

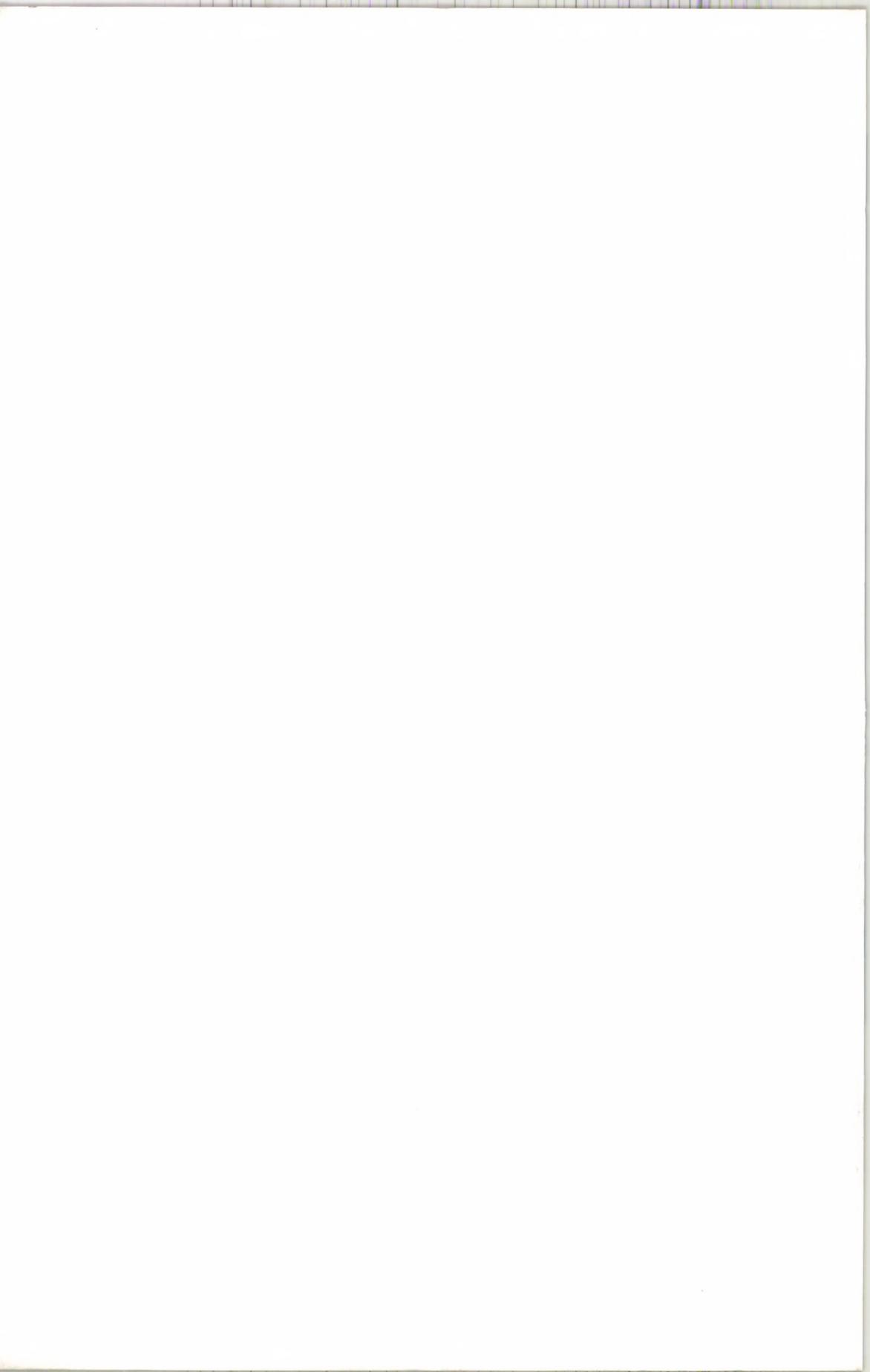
La transformation économique postsocialiste

Dilemmes et décisions

Textes réunis et traduits sous la direction de
Bernard CHAVANCE et Mehrdad VAHABI

János KORNAI

Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Paris



La transformation économique postsocialiste

La transformation économique postsocialiste

Dilemmes et décisions

János KORNAI

Textes réunis et traduits sous la direction de
Bernard CHAVANCE *et* Mehrdad VAHABI

Éditions de la Maison des sciences de l'homme, Paris

Photographie de la couverture

Éva KIGYÓSSY-SCHMIDT

Tous droits réservés

Copyright 2001

Fondation Maison des sciences de l'homme, Paris

ISBN 2-7351-0910-0

Imprimé en France

Sommaire

Avant-propos, <i>János KORNAI</i>	9
Introduction, <i>Bernard CHAVANCE et Mehrdad VAHABI</i>	13
De la réforme de l'économie socialiste à la théorie de l'économie de pénurie, <i>Mehrdad VAHABI</i>	21
Publications de János Kornai en anglais et en français	37

I. LES GRANDS SYSTÈMES

Le socialisme de marché revisité	47
Le paradigme systémique	73

II. CONTRAINTE BUDGÉTAIRE ET ÉCONOMIE DE PÉNURIE

L'évolution de la discipline financière dans le système postsocialiste	93
L'élimination de l'économie de pénurie : analyse générale et examen des évolutions en Hongrie	111
Obligation légale, non-exécution des contrats et contrainte budgétaire lâche	151

III. POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET CROISSANCE

La croissance durable comme priorité principale : tensions macroéconomiques et politique économique en Hongrie	167
L'ajustement sans récession : une étude de cas de la stabilisation hongroise	207

IV. APPROCHE NORMATIVE ET ÉVALUATION DES RÉFORMES

La frontière entre les sphères d'autorité du citoyen et de l'État : recommandations pour la réforme du secteur de santé hongrois	237
Dix ans après <i>The Road to a Free Economy</i> : l'auto-évaluation de l'auteur	263
Bibliographie générale	279
Index	297

Autorisations de publication

« Market Socialism Revisited », in Grethe B. Peterson (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, Salt Lake City, University of Utah Press, 1993, pp. 3-41.

Permission to reprint courtesy the Trustees of the Tanner Lectures on Human Values and the University of Utah Press.

« The System Paradigm », Collegium Budapest, Discussion Papers, n° 58, July 1999. (Contribution au Colloque « Paradigms of Social Change », organisé par la Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin, 3-5 septembre 1998.) The Davidson Institute, Working Paper Series, n° 278, Ann Arbor, MI, The William Davidson Institute, 2000.

Permission to reprint courtesy the Trustees of the Berlin Conference and Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften.

« The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System », *Kyklos*, 46 (3), Fall 1993, pp. 315-336.

© Helbing & Lichtenhahn Verlag.

« Eliminating the Shortage Economy. A General Analysis and Examination of the Developments in Hungary », *Economics of Transition*, 3 (1), 1995, pp. 13-37; 3 (2), 1995, pp. 149-168.

© Blackwell Publishers Ltd.

« Legal Obligation, Non-Compliance and Soft Budget Constraint », in Peter Newman (ed.), *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, New York, Macmillan, 1998, pp. 533-539.

© Palgrave Publishers Ltd.

« Lasting Growth as the Top Priority: Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary », *Acta Oeconomica*, 47 (1-2), 1995, pp. 1-38.

© Akadémiai Kiadó Rt.

« Adjustment without Recession: A Case Study of Hungarian Stabilization », in Salvatore Zecchini (ed.), *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, OECD, 1997, pp. 123-152.

© Kluwer Academic Publishers / OECD.

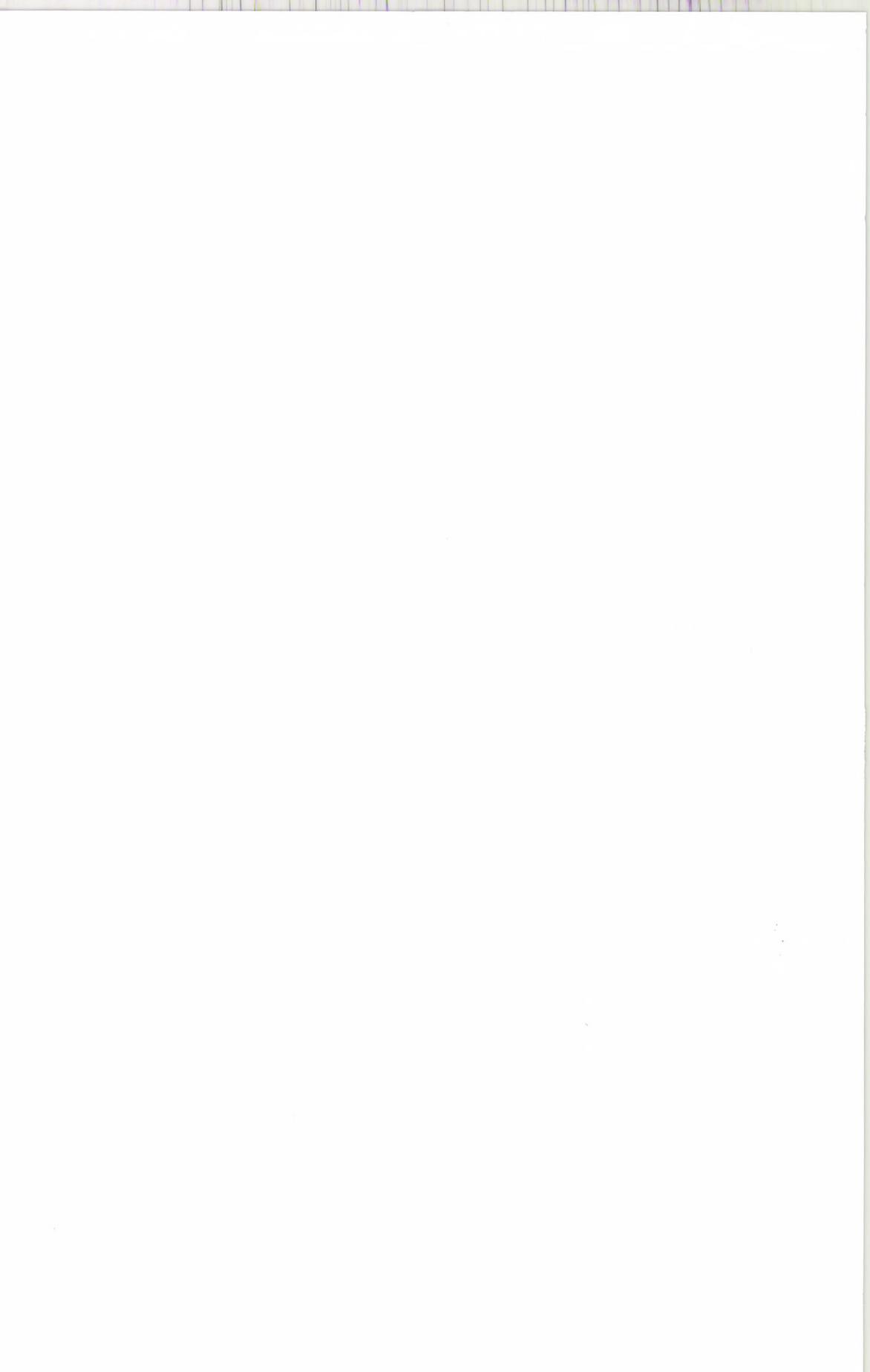
« The Borderline between the Spheres of Authority of the Citizen and the State: Recommendations for the Hungarian Health Reform », in Janos Kornai, Stephan Haggard and Robert. R. Kaufman (eds), *Reforming the State: Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*, Cambridge University Press, New York, 2001, pp. 181-209.

© Cambridge University Press.

« Ten Years after *The Road to a Free Economy*, the Author Self-Evaluation », in Boris Pleskovic, Nicholas Stern (eds), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, DC, World Bank, 2000.

« This text was originally published in English by the World Bank in 2000. This French translation was prepared and produced by Les Editions de la Maison des sciences de l'homme, Paris. The World Bank does not guarantee the accuracy of the translation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use. »

La traduction, à partir de l'anglais, des textes de János Kornai inclus dans ce recueil a été effectuée par un travail collectif dans le cadre du Centre d'études des modes d'industrialisation (CEMI) de l'École des hautes études en sciences sociales. Mohammed Bensaïd, Sonia Ben Ouagrham, Frédéric Lapeyre, Mathilde Mesnard, Pépita Ould-Ahmed et Caroline Vincensini ont fait preuve d'une disponibilité et d'une compétence dignes d'éloges dans le processus de traduction et de coordination. Éric Magnin, Ramine Motamed-Nejad et Jacques Sapir ont contribué à l'organisation du projet. L'aide d'Agnès Benedict et de Julianna Parti s'est révélée précieuse pour la préparation du manuscrit. Dominique Lebleux a assuré avec persévérance la saisie d'un texte présentant nombre de difficultés. Que toutes et tous soient ici chaleureusement remerciés.



Avant-propos

János KORNAI

Je suis très heureux que les lecteurs français puissent désormais connaître également mes idées sur la transition postsocialiste. J'espère sincèrement qu'avec mes deux livres, *Du socialisme au capitalisme : l'exemple de la Hongrie* et *Le système socialiste : l'économie politique du communisme*, publiés en français en 1990 et 1996 respectivement, ce volume jettera quelque lumière sur le point de départ et la destination du mouvement actuel des pays d'Europe centrale, ainsi que sur les raisons de ce mouvement, et qu'il stimulera aussi la discussion sur ce processus aux dimensions multiples.

