achevée en 1998.

Cependant, cet indice, pris isolément, n'indique pas grand chose car il peut fausser les véritables rapports de propriété et pose beaucoup de problèmes de mesure. Un propriétaire privé détenant à peine 20-25 % des titres peut jouer un rôle dominant dans une société par actions si c'est lui qui donne le ton au conseil d'administration et si le représentant des intérêts de l'État reste passif. Par ailleurs, il peut y avoir propriété croisée : l'État en tant que tel n'est plus propriétaire de la firme, mais une banque appartenant à l'État peut y avoir de gros intérêts et exercer une influence décisive<sup>54</sup>.

La question essentielle n'est pas celle du pourcentage d'actifs privatisés, mais celle des résultats (permanents et non momentanés) obtenus par certaines stratégies de privatisation. Je voudrais contribuer à clarifier ce point en décrivant dans les sous-sections 1 à 6 une série d'expériences menées en Hongrie.

---

52. Dans la littérature consacrée à la privatisation hongroise, je retiendrais plus particulièrement Katalin Bossányi (1995), Iván Major and Péter Mihályi (1994), Péter Mihályi (1993, 1994), Kálmán Mizsei (1992) et Éva Voszka (1992, 1993, 1994).

53. Voir Péter Mihályi, 1995.

54. Selon les rapports chèques officiels, la proportion de l'ex-secteur des entreprises d'État qui a été "privatisée" par l'intermédiaire des bons est de deux tiers environ. Cependant, une majorité des parts sont passées des mains des détenteurs initiaux de bons à celles d'un petit nombre de fonds d'investissement, où les grands établissements bancaires de l'État ont une influence dominante parmi les propriétaires (voir Richard Portes, 1994, pp. 1186-1187 et l'étude de David Stark and László Bruszt, 1995). La plupart des firmes privatisées sont lourdement endettées auprès des banques d'État. De ce fait, si les procédures de faillite étaient réellement appliquées, l'État redeviendrait propriétaire de la majorité de leurs actifs. La question est donc de savoir si la vraie propriété privée existe quand la cession initiale du patrimoine confère un titre de propriété nominal aux citoyens privés, mais que les droits de propriété partiels de l'État subsistent sous une forme indirecte. En donnant cet exemple, qui n'est pas le seul, nous voulons simplement montrer à quel point il est superficiel de dresser l'état de la privatisation à l'aide d'un pourcentage agrégé et d'un seul.

1) *La recomposition de la propriété : une multiplicité de formes.* En Hongrie, la privatisation est souvent associée à la réorganisation et à la restructuration. Beaucoup d'entreprises se sont divisées en firmes plus petites. Parmi ces dernières, certaines passent sous le régime de la propriété privée et certaines sous celui de la propriété mixte. Le restant continue d'appartenir à l'État, éventuellement indirectement, la firme restructurée étant acquise par d'autres entreprises ou banques d'État (propriété croisée). On assiste à une vraie prolifération des combinaisons les plus diverses des formes de propriété ou, pour reprendre l'expression judicieuse de Stark, à une recomposition de la propriété<sup>55</sup>.

La privatisation prend des formes légales et organisationnelles variées, relevant de "techniques" tout aussi variées. Les entreprises les plus grandes et les plus intéressantes sont vendues au mieux disant ou aux enchères par les agences centrales. En ce qui concerne les petites et moyennes entreprises, diverses procédures simplifiées de transfert des droits de propriété s'appliquent. Quand cela est possible, les actions sont vendues au comptant, mais il existe également différentes formules de crédit moyennant, pour certaines, le versement d'intérêts au taux du marché. Il en est d'autres à taux d'intérêt et conditions de remboursement préférentiels, destinés à encourager les acquisitions par des investisseurs nationaux. Pour certaines firmes, la totalité ou la majorité des actions sont vendues d'un seul coup, tandis que pour d'autres, elles sont proposées graduellement, en plusieurs étapes. Des procédures spéciales sont prévues pour faciliter les rachats d'entreprises par les cadres ou les salariés. Bien que de tels cas se soient rarement produits jusqu'ici, il est envisagé que des sociétés d'investissement reprennent les actions de plusieurs entreprises d'État afin de permettre aux acheteurs d'acquérir des portefeuilles diversifiés. Toutes ces modalités résultent de tâtonnements et non d'un plan préconçu et homogène ou d'une directive centrale. Parfois, des considérations extérieures – la popularité du gouvernement par exemple – conduisent à encourager ou à abandonner l'une ou l'autre de ces pratiques.

La privatisation hongroise ne peut certainement pas être accusée de procéder d'une manière "constructiviste" (pour reprendre l'expression de Hayek). Au contraire, elle respire l'improvisation. Des idées préalablement arrêtées peuvent être jetées aux oubliettes et une campagne lancée afin d'accélérer les événements, le temps de recommencer à atermoyer, et ainsi de suite. D'un côté, ces expérimentations créent de l'incertitude juridique et des retards, le processus de privatisation s'étire, ce qui refroidit l'enthousiasme des acheteurs et des investisseurs. De l'autre, elles permettent de tirer des enseignements des erreurs commises et d'essayer de nouvelles méthodes, ce que beaucoup de gens considèrent comme l'un des principaux avantages du développement évolutionniste<sup>56</sup>.

---

55. Voir David Stark, 1994.

56. Voir Peter Murrell, 1992.

Malheureusement, après la formation du nouveau gouvernement à la mi-1994, de longs mois se sont écoulés avant qu'il ne rassemble ses idées sur la privatisation et soumette une nouvelle loi de privatisation au Parlement, qui l'a ensuite votée.

Le processus de privatisation est un curieux mélange d'initiatives centralisées et décentralisées, bureaucratiques et de marché. D'énormes services administratifs centraux ont été créés et ils cherchent à prendre, à leur profit, le contrôle des campagnes successives ou du moins à obtenir le droit de les superviser de très près. Cependant, il arrive souvent que les événements leur échappent.

2) *Le "morcellement"*. Dans leur forme originelle, certaines des anciennes entreprises étatiques ont une valeur négative sur le marché car elles ne peuvent fonctionner qu'à perte. Ces biens de l'État, dont le prix est inférieur à zéro, se sont "morcelés" pendant que la privatisation suivait son cours en Hongrie. L'entreprise peut être liquidée par voie judiciaire et seuls ses actifs matériels sont vendus. Ou une partie de sa vraie valeur commerciale, notamment ses actifs immatériels (clientèle, compétence ou effets d'expériences lors de la production, des achats et des ventes), peut être détournée et transférée, légalement ou illégalement, au secteur privé. Ces deux procédés sont des éléments importants de la privatisation formelle et informelle du patrimoine de l'État. Lorsqu'on évalue le processus de morcellement, il faut distinguer deux de ses aspects étroitement liés. L'un est le déclin de la richesse *réelle*. Une partie du capital productif matériel est irrévocablement perdue au cours du processus de liquidation et de transfert de la propriété, et une partie du capital intellectuel devient elle aussi inutilisable. On ne dispose pas d'évaluations fiables de ce phénomène mais les observateurs compétents sont unanimes : la perte de richesse réelle est considérable. Elle est beaucoup plus fréquente et bien supérieure à la perte inévitablement associée à un changement structurel de l'économie. Le second aspect, totalement dissociable, est la *perte de richesse subie par l'État en tant que propriétaire*. La richesse peut subsister, mais le nouveau propriétaire – privé – n'a pas dédommagé de manière adéquate l'ancien propriétaire – l'État. Pour le dire crûment, l'État s'est fait détrousser, même si les nouveaux propriétaires peuvent faire bon usage, à leur profit, de la richesse dont ils se sont emparés. Je reviendrai sur ce point, me contentant de souligner ici que le processus de morcellement offre clairement l'occasion d'une dilapidation des biens de l'État côté vendeur et d'un vol certifié de ces biens côté acheteur<sup>57</sup>.

3) *Les recettes de la privatisation*. La privatisation a permis d'engranger de substantielles recettes fiscales, qui s'élevaient à 7 427 millions de dollars US à la fin de 1995<sup>58</sup> (voir Tableau XIV). C'est un avantage majeur de la vente par

---

57. Voir Katalin Bossányi, 1995.

58. Pour donner un élément de comparaison, notons que ce montant dépasse celui du total des investissements en 1994 en Hongrie.

rapport à la cession gratuite, même si les rentrées ont été moins fructueuses qu'espéré, du fait des agences centrales et du coût élevé de la privatisation. Néanmoins, ces recettes sont les bienvenues dans un État confronté à de sérieux problèmes fiscaux. Certaines des opérations les plus importantes, y compris la privatisation de la production et de la distribution de gaz et d'électricité et la vente de pétrole et de produits pétroliers, ont procuré d'appréciables revenus.

Le principal avantage, cependant, n'est pas constitué par les recettes fiscales "concrètes", mais par les changements positifs décrits ci-dessous.

4) *Des propriétaires réels : injections de capitaux.* De l'argent devant être versé pour acquérir les actifs de l'État, une forte proportion des cas implique l'arrivée immédiate de propriétaires réels (personne physique ou morale, autochtones ou étrangers) qui exercent un contrôle réel sur les managers. (Dans les cas relativement rares de rachat d'une entreprise par ses cadres, managers et propriétaires se confondent). Même s'il n'est pas majoritaire, l'influence d'un investisseur stratégique sera très supérieure à la part qu'il détient ; cela est souvent vrai même quand l'État est actionnaire majoritaire. La présence du nouveau propriétaire se fait particulièrement sentir lorsque la propriété a été totalement ou partiellement cédée à une société ou une personne étrangère.

La privatisation par vente crée des conditions favorables et pousse à la réorganisation et la mise en place d'un mode nouveau et efficace de gouvernement d'entreprise. Cela contribue au fait que les firmes privées hongroises dépassent en peu de temps les performances de leurs homologues étatiques (voir Tableau XV).

Beaucoup d'entreprises publiques sont dans un état pitoyable et ont grand besoin d'une "injection de capitaux", c'est-à-dire des investissements nécessaires à leur restructuration. L'engagement pris par l'acheteur d'investir de l'argent frais dans des délais rapprochés figure souvent dans les contrats de vente. Quand il y a plusieurs acheteurs potentiels, le montant des capitaux qu'ils promettent d'investir peut être, comme le prix offert, un critère de sélection. Même si le contrat ne comporte pas ce type de clause, les nouveaux propriétaires sont généralement conscients que la firme qu'ils achètent doit être développée et prendront rapidement des dispositions en ce sens. Les exemples en sont innombrables dans la pratique hongroise. C'est l'un des avantages essentiels par rapport à la cession gratuite, qui transfère la propriété à des gens sans le sou, guère prêts à investir et au fond incapables de le faire.

5) *Le côté court : l'offre de privatisation.* L'un des arguments fréquemment avancés à l'encontre de la privatisation par vente est que l'épargne accumulée par les citoyens est d'un montant trop faible pour leur permettre d'acheter les biens de l'État. Des calculs surprenants ont été publiés à l'époque, montrant combien de décennies il faudrait pour vendre tous les actifs compte tenu de la modicité de l'épargne initialement disponible.

L'expérience a prouvé que ce n'est pas là que se situait le véritable goulot d'étranglement du processus de privatisation. Il existe un potentiel d'acquéreurs étrangers, dotés d'un pouvoir d'achat suffisant, et les entrepreneurs hon-

grois, ainsi que la population hongroise dans son ensemble, ont thésaurisé dans l'intervalle.

De tout temps, le vrai problème a consisté à rendre suffisamment attrayante l'offre de privatisation, problème qui s'aggrave à mesure que la privatisation progresse. Parmi les biens offerts, la majorité de ceux qui étaient les plus convoités ont changé de mains, à l'exception de quelques grands services publics, volontairement conservés. Nombre d'étrangers ont de toute manière préféré jusqu'ici investir dans une entreprise nouvellement créée (*greenfield*). Beaucoup d'investisseurs nationaux préfèrent acheter des obligations de l'État hongrois, placement sûr et rémunérateur, déposer leur argent sur un compte en devises dans une banque hongroise, transférer illégalement des fonds à l'étranger ou investir dans une entreprise privée hongroise nouvellement créée plutôt que d'acquérir des actions de firmes en cours de privatisation. Même en cas de conditions hyper favorables de crédit et de concessions maximales, frisant la cession gratuite, la demande pour les entreprises moins attrayantes est faible. On peut en déduire que la viabilité de nombreuses entreprises d'État est sujette à caution.

6) *La pureté de la privatisation.* Le processus subit constamment des ingérences politiques. Toute force politique parvenant au pouvoir constitue également un groupe de pression, décidé à aider sa clientèle à accéder à des positions intéressantes. S'y ajoutent les tentatives similaires d'autres lobbies politiques et de diverses coteries au sein de l'administration. Dans la société hongroise, comme dans tout organisme social vivant, des réseaux de toutes sortes s'activent dont les membres sont prêts à épauler la carrière de l'un ou de l'autre, à charge de revanche<sup>59</sup>. Les propriétaires de toute firme récemment privatisée et de toute entreprise nouvelle sont heureux d'attirer dans leurs conseils d'administration aussi bien des ex-nomenklaturistes que des membres des nouveaux groupes dirigeants, car ils savent que ces gens ont de précieuses relations.

L'opinion prévaut que le processus de privatisation s'est accompagné d'une bonne dose de corruption. C'est sans doute vrai, bien qu'aucun cas patent de corruption n'ait été décelé et publiquement dénoncé. Il est indéniable que les soupçons de corruption et d'opacité pesant sur le processus de privatisation ont contribué à réduire encore la faveur du public, alors qu'elle n'était déjà pas bien grande à l'origine<sup>60</sup>.

Je ne m'aventurerai pas, même avec du recul, à répondre simplement par oui ou par non à la question de savoir si la stratégie de privatisation hongroise a finalement été meilleure ou pire que les autres. Pour résumer, je dirai que le gradualisme de la privatisation hongroise, en tant que processus spontané, sau-

---

59. Voir David Stark, 1990.

60. Selon une enquête de 1994, 50 % de la population adulte pensait que la privatisation devait être accélérée ou continuer au même rythme, tandis que 50 % estimait qu'elle devait être ralentie ou carrément abandonnée (György Lengyel, 1994, p. 98).

vagement proliférant et évolutionniste, présente des traits favorables et défavorables, attrayants et inattrayants. L'expression "gradualisme de la privatisation à la mode hongroise" contient une dose de fierté nationale et au moins autant d'auto-dérision. Mais il semble avéré que cette stratégie fonctionne et qu'elle débouchera, dans le futur proche, sur la privatisation des entreprises viables dont l'État n'a aucune raison de conserver la propriété. À stratégie d'ensemble égale, le processus aurait évidemment pu être plus rapide si l'administration avait à tout moment été plus volontariste et compétente et si elle s'était davantage fiée aux mécanismes décentralisés. Cependant, même si ces faiblesses de la privatisation hongroise et les résistances à son égard signifient que quelques années encore la séparent de son achèvement, elle aura néanmoins eu lieu à la vitesse de l'éclair comparativement à d'autres transformations des rapports de propriété dans l'histoire mondiale.

### 3. Les nouvelles entreprises privées

Comme beaucoup d'autres économistes, j'étais dès l'origine convaincu que le facteur-clé de la transformation des rapports de propriété, du moins dans les petits pays est-européens, serait la création de nouvelles entreprises privées<sup>61</sup>. En cela je différais de ceux qui souhaitaient focaliser l'attention sur la privatisation des entreprises jusqu'ici détenues par l'État. D'après moi, même si les nouvelles entreprises privées ne représentaient pendant un certain temps qu'une faible part de la production, elles deviendraient grâce à leur dynamisme les véritables moteurs de la transformation post-socialiste.