Les textes figurant dans ce volume sont parus entre 1993 et 2000. Ils traitent de quatre thèmes : la théorie des systèmes et le changement de système, la contrainte budgétaire et la pénurie dans le contexte de la transformation économique, la récession, la reprise et la stabilisation au cours de la transition, la réforme du système de protection sociale. Le premier thème concerne l'analyse des composantes essentielles du changement de système au niveau de la théorie abstraite ; il comprend la recherche des variables plus profondes et de celles qui sont davantage superficielles, ainsi que des relations réciproques entre les changements politiques et économiques. Le second thème inclut l'étude de la façon dont la contrainte budgétaire se durcit, la discipline financière se resserre et la pénurie disparaît au cours du remplacement de l'économie socialiste par une économie capitaliste. Le troisième comporte l'examen des problèmes de l'équilibre macroéconomique de l'économie postsocialiste – y compris les tensions engendrées par l'inflation, la dette intérieure et extérieure, les déficits de la balance courante et du budget – de même que des mesures de stabilisation destinées à les réduire. Le quatrième thème enfin inclut les considérations éthiques et économiques qui peuvent fonder la réforme de la protection sociale, en particulier celle du secteur de la santé. Le volume s'achève avec un texte qui évalue certaines propositions que j'avais faites dans mon livre de 1990, *Du socialisme au capitalisme*, comme une conclusion de mes conceptions et de mes recherches à propos des dix années de transition postsocialiste.

Ces quatre domaines sont étroitement liés sous plusieurs rapports : historique, politique, économique et social, ce qui justifie dans une certaine mesure de les traiter dans un même volume. L'analyse de chaque thème se fonde sur l'étude de la situation et des données de la Hongrie, mais le message dépasse les frontières hongroises car il contient des idées qui touchent aux problèmes de l'ensemble de la région postsocialiste.

Certaines études publiées ici étaient incluses dans un livre intitulé *Highway and Byways* (Grande route et chemins de traverse) (1995), ce qui suggère qu'après l'effondrement du socialisme en Europe de l'Est aucune autre grande route ne mérite d'être empruntée que celle qui mène au capitalisme. Comme il y a beaucoup de chemins de traverse qui conduisent à la grande route, il faut de la sagesse (et un peu de chance) pour choisir une voie qui soit relativement dépourvue d'obstacles. D'autres études qui figurent dans ce livre ont été publiées dans un autre volume sous le titre *Struggle and Hope* (La lutte et l'espoir) (1997). Ce titre peut paraître théâtral, mais je crois que le contenu et le ton de ces textes feront sentir que leur auteur n'a jamais oublié que le sujet ultime de ses recherches est le sort d'êtres humains, la mise en lumière des causes de leurs souffrances et de leurs succès, et les moyens d'améliorer leur avenir. Je partage les sentiments de tous ceux qui vivent dans les pays postsocialistes, tandis que nous luttons pour nous sortir des pièges forgés par des décennies d'histoire, les péchés ou, dans le meilleur des cas, les fautes de nos dirigeants et, il faut bien l'admettre, nos propres échecs, car l'héritage de l'ancien système continuera à peser sur nous pendant des décennies. La société se débat encore dans des entraves – je me réfère ici surtout aux années quatre-vingt-dix – car les échecs dans certains pays de la région ont été pour certaines périodes aggravés, les solutions courageuses remises à plus tard, et les hommes politiques réticents à accomplir des tâches impopulaires. Lorsque les mesures radicales ne peuvent plus être repoussées, elles ont tant d'effets secondaires douloureux qu'il est difficile d'observer la situation sans angoisse, même pour ceux qui les ont conçues.

Les médecins conscients des maux de l'économie hongroise ressentent leurs tâches comme désespérantes, car ils connaissent les inconvénients de quelque remède qu'ils proposent. S'il faut améliorer la balance des paiements, cela va probablement accroître l'inflation. S'il faut diminuer le déficit budgétaire, la vie de beaucoup de gens deviendra plus difficile, car ils recevront moins de prestations publiques ou ils paieront davantage d'impôts. On pourrait donner bien d'autres exemples. Cependant le fait de savoir que de tels sacrifices ne sont pas faits en vain allège la conscience des chercheurs qui abordent ces problèmes.

Une grande partie de mes écrits montre que je n'ai pas d'illusion sur l'économie de marché capitaliste. Ce que j'en attendais, même avant 1990, était beaucoup plus modeste que beaucoup d'intellectuels d'Europe de l'Est. Sans susciter aucune illusion, ni manquer de prendre en compte le côté sombre, l'existence de difficultés, d'injustices et de souffrances, je crois que le capitalisme montre une supériorité à long terme vis-à-vis du socialisme. Il peut apporter une plus grande productivité, un plus grand bien-être et une plus grande liberté. Le long terme peut se révéler assurément long, des tensions et des retournements peuvent apparaître de manière répétée, mais en définitive cet avantage systémique se fera sentir. Cet espoir me pousse à aller au-delà d'une analyse positive d'explication de phénomènes spécifiques, et à avancer des propositions de politique économique ainsi que des concepts de réforme. J'ai confiance que ceux-ci peuvent désormais jouer un rôle constructif, atténuant les difficultés et les épreuves de la transition et ouvrant la voie à des changements structurels aux effets durables.

La plupart des études contenues dans ce livre touchent à des questions relevant d'autres disciplines comme l'histoire, la science politique, la sociologie et la psychologie. Je ressens la nécessité, pour certains sujets, de discuter les côtés sous-jacents de philosophie politique ou d'éthique. Je me considère comme un étudiant et un praticien non seulement de l'économie au sens étroit, mais de la science sociale. Il se peut que pour certains ce genre d'élargissement du sujet de l'analyse, le fait de s'aventurer à l'occasion sur les champs d'autres disciplines, réduise la valeur de mes travaux. J'espère qu'il se trouvera aussi des lecteurs enclins à y voir une vertu.

Plusieurs années se sont écoulées depuis la publication du texte le plus ancien de ce volume, et ce ne furent pas des années banales. Elles ont vu quantité d'événements et de changements de grande ampleur. J'ai pensé qu'il ne serait pas juste de mettre entièrement à jour ces écrits. J'en réponds tels qu'ils sont apparus, même avec des erreurs. Par conséquent chaque contribution figure dans ce livre sous la forme d'une publication originelle, à part quelques petits ajustements (correction d'erreurs mineures ou d'expressions stylistiques malheureuses, élimination de certaines répétitions entre eux). Je crois que l'honnêteté intellectuelle implique que nous assumions nos erreurs ; c'est une des raisons pour lesquelles je n'ai pas changé le texte original des articles. Là où une différence importante entre mon analyse antérieure et présente me semble exister, j'ai ajouté une nouvelle note ou un *post-scriptum* pour indiquer la différence.

Je souhaite exprimer ma gratitude à ceux qui m'ont aidé dans mon travail et qui ont coopéré dans la réalisation de cet ouvrage. Je dois d'abord mentionner le Fonds de la recherche scientifique hongrois (OTKA) qui a aidé ma recherche depuis de nombreuses années, et le Collegium Budapest, Institute for Advanced Study, qui m'a procuré un cadre intellectuellement stimulant depuis le jour de sa fondation. Mes remerciements vont à mon assistante Julianna Parti, pour son dévouement et son attention avisée dans la confection de ce volume et la préparation des textes pour la publication. Je suis reconnaissant à Bernard Chavance et à Mehrdad Vahabi pour leur travail enthousiaste et consciencieux dans l'organisation, le travail éditorial et la traduction du livre, ainsi qu'aux autres traducteurs Mohammed Bensaïd, Sonia Ben Ouagrham, Frédéric Lapeyre, Mathilde Mesnard, Pépita Ould-Ahmed et Caroline Vincensini. Je remercie également les Éditions de la Maison des sciences de l'homme et leur administrateur, Maurice Aymard, de même qu'Henri Lebreton et Stanislas Pierret, conseillers de coopération et d'action culturelle, directeurs successifs de l'Institut français à l'ambassade de France, dont l'aide a permis la publication de cet ouvrage.

Août 2000

Introduction

Bernard CHAVANCE

Mehrdad VAHABI

S'il faut compter János Kornai au nombre des grands économistes de notre époque, c'est à plusieurs titres. Son œuvre est considérable : elle s'étend des années 1950 aux années 2000, jalonnée par au moins trois ouvrages majeurs, *Anti-Equilibrium* (1971), *L'économie de la pénurie* (1980) et *Le système socialiste* (1992a). Sa trajectoire intellectuelle est originale, qui l'a conduit à l'élaboration d'une hétérodoxie créatrice au sein du monde socialiste à un institutionnalisme libéral dans les quinze dernières années du xx^e siècle. Sa position unique d'économiste des pays de l'Est ayant obtenu dès les années 1960 une reconnaissance à l'Ouest, lui a conféré une marge d'autonomie en tant que chercheur, de même qu'une influence relative des deux côtés de la barrière entre grands systèmes. Ses travaux théoriques représentent aujourd'hui une référence incontournable, positive ou critique, pour l'analyse des systèmes socialistes comme pour l'étude de la transformation postsocialiste.

Cet ouvrage constitue un recueil de contributions de János Kornai aux débats et aux analyses du processus de changement de système économique, qui ont été faites au cours de la première décennie qui a suivi le bouleversement historique de 1989. Le chapitre suivant, de Mehrdad Vahabi (« De la réforme de l'économie socialiste à la théorie de l'économie de pénurie ») analyse l'évolution de la pensée économique de Kornai du milieu des années 1950 à celui des années 1980. Nous présentons brièvement dans cette introduction quelques grands thèmes de sa pensée, depuis ce moment charnière qui a représenté la phase finale des systèmes socialistes, jusqu'à l'année 2000.

L'ultime décennie du cycle de vie des économies socialistes d'Europe a été marquée par une crise économique structurelle, l'affaiblissement de la solidité et de la légitimité relatives des régimes communistes dans les sociétés concernées (au-delà même du cas exceptionnel de la Pologne) et par la déstabilisation progressive de l'hégémonie soviétique consécutive à la *perestroïka* de Gorbatchev en URSS. Dans ce contexte inédit, le thème de la réforme économique qui avait été mis entre parenthèses au cours du brejnevisme des années 1970 est revenu au centre de la scène, en Pologne, en Hongrie et aussi en Chine ; la pensée réformiste avait une longue tradition chez les économistes polonais et hongrois (Chavance, 2000).

Dans *L'économie de la pénurie* (1980), Kornai s'en tenait à une analyse descriptive et explicative de la pénurie dans le système socialiste classique. Toutefois, en montrant le caractère systématique, chronique et normal de la pénurie dans

l'économie socialiste et en soulignant ses causes institutionnelles – le paternalisme d'État et la contrainte budgétaire lâche, il mettait en cause l'optimisme réformateur qui espérait conserver les « avantages » supposés du système tout en conjuguant le plan et le marché dans le cadre d'un maintien de la propriété d'État. Ce livre allait en fait constituer un premier ébranlement de la pensée réformiste (Chavance, 1992). Un second facteur de déstabilisation est venu de l'analyse des effets imprévus de l'expérience hongroise de réforme après 1968, menée par de nombreux économistes de ce pays et synthétisée dans un article magistral de Kornai en 1986. Pour ce dernier, la tentative de combiner le plan et le marché sous propriété d'État avait certes élargi la coordination par le marché, mais avait surtout remplacé la domination de la coordination bureaucratique directe par celle de la coordination bureaucratique indirecte (Kornai, 1986, p. 1701). Dans ce cas, l'entreprise d'État se trouve sous une « double dépendance » : sa dépendance horizontale vis-à-vis du marché est sans doute plus grande qu'auparavant, mais son statut et sa survie dépendent toujours principalement des relations verticales avec une administration devenue, il est vrai, davantage polycentrique et moins cohérente. Le marchandage direct du système classique n'est supplanté que par un marchandage fragmenté portant sur les régulateurs indirects. Les défauts traditionnels de l'économie socialiste ne sont, au mieux, qu'atténués ; en même temps celle-ci perd la cohérence qui caractérisait sa forme classique, d'où de nouveaux problèmes.

L'idée de la cohérence systémique du socialisme classique, un attribut que ce dernier partage selon Kornai avec le capitalisme traditionnel, est l'un des thèmes essentiels de cette phase de basculement de la pensée de l'auteur. Si ce basculement est amorcé, quoique encore partiellement caché par une autocensure évidente, dans *L'économie de la pénurie*, il devient manifeste au milieu des années 1980. La réforme de l'économie socialiste est une fausse route, la seule orientation raisonnable est de la transformer en économie capitaliste. Ici encore, Kornai apparaît comme un précurseur chez les économistes des pays de l'Est, nombre de partisans des réformes n'étant parvenus à une conclusion semblable qu'un peu plus tard – souvent influencés par ses travaux et son argumentation.

Le projet d'un « marché régulé par le gouvernement » ou par le plan est en réalité voué à l'échec. Il ne s'agit pas en effet de deux ingrédients, tels le gin et le tonic, que l'on peut mélanger en diverses proportions.

« Il y a un certain niveau de restriction bureaucratique du marché qui lui permet encore de respirer. Mais au-delà d'un certain seuil critique, la restriction bureaucratique étouffera les forces vives du marché, elle le tuera et seule l'apparence du marché persistera. » (Kornai, 1984, p. 318.)

La coordination par le marché et la coordination bureaucratique ne peuvent être combinées à égalité : ce sont des formes rivales, et l'une doit dominer (Kornai, 1984, p. 319).

La critique du « socialisme de marché », défini comme le projet de combiner la coordination par le marché avec la propriété d'État, constitue un axe majeur de la pensée de Kornai dans la seconde moitié des années 1980, et il le demeure au cours des années 1990 (voir ainsi « Le socialisme de marché revisité », ce volume). Le modèle d'Oskar Lange est mis en cause pour s'appuyer sur l'approche stérile

de Walras, pour considérer les planificateurs comme uniquement dévoués au bien commun, et pour imaginer que les directeurs d'entreprise d'État suivront passivement les règles fixées au niveau central ; surtout, cette approche suppose faussement qu'il est possible d'imiter le marché et ignore le rôle essentiel de la rivalité concurrentielle, qu'a justement souligné l'école autrichienne (Kornai, 1986). D'un autre côté, les réformateurs du socialisme imaginent naïvement que le marché et le plan peuvent facilement coexister en corrigeant leurs défauts réciproques.

János Kornai est aussi l'un des premiers, sinon le premier, à poser la question de la propriété – jusque-là intouchable, même chez beaucoup de réformateurs – quant au changement de système (Kornai, 1986, 1990a). Dans son livre *La route d'une économie libre* écrit pendant l'été 1989 et publié en hongrois au cours de cette année (Kornai, 1990b), il pose la question de la privatisation ainsi que des méthodes souhaitables pour la réaliser, de façon explicite. Ce livre est le premier ouvrage au niveau international portant sur la transformation postsocialiste. Il est hautement significatif qu'il ait été écrit par un auteur hongrois, et que Kornai l'ait rédigé et publié juste avant l'effondrement politique des régimes communistes qui va surprendre le monde entier à la fin de 1989.

Dans ce livre, intitulé dans l'édition hongroise « Libelle passionné au service de la transformation économique en Hongrie », János Kornai abandonne le travail « théorique, descriptif et explicatif » qu'il considère comme sa principale vocation, pour formuler un programme en vue de la transformation du système. Il discute en premier lieu la question de la propriété, où il défend l'idée d'une privatisation nécessairement progressive du secteur d'État et souligne l'importance du développement organique d'un nouveau secteur privé. Il aborde ensuite la « chirurgie de la stabilisation », et propose dans ce domaine une politique assez proche de ce qui prendra bientôt – en Pologne – le nom de « thérapie de choc ». Lorsque, en 2000, il reviendra sur ce livre à la lumière de l'expérience ultérieure (« Dix ans après... », ce volume), il jugera avoir eu raison sur le premier point et moins sur le second – car il avait sous-estimé le risque de « récession transformationnelle » ainsi que l'importance des réformes devant accompagner le durcissement de la contrainte budgétaire. Observons que sa position d'alors a fait figure sur le plan international d'orientation minoritaire quant à la privatisation, tandis qu'elle a représenté un point de vue majoritaire au cours des premières années à propos de la stabilisation.

Kornai affirme en 1989 sa position *libérale* – au sens européen du terme – et précise que celle-ci insiste sur l'idée de liberté et d'autonomie de l'individu, tout en préconisant la restriction du champ d'activité de l'État.

« Il est probablement inévitable que l'histoire n'ait pas une trajectoire rectiligne, mais un mouvement pendulaire. Après des décennies d'étatisme maximal, il est temps d'aller à grandes enjambées vers un étatisme minimal. Les générations futures pourront peut-être envisager un moyen terme. » (Kornai, 1990, p. 22.)

Le libéralisme kornaien, tout en demeurant une constante de sa vision au cours des années 1990, va connaître une atténuation au regard de la crise économique dont l'ampleur imprévue constitue une surprise majeure des premières années de la transformation. Après avoir souligné le caractère relativement inévitable

de cette « récession transformationnelle » (1993a), l'auteur prend en 1993 ses distances vis-à-vis de la confiance dans les forces spontanées du marché et de l'initiative privée, qui avait conduit beaucoup d'économistes à croire que les forces internes de l'économie suffiraient pour la ramener avec le temps sur une trajectoire de croissance.

« Je dois admettre que moi-même j'ai cru à cette approche pendant un certain temps, car j'appartenais au groupe de ceux dont l'expérience passée leur laisse une confiance limitée en la sagesse du gouvernement. Toutefois je suis obligé de rectifier aujourd'hui cette vision peut-être trop doctrinaire. » (Kornai, 1993a, p. 203.)

Kornai insiste dès lors sur l'importance à accorder à la croissance, davantage, à une « croissance soutenable », dans la politique économique comme dans la promotion du changement institutionnel. Cette attitude, qui avait été adoptée dès le début par des économistes d'inspiration keynésienne, et donc fortement minoritaires, préfigure une inflexion relative du discours dominant dans la seconde moitié des années 1990. L'auteur souligne l'importance d'une « pensée parallèle », où la politique de stabilisation et la recherche de la croissance sont promues simultanément (Kornai, 1995a). Robert Solow a observé (dans un texte de 1996) que cette approche possède une portée qui dépasse largement le cas de la Hongrie : elle peut très bien s'appliquer, par exemple, à « certains pays petits et grands de l'Europe occidentale » (Solow, 2000, p. 411).

Il est cependant un domaine où la posture libérale de Kornai demeure, c'est la question de la protection sociale. En Hongrie plus encore que dans les autres économies postsocialistes, existe un « État-providence prématuré » (Kornai, 1992b) : le niveau des dépenses sociales est excessif dans le revenu national et impose des réformes conséquentes. Ce thème est l'objet de plusieurs contributions au cours des années 1990 portant sur les principes généraux d'une telle réforme et plus particulièrement sur celle du système de santé (« La frontière entre les sphères d'autorité du citoyen et de l'État », ce volume). Se référant notamment à Rawls et à Amartya Sen, Kornai insiste sur le principe de dignité humaine qui conduit à garantir la liberté et l'autonomie des individus à l'égard de l'État, et sur la norme de solidarité ou le « principe du besoin » qui consiste à aider ceux qui souffrent et qui sont démunis. Dans un article élogieux des *Mélanges* offerts pour les 70 ans de János Kornai, Edmond Malinvaud observe toutefois que la philosophie morale aujourd'hui dominante ne voit pas la difficulté qu'il y a à réconcilier les deux principes d'autonomie individuelle et de solidarité. Reconnaître la tension entre ceux-ci conduit au contraire à admettre comme moyens nécessaires « la contrainte sociale, la redistribution de la richesse et la reconnaissance des devoirs individuels envers les autres » (Malinvaud, 2000, p. 11).

Le concept de « contrainte budgétaire lâche » joue un rôle essentiel dans la théorie kornaienne de l'économie de pénurie. Bien qu'elle soit à certains égards devenue un lieu commun du discours conventionnel sur la transition postsocialiste, pour János Kornai l'idée d'un durcissement nécessaire de la contrainte budgétaire n'a pas été suffisamment ni effectivement prise en compte (Vahabi, 2001). Elle représente en réalité un quatrième pilier sous-estimé du changement, à côté de la « sainte trinité » privatisation-libéralisation-stabilisation (Kornai,

1999b, p. 13 ; 2000). Ainsi, comme le montre l'expérience de la Russie, une privatisation accélérée sans durcissement de la contrainte budgétaire ne produit pas les résultats attendus. Au contraire, l'exemple hongrois où s'est imposé un développement organique du nouveau secteur privé illustre le lien qui existe entre un tel durcissement et la restructuration approfondie de la production.

Du point de vue théorique, au cours de la période récente, Kornai ne peut être facilement caractérisé par rapport aux grands courants de la discipline économique. Il rappelle lui-même être passé par deux grandes phases de désillusion au cours de son évolution intellectuelle : la perte de la foi dans la pensée marxiste (au cours des années 1950), puis la déception vis-à-vis de la théorie néoclassique (vers la fin des années 1960).

« Depuis ce temps, je ne suis plus jamais devenu prisonnier d'aucune doctrine. Je pourrais peut-être me définir comme un économiste éclectique, qui a appris de différentes écoles. J'ai toujours protesté lorsque quelqu'un cherchait à me faire rentrer dans une "boîte" donnée. » (Blanchard, 1999.)

S'il fallait résumer en quelques mots, « je dirais que je suis à moitié en dedans et à moitié en dehors du *mainstream* » (*ibid.*). Dans une contribution récente il se classe parmi les partisans du « paradigme systémique » (ce volume), à partir duquel il convient aussi d'aborder la question du changement de système (Kornai, 1999a). Il demande qu'une place soit reconnue à cette approche, à côté de l'enseignement standard de la discipline, tout en souhaitant que le paradigme dominant veuille bien admettre les limites de son domaine de validité.

Dans son *magnum opus*, *Le système socialiste* (1992a), Kornai cite les quatre auteurs qui ont le plus influencé sa recherche pour ce livre, soit Marx, Schumpeter, Keynes et Hayek. Peu d'économistes seraient prêts à assumer en même temps ces filiations, qui sont celles de quatre hérétiques de la discipline, mais qui paraissent à priori difficiles à concilier. Pourtant *Le système socialiste* ressemble par certains côtés au *Capital*, car il étudie la naissance, le développement et la disparition d'un système économique à partir de ses contradictions internes ; il évoque les thèmes schumpéteriens de la destruction créatrice et de l'innovation entrepreneuriale ; la théorie de l'économie de la pénurie est développée par symétrie avec l'analyse keynésienne du sous-emploi ; enfin la vision évolutionniste de la sélection « naturelle » des institutions économiques de Hayek est appliquée au système socialiste lui-même. Cet éclectisme assumé est toutefois celui d'un auteur dont l'originalité et la créativité théoriques demeurent liées à un effort constant de rigueur et de cohérence – qui n'exclut pas, au contraire, l'explicitation des inflexions ou des changements dans le cours de sa propre pensée.

La vision de l'économie que propose János Kornai insiste sur les contradictions systémiques et les dilemmes de l'action. Un recueil de ses textes sur l'économie socialiste avait pour titre *Contradictions and Dilemmas* (Kornai, 1985). Il ne saurait exister de société pure ou optimale : tout système historique repose sur des compromis pratiques entre des principes et des exigences mutuellement contradictoires. Ainsi il y a dans le capitalisme aussi bien que dans le socialisme, une tension inévitable entre les principes de l'efficacité économique et les divers principes éthiques qui peuvent guider l'action. Ces conflits doivent

être reconnus comme tels et non ignorés, comme le font par exemple les partisans du socialisme de marché, ou les défenseurs d'une politique de stabilisation drastique qui ne voient pas que celle-ci peut contrarier une croissance durable. Cette attitude, qui n'est pas sans évoquer l'approche de Keynes concernant la recherche de compromis acceptables entre l'efficacité et la morale dans le capitalisme moderne, est demeurée celle de Kornai face à la transformation postsocialiste (Kornai 1994, 1995*b*). La hiérarchie entre des valeurs éventuellement contraires doit également être gardée à l'esprit : ainsi dans une situation où un arbitrage devrait être effectué entre l'efficacité économique et la cause de la démocratie, cette dernière devrait être placée au premier plan (Kornai, 1993*b*, ce volume).

Présentons succinctement la structure du présent ouvrage. Comme indiqué plus haut, le texte de Mehrdad Vahabi « De la réforme de l'économie socialiste à la théorie de l'économie de pénurie » met en perspective la pensée économique de Kornai des années 1950 aux années 1980. Le lecteur trouvera ensuite une liste de l'ensemble des publications de l'auteur. Neuf articles composent le corps du volume.

L'approche systémique de János Kornai est d'abord mise en lumière dans la première partie. « Le socialisme de marché revisité » rassemble les analyses et les critiques de l'auteur sur ce thème, tant du point de vue de la théorie économique que sous l'angle méthodologique et philosophique. Dans « Le paradigme systémique », il étudie l'histoire intellectuelle et les grandes caractéristiques de cette démarche originale et minoritaire, au sein de laquelle il se situe lui-même, ainsi que ses implications au regard de la transformation postsocialiste.

La seconde partie est consacrée à la contrainte budgétaire et à la sortie de l'économie de pénurie. « L'évolution de la discipline financière dans le système postsocialiste » étudie le comportement de l'État et des entreprises à travers la métaphore du changement du contrat de long terme qui les lie. « L'élimination de l'économie de pénurie » propose une étude des causes multiples et des enchaînements à l'œuvre dans le basculement du « régime normal » de l'économie qui accompagne la disparition du système socialiste ; l'auteur évalue également la balance entre les effets bénéfiques et néfastes de ce changement de régime. « Obligation légale, non-exécution et contrainte budgétaire lâche » est une étude théorique des diverses dimensions du relâchement de la contrainte budgétaire en liaison avec la non-exécution des règles de la discipline financière.

Les problèmes macroéconomiques qui accompagnent le changement de système sont abordés dans la troisième partie de l'ouvrage, à partir du cas hongrois mais dans une perspective aux implications plus larges. Dans « La croissance durable comme priorité principale », János Kornai évalue la politique économique du gouvernement de coalition socialiste-libérale après deux ans de son mandat, en analysant les tensions macroéconomiques essentielles et leur évolution. « L'ajustement sans récession » est une étude détaillée du programme drastique de stabilisation, tardif aux yeux de l'auteur – appliqué par la même coalition gouvernementale en 1995 – et de ses effets. Toutes les grandes questions de politique économique qui ont constitué un aspect marquant des débats sur la stratégie et la tactique de la transformation postsocialiste dans les différents pays concernés sont abordées ici par l'auteur.