Dès avant le changement de régime, le secteur privé avait connu un développement appréciable en Hongrie (voir tableaux XVI et XVII). Celle-ci ne constituait pas un cas unique puisque l'Allemagne de l'Est, la Pologne et la Yougoslavie avaient également des secteurs privés assez importants, mais en 1990, la Hongrie était la plus avancée en ce domaine. Le processus suivait deux voies parallèles.

L'une était le développement du secteur privé légal<sup>62</sup>. Les interdits anti-capitalistes rigides du socialisme classique de type stalinien se sont lentement, voire imperceptiblement, dissipés durant la période du socialisme réformateur. L'évolution s'est accélérée à partir de 1982 quand il est devenu possible de créer diverses formes de sociétés privées et qu'il a été plus facile de se mettre à son compte.

---

61. János Kornai, 1986, [1989] 1990, 1992a.

62. Voir István R. Gábor (1979, 1985), Teréz Laky (1984) et Anna Seleny (1993).

Après 1990, le taux de création de nouvelles entreprises privées s'est considérablement accru (voir tableaux XVI et XVII)<sup>63</sup>, d'où une transformation structurelle de la production. La concentration excessive de la production s'est atténuée et des quantités de PME sont nées. Les parts relatives des branches ont changé, avec une hausse du poids des services après des années de négligence.

La seconde voie du développement du secteur privé est celle de l'expansion des activités semi-légales et illégales. Avant le tournant politique, les partisans de l'économie de marché ne s'en offusquaient guère, y voyant le seul moyen de circonvier dans de nombreux domaines les restrictions imposées par les préjugés idéologiques. L'"économie souterraine" pouvait s'apparenter à un mouvement de désobéissance civile à l'encontre des contraintes bureaucratiques. Mais, après 1990, le statut moral et politique de l'économie grise et noire a progressivement changé. Elle n'incarnait plus une résistance passive des citoyens contre l'arbitraire du pouvoir, mais une manière d'échapper aux responsabilités, aux impôts, aux droits de douane et aux charges sociales.

Selon les dernières estimations, laborieusement réunies, 30 % du PIB "réel" (enregistré et non enregistré) dérivent de l'économie grise et noire<sup>64</sup>. Malheureusement, la continuité vaut également pour le paiement des impôts. Les normes morales et les règles de comportement, instillées pendant des décennies, évoluent à la vitesse de l'escargot. De fait, à supposer que la moralité fiscale soit vraiment en train de changer, il semblerait plutôt que ce soit dans le mauvais sens. Du temps de l'État dictatorial, il était plus risqué de transgresser les lois. En outre, les sommes en jeu sont aujourd'hui bien supérieures ; les contrevenants qui fraudent le fisc et profitent des lacunes de la réglementation peuvent gagner énormément d'argent. Ceux qui pratiquent l'évasion ne sont pas seulement une poignée de gens, aisément repérables par des services fiscaux compétents, ou quelques membres du crime organisé recherchés par la police. C'est la quasi-totalité de la population hongroise qui s'y adonne délibérément ou par omission. Les "économies" réalisées en échappant à l'impôt et autres taxes sont partagées entre le vendeur et l'acheteur, l'employeur et l'employé et entre le trafiquant professionnel ou adepte du "tourisme de shopping", qui ne paie pas de droits de douane, et le consommateur des marchandises de contrebande. La question d'une extension de l'imposition au secteur de l'économie grise est politique autant qu'économique. Il serait fort bien vu que la police ou le percepteur arrive à épinglez quelques personnes très riches en train de frauder le fisc en toute illégalité. Mais, s'ils commencent à effectuer plus méthodiquement des contrôles – vérifier que les commerçants et les pres-

---

63. L'augmentation extrêmement rapide du nombre des travailleurs indépendants est partiellement due à la charge fiscale nettement plus faible pesant sur ce secteur, comparativement aux impôts prélevés sur les rémunérations des salariés.

64. Voir János Árvay and András Vértes, 1994. Voir également l'étude de Mária Lackó, 1995.

tataires de services établissent des factures, que tous les employés sont enregistrés ou que les revenus déclarés par les petits et moyens entrepreneurs cadrent avec leur train de vie – ils susciteront des oppositions. Aucun gouvernement ne s'y est risqué, sauf une ou deux tentatives vite abandonnées.

Du fait de la privatisation et de la création d'entreprises privées nouvelles, en 1992 la moitié du PIB (enregistré et non enregistré) provenait du secteur privé, proportion qui a encore augmenté depuis (voir Tableau XVIII). En 1994, la part du secteur privé dans le PIB enregistré atteignait 60 %<sup>65</sup>. Dans l'emploi, elle était encore plus forte.

Quelle est la place du capital étranger dans le secteur privé hongrois ? Il représentait 10,4 % du PIB hongrois enregistré en 1994<sup>66</sup> mais, proportionnellement, son impact était nettement supérieur du fait de son rôle dans la modernisation de l'économie. Dans les années quatre-vingt-dix, le volume des investissements directs étrangers a été beaucoup plus important en Hongrie que dans les autres pays post-socialistes de l'Europe de l'Est<sup>67</sup> (voir Tableau XIX)<sup>68</sup>. D'après leurs déclarations, les investisseurs étrangers sont essentiellement motivés par l'existence d'une économie de marché consolidée en Hongrie<sup>69</sup>.

#### 4. Libéralisation et réforme de l'infrastructure juridique

Par libéralisation, j'entends tout changement supprimant les restrictions légales, les contraintes administratives et les règles bureaucratiques pesant sur l'activité économique. Sans coïncider totalement avec les concepts de décentralisation et de déréglementation, celui de libéralisation empiète largement sur eux.

Dans de nombreux domaines, la prise de décision économique a été progressivement libéralisée en Hongrie à partir de 1968, de petite touche en petite

---

65. Office central de la statistique, 1996f, p. 141.

66. *Ibid.*

67. Le socialisme réformateur chinois mérite une mention spéciale. Le montant absolu des investissements directs étrangers en Chine est infiniment supérieur à celui de la Hongrie. Cependant, en termes relatifs (par exemple, le ratio investissement/PIB ou investissement/PIB par tête), la Hongrie dépasse encore de loin la Chine.

68. Selon les données fournies par l'Agence hongroise de privatisation, le total cumulé pour 1994 était de 7 956 millions de dollars US, c'est-à-dire très supérieur au chiffre du tableau XIX, calculé par un organisme international. En 1995, le total s'est accru du montant considérable de 4 570 millions de dollars US (chiffre communiqué par la Banque nationale de Hongrie). Le total cumulé s'est élevé à 12 526.

69. Le fait que la Hongrie ait toujours été un débiteur extrêmement fiable et ponctuel, ne demandant jamais un moratoire ou un rééchelonnement de sa dette, constitue un autre facteur important. Cela rassure les investisseurs étrangers.

touche. Le processus de libération des prix et des exportations s'est considérablement accéléré après 1990 et s'est achevé en un laps de temps relativement court <sup>70</sup>. On ne peut vraiment pas dire que le gouvernement a entrepris une libéralisation soudaine, de l'ordre du "choc", pour la bonne raison que les prix et les importations avaient déjà été partiellement libérés et que le gros du processus de libéralisation des importations a eu lieu en quatre ans, au cours de la période 1989-1992 <sup>71</sup>.

Le contrôle central des salaires a été supprimé en 1992, peu de temps après le changement de régime. La taxe spéciale, destinée à contenir le dérapage des salaires, a elle aussi disparu. En revanche, une procédure centralisée d'"arbitrage des intérêts" entre le gouvernement et les organisations représentatives du patronat et des salariés, visant à maîtriser l'évolution des salaires, a été progressivement mise en place. J'y reviendrai ultérieurement.

Avant la réforme de 1968, les projets d'investissement étaient décidés par l'État et financés par le budget de l'État. Dans ce domaine également, la décentralisation de la prise de décision a commencé il y a des décennies (voir Tableau XX). Après le changement de régime, la transformation des rapports de propriété a permis d'institutionnaliser la répartition des pouvoirs de décision telle qu'elle existe dans une économie de marché : les autorités centrales ne décident que des projets qu'elles financent elles-mêmes et ont leur mot à dire pour les projets au financement desquels elles participent.

Une dose de libéralisation a également été introduite dans la politique du change, essentiellement depuis 1990. Le forint hongrois est devenu partiellement convertible en 1992 (pour les opérations de paiement courant des banques et des entreprises), mais les transactions internationales de capitaux doivent toujours faire l'objet d'une autorisation officielle. Avec la nouvelle loi sur le change, la convertibilité du forint a été élargie en 1996, mais diverses restrictions subsistent pour les opérations de change par des individus et pour les transferts de capitaux. Le taux de change officiel a jusqu'ici été fixé centralement, même si un marché libre ("noir") des devises étrangères est toléré. Pendant des années, l'inflation a rendu nécessaires des dévaluations périodiques du forint, mais le choix de la date ou du taux des dévaluations n'a

---

70. Pour une présentation chiffrée de la libération des prix et des importations, voir mon article (János Kornai, 1995a, pp. 21, 23 et 24).

71. Plusieurs économistes hongrois ont critiqué la rapidité excessive de la libéralisation des importations, reprochant notamment au gouvernement de ne pas l'avoir accompagnée d'une forte dévaluation ou d'un renforcement des barrières tarifaires. Jamais la pratique internationale n'a enregistré un tel cas de politique "auto-centrée", où une libéralisation unilatérale et radicale est mise en œuvre sans que les restrictions administratives soient remplacées par des tarifs et/ou une forte dévaluation. Voir János Gács (1994), András Köves, Kamilla Lányi and Gábor Oblath et al. (1993), András Nagy (1994b) et Gábor Oblath (1991).

jamais obéi à la moindre règle avant le programme de stabilisation annoncé en mars 1995. Depuis lors, comme on l'a dit plus haut, les dévaluations se sont succédé selon un calendrier détaillé, connu à l'avance.

Le principe du laissez-faire n'a jamais été appliqué en Hongrie sous sa forme pure et dure. Les organes bureaucratiques de l'économie de commandement se sont progressivement transformés en organes étatiques de contrôle et de régulation partielle. Dans beaucoup de cas, le service administratif à l'ancienne a été supprimé et un nouveau service, plus "compatible avec le marché", a fini par émerger. Par exemple, les organes suivants sont nés : le Conseil de la concurrence économique (un bureau anti-trust), l'Inspection des banques, l'Inspection des assurances, l'Inspection des titres et valeurs, le Ministère pour la protection de l'environnement et le développement régional et le Centre national pour l'emploi. Un Service des impôts et des finances a été créé pour assurer la collecte de l'impôt sur les revenus personnels et des taxes à la valeur ajoutée, taxes s'inspirant du système en vigueur dans les économies de marché développées.

L'élaboration de lois conformes à une économie de marché et l'abrogation des lois incompatibles avec cette dernière ont débuté bien avant le tournant de 1990. Bien que la transformation de l'"infrastructure juridique" se soit elle aussi effectuée graduellement, en plusieurs étapes, son lancement précoce et le considérable travail fourni ont permis à la Hongrie de maintenir en ce domaine son avance sur les autres pays de la région. Les principales lois régissant le fonctionnement d'une économie de marché étaient en place dès 1992-1993. Les tribunaux et autres organes chargés de faire respecter la loi et l'ordre, de même que les avocats défendant firmes et individus, ont commencé à accumuler de l'expérience en s'occupant de l'application de ces lois.

Je ne voudrais pas que l'on imagine qu'une combinaison idéale de coordination par le marché et par l'administration s'était instaurée en Hongrie. Il est d'ailleurs douteux qu'une telle combinaison existe quelque part dans le monde. Et il est indéniable que le marché aussi bien que la bureaucratie fonctionnent aujourd'hui en Hongrie avec pas mal de heurts. Un contrôle et une réglementation juridique appropriés manquent dans les domaines où ils seraient les plus indispensables<sup>72</sup>. En revanche, les interventions de l'administration sont encore nombreuses dans des domaines où elles sont superflues et, là où elles s'avèrent inévitables, cette même administration fait souvent preuve d'apathie et d'amateurisme.

---

72. Les touristes étrangers sont surpris, par exemple, par le "capitalisme sauvage" pratiqué par les chauffeurs de taxi. Contrairement à la plupart des villes occidentales, Budapest est dépourvue d'une fixation claire et réglementée du tarif des courses.

## 5. Les formations corporatistes

En régime socialiste, les syndicats n'avaient guère d'influence sur la politique économique du pays. On les cantonnait à la défense des intérêts des salariés pour les questions liées au travail et à l'entreprise. Les dirigeants syndicaux étaient nommés – et leurs activités supervisées – par le parti communiste.

Le pluralisme politique a fourni aux syndicats l'occasion de conquérir leur autonomie. Les successeurs légaux du mouvement syndical "officiel" de l'ancien régime, soucieux de leur survie, ont cherché à se rendre populaires en représentant les intérêts des salariés aussi efficacement que possible. De nouveaux syndicats se sont créés aux côtés des anciens et tous ont commencé à se concurrencer pour attirer des adhérents. À l'exception des Socialistes, les nouveaux partis siégeant au Parlement ont accordé peu d'attention au mouvement syndical, alors que son influence est grande, notamment en des temps où les salariés paient un lourd tribut à la baisse des salaires réels et à la progression du chômage. Le successeur de l'ex-syndicat "officiel" (le MSZOSZ) l'a emporté sur ses rivaux et constitue aujourd'hui l'organisation la plus puissante.

Des organisations patronales furent également fondées au niveau national. Jusqu'ici, elles ont cependant été plus discrètes que les syndicats de travailleurs, peut-être parce qu'il n'y a pas encore beaucoup de connivences entre le monde politique et celui des affaires. Les réseaux légaux et semi-légaux, permettant aux hommes d'affaires d'influer par des contributions financières sur les élections et les rapports de force politiques, sont encore embryonnaires. Le gouvernement craint davantage les organisations de salariés que celles du patronat.

S'agissant de la politique économique, une instance centrale, destinée à coordonner les vues du gouvernement d'une part et des syndicats et organisations patronales de l'autre, a été créée en 1988<sup>73</sup>. Elle est connue sous l'appellation de Conseil de conciliation des intérêts. Dans ce cadre, le mouvement syndical a exigé de plus en plus vigoureusement que ses vues soient attentivement prises en compte, non seulement dans le domaine de la politique salariale, mais aussi lors de l'élaboration de toutes les grandes décisions de politique économique. Le champ couvert par la coordination centralisée des intérêts n'est pas entièrement institutionnalisé, mais on va dans cette direction. De ce fait, une composante nettement corporatiste vient s'ajouter au système politique et économique hongrois. Les liens entre l'État et les syndicats ont été renforcés par l'alliance électorale formée, avant les élections générales de 1994, par le Parti socialiste et le MSZOSZ dont plusieurs des dirigeants de haut rang ont obtenu un siège de député et ont rejoint le groupe socialiste au Parlement.

---

73. Sur l'émergence de la notion de conciliation des intérêts et sur les problèmes qui se posent à cet égard, voir l'analyse instructive de Béla Greskovits, 1995.

Les changements survenus dans l'organisation du système de protection sociale hongrois sont loin d'être étrangers à cette évolution. Le système des retraites et celui de la santé publique étaient deux branches de l'administration centrale de l'État et le prélèvement intitulé "contribution aux assurances sociales" était indéniablement un impôt de l'État. Les dépenses au titre des retraites et de la santé étaient financées en pratique par le budget de l'État.