Enfin la quatrième partie comprend en premier lieu des orientations en vue de la réforme du système de santé en Hongrie, mais dont la portée se veut ici encore générale : « La frontière entre les sphères d'autorité du citoyen et de l'État ». Kornai part d'un dilemme normatif entre la souveraineté de l'individu et la solidarité, et aborde la question du rôle du marché dans la sphère de la santé ainsi que la réforme du côté de la demande et du côté de l'offre des prestations en général. L'ouvrage se conclut par une « auto-évaluation » par l'auteur de son livre *La route d'une économie libre* dix ans après sa publication. Traduit en quinze langues, l'impact international de ce livre avait été considérable à l'époque. János Kornai formule un jugement rétrospectif distancié qui constitue une réflexion critique de haute tenue sur l'expérience de la dernière décennie du xx^e siècle dans le monde postsocialiste et donne, comme souvent dans son œuvre, la leçon d'un maître qui se définit lui-même sobrement comme « un chercheur en science sociale ».

Bibliographie

- BLANCHARD, Olivier, 1999, « An Interview with János Kornai », *Macroeconomic Dynamics*, 3 (3).
- CHAVANCE, Bernard, 1992, *Les réformes économiques à l'Est : de 1950 aux années 1990*, Paris, Nathan.
- 2000, « La théorie de l'économie socialiste dans les pays de l'Est entre 1917 et 1989 », in Alain Béraud, Gilbert Faccarello (éds), *Nouvelle histoire de la pensée économique*, vol. 2, Paris, La Découverte
- KORNAI, János, 1971, *Anti-Equilibrium. On Economic Systems Theory and The Tasks of Research*, Amsterdam, North-Holland.
- 1980, *Economics of Shortage*, Amsterdam, North-Holland (*Socialisme et économie de la pénurie*, Paris, Economica, 1984).
- 1984, « Bureaucratic and Market Coordination », *Osteuropa Wirtschaft*, 29 (4).
- 1985, *Contradictions and Dilemmas. Studies on the Socialist Economy and Society*, Budapest, Corvina – Cambridge (Mass.), MIT Press.
- 1986, « The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes and Reality », *Journal of Economic Literature*, 24 (4).
- 1990a, « The Affinity between Ownerships Forms and Coordination Mechanisms. The Common Experience of Reform in Socialist Countries », *Journal of Economic Perspectives*, 4 (3).
- 1990b, *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System : The Example of Hungary*, New York, W. W. Norton – Budapest, HVG Kiadó (*Du socialisme au capitalisme. L'exemple de la Hongrie*, Paris, Gallimard, 1990).
- 1992a, *The Socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton, Princeton University Press – Oxford, Oxford University Press (*Le système socialiste. L'économie politique du communisme*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1996).
- 1992b, « The Postsocialist Transition and the State : Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems », *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 82 (2).
- 1993a, « Transformational Recession : A General Phenomenon Examined through the Example of Hungary's Development », *Économie appliquée*, 46 (2).
- 1993b, « The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System », *Kyklos*, Fall, 46 (3). (Ce volume.)

- 1994, «Painfull Tradeoffs in Postsocialism», *Transition*, World Bank, 5 (5), May-June.
 - 1995a, «Lasting Growth as the Top Priority: Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary», *Acta Œconomica*, 47(1-2). (Ce volume.)
 - 1995b, «The Dilemmas of Hungarian Economic Policy», in Béla K. Király, András Bozóki (eds), *Lawful Revolution in Hungary, 1989-1994*, Boulder, Social Science Monographs; Highland Lakes, Atlantic Research and Publications; New York, Columbia University Press.
 - 1999a, «Du socialisme au capitalisme : la signification du “changement de système”», in Bernard Chavance, Éric Magnin, Ramine Motamed-Nejad, Jacques Sapir (éds), *Capitalisme et socialisme en perspective : évolution et transformation des systèmes économiques*, Paris, La Découverte.
 - 1999b, «Hardening the Budget Constraint: The Experience of Post-Socialist Economies», Invited Lecture, Annual Meeting of the International Economic Association, August, 23-27.
 - 2000, «Ten Years after *The Road to a Free Economy*, The Author’s Self-Evaluation», in Boris Pleskovic, Nicholas Stern (eds), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, DC, World Bank. (Ce volume.)
- MALINVAUD, Edmond, 2000, «Some Notes on Assessments about Economic Systems», in Eric Maskin, Andras Simonovits (2000).
- MASKIN, Eric, Andras SIMONOVITS (eds), 2000, *Planning, Shortage, and Transformation, Essays in Honor of Janos Kornai*, Cambridge, Mass., The MIT Press.
- SOLOW, Robert, 2000, «Stability and Growth: Commentary on a Commentary», in Eric Maskin, Andras Simonovits (2000).
- VAHABI, Mehrdad, 2001, «The Soft Budget Constraint: A Theoretical Clarification», *Recherches économiques de Louvain*, 67 (2).

De la réforme de l'économie socialiste à la théorie de l'économie de pénurie

Mehrdad VAHABI

La figure de János Kornai est assurément la plus éminente parmi les économistes hongrois et plus largement parmi ceux des pays socialistes. Vers la fin des années cinquante et au cours des années soixante, il consacre ses travaux à la théorie de la planification décentralisée (planification à deux ou plusieurs niveaux) et à l'élaboration des méthodes mathématiques de décomposition (Kornai, 1959; Kornai, Liptak, 1962, 1965; Kornai, 1967, 1969) et il acquiert une renommée internationale. La plupart de ses écrits sont traduits en anglais¹ et il enseigne à partir de 1963 dans de nombreuses universités européennes et américaines. Il n'est donc pas surprenant que l'interaction active entre la pensée réformiste à l'Est et la pensée économique à l'Ouest trouve son expression dans les écrits de Kornai.

Nous proposons ici d'examiner la genèse et l'évolution de la pensée économique de János Kornai depuis 1955-1956 (rédaction de sa thèse) jusqu'à 1984 (parution de son article « Bureaucratic and Market Coordination »). Cette étude porte sur le cheminement de la pensée « réformiste » de Kornai depuis ce qu'il appelle sa phase de « naïveté », jusqu'à sa phase de radicalisation². Elle débute par l'émergence chez l'auteur d'une vision critique vis-à-vis du mécanisme économique du socialisme « traditionnel » (ou « classique » par opposition au socialisme « réformé » selon la terminologie de Kornai, 1992) et par l'élaboration d'un projet alternatif de planification décentralisée (une variante du socialisme de marché), fondé sur la possibilité de combiner la propriété d'État et la coordination par le marché, que Kovacs (1991) qualifie de « discours plan-marché ». Cette période se termine par le rejet de ce discours et l'introduction d'un nouvel axe d'analyse en termes de modes de coordination bureaucratique et par le marché. Cette nouvelle optique marque le début d'un libéralisme empirique et tempéré chez Kornai, remettant en cause non seulement une « variante » du socialisme, mais les fondements institutionnels du socialisme en général, à savoir le « paternalisme d'État » et la « contrainte budgétaire lâche ».

La première partie s'interroge sur le lien entre les réformes économiques dans les pays de l'Est et l'évolution de la pensée économique de Kornai. Les différentes phases de cette évolution sont abordées dans la deuxième partie. La troisième partie s'attache à expliquer les limites des réformes partielles à l'intérieur

1. Voir : « Publications de János Kornai » dans le présent ouvrage.

2. Pour une étude détaillée de cette période voir aussi Vahabi (1993). Nous avons examiné l'évolution récente de la pensée économique de János Kornai dans Vahabi (1997).

du système socialiste en raison de sa cohérence systémique. Le débat autour de l'économie de pénurie, notamment avec l'école du déséquilibre est traité dans la dernière partie.

1. Les réformes économiques et la pensée économique de Kornai

Dès la première vague des réformes économiques en Europe de l'Est dans les années cinquante (après la mort de Staline), les économistes hongrois ont été actifs, tels Balaszy, Péter, Brody, Erdős, Nagy, Varga (Szamuely et Csaba, 1998). En 1957, la thèse de J. Kornai est publiée, thèse intitulée « La surcentralisation dans l'administration économique » (en hongrois, traduction anglaise, 1959). D'après Szamuely (1986), c'est le premier ouvrage dans toute la littérature internationale sur l'économie socialiste qui étudie le modèle centralisé de l'économie socialiste dans un cadre explicatif et non normatif. Il met en évidence les raisons pour lesquelles ce mécanisme économique ne peut assurer méthodiquement et efficacement le développement de l'économie socialiste. Cependant, Kornai ne s'y prononce pas pour le remplacement du système centralisé par un « système de marché réglementé » (ou « socialisme de marché »). Son objectif, comme d'ailleurs celui de la plupart des économistes réformateurs hongrois de l'époque, consiste à vouloir remplacer la *méthode administrative* des directives (sur laquelle se fonde principalement le système centralisé) par celles des *leviers économiques*.

En rupture progressive avec l'analyse marxienne depuis 1956, Kornai ne fait aucune référence aux concepts fondamentaux de la théorie marxienne de la valeur-travail (voir aussi la préface à la traduction russe de sa thèse : Kornai, 1993). Par ailleurs, il fait apparaître l'aspect socio-politique de l'excès de centralisation économique en identifiant la *bureaucratisation* comme la conséquence politique majeure de la *surcentralisation*. Le jeune chercheur amorce donc sa carrière scientifique par un éloignement vis-à-vis de la doctrine marxiste et par une analyse critique du « modèle traditionnel » du socialisme.

Dans les années 1960, lors de la deuxième vague de réformes, sous l'influence notamment du grand ouvrage réformiste du polonais W. Brus (qui, à son tour, s'est inspiré de la thèse de Kornai), *Problèmes généraux du fonctionnement de l'économie socialiste* (1961, traduction française, 1968), les économistes hongrois tels que Liska, Liptak, Nyers, Berend, Antal et Kornai approfondissent la réhabilitation de l'économie marchande et de la rationalisation concurrentielle et avancent des propositions en vue du passage à une planification à « deux niveaux » (Kornai et Liptak, 1965) basée sur des « leviers économiques » par opposition aux instructions administratives. Après la parution de ce dernier article, Kornai est considéré par la plupart des économistes occidentaux comme un « néoclassique ». En fait, il élabore un modèle alternatif de planification décentralisée à partir de postulats néoclassiques. Ce projet normatif de planification à deux niveaux s'inscrit dans le cadre du « socialisme de marché » (ou « discours plan-marché » visant à utiliser le marché comme instrument d'une planification « rationnelle » et décentralisée).

La pensée réformiste hongroise et les travaux de Kornai dans les années 1970 et 1980 vont se concentrer sur l'organisation économique et les problèmes originaux qui résultent des réformes successives (Wagener, 1998), notamment des réformes entreprises au 1^{er} janvier 1968 connues sous le nom de « Nouveau mécanisme économique » (NME). Car le mode de coordination résultant de ces réformes diffère autant du modèle traditionnel que des projets initiaux de réorganisation, une situation que T. Bauer (1984) qualifie de « ni plan, ni marché ». La publication d'*Anti-Equilibrium* (1971) rédigé par Kornai, fournit une critique d'ensemble de la théorie de l'équilibre général. Cet ouvrage constitue le fondement théorique d'une analyse en termes de modèles opposés de « pression » et de « croissance harmonieuse » (dans le capitalisme) à la différence de la « suction » et de la « précipitation » (dans le socialisme traditionnel) qu'il développe dans *Rush versus Harmonic Growth* (1972).

Dans *Socialisme et économie de la pénurie* (1980, traduction française 1984), cette présentation des systèmes économiques en modèles opposés atteint son apogée. Pour Kornai, si le capitalisme est un système contraint par la demande, où dominant les marchés d'acheteurs et le sous-emploi des capacités, le socialisme est, au contraire, contraint par les ressources et connaît surtout des marchés de vendeurs et son « état normal » est celui de la pénurie.

À partir de la troisième vague de réformes, dans les années 1980-1990, beaucoup d'économistes réformateurs mettent en question non seulement la planification, mais aussi la prépondérance de la propriété d'État. Le débat n'est alors plus uniquement centré sur les formes de coordination (plan par opposition au marché), mais sur les rapports de propriété. L'analyse critique des expériences des réformes économiques en Hongrie est utilisée par Kornai en faveur d'un nouveau tournant vers un libéralisme pragmatique et tempéré. En fait, après 20 ou 30 ans de débats sur la place centrale du mode de coordination, Kornai et beaucoup d'économistes des pays de l'Est en viennent à admettre les thèses de von Mises-Hayek suivant lesquels le système de propriété occupe une position déterminante dans l'économie tandis que le socialisme et la « troisième voie » (le socialisme de marché) sont « irréalisables » et « illusoire »³.

Cette évolution de la pensée réformiste de l'école économique de Budapest en général et de J. Kornai en particulier est le reflet des étapes successives des réformes réalisées dans les sociétés de type soviétique. Ainsi, les textes de Kornai, qui sont représentatifs d'un mouvement plus large s'étendant à la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie, peuvent apparaître comme des travaux de préparation intellectuelle des révolutions récentes dans les pays de l'Est.

S'étant progressivement émancipé des dogmes de l'économie politique du socialisme, Kornai a forgé une « hétérodoxie originale » (Chavance, 1988, p. 386) où l'on trouve mêlées les influences de Marx, de Tinbergen et de Keynes, de Hayek et de Schumpeter, de la synthèse néoclassique et des réformateurs polonais comme W. Brus, tchécoslovaques comme O. Sik, ou soviétiques comme Novozhilov, et des sociologues de l'école de la stratification comme Hegedus,

3. Nous avons exploré cette convergence austro-hongroise à travers les écrits de János Kornai dans Vahabi (1995).

mais aussi de l'institutionnalisme et de la théorie des groupes d'intérêts, de l'école du choix public (J. Buchanan) et de l'école des droits de propriété, sans compter celles de diverses théories économiques occidentales (néoclassiques ou hétérodoxes). Les écrits de Kornai, se fixant pour objectif principal l'analyse comparative des systèmes économiques, sont un laboratoire pour découvrir les rencontres ou les synthèses possibles entre les différentes écoles souvent opposées les unes aux autres. Malgré la multiplicité des influences reçues, Kornai a créé une théorie cohérente qui permet de comparer les différents systèmes économiques. Par ailleurs, ces travaux constituent un processus d'élaboration et de critiques progressives où on ne trouve presque jamais de remaniement des idées qui ne soit explicité par l'auteur lui-même. Cette capacité d'autocritique est une qualité suffisamment rare chez les économistes pour être soulignée.

2. Les différentes phases de l'évolution de la pensée réformiste chez Kornai

Dans son article remarquable de 1986 « *The Hungarian Reform Process : Visions, Hopes and Reality* », Kornai établit une classification de la pensée réformiste, qu'il qualifie lui-même de quelque peu arbitraire, en distinguant « naïveté », « modération » et « radicalisme » des réformistes.

La naïveté a consisté à croire que l'abandon du mécanisme économique classique et le passage d'un contrôle direct à une régulation indirecte constitueraient une condition suffisante pour un fonctionnement effectif du marché. La conviction d'une dualité harmonieuse, avec correction mutuelle du « plan » et du « marché » est au centre de la naïveté des économistes pionniers de la réforme hongroise (Kornai, 1986, p. 1728).

Dans cet article, Kornai utilise l'expression « socialisme galbraithien » pour désigner un courant de la pensée réformiste hongroise favorable au maintien du système né de la réforme de 1968. Les tenants de ce courant sont considérés comme des « économistes modérés ». La référence à J. K. Galbraith provient de l'existence de dualités dans le système hongrois. Ainsi, la coexistence des secteurs public et privé, de grandes et de petites entreprises, et également de deux modes de coordination (bureaucratique et par le marché), rappelle la description par Galbraith du capitalisme contemporain en tant qu'économie duale. Pour Kornai, les analogies avec l'économie duale de Galbraith sont exagérées car le système hongrois, s'il présente des dualités, n'est pas, au regard des institutions, un système capitaliste (Kornai, 1986, p. 1730).

Les réformistes radicaux quant à eux ne constituent pas un groupe homogène, ils ont en commun l'analyse critique du système hongrois. Le système que dessinent les propositions des radicaux se caractérise par le renforcement de la stimulation par le profit (et le durcissement de la contrainte budgétaire), par la flexibilité dans la détermination des salaires, par la libre entrée sur le marché et par le marché effectif du capital (Kornai, 1986, pp. 1732-1733). Kornai, qui exprime sa sympathie pour ce courant de pensée, souligne qu'une question importante reste posée : les réformistes radicaux ont négligé le problème des droits de propriété (J. Kornai,

1986, p. 1733). Concrètement, cette question présente un double aspect : quelle politique mener à l'égard du secteur industriel non étatique ? La propriété étatique sous sa forme traditionnelle en économie socialiste est-elle compatible avec le système proposé par les radicaux ?

Après avoir reconnu la naïveté des économistes « pionniers » quant à leur conception du marché, J. Kornai, à travers la distinction entre modérés et radicaux, montre que toute progression, à cette étape du processus de réforme, rend inévitable le processus de basculement (ou la transformation) de la pensée réformiste. Conscients qu'une nouvelle impulsion au processus de réforme ne saurait se cantonner à des changements intrasystémiques, les radicaux font encore preuve de naïveté, en occultant la question de la *privatisation des moyens de production*, qui est pourtant la solution vers laquelle convergeraient leurs propositions. Cet argument, encore minoritaire à l'Est en 1986, est toutefois davantage suggéré par l'auteur dans son article que formulé explicitement. Les modérés semblent davantage conscients de la portée de ces propositions et c'est d'ailleurs pour cette raison qu'ils sont favorables à des changements mineurs pour améliorer le système économique.

Afin de faciliter la compréhension des étapes successives de l'évolution de la pensée économique réformiste, décrite par Kornai, nous proposons le tableau suivant :

ÉVOLUTION DE LA PENSÉE ÉCONOMIQUE RÉFORMISTE SELON KORNAI

TYPE DE RÉFORMATEURS	RÉFORME ÉCONOMIQUE DU TYPE HONGROIS (NME)	PRIVATISATION DES MOYENS DE PRODUCTION
I. Réformateurs « naïfs »	Idéalisée	Rejetée
II. Réformateurs « modérés »	Admise avec certains changements mineurs intrasystémiques	Rejetée
III. Réformateurs « radicaux »	Critiquée, exigent des changements systémiques	Position ambiguë
IV. Partisans de la « transformation »	Rejetée	Admise

Bien que Kornai établisse cette typologie implicite pour distinguer les différentes phases de l'évolution de la conception réformiste en général, elle peut être aussi appliquée au cheminement de sa propre pensée. Si nous prenons trois grands ouvrages de Kornai avant son « basculement » (ou sa « transformation ») vers l'acceptation explicite de la privatisation, nous pouvons reconnaître chez lui les trois phases suivantes :

- *Overcentralization in Economic Administration* : (1956), 1959 (phase de « naïveté ») ;
- *Anti-Equilibrium* : 1971 (phase de « modération ») ;
- *Socialisme et économie de la pénurie* : 1980 (phase de « radicalisation »).

La première période recouvre les écrits entre *Overcentralization* (1955-1956) et *Anti-Equilibrium* (1971). Partant d'une position révisionniste vis-à-vis du marxisme, Kornai se rapproche de l'analyse néoclassique, puis il adopte progressivement une vision critique vis-à-vis des fondements de l'équilibre général. La deuxième période se divise en deux sous-périodes. La première entre 1971 et 1976 s'inscrit dans le cadre d'analyse d'*Anti-Equilibrium*. Pendant cette phase Kornai rejette la théorie de l'équilibre général et, en conséquence, remet en cause les fondements théoriques des modèles de socialisme de marché à la Lange. Mais il ne prend parti pour l'approche institutionnelle qu'à partir de 1975, lors d'une conférence au Mexique (voir Kornai, 1975). À partir de 1977, il élabore sa théorie de la pénurie⁴, et il dépasse sa position de 1971, qualifiée par Kovacs (1991, p. 51) de « non-marxiste-mais-non-encore-libérale » pour adopter une sorte de libéralisme que Kovacs qualifie de « libéralisme empirique et tempéré ». La troisième période qui commence par le développement de la théorie de la pénurie est étroitement liée à sa conception institutionnelle et à sa vision philosophique des dilemmes et contradictions dans le socialisme (voir Chavance, 1989).

Le système socialiste ouvre un nouveau chapitre dans l'évolution de la pensée économique de Kornai pouvant être considéré comme la phase de « basculement » ou de « transformation ». Ainsi cet ouvrage est l'aboutissement d'un projet de recherche sur la nature du système socialiste exposant les fondements institutionnels de ce système dans une optique révolutionnaire (et non réformiste) visant sa transformation. Nous avons essayé ici d'aborder l'enchaînement des idées de Kornai au fil de ses phases « réformistes ». L'analyse de l'époque de la *transformation* a fait l'objet d'un autre travail (Vahabi, 1997). Néanmoins, nous nous efforcerons de reprendre tant les résultats de cette étude que ceux de nos études antérieures (Vahabi, 1993, 1995) afin d'établir un tableau récapitulatif global.

Comme notre tableau le suggère, le thème de la pénurie se retrouve dans les quatre périodes de l'évolution de la pensée de l'auteur. Ces périodes se distinguent par des ruptures paradigmatiques. La première et la deuxième périodes se caractérisent par une explication « économique » des phénomènes « institutionnels ». La pénurie est alors expliquée par la politique économique liée à l'excès de centralisation, ou par la « précipitation » (« économie de succion » selon la terminologie de Kornai). Par contre, dans la troisième période, les phénomènes institutionnels sont conçus comme cause principale des phénomènes économiques. Cette période se démarque par une explication institutionnelle de la pénurie, en prenant appui sur le concept du paternalisme d'État. Dans la quatrième période, Kornai maintient sa théorie institutionnelle de la pénurie. Dans ce sens, une certaine continuité entre la quatrième et la troisième périodes doit être soulignée. Toutefois la rupture entre les phases réformistes (couvrant approximativement les trois premières phases) et la période du « basculement » (la quatrième phase) réside d'abord dans l'élaboration d'une approche dynamique de l'économie de pénurie (Kornai, 1992 ;

4. En ce qui concerne la rédaction de *Socialisme et économie de la pénurie*, Kornai précise : « J'ai terminé la correction du manuscrit en automne 1978 ; par conséquent, j'ai étudié la littérature jusqu'à cette date » (Kornai, 1980, traduction française 1984, p. 13).

traduction française 1996) par rapport à une analyse statique (Kornai, 1980), puis dans une analyse plutôt macroéconomique des phénomènes microéconomiques (Kornai, 1992) par rapport à une analyse microéconomique des phénomènes macroéconomiques (Kornai, 1980).

TABLEAU RÉCAPITULATIF DE L'ÉVOLUTION DE LA PENSÉE ÉCONOMIQUE DE KORNAI (1955-1996)

PÉRIODES	1955-1971	1971-1977	1977-1984	1984-1996
ÉCRITS REPRÉSENTATIFS	<i>Overcentralization in Economic Administration</i> , « Two-level planning »	<i>Anti-Equilibrium, Rush versus Harmonic Growth</i>	« Resource-constrained versus demand-constrained systems », <i>Socialisme et économie de la pénurie</i> , « Bureaucratic and Market Coordination »	<i>Du socialisme au capitalisme, Le Système socialiste, Highway and Byways</i>
PHASES DE RÉFORMISME	Socialisme de marché, « naïveté »	Critique du socialisme de marché à la Lange, « modération »	Critique du discours plan-marché, « radicalisation »	Abandon du réformisme, « transformation »
MODES DE COORDINATION	Planification décentralisée par des leviers économiques, « plan catalactique »	Rejet de la planification décentralisée comme modèle normatif, certains changements dans le cadre du NME	Remplacement du mode de coordination bureaucratique par le mode de coordination par le marché	Prépondérance du marché et de la propriété privée
MODÈLES OPPOSÉS ET DILEMMES	Surproduction (capitalisme) par opposition à sous-production (socialisme traditionnel)	Pression (capitalisme) par opposition à suction (socialisme traditionnel) et croissance harmonique contre précipitation	Système contraint par la demande (capitalisme) par opposition à système contraint par les ressources (socialisme traditionnel), dilemme entre l'éthique socialiste et l'efficacité	Système socialiste (classique et réformé) par opposition à système capitaliste, dilemme entre l'État-providence et la croissance économique dans la transition post-socialiste
CAUSES DE LA PÉNURIE DANS LE SOCIALISME	Politique économique liée à l'excès de centralisation	Économie de suction	Facteurs institutionnels, notamment paternalisme de l'État et contrainte budgétaire lâche	Cadre institutionnel, notamment pouvoir politique indivis du parti communiste, prépondérance de la propriété d'État, idéologie officielle, ainsi que coordination bureaucratique
DEGRÉ DE PÉNURIE	Intense, sauf pour le marché de la main-d'œuvre	Intense	Intense, avec adoucissements	Fin de la pénurie

Par ailleurs, dans chacune de ces grandes périodes, malgré les changements et les influences cumulatives de différentes théories, on voit demeurer chez Kornai des constantes théoriques relevant de son analyse en terme de *cohérence systémique*.

3. La cohérence systémique et les limites des réformes partielles

L'idée d'une cohérence systémique du socialisme classique est une constante de la pensée économique de J. Kornai. Dans sa thèse de doctorat, Kornai examine d'abord les différents phénomènes relevant de la centralisation excessive, puis il attire l'attention du lecteur sur le fait qu'« ils ne sont pas indépendants les uns des autres. Ils forment un tout cohérent et unifié [...] Ce mécanisme cohérent et unifié a [...] sa propre logique interne et ses tendances et régularités particulières » (Kornai, 1959, p. 215). Pourtant, qualifier le système de logique et cohérent ne veut pas dire qu'il soit harmonieux et dépourvu de tensions internes. Après avoir identifié les contradictions du système centralisé en termes d'impossibilité de tout coordonner par le moyen d'instructions, Kornai étudie les deux solutions possibles pour résoudre ces contradictions. Il s'agit d'abord d'une tentative d'élargir l'autonomie des entreprises. La deuxième voie consiste à recourir à une centralisation encore plus complète et plus détaillée. Cette deuxième solution, bien qu'incapable de surmonter les contradictions profondes du modèle centralisé, a le mérite d'avoir compris la cohérence du système centralisé. Par contre la première solution, en dépit de sa juste revendication en faveur de l'autonomie des entreprises, est fondée sur une hypothèse essentiellement erronée, à savoir la possibilité d'associer mécaniquement des éléments appartenant par essence à des modèles différents.