Avant même le tournant politique, le financement de ces deux grands "systèmes de redistribution" a commencé à se séparer du budget national. Le véritable changement, fondamental d'un point de vue politique et sociologique, est survenu lorsque la loi a adopté le principe d'une gestion autonome de ces deux branches des assurances sociales (retraites et santé). La loi stipulait que les deux organismes devaient être dirigés conjointement par les représentants du patronat et des salariés. Du côté patronal, les fédérations d'employeurs délèguent leurs représentants, tandis que ceux des salariés sont élus par les ayants droit. Les procédures spécifiquement prévues pour ces élections veulent que les candidats soient présentés par les syndicats et non par les partis politiques. La première consultation de ce type a débouché sur une victoire écrasante des candidats du MSZOSZ. Grâce à ce "syndicat personnalisé", le mouvement syndical dominant exerce une influence décisive sur les deux grands appareils. Cela a évidemment conféré une légitimité supplémentaire aux revendications du mouvement, dans le sens d'une participation plus étendue aux affaires du pays, et a renforcé la fibre corporatiste dans le tissu des relations économiques et sociales.

À ma connaissance, le cours des événements observé en Hongrie est unique à cet égard. Le gouvernement, le Parti socialiste et sa majorité parlementaire, la sécurité sociale et la fédération syndicale la plus puissante sont liés les uns aux autres par des nœuds, formels et informels, très serrés. Le seul pays dont la structure économique et sociale présente certains traits similaires est peut-être Israël <sup>74</sup>.

L'acquisition de traits corporatistes a laissé son empreinte sur le développement économique hongrois. Pendant que le pays poursuivait la route bien balisée de la "voie hongroise", la propension au compromis, partagée par le gouvernement, les syndicats et le patronat, convenait à la situation, ne serait-ce que pour la bonne raison qu'ils n'ont jamais conclu d'accord susceptible de soulever une tempête de protestations.

---

74. Il y a quelques années, un économiste israélien, invoquant le débat entre Staline et Trotsky, a intitulé ironiquement l'un de ses articles « Le socialisme peut-il être construit dans un demi-pays ? ». Il faisait allusion au contrôle exercé par les syndicats sur la moitié de l'économie. Un problème similaire se pose en Hongrie, mais pas encore à la même échelle. Sur les effets négatifs des aspects corporatistes de l'économie israélienne, voir Emma Murphy, 1993.

Quand le gouvernement a rendu public son programme restrictif de stabilisation, il a – ce qui ne surprendra guère – détruit l’entente corporatiste régnante. Aucun accord préliminaire des syndicats et du patronat n’a précédé le lancement du programme. Des négociations avaient eu lieu les mois précédents. Le Conseil de conciliation des intérêts s’était réuni plusieurs fois et espérait conclure un “pacte économique et social”. Mais l’accord n’a pu se faire. À la fin, le gouvernement a décidé de mettre salariés et patronat devant le fait accompli. Par la suite, il s’est tout de même efforcé de négocier avec les syndicats et d’autres associations représentant divers groupes d’intérêts, obtenant quelques accords partiels. Cependant, il n’y a toujours pas de “Pacte social” global. Il reste à se demander combien de temps cette situation de “ni entente ni confrontation” pourra durer.

## V. DES REMARQUES CONCLUSIVES EN TERMES D’ÉCONOMIE POLITIQUE ET DE PHILOSOPHIE POLITIQUE

### I. L’économie politique positive <sup>75</sup>

Cet article aborde l’histoire de l’évolution et de la transformation économiques hongroises sous l’angle de l’économie politique positive <sup>76</sup>. Je n’ai pas cherché à savoir si la voie hongroise de transition politique et économique post-socialiste était “bonne”, ou si elle était meilleure ou pire que les voies sur lesquelles les gouvernements ayant choisi d’autres stratégies ont engagé leur pays. Je voulais savoir *pourquoi* la transformation hongroise suivait une voie différente. Ma manière de répondre n’est certainement pas exhaustive et j’ai pu commettre des erreurs, mais je suis néanmoins sûr qu’il était justifié et important de poser la question.

J’ai parfois entendu des économistes, qui avaient accepté le rôle de conseiller et s’étaient aperçus que leurs conseils n’étaient pas suivis, faire des déclarations telles que : « Mes propositions étaient justes, mais ces politiciens égoïstes et stupides ont subordonné le rationalisme économique à leurs propres critères » ou « La proposition était juste mais elle était politiquement inapplicable ».

---

75. Pour une analyse des nouvelles tendances occidentales en matière d’économie politique positive, voir James E. Alt and Kenneth A. Shepsle, eds., 1990.

76. L’approche se revendiquant de l’économie politique, qui s’est propagée ces deux dernières décennies dans la littérature occidentale, a peu de représentants en Hongrie ou dans l’ensemble du monde post-socialiste (l’ancienne expression d’“écon-pol” se rattachait à une autre école, fondée sur la doctrine marxiste-léniniste). C’est Béla Greskovits (1993a, 1993b, 1994) qui a le premier appliqué l’économie politique à la Hongrie au sens moderne, occidental du terme. Mentionnons également les travaux de László Bruszt (1992, 1994a).

Bien que psychologiquement compréhensible, cette réaction n'a rien à voir avec une approche scientifique<sup>77</sup>. La sphère politique n'est pas extérieure à l'économie, mais en constitue l'un des principaux acteurs endogènes. En économie politique positive, il s'agit du point de départ axiomatique de l'analyse. Le problème est de savoir ce qui rend une proposition politiquement applicable. Quels sont les comportements typiques de la sphère politique du pays considéré et quelles sont les solutions typiquement apportées en cas de dilemme ? Ou, si l'on veut approfondir, pourquoi ces contraintes politiques et ces modes de comportements typiques se sont-ils développés plus particulièrement ? Pourquoi les dilemmes sont-ils résolus de cette manière et pas d'une autre ?

Les économistes formés à l'économie du bien-être sont enclins à penser que la "fonction de bien-être" va de soi, attendent de chaque gouvernement qu'il cherche à maximiser cette fonction et critiquent le gouvernement qui s'écarte de l'optimum.

La présente étude suggère une autre approche, par analogie dans une certaine mesure avec la théorie des préférences révélées. Un processus historique spécifique s'est produit, auquel les gouvernements ont pris une part active. Leurs actions témoignent-elles d'un degré de cohérence dans le temps ? Si oui, il reste à établir la fonction d'objectif que les dirigeants politiques ont maximisée ou les préférences que leurs actions révèlent.

En adoptant cette démarche, l'étude est parvenue à deux conclusions : (i) la politique économique des gouvernements, à bien des égards dissemblables, qui se sont succédé depuis les années soixante jusqu'au printemps de 1995, indique une cohérence dans le temps ; (ii) leurs préférences étaient clairement identifiables. Ils voulaient éviter les conflits. Ils voulaient autant que possible assurer sans interruption la survie de l'élite économique et l'admission continue au sein de cette élite de personnes issues des forces politiques nouvelles. Ils refusaient de prendre des initiatives radicales et impopulaires. Ils cherchaient à maximiser à court terme la consommation, acceptant en contrepartie une accumulation de la dette sociale.

Ces préférences révélées permettent d'expliquer, dans une grande mesure, les proportions macro-économiques qui se sont instaurées, les perpétuelles concessions au nom de la redistribution et le gradualisme caractéristique du développement hongrois.

Le système de préférences des responsables de la politique économique hongroise était cohérent dans la mesure où il contenait, au moins implicitement, une préférence pour le présent, c'est-à-dire le point leur paraissant le plus attrayant dans l'arbitrage "présent/futur".

---

77. Comme l'écrit Adam Przeworski (1993, p. 134), « Les projets économiques qui tiennent le politique pour un tracas superflu ne sont que de la mauvaise économie ».

En revanche, j'estime passablement incohérente la position fréquemment prise par les observateurs étrangers, entre autres certains fonctionnaires du Fonds monétaire international ou de la Banque mondiale. Pendant des années, ces économistes ont chanté les louanges de la réforme hongroise, de son gradualisme – source de consensus et de paix sociale – et ont applaudi à la poursuite de cette politique après 1990. La Hongrie était pour eux la “diva du gradualisme”. Aujourd'hui, j'entends souvent les mêmes tenir à peu près ce discours : « La Hongrie nous déçoit. Elle était le pays modèle, mais ses résultats sont désormais très inférieurs à ceux d'autres pays post-socialistes plus performants ».

Les déçus de la Hongrie oublient tout simplement le principal lien causal. Si les performances macro-économiques de la Hongrie sont aujourd'hui médiocres, c'est *précisément parce qu'elle n'a jamais voulu dévier de la voie hongroise de la réforme et de son “gradualisme à la mode hongroise”*.

Ce ne sont pas les programmes annoncés par les hommes politiques qui permettent de déduire les préférences révélées de la politique hongroise, mais les faits réels. Les discours et les actes ne disent pas nécessairement la même chose. Il n'est pas certain non plus que les hommes politiques, les individus ou les groupes qui se sont succédé à des postes de pouvoir aient réellement voulu connaître les conséquences de leurs actes. Il se pourrait bien, par exemple, qu'ils n'aient jamais analysé en profondeur les ultimes implications du dilemme “présent/futur”. Ils ont pu se convaincre qu'ils n'ajournaient que temporairement certaines tâches, le temps de régler quelque problème urgent. Cet article n'a pas pour but de jauger la psychologie des hommes politiques ou leur degré de sincérité, de réflexion et de prévoyance, mais d'interpréter l'aspect routinier, les réflexes conditionnés et les constantes du processus de prise de décision que leurs actes laissent transparaître.

## 2. D'autres remarques sur les préférences-temps intergénérationnelles

Bien que cet article n'ait pas pour but principal d'évaluer le passé, il reste pourtant à se demander si les préférences des gouvernements hongrois successifs méritent l'approbation. Le premier point à éclaircir est l'approbation de *qui*. Est-il justifié que les historiens ou les économistes, qui étudient cette période *ex-post*, cherchent à appliquer leur propre échelle de valeurs ? Cela l'est mais, dans ce cas, il faut l'explicitier et préciser le système de valeurs auquel on se réfère. Je n'ai pas tenté, dans cet article, d'évaluer le passé en fonction de mes critères personnels. J'ai surtout essayé de déterminer le jugement de valeur *interne*, propre à la société étudiée.

Prenons à nouveau comme exemple la question du choix entre présent et futur et examinons la en comparant la destinée de deux citoyens hongrois, *A* et *B*.

*A* est né en 1920 et mort en 1993<sup>78</sup>. Au moment du premier changement de régime, sa carrière débutait. Arrivé à 70 ans, il avait vécu sous sept régimes

---

78. Selon les données démographiques, les Hongrois de sexe masculin, âgés de 50 ans en 1970, avaient une espérance de vie de 23 ans (Office central de la statistique, 1994b, p. 37).

différents<sup>79</sup>. La domination et l'effondrement de la plupart d'entre eux se sont accompagnés de guerre, de révolution, de répression, d'effusions de sang, d'emprisonnements et d'exécutions. Pour autant que je sache, la Hongrie a battu un record mondial en ayant traversé sept régimes, c'est-à-dire six changements de système en 47 ans d'histoire contemporaine<sup>80</sup>. En somme, le calme relatif des trente dernières années, qui a régné durant la plus grande partie de la vie adulte de A, était plutôt le bienvenu. Si son niveau de vie a évolué conformément à la moyenne hongroise, il s'est beaucoup amélioré dans les premiers temps et ne s'est détérioré qu'assez tardivement. A n'a pas vécu suffisamment longtemps pour être mis en demeure de payer la facture de la préférence politique antérieure.

La vie de B diffère grandement de celle de A. Il est né en 1970 et a entamé sa vie active en 1993. Deux ans plus tard, au printemps 1995, il a commencé à payer la facture de la politique à courte vue du régime précédent et tout laisse prévoir qu'il y sera astreint pendant de longues années. En tant qu'adulte actif, cependant, il n'a jamais éprouvé les bienfaits relatifs de cette nouvelle politique.

Donc, qu'a signifié en termes de bien-être, de sécurité et de tranquillité le développement hongrois des trois dernières décennies avec son étonnante préférence-temps ? Qu'on me permette de répéter la question en reprenant mon exemple et en me demandant « pour qui ? »<sup>81</sup>. Pour l'aîné, A, il a été favorable, plus favorable que s'il avait vécu dans un pays communiste faisant peu de cas du niveau de vie de la population et devant se montrer, pour cette raison, plus répressif. Pour le plus jeune, B, il a été au contraire défavorable parce qu'il a hérité d'une dette sociale supérieure à celle des gens de son âge ayant vécu dans des pays où la politique gouvernementale était plus restrictive.

---

79. 1) Jusqu'en 1944 : régime nationaliste conservateur, semi-autoritaire de Horthy ; 2) 1944 : occupation par l'armée hitlérienne ; les nazis hongrois font régner la terreur ; 3) à partir de 1945 : l'armée rouge chasse l'armée allemande et les nazis hongrois ; début de l'occupation soviétique ; formation d'une coalition démocratique pluripartiste ; 4) à partir de 1948 : les communistes évincent les autres partis ; instauration de la dictature stalinienne ; 5) 23 octobre 1956 : révolution ; formation d'un gouvernement révolutionnaire pluripartiste ; 6) à partir du 4 novembre 1956 : écrasement de la révolution par l'armée soviétique ; arrivée au pouvoir du régime de Kádár, d'abord violemment répressif, avant de "s'adoucir" progressivement et d'amorcer des réformes ; 7) 1989-1990 : effondrement du système communiste ; formation de partis, élections libres, nouveau Parlement et nouveau gouvernement.

80. Les Américains, les Britanniques et les Australiens contemporains de A n'ont vécu aucun changement de régime. Quand les Démocrates remplacent les Républicains aux États-Unis ou quand les Travailleurs succèdent aux Conservateurs en Grande-Bretagne, cela n'a rien à voir avec les six changements de régime, profondément traumatisants, intervenus en Hongrie.

81. Je pose cette question du seul point de vue du choix intergénérationnel, supposant que les niveaux de vie des deux individus équivalaient à la moyenne nationale. Je laisse ouverte la question du partage du bien-être durant la période concernée. Il est évident aussi qu'il y aura des gagnants et des perdants relatifs au sein des mêmes tranches d'âge.

À ce stade du raisonnement, on peut tirer plusieurs conclusions d'ordre général.

Tout bilan sérieux du passé doit se fonder sur des hypothèses normatives. Selon l'hypothèse considérée, on obtiendra des principes de répartition intergénérationnelle différents. En d'autres termes, des principes divergents se dégagent en ce qui concerne la répartition équitable des avantages et des inconvénients, des bénéfices et des pertes entre les générations. Nous touchons là à des questions théoriques extrêmement complexes telles que les comparaisons interpersonnelles des utilités individuelles et les possibilités et impossibilités de la création d'une fonction de bien-être social<sup>82</sup>. On dispose d'une littérature riche et abondante sur les applications éthiques et économiques de la théorie éthique de la répartition au sein d'une même génération mais, à ma connaissance, l'étude dynamique et globale du sujet, c'est-à-dire une théorie normative de la répartition intergénérationnelle, reste comparativement peu développée. Les principes de l'éthique économique ne sont pas encore suffisamment élaborés pour qu'on puisse calculer l'"avance" que la génération actuelle sera autorisée à toucher aux dépens de la suivante, qui devra en payer la facture. En d'autres termes, il n'existe pas de règles permettant de décider quel héritage positif ou négatif la présente génération est tenue de (ou autorisée à) transmettre à la génération suivante.

Lorsqu'ils étudient le développement économique à long terme, les économistes, l'auteur y compris, tendent à considérer comme "donné" le taux d'escompte social, censé traduire la préférence-temps de la société. Or nous connaissons le rôle décisif que joue ce taux d'escompte dans tous les modèles théoriques et quantitatifs servant à estimer le taux d'épargne et d'investissement optimal et le sentier de croissance optimal<sup>83</sup>.