Ainsi chaque modèle possède sa logique interne ; y porter atteinte est en général plus dangereux que de s'en tenir de façon conséquente à un modèle donné, même s'il est défectueux : « Personne ne peut changer un rouage dans une machine pour un autre type de rouage. Ce dernier peut être neuf, il va cependant entraver le fonctionnement de la machine » (Kornai, 1959, p. 225). Néanmoins, si le mécanisme économique est défectueux de sorte que toutes les corrections partielles suscitent autant d'effets pervers qu'elles en éliminent, on parvient à la conclusion que « les changements fragmentés, effectués séparément les uns des autres ne produisent guère de résultats satisfaisants. Ce qui est requis est une réforme cohérente et globale » (Kornai, 1959, p. 236). Ainsi, de la cohérence du système économique centralisé découle l'exigence de « réforme globale » et la déconfiture de toute tentative visant des « changements partiels ». En 1956, J. Kornai pensait que le mécanisme centralisé n'équivalait point aux rapports socialistes en général, et que d'autres variantes de mécanisme économique étaient concevables. Par conséquent il esquissait une réforme globale visant le remplacement du système d'indicateurs par un système de leviers économiques tout en gardant intact le cadre institutionnel socialiste.

En d'autres termes, les causes institutionnelles des « régularités » du système socialiste n'ont pas fait l'objet d'une étude approfondie dans ce travail de jeunesse. Ce fut dans *Socialisme et économie de la pénurie* que Kornai fit apparaître

la relation étroite entre le groupe des phénomènes économiques au sens strict du terme (la contrainte budgétaire lâche, la demande presque insatiable, le « pompage » horizontal et vertical⁵) et le groupe des phénomènes institutionnels (les degrés plus élevés du paternalisme), le second ensemble expliquant largement le premier. En cela réside la rupture de Kornai par rapport à ses ouvrages précédents (notamment *Anti-Equilibrium*, 1971, et *Rush versus Harmonic Growth*, 1972) portant sur l'économie de la succion, où l'auteur tente d'expliquer le second ensemble de phénomènes par le premier.

Malgré la présence de traces de libéralisme friedmanien dans la théorie du paternalisme, Kornai n'a jamais suivi cette orientation. Par contre, cette théorie l'a conduit à se rapprocher de la conception libérale de l'école du choix public et de l'école des droits de propriété. Ici on voit émerger chez Kornai les concepts de « liaisons fortes et faibles », qui prennent une ampleur de plus en plus grande dans ses travaux de la seconde moitié des années 1980, suivant lesquels les *modes de coordination* bureaucratique et par le marché sont directement liés aux *formes* publiques et privées de la *propriété*. D'après Kornai, les « liaisons fortes » décrivent l'affinité naturelle existante entre un certain mode de coordination et une certaine forme de propriété. Par exemple, le mode de coordination par le marché s'adapte de façon « naturelle⁶ » à la forme privée de propriété. Tandis que les liaisons entre le mode de coordination par le marché et la propriété d'État sont « faibles », car cette dernière forme de propriété ne peut pas se développer de manière « spontanée » sous le mode de coordination par le marché. C'est la raison pour laquelle, selon Kornai (1990), les projets de socialisme de marché fondés sur des « liaisons faibles » sont voués à l'échec.

Cependant, il ne faut pas oublier qu'à la différence de 1956, dans les années 1980, Kornai n'a aucune « illusion » concernant le potentiel du système socialiste et il ne cherche plus à le réformer. En fait, il essaie de démontrer la cohérence du système à partir de son cadre institutionnel afin de mettre en lumière les limites intrinsèques des réformes économiques.

5. Dans son modèle « hydraulique » des interdépendances macroéconomiques de l'économie de la pénurie, J. Kornai (1979, pp. 810-818 ; [1980] 1984, pp. 502-532) représente le « flux » des produits par un liquide, l'eau par exemple, et le stock de produits par l'accumulation du liquide. D'après Kornai, dans une économie socialiste, le ménage a une contrainte budgétaire dure et il est donc sensible aux coûts. L'entreprise a une contrainte budgétaire lâche, et elle est donc très peu ou pas du tout sensible aux coûts. De ce fait, dans la concurrence entre les acheteurs, l'entreprise a un avantage sur le ménage ; elle peut « pomper » une partie de l'offre destinée au ménage. Dans ce modèle hydraulique, le phénomène de « pompage » décrit donc l'appropriation d'une partie des ressources par certains agents économiques au détriment des autres. Les entreprises et les organisations non marchandes pompent non seulement « horizontalement » sur les autres entreprises qui leur fournissent des inputs, mais aussi « verticalement » sur leurs autorités supérieures. Par ailleurs, dans la langue hongroise c'est exactement l'expression « pompage » qui est utilisée dans les relations des parents et de l'enfant : l'enfant « pompe » ses parents. Quand il est petit, il demande plus de chocolat et de glace, quand il est plus grand il demande plus d'argent de poche. Ce « pompage » apparaît dans les relations paternalistes entre l'entreprise et ses autorités supérieures.

6. Kornai emploie le mot « naturel » pour pouvoir l'opposer à l'introduction artificielle du marché dans les relations mutuelles des entreprises d'État. Son approche en terme d'affinité naturelle a été inspirée par l'interprétation de la coordination par le marché faite par l'école autrichienne, notamment par von Mises et Hayek, ainsi que par la théorie de Schumpeter sur le rôle de l'entreprise. Voir encore sur ce sujet Vahabi (1997) et les travaux de P. Murrell (1990a, 1990b).

4. L'économie de la pénurie et l'école du déséquilibre

Le socialisme et l'économie de la pénurie (1980) a connu un grand succès, mais il a aussi suscité de nombreuses critiques. Parmi elles, nous pouvons citer celles de T. Bauer (1981), de l'école du déséquilibre (voir notamment Davis and Charemza, 1989 et Brabant, 1990), de S. Gomulka (1985), de K. A. Soos (1984), de V. Klaus et T. Jesek (1991). Kornai n'a pas répondu à toutes ces critiques. Néanmoins, il s'est engagé dans un débat avec S. Gomulka (Kornai, 1985c) et K. A. Soos (Kornai, 1985b), portant sur les causes de la pénurie. Dans ces polémiques, Kornai a maintenu ses thèses principales tout en acceptant des modifications dans la formulation de certains énoncés (voir Vahabi, 1993, pp. 337-360). Ses travaux des années 1980-1985, et notamment son ouvrage commun avec Martos, *Non-Price Control* (Kornai et Martos, 1981), ne se donnent pas comme objectif d'élargir le champ d'analyse de l'économie de la pénurie. Ils s'attachent plutôt à approfondir et à préciser son modèle de la pénurie. Son commentaire sur l'article de J. J. Laffont examinant les différents modèles à prix fixes⁷ (Laffont, 1985 ; Kornai, 1985a), qui s'inscrit dans une lignée proche de celle de *Socialisme et économie de la pénurie*, fait preuve des hésitations de l'auteur à trancher entre deux projets de recherche au milieu des années quatre-vingt : soit continuer à approfondir certains aspects théoriques du modèle de pénurie tel qu'il était formulé dans *Socialisme et économie de la pénurie* par opposition aux modèles du déséquilibre ou à prix fixes, soit rédiger l'économie politique du communisme. Kornai a en définitive tranché cette question en faveur du second. Ainsi la phase de « radicalisation » de la pensée réformiste chez Kornai est marquée par son débat avec l'école du déséquilibre. Ce débat s'est focalisé sur le concept de « contrainte budgétaire » et son lien avec la loi de Walras.

Clower, l'un des fondateurs de l'école du déséquilibre a utilisé pour la première fois l'expression « principe de Say » comme synonyme de l'existence de la *contrainte budgétaire* (Clower, 1965 ; voir aussi Clower et Leijonhufvud, 1981). Kornai accepte en principe cette identité entre « principe de Say » et « contrainte budgétaire », mais il préfère employer cette dernière pour sa clarté. Clower formule remarquablement le rôle central de la contrainte budgétaire dans la théorie microéconomique standard. Celle-ci pose, en tant qu'*axiome*, que l'agent économique a une contrainte budgétaire (selon la terminologie de Kornai sa contrainte est *dure*). Nous avons utilisé le mot *axiome* pour indiquer que la théorie ne considère pas empiriquement si cette contrainte existe effectivement et si elle s'impose

7. Dans sa contribution « Fix-Price Models, A Survey of Recent Empirical Work » au symposium organisé pour commémorer le centenaire de Hilma Gabriella Jahnsson, Jean-Jacques Laffont présente d'abord le modèle canonique macroéconomique à prix fixes, utilisé dans la plupart des estimations macroéconométriques portant sur les données concernant la performance des pays européens occidentaux. Puis il examine les modèles récents à prix fixes et il s'interroge sur la pertinence de ces modèles afin de fournir un cadre conceptuel susceptible de pallier les défauts des estimations macroéconomiques. Toutefois ce texte ne traite pas délibérément les différentes variantes des modèles à prix fixes portant sur les pays de l'Est, car « le professeur Kornai va présenter ces derniers points de vue en la matière » (Laffont, 1985, p. 330). L'article de Laffont est suivi par deux rapports, l'un de Hahn, l'autre de Kornai. Dans son commentaire, Kornai se contente de compléter le texte de Laffont en exposant une revue succincte de l'état de la recherche dans les pays de l'Est (Kornai, 1985a, p. 379).

au décideur. Selon Clower la contrainte budgétaire est un « postulat rationnel de planification » pour les agents et non pas « une identité comptable » (Clower, 1965, p. 116). L'existence de la contrainte budgétaire « peut en effet être considérée comme une convention fondamentale de la science économique, apparentée sous tous les aspects pertinents aux idées de base de la science physique comme la seconde loi de la thermodynamique [...] Si nous ne faisons pas une telle supposition, nous n'avons absolument rien sur quoi nous puissions bâtir la description des processus de décision individuelle » (*ibid.*). Selon J. Kornai et contrairement à Clower, l'axiome de la contrainte budgétaire (ce qu'il appelle la contrainte budgétaire dure) n'est en fait pas indispensable pour décrire le comportement des agents dans tous les systèmes économiques. Mais il est vrai que sans un tel postulat, on « ébranle les fondements de la microéconomie mathématique moderne et la théorie générale de l'équilibre » (Kornai, 1980, traduction française 1984, p. 300). Il n'y a aucune thèse cardinale de cette théorie – depuis les propositions portant sur les propriétés de la demande et les fonctions d'offre jusqu'à la loi de Walras et la détermination des caractéristiques du système des prix d'équilibre – qui ne repose sur l'hypothèse d'une contrainte budgétaire (dure).

Cependant, chez Kornai l'existence et le rôle de la contrainte budgétaire ne sont pas le point de départ *axiomatique* d'une théorie générale des systèmes économiques, mais plutôt une question *empirique*. L'expérience montre que dans une économie donnée et dans une période historique donnée certains agents économiques sont effectivement touchés par une contrainte budgétaire dure. Il est aussi possible de prouver par l'expérience que les décisions et les actions des agents dans une autre économie ne sont pas effectivement limités par une contrainte budgétaire. Cette dernière constatation n'exclut pas l'existence de certaines régularités dans le comportement de ces mêmes agents. *Socialisme et économie de la pénurie* se donne pour objectif de révéler de telles régularités dans l'économie socialiste. L'analyse de Kornai implique à l'évidence que « dans une économie socialiste – justement parce que la contrainte budgétaire a un caractère lâche ou plutôt relâché – la loi de Walras sommant les demandes excédentaires et les offres excédentaires n'est pas valable » (Kornai, 1984, p. 301). Il y a cependant d'autres lois qui régulent les activités économiques. Ainsi Kornai reprend son analyse critique de la théorie de l'équilibre général exposée dans *Anti-Equilibrium* afin de développer sa théorie de l'économie de pénurie. Mais cette fois-ci, il privilégie l'aspect institutionnel de sa critique en s'appuyant sur la primauté de la contrainte budgétaire. De ce fait, le système socialiste traditionnel est caractérisé par la contrainte budgétaire lâche et la loi de Walras ne s'applique pas⁸.

8. Il est intéressant de noter que Nicholas Kaldor (1985), dans sa critique de la théorie de l'équilibre, fait état de l'ouvrage de Kornai, *Socialisme et économie de la pénurie*, et notamment de sa théorie de la « contrainte budgétaire lâche et dure » (pp. 35, 37). D'après Kaldor, cette distinction est cruciale car c'est uniquement dans une économie contrainte par la demande que la contrainte budgétaire s'impose en raison de la sensibilité des entreprises aux variations des prix. De surcroît, même dans une économie capitaliste, les canaux d'information ne se limitent point aux signaux-prix. Selon Kaldor, « Kornai est probablement le premier économiste qui conclut qu'un système complètement décentralisé où chaque entreprise prend ses décisions presque indépendamment des autres en ce qui concerne la production et la vente, et réagit uniquement aux signaux observables à l'intérieur de l'entreprise, peut fonctionner à partir de l'information découlant de ses propres ventes et de variations dans ses propres stocks d'inputs et d'outputs. C'est uniquement sous le rapport des flux d'information que les différentes firmes sont en contact. » (Kaldor, 1985, p. 32). De plus, Kaldor souligne l'importance de ce que Kornai nomme « régulation végétative » dans l'étude des mécanismes autonomes et locaux régis par des signaux hors prix (1985, p. 33).