Le problème, précisément, est que le taux d'escompte social n'est pas "donné". La thèse voulant qu'il se manifeste au travers du taux d'intérêt réel du marché est fortement controversée<sup>84</sup>. L'exemple des deux citoyens hongrois et de leurs préférences-temps montre que le dilemme soulève un sérieux problème éthique. Comment arriver à calculer la "moyenne" des préférences-temps de gens dont les destinées sont différentes ? La réponse ne va pas de soi.

Compte tenu de ces difficultés, qui nous a autorisés, nous économistes donnant leur avis sur la politique économique, à trancher ce dilemme ? Quel droit avons-nous de décider – même s'il ne s'agit que d'évaluer rétrospectivement l'histoire économique – du poids à accorder, dans la fonction de bien-être intergénérationnelle, aux avantages dont ont bénéficié et aux pertes qu'ont subies les différentes générations ? L'affaire devient particulièrement outra-

---

82. Pour un remarquable compte rendu du débat sur l'appréciation du bien-être, les préférences sociales, le choix social et le choix public, voir Amartya Sen, 1995.

83. Par exemple, dans les versions précédentes ou actuelles, plus élaborées, des divers modèles de "la règle d'or" (*golden-rule models*). Voir notamment Olivier Jean Blanchard and Stanley Fischer, 1989.

84. Voir Robert J. Barro, 1974.

geante quand la plupart d'entre nous, qui n'avons même pas conscience du problème éthique impliqué par le jugement de valeur que nous portons sur l'histoire, déclare d'un ton définitif que la politique du pays X était bonne et celle du pays Y mauvaise.

La référence au fait "d'avoir autorité" mène à la question de la légitimité du choix. Quand on réfléchit à la légitimité, il faudrait également aborder l'analyse sous l'angle de la science positive. Psychologiquement, on peut comprendre que les générations ayant beaucoup souffert se moquent de l'héritage qu'elles laisseront aux générations futures. Il est compréhensible que A et ses contemporains, qui ont tant pâti de l'existence, aient voulu s'assurer une vie un peu meilleure et plus paisible.

Bien sûr, la majorité de la population a vécu à cheval sur les deux périodes et commence à payer la facture de son vivant. Ces personnes soupèsent le présent et le futur, établissant leur propre échelle des valeurs, dont le spectre est assurément large. Si la préférence-temps diffère d'une personne à l'autre, les citoyens d'un pays démocratique ont le droit d'exprimer leurs préférences en tant que choix politique. Ils sont nombreux à le tenter par le biais des élections et autres actes politiques.

Nous parvenons ainsi à une question fondamentale : dans quelle mesure peut-on attendre d'un gouvernement qu'il agisse toujours dans le sens escompté par les citoyens ? Je voudrais maintenant aborder ce problème non seulement sous l'angle du dilemme "présent/futur", mais d'un point de vue plus général, en me focalisant sur la transformation post-socialiste.

### **3. Suivre ou aller contre le courant ?**

La nature de l'idéologie communiste est messianique. Les vrais croyants sont persuadés que le système qu'ils entendent appliquer est le seul système social rédempteur. Cela doit être accompli même si les gens ignorent où est leur véritable intérêt et ce qu'il prescrit. Le socialisme stalinien a vacciné à jamais la très grande majorité des Est-Européens contre les doctrines messianiques. Ils ne veulent plus entendre parler de systèmes cherchant à les rendre heureux malgré eux.

Le régime de Kádár a marqué un tournant en essayant de fixer des limites à cette marche forcée vers le bonheur. Dans la terminologie bolchevique, cela relevait de la "tactique" (autre nom de l'opportunisme), de la stratégie consistant à "avancer dans le sillage des masses". Le régime de Kádár n'avait rien d'une démocratie, dont les fondements institutionnels étaient de toute façon absents. Mais les hommes politiques kadariens ressemblaient à ceux d'une démocratie parlementaire en ce qu'ils cherchaient à recruter des partisans dans certaines catégories de la population et à représenter leurs intérêts de groupe. Ce comportement s'est généralisé des années plus tard, après 1990, quand le succès de chaque parti et mouvement politique, le siège de chaque membre du Parlement et l'accès aux postes gouvernementaux ont dépendu du bon vouloir des électeurs.

Un chef politique messianique se croit autorisé à imposer son programme par la force. Plus la politique se démocratise, plus les hommes politiques ont besoin de l'appui des masses pour appliquer leur programme quel qu'il soit.

La voie hongroise de la transition vers l'économie de marché, présentant les quatre particularités décrites ici, s'est avérée être un choix politique bénéficiant d'un soutien plus massif (ou, en tout cas, moins susceptible de susciter des résistances) que les stratégies visant à corriger radicalement les macro-tensions. Cette politique a cependant eu un prix considérable, les générations successives poussant devant elles le boulet toujours plus gros et plus dangereux de la dette sociale. Mais fallait-il les rendre heureuses à leur corps défendant ?

Revenons au programme de stabilisation annoncé en mars 1995, où le gouvernement a dévié de la route suivie jusqu'ici, s'en écartant du point de vue de chacune des quatre particularités. Le programme a mis un terme à la paix civile relative qui régnait en Hongrie. Il a déchaîné les passions. Même les supporters des partis au pouvoir leur ont opposé une résistance farouche et ces partis ont vu leur popularité s'écrouler.

On peut justifier à plusieurs niveaux ce programme d'austérité radical. L'argument qui vient aussitôt à l'esprit est l'état actuel de l'économie hongroise. Les graves tensions macro-économiques et la nécessité d'éviter la crise économique plaident, à juste titre d'après moi, en faveur de restrictions draconiennes.

Il faut également envisager le problème sous l'angle de la transformation à moyen et long terme de l'économie et de la société hongroises et en tirer les conclusions qui s'imposent. Le train de mesures actuel n'est que le premier d'une succession d'initiatives visant à lever les barrières que les déséquilibres financiers opposent à la croissance à long terme, à améliorer la structure de la production et du commerce extérieur et à reconsidérer le rôle de l'État, ce qui inclut une réforme du système de protection sociale. Ces motifs aussi me paraissent totalement convaincants.

Cependant, toutes ces bonnes raisons ne suppriment pas le terrible dilemme politique et éthique : est-il acceptable d'appliquer une réforme contre la volonté de la majorité de la population ?

Spontanément, il paraît facile de répondre : il faudrait que les initiateurs de cette réforme, gouvernement et formations politiques, fassent tout leur possible pour convaincre le public et améliorer la communication entre le pouvoir et la population. Ils devraient préparer le terrain avec plus de ménagements et mieux peser l'avantage économique et le "coût" politique de chaque mesure, l'effet déstabilisant provoqué par le mécontentement. Ces demandes sont justifiées, mais un doute subsiste : même si des professionnels du travail préparatoire et de l'explication s'y attèlent, sauront-ils rendre populaire un programme d'austérité qui supprime des droits ?<sup>85</sup>. En somme, on ne peut échapper au dilemme.

---

85. Selon la formule heureuse de Béla Greskovits (1993b, 1994), ce type de dirigeant et d'équipe de spécialistes souffre de "solitude du réformateur".

Selon moi, une chose est de *comprendre*, en s'appuyant sur l'analyse économique-politique positive – mais sans faire taire son cœur – pourquoi il y a des résistances, et une autre d'*approuver* ces résistances. Plus précisément, cela devient une toute autre affaire quand un homme d'État s'incline sous la pression des masses et décide de suivre le courant alors que cela comporte des risques immenses, même à court terme, et accroît, à long terme, l'énorme dette déjà accumulée et cause des dégâts encore plus grands.

Nous sommes ainsi devant un dilemme fondamental de la pensée politique, qui se pose non seulement en Hongrie, mais dans tout pays où un gouvernement et les partis qui le soutiennent, ainsi que le corps législatif, sont confrontés à des décisions impopulaires. Je vais donc poser les questions de manière plus générale, en dépassant le seul contexte hongrois, et essayer d'y répondre en mon âme et conscience.

Si les hommes politiques bravent les résistances de la majorité de la population et nagent à contre-courant, n'est-ce pas un retour au comportement messianique des dictateurs doctrinaires ? Est-ce admissible dans une démocratie ? Peut-on appliquer une réforme sans consensus ou, pour retenir un critère plus étroit, sans l'approbation de la majorité de la population immédiatement concernée ?<sup>86</sup>.

Je pense que c'est admissible, mais uniquement si plusieurs conditions sont strictement remplies.

*Première condition.* Le gouvernement doit être convaincu en toute conscience qu'il n'a pas d'autre choix. C'est une nécessité absolue puisqu'il s'agit de mesures auxquelles s'oppose la majorité de la population.

*Deuxième condition.* Le gouvernement doit rester dans les limites de l'État démocratique et en respecter la Constitution et les lois. Cela ne va pas de soi lorsque la situation, la conscience d'un "état d'urgence" pourraient inciter un groupe déterminé de réformateurs à recourir à des méthodes inconstitutionnelles et dictatoriales<sup>87</sup>.

Cela est lié à la *troisième condition* : les autorités de l'État doivent prendre leur décision en toute sincérité et se soumettre inconditionnellement au verdict

---

86. La "réforme sans consensus" est le nom donné à cette situation par Jeffrey Sachs (1994). J'approuve les vues qu'il défend dans son étude, à savoir que cette situation est temporairement acceptable, sous certaines conditions, faute d'une solution meilleure.

87. J'exhorte le gouvernement à se montrer énergique, décidé et cohérent, mais rien n'est plus éloigné de mes intentions que de lui recommander de passer outre à la loi et à l'ordre démocratique. Si quelqu'un interprétait ainsi cet article ou tout autre de mes textes antérieurs, il se méprendrait totalement. Malheureusement, j'ai déjà été victime d'une telle confusion (voir, par exemple, l'article de John E. Elliott and Abu F. Dowlah, 1993).

des urnes lors des prochaines élections. En outre, les rapports de force politiques et les garanties institutionnelles doivent être telles qu'elles ne laissent aucune place au doute quand à la liberté et à la régularité des scrutins à venir. Dans ce cas, les citoyens peuvent, par le biais des élections, exprimer rétrospectivement leur approbation ou leur rejet des actions entreprises par un gouvernement et une majorité parlementaire qui ne bénéficiaient pas d'un large soutien.

Dans le jargon politique américain, des autorités, qui sont prêtes à aller à contre-courant et à prendre des mesures impopulaires tout en se soumettant aux conditions précitées, sont promues au rang de "leadership". Bien que je sache qu'une "réforme sans consensus" s'écarte du comportement usuel de "maximisation de la popularité", propre à de nombreux hommes politiques dans les démocraties parlementaires avancées, je ne pense pas qu'on puisse la qualifier d'anti-démocratique au sens normatif si les trois conditions sont strictement remplies. Il existe en effet des situations difficiles où la fermeté politique s'impose, et c'est précisément dans ce genre de situation que se trouve aujourd'hui la Hongrie.

#### **4. Trois scénarios**

À la date de la rédaction de cet article, il est impossible de prévoir vers quoi se dirige la Hongrie. Plusieurs éventualités sont envisageables. Je me limiterai ici à présenter trois scénarios bien circonscrits.

*Premier scénario : le retour à la politique de "navigation à vue".* Au bout d'un certain temps, le gouvernement actuel ou sa version remaniée se remet à arpenter les sentiers battus. De substantielles concessions sont faites sous la pression des masses, le programme de stabilisation est mis en sourdine et son application ralentie. Les actions urgentes du point de vue économique sont à nouveau retardées. Le paternalisme d'État, qui avait été entamé, se stabilise à son niveau actuel. Le gouvernement se résigne à un taux de croissance faible, voire à la stagnation. Avec un peu de chance, cette politique ne se termine pas par une catastrophe (dans le cas contraire, on sort des limites du scénario). Rien n'empêche d'imaginer que la politique de "navigation à vue" puisse se poursuivre pendant un bon laps de temps après 1995, bien qu'elle ferait perdre au pays ses chances d'accéder à une croissance rapide et durable.

De nombreuses forces s'activent pour persuader les hommes au pouvoir d'abandonner le cours emprunté au printemps 1995 et de reprendre l'ancienne route. Outre les habitudes ancrées en Hongrie depuis des décennies, la démocratie parlementaire encourage également les politiciens à se comporter ainsi.

Il vaut la peine d'évoquer ici le cas des États-Unis. La démocratie américaine s'est avérée incapable de régler certains problèmes économiques fondamentaux tels que le déficit du budget fédéral ou la réforme de la sécurité sociale parce que les hommes politiques ont rechigné à prendre des mesures

impopulaires, et surtout des mesures promptes et radicales. Si tel est le cas dans la plus achevée des démocraties, il n'est guère surprenant de retrouver ce comportement dans les démocraties est-européennes en cours de maturation. L'expérience de plusieurs pays montre que, plus la scène politique se fragmente et moins l'autorité à long terme de certaines formations politiques s'institutionnalise, moins le gouvernement en place est disposé à prendre des initiatives impopulaires, dont la rentabilité politique immédiate est quasi nulle. L'anticipation d'une défaite électorale dans le futur proche n'incite que mollement à se lancer dans des réformes "altruistes", dont les effets à long terme impliquent de se projeter à des décennies de là. D'ailleurs, les hommes politiques sont encore plus enclins que la population à se rallier à la phrase célèbre de Keynes : « À long terme, nous serons tous morts ».

*Second scénario : persistance et chute politique.* Le gouvernement actuel persiste à maintenir les principes rigoureux du programme de stabilisation et se montre résolu à l'appliquer dans toutes ses dimensions, mais ne réussit pas à obtenir l'appui de la population. L'opposition se renforce de jour en jour et s'exprime, éventuellement pas des vagues de grèves, qui paralysent l'économie, ou d'autres manifestations de masse. Ces mouvements ne font qu'aggraver la situation économique, rendant nécessaires des mesures encore plus draconiennes, de sorte que la société est entraînée dans une spirale auto-destructrice d'austérité et de résistance. Lorsque le point critique est atteint, cela se termine par la chute du gouvernement actuel et de sa politique.

Il est inutile de spéculer, dans cette étude, sur le moment où cet événement se produira et de quelle manière. Faut-il le situer en 1998, lors des prochaines élections générales ? Ou surviendra-t-il plus tôt, si le gouvernement pose la question de confiance et que les représentants des partis au pouvoir lui refusent leur soutien ? Je n'évoque même pas la possibilité de voir la contestation faire chuter la démocratie parlementaire en même temps que le gouvernement, car je ne pense pas qu'il y ait un risque objectif que cela puisse se produire aujourd'hui en Hongrie<sup>88</sup>.

Si le gouvernement, adepte du programme de stabilisation, succombe politiquement, il est presque (mais pas tout à fait) sûr que son successeur changera de politique. Il reprendra éventuellement l'ancienne route hongroise de la "navigation à vue" ou s'aventurera sur une voie encore plus périlleuse, populiste et démagogique. Dans ce cas cependant, nous sortons également du scénario 2.

---

88. Cependant, si les circonstances s'y prêtent, je ne peux exclure cette éventualité dans d'autres pays post-socialistes, où la démocratie parlementaire est moins profondément ancrée qu'en Hongrie.

Tous ceux qui prennent une part active au programme de stabilisation et tous ceux qui le soutiennent en Hongrie ou à l'étranger doivent réaliser que la faillite politique du programme n'est pas à exclure<sup>89</sup>.

*Troisième scénario : au bout d'un temps, la réussite.* Diverses possibilités méritent qu'on s'y arrête. On sait, par exemple, que des réformes brutales et impopulaires ont été couronnées de succès dans plusieurs pays autocratiques<sup>90</sup>. La contestation a d'abord été réprimée par la force. Mais, tôt ou tard, les réformes ont eu des effets économiques positifs ; du coup, l'opposition disparaissait et la répression devenait inutile. Dans ces pays, les autorités ont rejeté les inconvénients de la démocratie et de la liberté de parole et d'association tant que des résultats économiques encourageants n'avaient pas été enregistrés. Les cas souvent cités sont ceux de la Corée du Sud, de Taiwan et du Chili.

Les spécialistes de la transition post-socialiste ont longuement débattu de l'ordre dans lequel il aurait fallu ou il faudrait entreprendre la réforme politique menant à la démocratie et la réforme économique menant à l'économie de marché<sup>91</sup>. Il est certain que, si la réforme politique est achevée avant ou progresse plus vite que la réforme économique, de graves problèmes politiques, dus aux aspects impopulaires de la transformation économique, vont se poser<sup>92</sup>. La conclusion que beaucoup en tirent est qu'il n'aurait pas fallu précipiter la démocratisation. Il eût mieux valu imiter la stratégie chinoise, qui a privilégié la croissance rapide et l'amélioration du niveau de vie.

Je ne suis pas d'accord. Pour moi, la démocratie a une valeur intrinsèque, et elle surpasse fondamentalement tout le reste. Malgré les difficultés économiques et les inconvénients de la démocratie, j'estime qu'il faut applaudir la

---

89. Beaucoup d'observateurs étrangers prennent insuffisamment en compte ce risque politique dans leurs analyses. Cette attitude peut s'avérer très dangereuse, et même funeste, s'il s'agit de gens occupant des positions qui leur permettent d'influer sur le cours des événements en Hongrie : je pense, par exemple, aux membres de gouvernements étrangers ou d'organisations internationales qui ont leur mot à dire dans les décisions concernant la Hongrie. Il dépend également d'eux de détourner la menace que le second scénario fait peser sur le pays. La fin de la stabilité politique couperait l'herbe sous les pieds de la stabilisation économique, indépendamment des dégâts directement causés à l'économie par des formes radicales de protestation collective.

90. Voir David Collier, ed. (1979), Peter Evans (1979), Stephan Haggard (1990), Stephan Haggard and Robert R. Kaufman (1989) et John Waterbury (1989).

91. Voir, par exemple, Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, 1992b, pp. 332-342.

92. Je sélectionne ici quelques études parmi les abondants travaux consacrés aux chances et aux conséquences de l'autocratie et de la démocratie au cours de la transition post-socialiste : László Bruszt (1994a, 1994b), Béla Greskovits (1994), Valerie Bunce and Mária Csanádi (1992), Claus Offe (1991) et Adam Przeworski (1991).

Hongrie pour avoir su édifier une démocratie parlementaire solide. Cela signifie que le chapitre de l'élimination de la contestation par la force est, fort heureusement, clos. Limitons-nous ainsi à un "troisième scénario" ayant pour cadre la démocratie.

Compte tenu des conditions hongroises, il n'est pas irréaliste d'espérer que les événements prendront un tour relativement favorable. Le gouvernement pourrait réussir à mieux expliquer pourquoi et comment le programme de stabilisation sert les intérêts de la population. Les résistances seraient moins farouches que prévu. La tempête de protestations initiales pourrait s'apaiser et la patience finir par prendre le dessus. Dans un futur pas trop éloigné, le niveau de vie de vastes couches de la population pourrait s'améliorer, de sorte que l'atmosphère se détendrait.

L'usage du conditionnel montre que l'incertitude est entière. Tout dépend grandement du comportement qu'auront les acteurs du programme de stabilisation, depuis le gouvernement, le Parlement, les partis politiques et les groupes d'intérêts jusqu'aux employeurs et aux salariés.

Il n'est pas de mon ressort d'évaluer les chances des trois scénarios et des diverses variantes intermédiaires ou mixtes, ou de parier subjectivement sur l'un ou l'autre. J'ose espérer que le troisième scénario va l'emporter, mais je reste prêt à soutenir le programme de stabilisation même sous la menace du second scénario. Je suis convaincu que le bien des générations hongroises, présentes et futures, nous oblige à trouver une voie nouvelle d'où procèdera un développement durable.

(Traduit de l'anglais par Madeleine Tchimichkian)

Annexe

TABLEAU I

*Périodisation des quatre dernières décennies de l'histoire hongroise*

Événements	Périodes dans la sphère politique		Périodes dans la sphère économique	
			Priorités de politique économique	Transformation des rapports de propriété et des institutions
<b>23 octobre 1956</b> Éclatement de la révolution	→ Révolution			
<b>4 novembre 1956</b> Début de l'intervention soviétique	→ Représailles			
<b>22 mars 1963</b> Amnistie politique				
<b>1er janvier 1968</b> Début du « Nouveau mécanisme économique »	→ Relâchement de la dictature			
<b>13 juin 1989</b> Début des négociations entre le Parti communiste et l'opposition	→ Instauration du système pluripartiste	→ Priorité au bien-être à la sécurité et à la paix civile	→ Transformation graduelle	→ Phase du socialisme réformateur
<b>23 mai 1990</b> Première séance du Parlement démocratiquement élu	→ Démocratie parlementaire			
<b>12 mars 1995</b> Annonce du programme de stabilisation		→ Mesures pour restaurer l'équilibre macro-économique		→ Phase post-socialiste

TABLEAU II  
Utilisation du PIB en Hongrie, 1960-1993

Période	PIB	Consommation fiscale		Investissement brut	
		Total	dont : consommation totale des ménages	Total	dont : fonds fixes accumulés
(Taux de croissance annuel moyen, %)					
1961-65	4,4	3,7	3,4	5,2	5,1
1966-75	6,3	5,3	5,3	8,5	9,1
1976-87	2,7	2,3	2,2	0,1	0,8
1988-91	-4,0	-2,5	-2,9	-7,3	-5,1
1988-93*	-3,3	-0,7	-1,7	-4,1	-3,7

Sources : Office central de la statistique, 1995c, p. 2.

Note : a) Le chiffre pour 1993 de la consommation finale totale inclut les importations d'armes en provenance de la Russie livrées en remboursement de la dette.

TABLEAU III  
Évolution du PIB, de la consommation, du revenu réel  
et des salaires réels en Hongrie

Année	PIB <sup>a</sup>	Consommation par tête	Revenu réel par tête	Salairé réel par salarié <sup>b</sup>
1987 = 100				
1988	100	100	99	95
1989	101	106	102	96
1990	97	100	101	92
1991	85	91	99	86
1992	83	91	95	85
1993	82	93	91	81
1994	85	n.d.	95	87

Source : Office central de la statistique, 1995c, p. 2 et 11.

Notes : a) Le chiffre du PIB ne représente pas le PIB par tête ; b) jusqu'en 1990, les données ne se réfèrent qu'aux ouvriers et employés, excluant les ouvriers des coopératives agricoles. À partir de 1991, ces derniers sont inclus.

TABLEAU IV

*La dette extérieure hongroise en devises convertibles et le service de la dette*

Année	Dette brute (milliards de dollars US)	Dette brute par tête (dollars US)	Service de la dette/ exportations de biens (%)
1975	3,9	369	25,3
1980	9,1	850	41,4
1985	14,0	1 326	85,6
1990	21,3	2 057	62,7
1993	24,6	2 393	44,5
1994	28,5	2 782	n.d.

Sources : Colonne 1, 1975-81 : United Nations, Economic Commission for Europe (1993, p. 130), 1982-93 : Banque nationale de Hongrie (1994, p. 137) ; Colonne 2 : Office central de la statistique (1994b, p. 1) et (1995a, p. 9) ; Colonne 3 : Banque nationale de Hongrie (1994, p. 269). 1994 : Banque nationale de Hongrie (1995b, p. 108).

TABLEAU V

*Évolution de l'investissement intérieur brut  
dans les pays en développement à croissance rapide et en Hongrie, 1980-1993*

Investissement intérieur brut en pourcentage du PIB						
Année	Hongrie	Indonésie	Corée du Sud	Chine	Malaisie	Thaïlande
1980	30,7	24,3	32,0	30,1	30,4	29,1
1985	25,0	28,0	29,6	38,6	27,6	28,2
1990	25,4	30,1	36,9	33,2	31,5	41,1
1991	20,4	29,4	38,9	32,7	37,0	42,2
1992	15,2	28,7	36,6	34,4	33,8	39,6
1993	19,7	28,3	34,3	41,2	33,2	40,0

Source : The World Bank, 1995c, pp. 58-61.

TABLEAU VI

*Opinions sur les objectifs personnels à plus long terme et sur les idéaux et valeurs*

Énoncé	Année	Répondants			Total
		Pas d'accord	Partiellement d'accord avec l'énoncé	Totalement d'accord	
Tout change si vite que les gens ne savent plus à quoi croire	1978 1990 1994	46 17 13	33 35 38	21 48 49	100 100 100
Les gens vivent au jour le jour ; cela n'a pas de sens de faire des projets d'avenir	1978 1990 1994	69 17 20	17 35 34	14 48 46	100 100 100

Source : Rudolf Andorka (1994, Tableau 5.4)

TABLEAU VII  
Salaires réels : comparaison internationale, 1990-1993

Pays	Salaires réels (% d'évolution par rapport à l'année précédente)				1993 en pourcentage de 1989
	1990	1991	1992	1993	
République tchèque	- 5,4	- 23,7	10,1	4,1	82,7
Hongrie <sup>a</sup>	- 3,5	- 6,8	- 1,5	- 4,0	85,0
Pologne	- 24,4	- 0,3	- 2,7	- 1,8	72,0
Slovaquie	- 5,9	- 25,6	- 8,9	- 3,9	73,3
Slovénie	- 26,5	- 15,1	- 2,8	16,0	70,4

Sources : 1990-93 : United Nations, Economic Commission for Europe (1994a, p. 79 et 1994b, p. 41) ; Hongrie, 1990-93 : Office central de la statistique (1994b, p. 11) ; République tchèque et Slovaquie, 1990-91 : World Economy Research Institute, Warsaw School of Economics (1994, p. 37).

Note : a) Le chiffre pour 1990 ne se réfère qu'aux ouvriers et employés, excluant les ouvriers des coopératives agricoles. À partir de 1991, ces derniers sont inclus.

TABLEAU VIII  
Les revenus des ménages selon les principales sources de revenu,  
Hongrie, 1960-1992

Année	Revenu du travail	Revenu social			Revenus provenant d'autres sources
		En espèces (Pourcentage du revenu total des ménages)	En nature	Total	
1960	80,4	7,0	11,4	18,4	1,2
1970	76,1	11,3	11,3	22,6	1,3
1975	71,5	15,5	11,7	27,2	1,3
1980	68,0	18,9	13,1	32,0	0,1
1985	65,6	19,9	14,1	34,0	0,4
1990	58,1	22,6	16,6	39,2	2,7
1992	52,8	25,0	16,4	41,4	5,8

Sources : 1960 : Office central de la statistique (1971, p. 387) ; 1970 et 1975 : Office central de la statistique (1981, p. 356) ; 1980 et 1985 : Office central de la statistique (1986, p. 240) ; 1990 et 1992 : Office central de la statistique (1994a, p. 30).

Note : Le « revenu du travail » représente, au sein du revenu net des ménages, le total des revenus en espèces et en nature directement liés au travail. Il recouvre les revenus des salariés, des membres des coopératives, ainsi que les revenus des potagers, des lopins de terre et des exploitations agricoles privées, y compris les revenus personnels tirés d'une activité d'entrepreneur et la valeur du travail à domicile effectué par les ménages. Les « prestations sociales en espèces » représentent la part des revenus en espèces touchés par les ménages au titre des assurances sociales et autres mesures de politique sociale, qui sont financées par la Sécurité sociale, le budget de l'État (central et local) et, dans une moindre mesure, les entreprises. Les « prestations sociales en nature » sont la part de la consommation des ménages qui leur est allouée gratuitement et est financée par le budget, la Sécurité sociale ou les entreprises. Voir Office central de la statistique, 1994a, p. 232.

TABLEAU IX  
 Nombre de personnes relevant des secteurs marchand et non marchand  
 en Suède et en Hongrie

Activité	Nombre de personnes (1 000)		
	Suède	Hongrie	
	1970	1989	1993
1. Administration et services de l'État	806	1 427	875
2. Retraités	1 135	1 899	2 647
3. Chômeurs	59	62	694
4. Employés dans le cadre de programmes d'aide à l'emploi	69	144	54
5. En congé maladie	264	317	150
6. En congé parental	28	126	262
7. Total de 1-6	2 361	3 975	4 682
8. Employés du secteur marchand	3 106	3 020	2 842
9. Ratio de 7 à 8	0,76	1,32	1,65

Sources : Suède : Lindbeck (1990, p. 3). Hongrie : Lignes 1 et 2, Office central de la statistique (1994b, pp. 14 et 54) ; lignes 3 et 4, *Munkaiügyi Kutatóintézet* (1994, p. 45) ; ligne 5, Office central de la statistique (1994c, p. 22) ; lignes 6 et 8, Office central de la statistique (1994b, p. 54).

Notes : Ligne 1 : Pour la Hongrie, les chiffres se réfèrent aux employés des institutions gouvernementales. Ligne 2 : Les chiffres incluent les retraités et les pré-retraités ; pour la Hongrie, le chiffre omet les retraités dotés d'un emploi (223 000 en 1993), qui ne sont inclus dans aucun des deux secteurs, marchand ou non marchand. Ligne 3 : En Hongrie, seuls les chômeurs officiellement inscrits sont pris en considération. Ligne 4 : Pour la Hongrie, le chiffre additionne les personnes en stage de recyclage et les personnes employées à des travaux d'intérêt public. Ligne 5 : Pour la Hongrie, la proportion d'employés et de membres des coopératives industrielles en congé maladie (5,1 %) a été transposée aux actifs du secteur marchand. Les salariés en arrêt de travail du secteur financé par le budget ne figurent pas parmi les personnes en congé maladie pour éviter le double comptage. Le chiffre des employés du secteur marchand n'inclut pas les personnes en congé maladie. Ligne 8 : Ce chiffre inclut les salariés des firmes du secteur public (entreprises étatiques) et des services publics.