S'interrogeant sur l'origine de ce relâchement, Kornai évoque les facteurs institutionnels notamment le paternalisme d'État dans un système socialiste caractérisé comme un système contraint par les ressources. En d'autres termes, chez Kornai le relâchement de la contrainte budgétaire est une donnée structurelle relevant d'une spécificité institutionnelle à savoir le paternalisme d'État. C'est dans les années quatre-vingt-dix que les auteurs de la théorie Principal-Agent ainsi que les partisans de la théorie du choix public essaient d'endogénéiser la contrainte budgétaire (pour une revue, voir Kornai, 1998 et Maskin, 1996). Ainsi apparaît une branche formalisée de la théorie de la contrainte budgétaire s'attachant à expliquer non seulement le relâchement de cette contrainte dans les ex-pays socialistes mais aussi les diverses relations entre l'État, les entreprises, les banques commerciales ou centrales dans les économies postsocialistes, les économies occidentales ainsi que dans les économies émergentes ou en voie de développement.

Conclusion

Dans une économie socialiste, la pénurie n'est pas un phénomène de crise, affirme J. Kornai, ajoutant : « La pénurie chronique est l'état normal de l'économie contrainte par les ressources » ([1980] 1984, p. 127). « Normal » doit être entendu ici au sens où la médecine parle de maladie chronique (Kornai, 1981, pp. 401-402 ; 1982, pp. 196-197). De surcroît, Kornai constate encore que la pénurie est un des « traits permanents » du « fonctionnement » de cette économie (Kornai, [1980] 1984, p. 128) et que s'il y a des fluctuations autour de la moyenne représentative de cette situation ordinaire, une aggravation ou une amélioration temporaire de celle-ci, elles ne sauraient dissimuler ce qui importe pour la compréhension des économies socialistes, à savoir que cette situation perdure.

Implicite dans la pensée de Kornai est ici l'opposition entre crise et état normal. La crise est conçue comme rupture décisive, dénouement brutal, tandis que la « normalité » désigne la régularité économique permanente d'un système ou d'un sous-système économique. La pénurie joue un rôle central similaire, pour la compréhension d'un certain nombre de problèmes de l'économie socialiste, à celui de l'analyse du chômage pour l'étude du capitalisme. Elle est l'état normal⁹ de l'économie socialiste traditionnelle. C'est la raison pour laquelle Kornai définit la fin de l'économie socialiste comme « l'élimination de l'économie de pénurie » (Kornai, 1995).

L'économie de la pénurie fournit une théorie explicative du système socialiste, mais elle n'aborde pas la nature des crises d'un tel système, ni le processus de sa transformation. Ce dernier fait l'objet des travaux récents de Kornai dont certains sont traduits dans le présent recueil.

9. Inspiré par A. Marshall pour son concept de « normal », Kornai adopte une acception *ex post* de ce dernier, s'inscrivant dans une temporalité d'observateur et non d'acteur de l'économie, qui débouche sur une normalité conçue comme « valeur moyenne » ou « équilibre tendanciel ». Cette interprétation s'expose à des critiques pour son omission aussi bien de la dimension *ex ante* de la norme que des phénomènes évolutifs tels que l'apprentissage ou l'innovation technologique, marqués par des rendements d'échelle croissants dont l'équilibre tendanciel ne peut pas être défini par une « valeur moyenne » (pour une discussion plus détaillée, voir Vahabi, 1998).

Bibliographie

- BAUER, Tamas, 1981, *Économie planifiée, investissement, cycles* [en hongrois], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- 1984, «The Second Economic Reform and Ownership Relations: Some Considerations for the Further Development of the New Economic Mechanism», *Eastern European Economies*, 22 (3-4).
- BRABANT, Joseph M. van, 1990, «Socialist Economies: The Disequilibrium School and the Shortage Economy», *Journal of Economic Perspectives*, 4 (2).
- BRUS, Włodzimierz, 1961, *Problèmes généraux du fonctionnement de l'économie socialiste*, Paris, François Maspero, 1968.
- CHAVANCE, Bernard, 1988, «János Kornai», in Maurice Baslé et al., *Histoire des pensées économiques. Les contemporains*, Paris, Sirey.
- 1989, «János Kornai: Contradictions and Dilemmas. Studies on the Socialist Economy and Society», compte rendu, *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 20 (3).
- CLOWER, Robert, 1965, «The Keynesian Counterrevolution: A Theoretical Appraisal», in F. H. Hahn, P. P. R. Brechling (eds), *The Theory of Interest Rates*, London, Macmillan.
- CLOWER, Robert; LEIJONHUFVUD, Axel, 1981, «Say's Principle, what it Means and doesn't Mean», in Axel Leijonhufvud (ed.), *Information and Coordination*, Oxford, Oxford University Press.
- DAVIS, Christopher; CHAREMZA, Wojciech (eds), 1989, *Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies*, London-New York, Chapman & Hall.
- GOMULKA, Stanislaw, 1985, «Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomena: A Criticism and Restatement», *Economics of Planning*, 19 (1).
- KALDOR, Nicholas, 1985, *Economics without Equilibrium*, Armonk-New York, The Arthur Okun Memorial Lectures, M. E. Sharpe.
- KLAUS, Vaclav; JEZEK, T., 1991, «Social Criticism, False Liberalism, and Recent Changes in Czechoslovakia», *East European Politics and Societies*, 5 (1).
- KORNAI, János, [1957] 1959, *Overcentralization in Economic Administration*, Oxford, Oxford University Press.
- 1967, «Mathematical Programming of Long-Term Plans in Hungary», in Edmond Malinvaud, M. O. L. Bacharach (eds), *Activity Analysis in the Theory of Growth and Planning*, London-Melbourne-Toronto-New York, Macmillan-St-Martin's Press.
- 1969, «Multi-Level Planning: A First Report on the Model and on Experimental Computations», *European Economic Review*, 1 (1).
- 1971, *Anti-Equilibrium*, Amsterdam, North-Holland.
- 1972, *Rush versus Harmonic Growth*, Amsterdam, North-Holland.
- 1975, «Models and Policy: The Dialogue Between Model Builder and Planner», in C. Blitzer, P. B. Clark, L. Taylor (eds), *Economy-Wide Models and Development Planning*, London, Oxford University Press.
- 1979, «Resource-Constrained versus Demand-Constrained Systems», *Econometrica*, 47 (4).
- 1980, *Economics of Shortage*, Amsterdam, North-Holland. Traduction française: *Socialisme et économie de la pénurie*, Paris, Economica, 1984.
- 1981b, «Economics and Psychology, an Interview with János Kornai by Tibor Engländer and Laszlo Halasz», *Acta Œconomica*, 26 (3-4).
- 1982, *The Health of Nations, Reflections on the Analogy Between the Medical Sciences and Economics*, Memphis, Tennessee, P. K. Seidman Foundations. Republié in *Acta Œconomica*, 30, (2), 1983.
- 1983, «Equilibrium as a Category of Economics», *Acta Œconomica*, 30 (2).

- 1984, «Bureaucratic and Market Coordination», *Osteuropa Wirtschaft*, 29 (4), 1990.
- 1985a, «Fix-Price Models: A Survey of Recent Empirical Work, Comment by János Kornai», in K. J. Arrow, S. Honkapohja (eds), *Frontiers of Economics*, Oxford, Basil Blackwell.
- 1985b, «On the Explanatory Theory of Shortage. Comments on Two Articles by K. A. Soos», *Acta Œconomica*, 34 (1-2).
- 1985c, «Gomulka on the Soft Budget Constraint: A Reply», *Economics of Planning*, 19 (2).
- 1986, «The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes and Reality», *Journal of Economic Literature*, 24, (4).
- 1990, «The Affinity between Ownership Forms and Coordination Mechanisms», *Journal of Economic Perspectives*, 4 (3).
- 1992, *The Socialist System. The Political Economy of Communism*. Princeton-Oxford, Princeton University Press-Oxford University Press. Traduction française : *Le Système socialiste, l'économie politique du communisme*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1996.
- 1993, «I-Market Socialism Revisited; II-The Soviet Union's Road to a Free Economy: Comments of an Outsider», in *The Tanner Lectures on Human Values*, Salt Lake City, University of Utah Press (14).
- 1995, «Eliminating the Shortage Economy. A General Analysis and Examination of the Developments in Hungary», *Economics of Transition*, 3 (1) et 3 (2). Ce volume.
- 1998, «Legal Obligation, Non-Compliance and Soft Budget Constraint», in Paul Newman *et al.* (eds), *New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, New York, Macmillan. Ce volume.
- KORNAI, János; LIPTAK, Tamás, 1962, «Mathematical Investigation of Some Economic Effects of Profit Sharing in Socialist Firms», *Econometrica*, 30 (1).
- KORNAI, János; LIPTAK, Tamás, 1965, «Two-Level planning», *Econometrica*, 33 (1).
- KORNAI, János; MARTOS, Béla, 1981, *Non-Price Control*, Amsterdam-Budapest, North-Holland-Akadémiai Kiado.
- KOVACS, János M., 1991, «From Reformation to Transformation: Limits to Liberalism in Hungarian Thought», *East European Politics and Societies*, 5 (1).
- LAFFONT, Jean-Jacques, 1985, «Fix-Price Models: A Survey of Recent Empirical Work», in K. J. Arrow, S. Honkapohja (eds), *Frontiers of Economics*, Oxford, Basil Blackwell.
- MASKIN, Eric, 1996, «Theories of the Soft Budget-Constraint», *Japan and the World Economy*, 8.
- MURRELL, Peter, 1990a, *The Nature of Socialist Economies. Lessons from Eastern European Foreign Trade*, Princeton, Princeton University Press.
- 1990b, «An Evolutionary Perspective on Reform of the Eastern European Economies», Working paper, University of Maryland, College Park.
- SOOS, K. Attila, 1984, «A propos the Explanation of Shortage Phenomena: Volume of Demand and Structural Inelasticity», *Acta Œconomica*, 33 (3-4).
- SZAMUELY, László, 1986, «La première vague du débat sur le mécanisme économique en Hongrie (1954-1957)», in János Kornai, Xavier Richet (dir.), *La voie hongroise, analyses et expérimentations économiques*, Paris, Calmann-Lévy.
- SZAMUELY, László; CSABA, László, 1998, «Economics and Systemic Changes in Hungary, 1945-1996», in Hans Jürgen Wagerer (ed.), *Economic Thought in Communist and Post-Communist Europe*, London, Routledge.
- VAHABI, Mehrdad, 1993, *La pensée économique de János Kornai (1955-1984). De la réforme de l'économie socialiste à la théorie de l'économie de pénurie*, thèse de doctorat, Paris, Université Paris VII-Denis-Diderot.
- 1995, «The Austro-Hungarian Convergence through the Writings of J. Kornai», *Économie appliquée*, 48 (2).

- 1997, « De l'économie de la pénurie à l'économie politique du communisme », *Revue d'économie politique*, 107 (6).
 - 1998, « The Relevance of the Marshallian Concept of Normality in Interior and in Inertial Dynamics as Revisited by G. Shackle and J. Kornai », *The Cambridge Journal of Economics*, 22 (5).
- WAGENER, Hans Jürgen, 1998, « Between Conformity and Reform : Economics under State Socialism and its Transformation », in Hans Jürgen Wagener (ed.), *Economic Thought in Communist and Post-Communist Europe*, London, Routledge.

Publications de János Kornai en anglais et en français

Livres

- János KORNAI, *Overcentralization in Economic Administration*, Oxford, Oxford University Press, 1959. Seconde édition : 1994. Également en hongrois (1957, 1990).
- *Mathematical Planning of Structural Decisions*. Avec des contributions de Tamás Lipták et Péter Wellisch, Amsterdam, North-Holland ; Budapest, Akadémiai Kiadó, 1967. Seconde édition élargie, 1975. Également en hongrois (1965), slovaque (1966), allemand (1967), polonais (1969).
- *Anti-Equilibrium*, Amsterdam, North-Holland, 1971. Seconde et troisième éditions en anglais : 1975, 1991. Également en hongrois (1971), roumain (1974), allemand (1975), japonais (1975), polonais (1977), croate (1983).
- *Rush versus Harmonic Growth*, Amsterdam, North-Holland, 1972. Également en hongrois (1972), tchèque (1977), espagnol (1977), chinois (1988).
- *Economics of Shortage*, Amsterdam, North-Holland, 1980. Également en hongrois (1980, 1982, 1989), tchèque (1981-1982), polonais (1985), chinois (1986, 1998), russe (1990). *Socialisme et économie de la pénurie*, Paris, Economica, 1984.
- *Growth, Shortage and Efficiency*, Oxford, Basil Blackwell-Berkeley ; Los Angeles, University of California Press, 1982. Également en hongrois (1982), estonien (1985), chinois (1986), polonais (1986).
- *Contradictions and Dilemmas*, Budapest, Corvina, 1985 et Cambridge, MIT Press, 1986. Également en hongrois (1985), vietnamien (1988), estonien (1992).
- *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System : The Example of Hungary*, New York, W. W. Norton ; Budapest, HVG Kiadó, 1990. Également en hongrois (1989), russe (1990), tchèque (1990), slovaque (1990), italien (1990), espagnol (1991), polonais (1991), ukrainien (1991), estonien (1992), japonais (1992), serbe (1992), tamoul (1992), cinghalais (1992), chinois (1994). *Du socialisme au capitalisme. L'exemple de la Hongrie*, Paris, Gallimard, 1990.
- *Vision and Reality, Market and State : New Studies on the Socialist Economy and Society*. Budapest, Corvina ; Hemel Hempstead-New York, Harvester-Wheatsheaf-New York, Routledge, 1990. Également en hongrois (1989).
- *The Socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton, Princeton University Press ; Oxford, Oxford University Press, 1992. Également en hongrois (1993), allemand (1995), bulgare (1996). *Le système socialiste. L'économie politique du communisme*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1996.
- *Highway and Byways. Studies on Socialist Reform and Postsocialist Transition*, Cambridge, MIT Press, 1995. Également en hongrois (1993), allemand (1996), arabe (1999).