TABLEAU X  
Indicateurs macro-économiques de la Hongrie, 1993-1995

Indicateurs	1993	1994	1995
1. PIB (taux de croissance annuel, %)	-0,6	2,9	1,5 <sup>a</sup>
2. PIB par tête <sup>b</sup> (dollars US)	3 745	4 061	4 300
3. Consommation des ménages <sup>c</sup> (taux de croissance annuel, %)	1,3	-0,4	-5,7 <sup>a</sup>
4. Investissements fixes bruts (taux de croissance annuel, %)	2,0	12,5	1,2 <sup>a</sup>
5. Exportations <sup>d</sup> (indices en volume annuels)	-13,1	16,6	8,1
6. Importations <sup>d</sup> (indices en volume annuels)	20,9	14,5	-4,0
7. Balance commerciale <sup>e</sup> (millions de dollars US)	-3 247	-3 635	-2 442
8. Balance des paiements courants (millions de dollars US)	-3 455	-3 911	-2 480
9. Dette nette en devises convertibles <sup>f</sup> (millions de dollars US)	14 927	18 936	16 817
10. Réserves en devises convertibles <sup>f</sup> (en pourcentage des importations annuelles dans la balance courante)	59,4	60,2	79,0
11. Taux de chômage <sup>g</sup> (%)	12,1	10,4	10,4
12. Emploi <sup>d</sup> (actifs en pourcentage de la population)	42,2	40,2	39,5
13. Solde des administrations publiques (déficit public <sup>i</sup> en pourcentage du PIB)	-5,2	-7,4	-4,0
14. Inflation (indices annuels des prix à la consommation)	22,5	18,8	28,2
15. Salaires bruts moyens <sup>j</sup> (taux de croissance annuel, %)	22,0	24,7	16,8
16. Salaires nets moyens <sup>j</sup> (taux de croissance annuel, %)	17,9	27,1	12,6
17. Salaire réel par salarié (taux de croissance annuel, %)	-3,8	7,0	-12,2

Sources : 1960 : Lignes 1, 3 et 4 : 1993-1994 : Office central de la statistique (1996c) ; 1995 : Office central de la statistique (1996a) et information directement obtenue de l'Office central de la statistique. Ligne 2 : Office central de la statistique (1996a). Lignes 5 et 6 : 1993-1994 : Office central de la statistique (1995c, p. 253) ; 1995 : calculs de la Banque nationale de Hongrie sur la base des données de l'Office central de la statistique. Lignes 7 et 8 : 1993 : Banque nationale de Hongrie (1995a, p. 109) ; 1994-1995 : Office central de la statistique (1996b, p. 4). Ligne 9 : 1993 : Banque nationale de Hongrie (1995a, p. 111) ; 1994-1995 : Office central de la statistique (1996b, p. 41). Ligne 10 : calculs de la Banque nationale de Hongrie. Ligne 11 : Banque nationale de Hongrie (1996a, p. 57). Ligne 12 : Office central de la statistique (1995d, pp. 4-5). Ligne 13 : Banque nationale de Hongrie (1996c). Ligne 14 : 1993-1994 : Office central de la statistique (1995c, p. 286) ; 1995 : Office central de la statistique (1996b, p. 37). Lignes 15 et 16 : Office central de la statistique (1996d) ; 1995 : Office central de la statistique (1996b, p. 38). Ligne 17 : Office central de la statistique (1996d) ; 1995 : Ministère des finances (1996, Tableau 14).



TABLEAU XI  
Chronologie des mesures de réforme jusqu'en 1990

Mesures de réforme	Hongrie	Pologne	Tchécoslovaquie
Abolition des livraisons obligatoires dans l'agriculture	1956	1971	1960
Abolition des plans impératifs	1968	1982	1990
Abolition des quotas centralisés	1968	1991	1990
Premiers pas de la libéralisation des prix	1968 <sup>b</sup>	1957, 1975 <sup>c</sup>	1991
Uniformisation des taux de change	1981	1990	1991
Adhésion au FMI et à la Banque mondiale	1982	1986	1990
Grande liberté d'entreprendre et de créer des entreprises privées	1982	pas de restrictions	1991
Législation sur la faillite 1992	1986 <sup>d</sup>	1983 <sup>e</sup>	1991
Système bancaire à deux niveaux	1987	1988	1990
Impôts sur le revenu des personnes physiques	1988	1992	1993
Taxe à la valeur ajoutée	1988	1993	1991
Législation sur les SARL	1989	1990	1991
Libéralisation du commerce	1989	1990	1991
Allocation chômage	1989	1990	1991

Notes : a) Les mesures de réforme adoptées durant le Printemps de Prague et abrogées lors de la restauration du régime communiste par Husák ne figurent pas dans le tableau. b) Par exemple, 58 % des prix industriels à la production sont devenus des prix du marché, et ces derniers s'appliquaient à 21 % des dépenses de biens de consommation en 1968. c) Libéralisation graduelle après 1957 ; vague de libéralisation en 1975, 40 à 50 % des prix devenant libres. d) La première loi sur la faillite est restée lettre morte ; une nouvelle loi fut votée en octobre 1991. e) Cette loi ne fut pas appliquée ; malgré son renforcement en 1988, très peu de firmes furent déclarées en faillite.

Suite tableau X

Notes : a) Données préliminaires. b) Montant en forints hongrois converti sur la base de la moyenne annuelle du taux de change commercial officiel. c) Consommation finale effective du PIB par les ménages. d) Les données concernant les exportations et les importations sont fondées sur les statistiques douanières. Le chiffre des importations pour 1993 inclut les importations d'armes en provenance de la Russie au titre du remboursement de dettes antérieures. e) Paiements de la balance courante liés au commerce. f) 31 décembre. g) Chômeurs officiellement inscrits à la fin de l'année en pourcentage de la population en âge de travailler (employée et sans emploi) de l'année précédente. h) 1<sup>er</sup> janvier. i) Pour des données fiscales plus détaillées et des explications, voir János Kornai (1997, Tableau 4). j) Salaires moyens bruts des employés à plein temps. 1993-1994 : les indices sont calculés à partir des données de firmes ayant plus de 20 salariés ; 1995 : les indices sont calculés à partir des données de firmes ayant plus de 10 salariés.

TABLEAU XII  
*Origine des nouvelles élites et de la nouvelle élite économique hongroises*

Position occupée en 1988	Ensemble des nouvelles élites (1993)	Nouvelle élite économique (1993)
Nomenclature	32,7	34,8
Autres hauts fonctionnaires	47,5	54,7
Non-élite	19,8	10,5

Source : Iván Szelényi (1994, p. 39).

Note : Données fondées sur les trajectoires de membres des élites économique, politique et culturelle, interviewés en 1993. Échantillons : 783 personnes (ensemble des élites), 489 (élite économique).

TABLEAU XIII  
*Taux de privatisation en Hongrie au 30 juin 1994*

Méthode de privatisation ou de réduction des actifs de l'État	Pourcentage de la valeur comptable des actifs de l'État en 1990 <sup>a</sup>
1. Actifs totaux des firmes vendues à 100 %	11,5
2. Actifs totaux des firmes à participation privée majoritaire	10,1
3. Actions de firmes à participation étatique majoritaire détenues par des personnes privées	4,5
4. Actifs vendus par des entreprises ou des sociétés administrées par l'Agence de la propriété d'État (ÁVÜ) ou par l'Administration du patrimoine de l'État (ÁV Rt.), et actifs investis par elles dans de nouvelles entreprises	4,4
5. Ventes de la « pré-privatisation » à petite échelle <sup>b</sup>	0,9
6. Actifs des firmes en liquidation <sup>c</sup>	15,8
<b>1-6. Taux de privatisation ; actifs de l'ÁVÜ et de l'ÁV Rt. touchés par la privatisation</b>	<b>47,2</b>

Source : Magyar Köztársaság Kormánya (Gouvernement de la République hongroise), 1994, p. 20.

Note : a) La valeur comptable des actifs de l'État a été établie en 1990, selon des méthodes approuvées par la Banque mondiale ; leur montant total a été estimé à 2 000 milliards de forints courants. b) Actifs de l'État vendus en vertu de la loi de pré-privatisation de 1990 (quelque 10 000 établissements, essentiellement dans le petit commerce et la restauration). c) Actifs de firmes soumises à des procédures de liquidation ; ce type de privatisation n'a produit quasiment aucun revenu.

Régler la facture du communisme du goulasch

TABLEAU XIV  
Revenus de la privatisation, 1990-1995

Sources et formes de revenus	Revenus de la privatisation directement tirés de la vente des actifs existants (millions de dollars US)			
	1990-93 (total)	1994	1995	1990-95 (total)
Acquéreurs étrangers	1 528	123	3 122	4 773
Acquéreurs nationaux (au comptant)	609	228	195	1 031
Acquéreurs nationaux (à crédit)	354	279	30	663
Bons de compensation	209	611	140	960
Total	2 700	1 241	3 486	7 427

Sources : Agence de la propriété d'État (ÁVÜ), Administration du patrimoine de l'État (ÁV Rt.) et Administration de la privatisation et de la propriété d'État (ÁPV Rt.) ; informations données par Péter Mihályi.

TABLEAU XV  
Rentabilité des sociétés privatisées en 1992

Branche	Rentabilité brute <sup>a</sup>	
	Sociétés privatisées	Moyenne de la branche
Industrie minière	1	- 8
Métallurgie	- 2	- 12
Constructions mécaniques	2	- 11
Minerais non métallifères	5	- 1
Industrie chimique	15	5
Textiles et vêtements	9	- 2
Bois, papier et imprimerie	6	12
Aliments, boissons et tabac	7	- 1
Autres industries de transformation	- 2	2
Construction	8	3
Agriculture	0	- 4
Commerce	8	1
Hébergement, services	6	6
Transport, stockage	5	2

Source : Mária Vanicsek (1995).

Note : a) Indice de rentabilité brute : cash flow (bénéfice + amortissement) sur actifs totaux.

TABLEAU XVI  
*Nombre d'actifs travaillant dans des entreprises individuelles  
 ou des groupements d'affaires à forme non sociétaire en 1981-1994*

Année (1 <sup>er</sup> janv.)	Travailleurs indépendants	Aides (membres de la famille)	Salariés	Total	En % des actifs
1981	118,2	61,8	0,3	180,3	3,6
1989	218,4	81,0	48,0	347,4	7,2
1997	466,0	97,4	144,0	707,4	16,7
1994	n.d.	n.d.	n.d.	805,1	21,7

Source : Teréz Laky, 1995, p. 686.

Note : La plupart des travailleurs indépendants sont des artisans ou des commerçants (vente au détail). Les principaux types de groupements d'affaires à forme non sociétaire sont le partenariat économique intra-entreprise, le partenariat économique, le groupement coopératif spécialisé de service/industriel, les sociétés classiques et les sociétés en participation.

TABLEAU XVII  
*Évolution des principaux types de groupements d'affaires  
 à forme sociétaire en Hongrie, 1989-1995*

Type de groupement	1989	1992	1994	1995
Entreprise <sup>a</sup>	2 400	1 733	821	761
Société à responsabilité limitée	4 484	57 262	87 957	102 697
Société par actions	307	1 712	2 896	3 186
Coopérative <sup>b</sup>	7 076	7 694	8 252	8 321

Source : Office central de la statistique (1994d, p. 115) et (1996e, p. 120).

Notes : Les chiffres se réfèrent au mois de décembre de l'année donnée. a) Le terme « entreprise » concerne les anciennes entreprises d'État socialistes. Elles ont été progressivement transformées en sociétés au cours de la transition. b) Les coopératives incluent les coopératives agricoles, les coopératives de logement, d'épargne et de crédit, les coopératives de consommateurs et autres coopératives. En avril 1995, un quart environ des coopératives étaient engagées dans l'agriculture, un quart dans l'immobilier et le logement, et plus d'un tiers dans des activités de transformation ou dans la construction.

TABLEAU XVIII  
Contribution au PIB total selon la forme de propriété, 1980-1992

Forme de propriété	Contribution au PIB total (%)					
	1980	1985	1989	1990	1991	1992
Propriété publique	83	79	74	70	63	50
Propriété privée	17	21	26	30	37	50
dont :						
nationale	17	21	26	29	34	42
étrangère	0	0	0	1	3	8
Total	100	100	100	100	100	100

Source : Àrvay and Vértes (1994, p. 18).

Note : Le PIB total est la somme des contributions de l'économie officielle et officieuse.

TABLEAU XIX  
Investissement direct étranger dans les pays en transition, 1990-1994  
(en espèces, total cumulé)

Pays	Total cumulé <sup>a</sup> (millions de dollars US)			IDE par tête 1994 (dollars US)
	1990	1992	1994	
Albanie	–	20	116	36
Bulgarie	4	102	205	23
Croatie	–	16	104	22
République tchèque	436	1 951	3 319	319
Hongrie	526	3 456	6 941	670
Pologne	94	495	1 602	42
Roumanie	–	120	501	22
Slovaquie	28	210	434	102
Slovénie	7	183	374	185
RFY de Macédoine	–	–	5	3
Europe de l'Est	1 095	6 552	13 508	126
Communauté des États Indépendants <sup>b</sup>	–	1 761	4 622	22
Pays baltes	–	111	811	102
Total	1 095	8 424	19 041	58

Source : United Nations, Economic Commission for Europe (1995, p. 151).

Notes : a) Investissements étrangers cumulés dans le pays depuis 1988. b) Pays européens seulement.

TABLEAU XX  
*Part des investissements contrôlés par l'État, 1968-1990*

Année	Part des investissements décidés par l'État dans le total des dépenses d'investissement (%)
1968	51
1975	44
1980	46
1985	42
1989	33
1990	29

*Sources* : 1968 : Office central de la statistique (1974, p. 95) ; 1975 : Office central de la statistique (1976, p. 80) ; 1980 : Office central de la statistique (1981, p. 117) ; 1985, 1989 et 1990 : Office central de la statistique (1991, p. 69).

*Note* : S'agissant des investissements contrôlés par l'État, les décisions étaient prises au niveau de l'État central et les fonds provenaient du budget de l'État. Pour le reste, les investissements étaient décidés au niveau de l'entreprise ou de la coopérative ; ils étaient financés en partie par des ressources propres et en partie par le crédit.

BIBLIOGRAPHIE

- ÁGH Attila (1995), *A magyar politika jövője* (Le futur de la politique hongroise), *Mozgó Világ*, Feb., 21(2), pp. 17-28.
- AGHION Philippe and BLANCHARD Olivier Jean (1993), "On the Speed of Transition in Central Europe", *Working Paper*, n° 6, London : European Bank for Reconstruction and Development, July 1993.
- ALT James E. and SHEPSON Kenneth A., eds. (1990), *Perspectives on Positive Political Economy*, Cambridge : Cambridge University Press.
- ANDORKA Rudolf (1994), *Elégedetlenség, elidegenedés, anomia* (Insatisfaction, aliénation et anomie), in *Társadalmi átalakulás : 1992-94. Jelentés a Magyar Háztartás Panel III. hullámának eredményeiről* (Transformation sociale, 1992-94. Rapport sur les résultats de la troisième phase de l'enquête sur un échantillon de ménages hongrois), Ed. : István György Tóth, Magyar Háztartás Panel, Műhelytanulmányok, n° 5, Budapest : BKE, KSH, TÁRKI, décembre, pp. 83-90.
- ANTAL László (1994), *Az örökség. A gazdaság helyzete és a feladatok* (L'héritage. La situation de l'économie et les tâches à accomplir), *Társadalmi Szemle*, 49 (10), pp. 12-21.
- ÁRVAY János and VÉRTES András (1994), *A magánszektor és a rejtett gazdaság súlya Magyarországon, 1980-92. Összefoglaló* (La part du secteur privé et l'économie souterraine en Hongrie. Résumé), Budapest : Gazdaságkutató Rt, January.
- ASH Timothy N. and HARE Paul G. (1994), "Privatisation in the Russian Federation : Changing Enterprise Behaviour in the Transition Period", *Cambridge Journal of Economics*, Dec., 18(4), pp. 619-34.
- BANQUE NATIONALE DE HONGRIE (1994), *Annual Report 1993*, Budapest.
- BANQUE NATIONALE DE HONGRIE (1995a), *Annual Report 1994*, Budapest.
- BANQUE NATIONALE DE HONGRIE (1995b), *Monthly Report*, n° 3.
- BANQUE NATIONALE DE HONGRIE (1996a), *Havi Jelentés*, n° 2.
- BANQUE NATIONALE DE HONGRIE (1996b), *Előterjesztés és jelentés az 1996. évi rendes közgyűlésnek a Magyar Nemzeti Bank 1995. évi üzletéről* (Exposé et rapport à l'Assemblée générale annuelle de 1996 sur le programme économique de la Banque nationale de Hongrie), Budapest, avril.
- BARRO Robert J. (1974), "Are Government Bonds Net Wealth ?", *Journal of Political Economy*, 82(6), pp. 1095-117.
- BÉKESI László (1993), *A feladat öt szöglete. Farkas Zoltán interjúja Békesi Lászlóval* (Les cinq angles du programme. Une interview avec László Békesi par Zoltán Farkas), *Társadalmi Szemle*, 48 (3), pp. 3-13.
- BÉKESI László (1994), *A társadalom még nincs tisztában a gazdasági helyzettel. Karsai Gábor interjúja Békesi Lászlóval* (La société n'est pas encore consciente de la situation économique. Une interview avec László Békesi par Gábor Karsai), *Figyelő*, July 14, pp. 13-15.
- BÉKESI László (1995), *Mást választhatunk, de 'jobbat' aligha* (On peut choisir un programme différent, mais un "meilleur", ce sera difficile), *Népszabadság*, July 8, pp. 17-18.
- BLANCHARD Olivier Jean and FISCHER Stanley (1989), *Lectures on macroeconomics*, Cambridge : The MIT Press.
- BOKROS Lajos (1995a), *A leendő pénzügyminiszter huszonöt pontja. Bokros Lajos szakmai cselekvési programjának alapvonalai* (Les vingt-cinq points du futur ministre des Finances. Les idées fondamentales du programme d'action de Lajos Bokros), *Népszabadság*, February 17, p. 15.

- BOKROS Lajos (1995b), *Az államháztartásról, a stabilizációról. Dr Bokros Lajos pénzügyminiszter tájékoztatója* (Le budget de l'État et la stabilisation. Un exposé du Dr Lajos Bokros, ministre des Finances), *Pénzügyi Szemle*, 40(4), pp. 259-262.
- BOKROS Lajos (1996), *Növekedés és/vagy egyensúly-avagy az 1995. március 12-én meghirdetett stabilizáció tanulságai* (Croissance et/ou stabilization – Les leçons du programme de stabilisation annoncé le 12 mars 1995), *Népszabadság*, March 11, p. 8.
- BORNSTEIN MORRIS (1994), "Russia's Mass Privatisation Programme", *Communist Economies and Economic Transformation*, 6(4), pp. 419-57.
- BOSSÁNYI Katalin (1995), *Aki kapja, marja* (Qui peut s'en emparer, il le prend), *Népszabadság*, Oct. 7, pp. 17 et 21.
- BOYCKO MAXIM, SHLEIFER Andrei and VISHNY Robert (1995), *Privatizing Russia*, Cambridge : The MIT Press.
- BOZÓKI András (1994), *Vázlat három populizmusról : Egyesült Államok, Argentína és Magyarország* (Une esquisse de trois exemples de populisme : Les États-Unis, l'Argentine et la Hongrie), *Politikatudományi Szemle*, 3(3), pp. 33-68.
- BOZÓKI András and KOVÁCS Éva (1991), *A politikai pártok megnyilvánulásai a sajtóban a taxisblokkád idején* (Déclarations des partis politiques dans la presse lors du blocus des chauffeurs de taxi), *Szociológiai Szemle*, (1), pp. 109-26.
- BOZÓKI András and SÜKÖSD Miklós (1992), *Civil társadalom és populizmus a kelet-európai demokratikus átmenetekben* (La société civile et le populisme dans les processus de transition démocratique en Europe orientale), *Mozgó Világ*, 18(8), pp. 100-12.
- BRABANT Jozef M. VAN (1993), "Lessons from the Wholesale Transformation in the East", *Comparative Economic Studies*, Winter, 35(4), pp. 73-102.
- BROM Karla and ORENSTEIN Mitchell (1994), "The Privatised Sector in the Czech Republic : Government and Bank Control in a Transitional Economy", *Europe-Asia Studies*, 1994, 46(6), pp. 893-928.
- BRUSZT László (1992), "Transformative Politics : Social Costs and Social Peace in East Central Europe", *East European Politics and Societies*, Winter, 6(1), pp. 55-72.
- BRUSZT László (1994a), "Reforming Alliances: Labour, Management, and State Bureaucracy in Hungary's Economic Transition", *Acta Oeconomica*, 46(3/4), pp. 313-32.
- BRUSZT László (1994b), *Az Antall-kormány és a gazdasági érdekképviselők* (Le gouvernement Antall et les organisations représentant les intérêts économiques), in *Kormány a mérlegen, 1990-94* (En apaisant le gouvernement, 1990-94), Eds. : Csaba Gombár, Elemér Hankiss, László Lengyel and Györgyi Várnai, Budapest : Korridor Politikai Kutatások Központja, pp. 208-30.
- BUNCE Valerie and CSANÁDI Mária (1992), "The Systematic Analysis of a Non-System. Post-Communism in Eastern Europe", in *Flying Blind : Emerging Democracies in East-Central Europe*, Ed. : György Szoboszlai. Budapest : Magyar Politikatudományi Társaság. Évkönyv, pp. 177-203.
- BURKE Edmund (1982), *Reflections on the Revolution in France*, London : Penguin Classics, [1790].
- COLLIER David, ed.(1979), *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton : Princeton University Press.
- CSABA László (1995), *Gazdaságstratégia helyett konjunktúra-politika* (Trade-Cycle Policy Instead of Economic Strategy), *Külgazdaság*, 39 (3), pp. 36-46.
- DEWATRIPONT, Mathias and Roland, Gérard (1992), "The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy", *The Economic Journal*, March, 102(411), pp. 291-300.

- DLOUHY Vladimír and MLÁDEK Jan (1994), "Privatization and Corporate Control in the Czech Republic", *Economic Policy*, Supplement, Dec., (19), pp. 156-70.
- DORNBUSCH Rudiger and EDWARDS Sebastian (1990), "The Macroeconomics of Populism in Latin America", *Journal of Development Economics*, 32(2), pp. 247-77.
- ELLIOTT John E. and DOWLAH Abu F. (1993), "Transition Crises in the Post-Soviet Era", *Journal of Economic Issues*, June, 27(2), pp. 527-35.
- ERDŐS Tibor (1994), *A tartós gazdasági növekedés realitásai és akadályai* (Les réalités et les obstacles de la croissance économique durable), *Közgazdasági Szemle*, June, 41(6), pp. 463-77.
- EVANS Peter (1979), *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*, Princeton: Princeton University Press.
- FERGE Zsuzsa (1994), *Szabadság és biztonság* (Liberté et sécurité), *Esély*, (5), pp. 2-24.
- FUNKE Norbert (1993), "Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility", *Kyklos*, 46(3), pp. 337-62.
- GÁBOR R. István (1979), "The Second (Secondary) Economy. Earning Activity and Regrouping of Income Outside the Socially Organized Production and Distribution", *Acta Oeconomica*, 22(3/4), pp. 291-311.
- GÁBOR R. István (1985), "The Major Domains of the Second Economy", in *Labour Market and Second Economy in Hungary*, Eds.: Péter Galasi and György Sziráczky, Frankfurt and New York: Campus, 1985, pp. 133-178.
- GÁCS János (1994), "Trade Liberalization in the CSFR, Hungary, and Poland: Rush and Reconsideration," in *International Trade and Restructuring in Eastern Europe*, Eds.: János Gács and Georg Winckler, Physica-Verlag, 1994, pp. 123-51.
- GAZSÓ Ferenc and STUMPF István (1995), *Pártok és szavazóbázisok két választás után* (Les partis et les circonscriptions électorales après deux élections), *Társadalmi Szemle*, June, 50(6), pp. 3-17.
- GOMBÁR Csaba (1995), *Száz nap, vagy amit akartok* (Cent jours ou ce que vous voulez), in *Kérdőjelek: a magyar kormány 1994-95* (Enquête: le gouvernement hongrois, 1994-95), Eds.: Csaba Gombár, Elemér Hankiss, László Lengyel and Györgyi Várnai, Budapest: Korridor Politikai Kutatások Központja, pp. 235-59.
- GRESKOVITS Béla (1993a), "Dominant Economy, Subordinated Politics. The Absence of Economic Populism in the Transition of East Central Europe", *Working Paper Series*, N° 1, Budapest: The Central European University, Political Science Department, July.
- GRESKOVITS Béla (1993b), "The 'Loneliness' of the Economic Policy Maker. An Approach Based on Reviewing the Literature on the Politics of Economic Transition in LDCs, and East Central Europe", Paper presented at the Radziejowice workshop of the Polish Academy of Sciences on 'Institutionalizing Social Transformations'.
- GRESKOVITS Béla (1994), *A tiltakozás és türelem politikai gazdaságtanáról. Latin-Amerika és Közép-Kelet-Európa átalakulásának tapasztalatai alapján* (L'économie politique de la contestation et de la patience. L'expérience de l'Europe centrale et orientale et de l'Amérique latine), manuscrit, Budapest: Közép-Európai Egyetem, Politikai Tudományok Tanszéke.
- GRESKOVITS Béla (1995), *Demokrácia – szegény országban* (La démocratie – dans un pays pauvre), *Társadalmi Szemle*, mai, 50(5), pp. 3-23.
- HAGGARD Stephan (1990), *Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- HAGGARD Stephan and KAUFMAN Robert R. (1989), "Economic Adjustment in New Democracies", in Joan M. Nelson and contributors, *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*, New Brunswick and Oxford: Transaction Books, pp. 57-78.

- HAGGARD Stephan and KAUFMAN Robert R. (1992a), "The Political Economy of Inflation and Stabilization in Middle-Income Countries", in *The Politics of Economic Adjustment*, Eds. : Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, Princeton : Princeton University Press, pp. 271-315.
- HAGGARD Stephan and KAUFMAN Robert R. (1992b), "Economic Adjustment and the Prospects for Democracy", in *The Politics of Economic Adjustment*, Eds. : Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, Princeton : Princeton University Press, pp. 319-50.
- HAUSNER Jerzy (1992), "Populist Threat in Transformation of Socialist Society", *Economic and Social Policy*, N° 29, Varsovie: Friedrich Ebert Foundation in Poland, December.
- HILLION Pierre and YOUNG S. David (1995), "The Czechoslovak Privatization Auction : An Empirical Investigation", manuscript, INSEAD, Mai.
- KAUFMAN Robert R. and STALLINGS Barbara (1991), "The Political Economy of Latin American Populism," in *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Eds. : Rüdiger Dornbusch and Sebastian Edwards, Chicago and London : The University of Chicago Press, pp. 15-34.
- KENDE Péter (1994), *Politikai kultúra, civil társadalom és elit az 1988 utáni Magyarországon* (Culture politique, société civile et élite en Hongrie après 1988), in Péter Kende, *Miért nincs rend Kelet – Közép Európában ?* (Pourquoi il n'y a pas d'ordre en Europe centrale et orientale), Budapest : Osiris and Századvég, pp. 244-357.
- KÉRI László (1994), *Mari néni, a száz nap, meg az egyszerű nép* (Tante Marie, les Cent jours et les gens), *Népszabadság*, 24 octobre, p. 13.
- KIS János (1994), *Veszélyből esély – Kis János a koalícióról* (Une chance née du danger – János Kis à propos de la coalition), *168 óra*, 14 juin, p. 7.
- KORNAI János (1972), *Rush versus Harmonic Growth*, Amsterdam : North-Holland.
- KORNAI János (1986), "The Hungarian Reform Process : Visions, Hopes and Reality", *Journal of Economic Literature*, Dec., 24(4), pp. 1687-737.
- KORNAI János (1990), *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System : The Example of Hungary*, New York : W. W. Norton and Budapest: HVG Kiadó [1989].
- KORNAI János (1992a), "The Principles of Privatization in Eastern Europe", *De Economist*, 140 (2), pp. 153-176.
- KORNAI János (1992b), *The Socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton : Princeton University Press and Oxford : Oxford University Press.
- KORNAI János (1995a), "Eliminating the Shortage Economy. A General Analysis and Examination of the Developments in Hungary", *Economics of Transition*, 3(1 and 2), pp. 13-37 and 149-168.
- KORNAI János (1995b), "Lasting Growth as the Top Priority. Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary", *Acta Oeconomica*, 47(1/2), pp. 1-38.
- KORNAI János (1995c), "A Steep Road. A Conversation with János Kornai" (An Interview made by László Zsolt Szabó), *The Hungarian Quarterly*, Summer, 36, pp. 11-20.
- KORNAI János (1995d), "The Dilemmas of the Hungarian Economic Policy", *Acta Oeconomica*, 47(3-4), pp. 227-248.
- KORNAI János (1997), "Adjustment without Recession: A Case Study of Hungarian Stabilization", in *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Ed.: Salvatore Zecchini, Dordrecht : Kluwer Academic Publishers, OECD, pp. 123-152.

- KÖRÖSÉNYI András (1995), *Kényszerkoalíció vagy természetes szövetség* (Coalition forcée ou alliance naturelle), in *Kérdőjelek : a magyar kormány 1994-95* (Enquête : le gouvernement hongrois, 1994-95), Eds. : Csaba Gombár, Elemér Hankiss, László Lengyel and Györgyi Várnai, Budapest : Korridor Politikai Kutatások Központja, pp. 260-80.
- KÖVES András (1995a), *Egy alternatív gazdaságpolitika szükségessége és lehetősége* (La nécessité et la portée d'une politique économique alternative), *Külgazdaság*, juin, 39(6), pp. 4-17.
- KÖVES András (1995b), *Gazdaságpolitikai dilemmák és lehetőségek a Bokros-csomag után* (Dilemmes et potentialités de la politique économique après le train de mesures de Bokros), *Külgazdaság*, novembre, 39(11), pp. 4-18
- KÖVES András, LÁNYI Kamilla, OBLATH Gábor et al. (1993), *Az exportorientált gazdaságpolitika feltételei és eszközei 1993-ban* (Les conditions et les moyens de la politique économique orientée vers l'exportation), *Külgazdaság*, mai, 37(5), pp. 4-22.
- KOWALIK Tadeusz (1992), "Can Poland Afford a Swedish Model ? Social Contract as the Basis for Systemic Transformation", paper presented at the Conference on "Post-Socialism : Problems and Prospects", Ambleside, Cumbria, 3-6 juillet.
- KRUGMAN Paul (1994), *Peddling Prosperity. Economic Sense and Nonsense in the Age of Diminished Expectations*, New York and London : W. W. Norton and Company.
- KURTÁN Sándor, SÁNDOR Péter and VASS László, eds. (1991), *Magyarország politikai évkönyve 1991* (Annuaire politique de la Hongrie, 1991), Budapest : Ökonómia Alapítvány and Economix Rt.
- LACKÓ Mária (1995), "Hungarian Hidden Economy in International Comparison – Estimation Method Based on Household Electricity Consumption and Currency Ratio", paper presented at the Conference "Hungary: Towards a Market Economy", 20-21 oct., Budapest. *Discussion Paper Series*, n° 25, Institute of Economics, Budapest.
- LAKY Teréz (1984), *Mítoszok és valóság : Kisvállalkozások Magyarországon* (Mythe et réalité : les petites entreprises en Hongrie), *Valóság*, Jan., 27(1), pp. 1-17.
- LAKY Teréz (1995), *A magángazdaság kialakulása és a foglalkoztatottság* (Développement de l'économie et de l'emploi privés), *Közgazdasági Szemle*, 42(7/8), pp. 685-709.
- LÁNYI Kamilla (1994, 1995), *Alkalmazkodás és gazdasági visszaesés Magyarországon és más országokban. I. Tények és magyarázatok. II. Gazdaságpolitika és szelekció* (Ajustement et récession économique en Hongrie et dans d'autres pays. I. Faits et explications. II. Politique économique et sélection), *Társadalmi Szemle*, 49(12), pp. 13-25 et 50(1), pp. 3-19.
- LENGYEL György (1994), *Vélemények a gazdaságról* (Opinions sur l'économie), in *Társadalmi átalakulás: 1992-94. Jelentés a Magyar Háztartás Panel III. hullámának eredményeiről* (Transformation sociale, 1992-94. Rapport sur les résultats de la troisième phase de l'enquête sur un échantillon de ménages hongrois), Ed. : István György Tóth, Magyar Háztartás Panel, Műhelytanulmányok, n° 5, Budapest : BKE, KSH, TÁRKI, décembre, pp. 91-9.
- LENGYEL László (1995), *Egérfogó* (La souricière), in *Kérdőjelek : a magyar kormány 1994-95* (Enquête : le gouvernement hongrois, 1994-95), Eds. : Csaba Gombár, Elemér Hankiss, László Lengyel and Györgyi Várnai, Budapest: Korridor Politikai Kutatások Központja, pp. 13-49.
- LINDBECK Assar (1990), "The Swedish Experience", *Seminar Paper N° 482*, Stockholm : Institute for International Economic Studies, December. Communication présentée à la Conférence de l'OCDE sur la "Transition vers l'économie de marché en Europe centrale et orientale", Paris, 28-30 novembre 1990.

- LIPTON David and SACHS Jeffrey (1990), "Creating a Market Economy in Eastern Europe : The Case of Poland", *Brookings Papers on Economic Activity*, (1), pp. 75-45.
- MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA (Le Gouvernement de la République hongroise) (1994), *A Magyar Köztársaság Kormányának privatizációs stratégiája* (La stratégie de privatisation du gouvernement de la République hongroise), Budapest, 11 novembre.
- MAJOR Iván and MIHÁLYI Péter (1994), *Privatizáció-hogyan tovább ?* (Privatisation – Comment aller de l'avant ?), *Közgazdasági Szemle*, March, 41(3), pp. 214-28.
- MIHÁLYI Péter (1993), "Plunder – Squander – Plunder. The Strange Demise of State Ownership", *The Hungarian Quarterly*, Summer, 34, pp. 62-75.
- MIHÁLYI Péter (1994), "Privatization in Hungary: An Overview", in *Privatization in the Transition Process. Recent Experiences in Eastern Europe*, Eds. : Yilmaz Akyüz, Detlef J. Kotte, András Köves and László Szamuely, Genf and Budapest : United Nations Conference on Trade and Development and Kopint-Datorg, 1994, pp. 363-85.
- MIHÁLYI Péter (1995), "Privatisation in Hungary : Now Comes the 'Hard Core'", paper presented at the V. World Congress for Central and East European Studies, Warsaw, Aug. 6-11.
- MINISTÈRE FÉDÉRAL DES FINANCES (Prague) (1992), "Coupon Privatization : An Information Handbook", *Eastern European Economics*, Summer, 30(4), pp. 5-38.
- MINISTÈRE DES FINANCES (Pénzügyminisztérium, Budapest). *Tájékoztató az 1995. évi és az 1996. év eleji gazdasági folyamatokról* (Rapport sur les développements économiques en 1995 et au début de 1996), Budapest, mars.
- MIZSEI Kálmán (1992), "Privatisation in Eastern Europe : A Comparative Study of Poland and Hungary", *Soviet Studies*, 44(2), pp. 283-96.
- MUNKAÜGYI KUTATÓINTÉZET (1994), *Munkaerőpiaci helyzetjelentés. A munkaerőpiac keresletét és kínálatát alakító folyamatok* (Rapport sur le marché du travail : les processus influençant la demande et l'offre sur le marché du travail), Budapest, avril.
- MURPHY Emma (1993), "Israel", in *Economic and Political Liberalization in the Middle East*, Eds. : Tim Niblock and Emma Murphy, London and New York : British Academic Press.
- MURRELL Peter (1990), "An Evolutionary Perspective on Reform of the Eastern European Economies", manuscrit, College Park : University of Maryland.
- MURRELL Peter (1992), "Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform", *Economics of Planning*, 25 (1), pp. 79-95.
- MURRELL Peter and WANG Yijiang (1993), "When Privatization Should Be Delayed : The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reforms", *Journal of Comparative Economics*, 17(2), pp. 385-406.
- NAGY András (1994a), "Transition and Institutional Change", *Structural Change and Economic Dynamics*, 5(2), pp. 315-27.
- NAGY András (1994b), "Import Liberalization in Hungary", *Acta Oeconomica*, 46(1/2), pp. 1-26.
- NELSON Joan (1988), "The Political Economy of Stabilization: Commitment, Capacity and Public Response", in *Toward a Political Economy of Development : A Rational Choice Perspective*, Ed. : Robert Bates, Berkeley : University of California Press, pp. 80-130.
- NELSON Lynn D. and KUZES Irina Y. (1994), "Evaluating the Russian Voucher Privatization Program", *Comparative Economic Studies*, Spring, 36(1), pp. 55-67.
- NELSON Richard R. and WINTER Sidney (1982), *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge : Harvard University Press.

- OBLATH Gábor (1991), *A magyarországi importliberalizálás korlátai, sikerei és kérdőjelei* (Les limites, succès et questions de la libéralisation des importations en Hongrie), *Külgazdaság*, 35(5), pp. 4-13.
- OBLATH Gábor (1995), *A költségvetési deficit makrogazdasági hatásai Magyarországon* (Les effets macro-économiques du déficit budgétaire en Hongrie), *Külgazdaság*, 39(7/8), pp. 22-33.
- OFFE Claus (1991), "Capitalism by Democratic Design ? Democratic Theory Facing the Triple Transition in East Central Europe", *Social Research*, Winter, 58(4), pp. 864-902.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1971), *Statisztikai évkönyv 1970* (Annuaire statistique 1970), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1974), *Statisztikai évkönyv 1973* (Annuaire statistique 1973), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1976), *Statisztikai évkönyv 1975* (Annuaire statistique 1975), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1981), *Statisztikai évkönyv 1980* (Annuaire statistique 1980), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1986), *Statisztikai évkönyv 1985* (Annuaire statistique 1985), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1989), *Tudományos kutatás és kísérleti fejlesztés 1988* (Recherche scientifique et développement expérimental 1988), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1991), *Magyar statisztikai évkönyv 1990* (Annuaire statistique hongrois 1990), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1994a), *Magyar statisztikai zsebkönyv 1993* (Petit annuaire statistique hongrois 1993), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1994b), *Magyar statisztikai évkönyv 1993* (Annuaire statistique hongrois 1993), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1994c), *Statisztikai Havi Közlemények*, n° 1.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1994d), *Statisztikai Havi Közlemények*, n° 12.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1994e), *Tudományos kutatás és kísérleti fejlesztés 1993* (Recherche scientifique et développement expérimental 1993), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1995a), *Magyar statisztikai zsebkönyv 1994* (Petit annuaire statistique hongrois 1994), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1995b), *Statisztikai Havi Közlemények*, n° 8.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1995c), *Magyar statisztikai évkönyv 1994* (Annuaire statistique hongrois 1994), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1995d), *A nemzetgazdaság munkaerőmérlege* (Labor balances of the national economy), 1<sup>er</sup> janvier 1, Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996a), *KSH Statisztikai Hírek*, 2 avril.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996b), *A KSH jelenti*, n° 1.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996c), *Magyarország nemzeti számlái, 1991-1994* (Comptabilité nationale de la Hongrie, 1991-1994), Budapest.

- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996d), *Főbb munkaiügyi folyamatok. Negyedéves jelentés* (Les principaux développements du marché du travail. Rapport trimestriel), Budapest.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996e), *Statisztikai Havi Közlemények*, n° 5.
- OFFICE CENTRAL DE LA STATISTIQUE (Központi Statisztikai Hivatal) (1996f), *Magyar statisztikai zsebkönyv 1995* (Petit annuaire statistique hongrois 1995), Budapest.
- PORTES Richard (1994), "Transformation Traps", *The Economic Journal*, Sept., 104(426), pp. 1178-89.
- PRZEWORSKI Adam (1991), *Democracy and the Market : Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Studies in Rationality and Social Change*, Cambridge : Cambridge University Press.
- PRZEWORSKI Adam (1993), "Economic Reforms, Public Opinion, and Political Institutions: Poland in the Eastern European Perspective", in *Economic Reforms in New Democracies : A Social-democratic Approach*, Eds. : Luiz Carlos Bresser Pereira, José María Maravall and Adam Przeworski, Cambridge : Cambridge University Press, pp. 132-98.
- ROCKENBAUER Zoltán (1991), *Társadalmi ünnepek, tüntetések és sztrájkok az 1990-es esztendőben* (Jours fériés, manifestations et grèves en 1990), in *Magyarország politikai évkönyve 1991* (Annuaire politique de la Hongrie), Eds. : Sándor Kurtán, Péter Sándor and László Vass, Budapest : Ökonómia Alapítvány and Economix Rt, pp. 213-9.
- ROLAND Gérard (1994a), "The Role of Political Constraints in Transitions Strategies", *Economics of Transition*, 2(1), pp. 27-41.
- ROLAND Gérard (1994b), "On the Speed and Sequencing of Privatisation and Restructuring", *The Economic Journal*, Sept., 104(426), pp. 1158-68.
- ROSATI Dariusz K. (1994), "Output Decline during Transition from Plan to Market : A Reconsideration", *The Economics of Transition*, December, 2(4), pp. 419-41.
- RUTLAND Peter (1994), "Privatisation in Russia: One Step Forward – Two Steps Back?", *Europe-Asia Studies*, 46(7), pp. 1109-31.
- SACHS Jeffrey (1990), "What is to Be Done ?", *The Economist*, Jan. 13, pp. 19-24.
- SACHS Jeffrey (1993), *Poland's Jump to the Market Economy*, Cambridge and London : The MIT Press.
- SACHS Jeffrey (1994), "Life in the Economic Emergency Room", in *The Political Economy of Policy Reform*, Ed. : John Williamson, Washington, D.C. : Institute for International Economics, pp. 503-23.
- SELENY Anna (1993), "The Long Transformation : Hungarian Socialism, 1949-89", manuscrit, Cambridge : Department of Political Science, MIT.
- SEN Amartya (1995), "Rationality and Social Choice", *American Economic Review*, March, 85(1), pp. 1-24.
- SIKLAKY István (1989), *Perújrafelvétel az állami tulajdon ügyében* (Réexamen du cas de la propriété d'Etat), *Magyar Nemzet*, 11 juillet.
- SLIDER Darrell (1994), "Privatization in Russia's Regions", *Post-Soviet Affairs*, Oct./Dec., 10(4), pp. 367-96.
- STARK David (1990), "Privatization in Hungary : From Plan to Market or From Plan to Clan ?", *East European Politics and Societies*, 4(3), pp. 351-392.
- STARK David (1994), "Recombinant Property in East European Capitalism", *Public Lecture Series*, n° 8, Budapest : Collegium Budapest, Institute for Advanced Study, December.

- STARK David and BRUSZT László (1995), "Network Properties of Assets and Liabilities : Patterns of Inter-Enterprise Ownership in the Postsocialist Transformation", Paper presented at the Workshop on "Dynamics of Industrial Transformation : East Central European and East Asian Comparisons", Budapest : Budapest University of Economics, mai.
- SÜKÖSD Mihály (1995), *1995 : az identitás gondjai* (1995 : les problèmes d'identité), *Mozgó Világ*, 21(2), pp. 29-33.
- SURÁNYI György (1995a), *A gazdaság örökölt struktúrái gúzsba kötik az országot. Válaszol Surányi György, a Nemzeti Bank elnöke* (Les structures économiques héritées entravent le pays. György Surányi, président de la Banque nationale répond), *Heti Világgazdaság*, 29 avril, pp. 47-48.
- SURÁNYI György (1995b), *Önmagunkkal kell megállapodásra jutni. Beszélgetés árakról, bérékről, kamatokról Surányi Györggyel, az MNB elnökével. Bossányi Katalin interjúja* (C'est avec nous-mêmes qu'il va falloir trouver un accord. Un entretien avec György Surányi, président de la Banque nationale de Hongrie. Interview par Katalin Bossányi), *Népszabadság*, 30 décembre, pp. 1 et 10.
- SURÁNYI György (1996), *Jobban igen, másként nem. Szombati MH-extra Surányi Györggyel, a Magyar Nemzeti Bank elnökével. Pintér Dezső riportja* (On peut faire mieux, mais pas d'une autre manière. Une interview du samedi de 'Magyar Hírlap' avec György Surányi, président de la Banque nationale de Hongrie. Interview par Dezső Pintér), *Magyar Hírlap*, 6 janvier, p. 9.
- SZABÓ Iván (1994), *Minden a mézeshetekben dől el* (Tout dépend de l'état de grâce), une interview par György Varga, *Figyelő*, 26 mai, pp. 16-7.
- SZABÓ Iván (1995), *168 óra*, 7 mars, 7 (9), p. 15.
- SZAKOLCZAI Attila (1994), *A forradalmat követő megtorlás során kivégzettek* (Sur ceux qui ont été exécutés pendant la répression ayant suivi la Révolution), in *Évkönyv III, 1956* (Annuaire III, 1956), Eds. : János Bak et al, Budapest: 1956-os Intézet, pp. 237-56.
- SZALAI Erzsébet (1994), *Az elitek metamorfózisa* (La métamorphose des élites), *Magyar Hírlap*, 14 sept., p. 8.
- SZELÉNYI Iván (1994), "Circulation of Elites in Post-Communist Transitions", *Working Paper Series*, N° 3, University of Michigan, Advanced Study Center, International Institute, Aug.
- TÓTH István György (1994), *A jóléti rendszer az átmenet időszakában* (Le système du bien-être au cours de la transition), *Közgazdasági Szemle*, 49(3), pp. 313-40.
- UNITED NATIONS, Economic Commission for Europe (1993), *Economic Bulletin for Europe 1992*, Vol. 44, New York.
- UNITED NATIONS, Economic Commission for Europe (1994a), *Economic Survey of Europe in 1993-94*, New York and Geneva.
- UNITED NATIONS, Economic Commission for Europe (1994b), *Economic Bulletin for Europe 1994*, Vol. 46, New York and Geneva.
- UNITED NATIONS, Economic Commission for Europe (1995), *Economic Survey of Europe in 1994-95*, New York and Geneva.
- VANICSEK Mária (1995), *A privatizált társaságok hatékonysága* (L'efficacité des entreprises privatisées), *Figyelő*, 26 jan., pp. VI-VII.
- VOSZKA Éva (1992), "Not Even the Contrary is True: The Transfigurations of Centralization and Decentralization", *Acta Oeconomica*, 44(1/2), pp. 77-94.
- VOSZKA Éva (1993), "Variations on the Theme of Self-Privatization", *Acta Oeconomica*, 45(3/4), pp. 310-8.

- VOSZKA Éva (1994), "Centralization, Renationalization, Redistribution: The Role of the Government in Changing the Ownership Structure in Hungary, 1989-93", *CEPR Discussion Paper*, N° 916, London : Centre for Economic Policy Research, Feb.
- WATERBURY John (1989), "The Political Management of Economic Adjustment and Reform", in Joan M. Nelson and contributors, *Fragile Coalitions : The Politics of Economic Adjustment*, New Brunswick and Oxford : Transaction Books, pp. 39-56.
- WORLD BANK The (1995a), *Hungary : Structural Reforms for Sustainable Growth*, First draft, Document of the World Bank, Country Operations Division, Central Europe Department, Report N° 13577-HU, Washington DC, Feb. 10.
- WORLD BANK The (1995b), *Hungary : Structural Reforms for Sustainable Growth*, Document of the World Bank, Country Operations Division, Central Europe Department, Report N° 13577-HU, Washington DC, June 12.
- WORLD BANK The (1995c), *World Tables 1995*, Washington, DC.
- WORLD ECONOMY RESEARCH INSTITUTE, Warsaw School of Economics (1994), *Poland, International Economic Report 1993-94*, Warsaw.