- *Struggle and Hope. Essays on Stabilization and Reform in a Post-Socialist Economy*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 1997. Également en hongrois (1996), slovaque (1998), polonais (1998), bulgare (1998).
- *Paying the Bill for Goulash-Communism*. Vol. 2 de la collection « Evolution of the Hungarian Economy », New York, Atlantic Research and Publications – Columbia University Press, 2000.
- and Karen EGGLESTON, *Welfare, Choice and Solidarity in Transition: Reforming the Health Sector in Eastern Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

Direction d'ouvrages

- and Béla MARTOS (eds), *Non-Price Control*, Budapest, Akadémiai Kiadó; Amsterdam, North-Holland, 1981. Également en hongrois (1981).
- et Xavier RICHEL (éds), *La voie hongroise. Analyses et expérimentations économiques*, Paris, Calmann-Lévy, 1986.
- and Stephan HAGGARD, Robert KAUFMAN (eds), *Reforming the State: Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*, Cambridge University Press, 2001.

Articles

- and Tamás LIPTÁK, « Mathematical Investigation of Some Economic Effects of Profit Sharing in Socialist Firms », *Econometrica*, Jan. 1962, 30 (1): 140-161.
- and Béla MARTOS, « The Application of the Input-Output Table to Determine the Optimum Development Program of the Aluminium Industry », in Ottó Lukács (ed.), *Input-Output Tables, Their Compilation and Use*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1962: 224-234. Également en hongrois.
- « The Determination of the Optimum Investment Plan for an Industrial Sector by the Use of Linear Programming », *Eastern European Economy*, 1963, 1 (4): 44-56. Également en hongrois et en polonais.
- and Tamás LIPTÁK, « Two-Level Planning », *Econometrica*, Jan. 1965, 33 (1): 141-169. Également en russe et en polonais.
- « Mathematical Programming as a Tool in Drawing Up the Five-Year Economic Plan », *Economics of Planning*, 1965, 5 (3): 3-18. Également en russe et en serbe.
- and Béla MARTOS, « Experiments in Hungary with Industry-Wide and Economy-Wide Programming », in Bruno de Finetti (ed.), *Mathematical Optimization in Economics*, Roma, Centro Internazionale Matematico Estivo, 1966: 169-194.
- « Hungary: The Programming Model of the National Economy », in *Macroeconomic Models for Planning and Policy-Making*, Geneva, UN, ECE, 1967.
- « Mathematical Programming of Long-Term Plans in Hungary », in Edmond Malinvaud, M. O., L. Bacharach (eds), *Activity Analysis in the Theory of Growth and Planning*, London-Melbourne-Toronto-New York, Macmillan-St. Martin's Press, 1967: 211-231.
- and Zsuzsa UJLAKI, « Application of an Aggregate Programming Model in Five Year Planning », *Acta Economica*, 1967, 2 (4): 327-344. Également en hongrois et russe.
- « Man-Machine Planning », *Economics of Planning*, 1969, 9 (3): 209-234. Également en hongrois et en espagnol.
- « Multi-Level Programming: A First Report on the Model and on Experimental Computations », *European Economic Review*, Fall 1969, 1 (1): 134-191. Également en hongrois et en italien.

- « A General Descriptive Model of Planning Processes », *Economics of Planning*, 1970, 10 (1-2) : 1-19. Également en espagnol.
- « Economic Systems Theory and General Equilibrium Theory », *Acta Œconomica*, 1971, 6 (4) : 297-317. Également en hongrois et en japonais.
- and Zsuzsa DÁNIEL, Anna JÓNÁS, Béla MARTOS, « Plan Sounding », *Economics of Planning*, 1971, 11 (1-2) : 31-58. Également en hongrois.
- « Economic System Theory and General Equilibrium Theory », *Acta Œconomica*, 1971, 6 (4) : 297-317. Également en hongrois.
- and Zsuzsa DÁNIEL, Judit RIMLER, « Macrofunctions Computed on the Basis of Plan Models », *Acta Œconomica*, 1972, 8 (4) : 375-406. Également en hongrois.
- « Thoughts on Multi-Level Planning Systems », in Louis M. Goreux, Allan S. Manne (eds), *Multi-Level Planning: Case Studies in Mexico*, Amsterdam, North-Holland, 1973 : 521-551.
- and Béla MARTOS, « Autonomous Control of the Economic System », *Econometrica*, May 1973, 41 (3) : 509-528. Également en hongrois.
- « Some Intersectoral and Intertemporal Choice Problems: Hungarian Experience in Long-Term Planning », in H. C. Bos, H. Linnemann, P. de Wolff (eds), *Economic Structure and Development*, Amsterdam, North-Holland, 1973 : 201-214. Également en espagnol.
- « Economic System Theory and General Equilibrium Theory », in *Criticism of Contemporary Western Economic Theories. Selected Papers Presented to International Conference « New Trends in Contemporary Bourgeois Economics », 1-4, June, 1970, Budapest*, Part II, *Studies 7* (Budapest, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences), 1973 : 7-32. Également en hongrois.
- « Models and Policy: The Dialogue Between Model Builder and Planner », in Charles R. Blitzer, Peter B. Clark, Lance Taylor (eds), *Economy-Wide Models and Development Planning*, London, Oxford University Press, 1975 : 13-31.
- « Mathematical Programming Models in Industrial Development Planning », *Industrialization and Productivity*, UNIDO Bulletin, New York, UN, 1975, 22.
- « Théorie des systèmes économiques et théorie générale de l'équilibre », *Études* (Budapest, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences), 1975, 5.
- « Pressure and Suction on the Market », International Development Research Center, Indiana University, Bloomington, Indiana, 1971. Réédité in Judith Thornton (ed.), *Economic Analysis of the Soviet Type System*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976 : 191-215. Également en hongrois, russe et japonais.
- « The Measurement of Shortage », *Acta Œconomica*, 1976, 16 (3-4) : 321-344. Également en hongrois et en japonais.
- and András SIMONOVITS, « Decentralized Control Problems in Neumann-Economies », *Journal of Economic Theory*, February 1977, 14 (1) : 44-67. Également en hongrois et en russe.
- and Jörgen W. WEIBULL, « The Normal State of the Market in a Shortage Economy: A Queue Model », *Scandinavian Journal of Economics*, 1978, 80 (4) : 375-398. Également en hongrois et en russe.
- « The Œuvre of Kenneth J. Arrow », *Acta Œconomica*, 1979, 23 (1-2) : 193-203. Également en hongrois.
- « Resource-Constrained Versus Demand-Constrained Systems », *Econometrica*, July 1979, 47 (4) : 801-819. Également en hongrois, portugais, chinois et espagnol.
- « Appraisal of Project Appraisal », in M. J. Boskin (ed.), *Economics and Human Welfare: Essays in Honour of Tibor Scitovsky*, New York, Academic Press, 1979 : 75-99.
- « Évaluation de l'évaluation des projets », in *Méthodologie de la planification*, vol. 2, Paris, ministère de la Coopération, 1979 : 83-100.

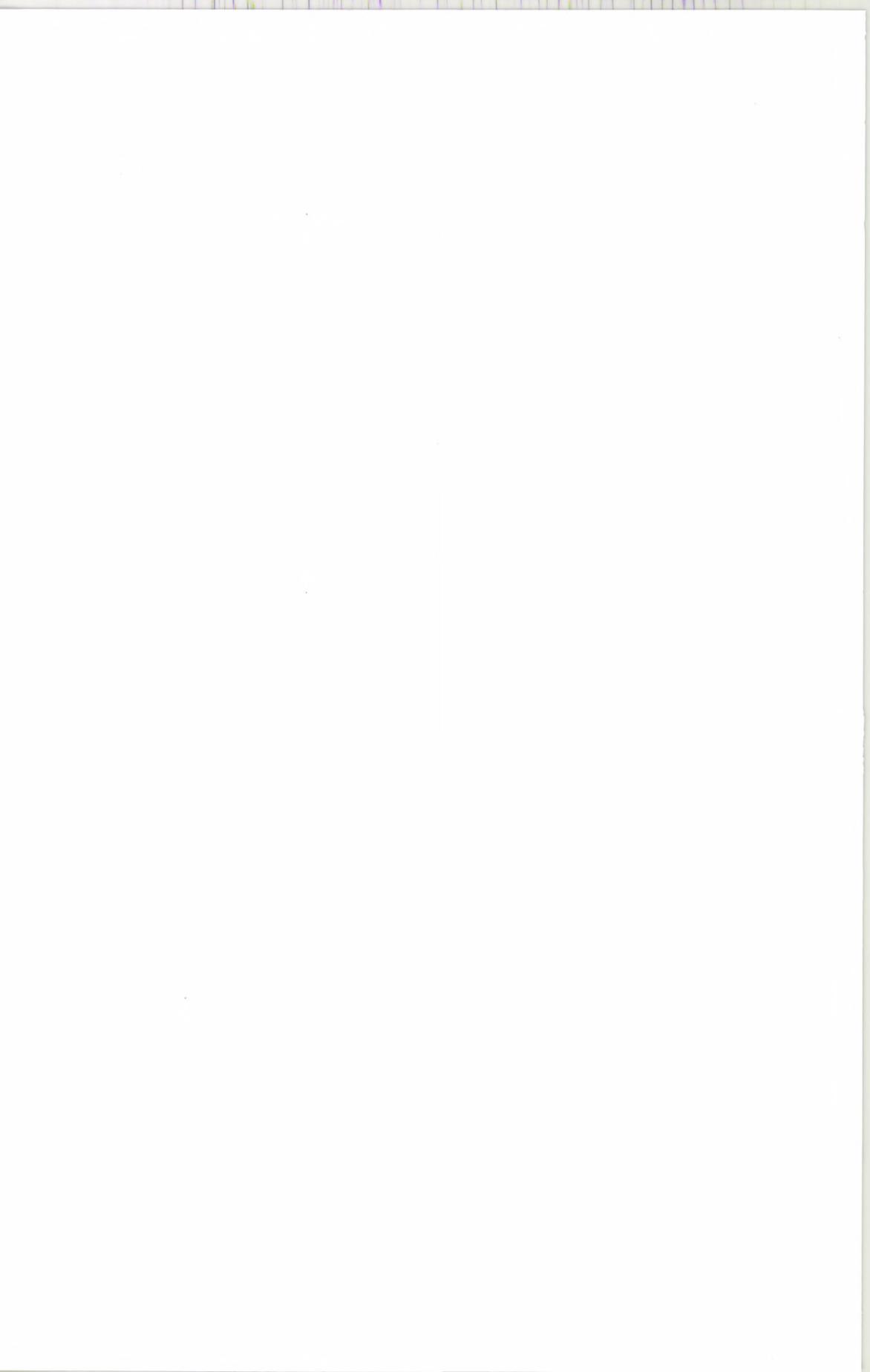
- «The Dilemmas of a Socialist Economy : The Hungarian Experience», Geary Lecture, *Cambridge Journal of Economics*, June 1980, 4 (2) : 147-157. Également en hongrois, allemand, polonais, japonais, estonien, chinois, russe et espagnol.
- «“Hard” and “Soft” Budget Constraint», *Acta Œconomica*, 1980, 25 (3-4) : 231-246. Également en hongrois, portugais et chinois.
- and Béla MARTOS, «Vegetative Control : The First Step», in János Kornai, Béla Martos (eds), *Non-Price Control*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1981 : 57-80. Également en hongrois et en japonais.
- «Control by Norms», in János Kornai et Béla Martos (eds), *Non-Price Control*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1981 : 113-127. Également en hongrois.
- and András SIMONOVITS, «Control by Order Signals», in János Kornai et Béla Martos (eds), *Non-Price Control*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1981 : 267-279. Également en hongrois.
- András SIMONOVITS, «Stock-Signal Model Regulated From a Normal Path», in János Kornai, Béla Martos (eds), *Non-Price Control*, Budapest, Akadémiai Kiadó, 1981 : 223-245. Également en hongrois.
- «On the Difficulties and Deficiencies of Mathematical Research in Hungary», *Acta Œconomica*, 1981, 26 (1-2) : 175-198. Également en hongrois et en estonien.
- «Some Properties of the Eastern European Growth Pattern», *World Development*, Sept.-Oct. 1981, 9 (9-10) : 965-970. Également en chinois.
- «Adjustment to Price and Quantity Signals in a Socialist Economy», *Économie appliquée*, 1982, 35 (3) : 505-524. Également en japonais et en chinois.
- «The Health of Nations : Reflections on the Analogy Between the Medical Sciences and Economics», *Kyklos*, 1983, 36 (2) : 191-212. Également en japonais, portugais, chinois, russe et espagnol.
- «Equilibrium as a Category of Economics», *Acta Œconomica*, 1983, 30 (2) : 145-159. Également en hongrois, japonais et estonien.
- and Jörgen W. WEIBULL, «Paternalism, Buyers' and Sellers' Market», *Mathematical Social Sciences*, 1983, 7 (2) : 153-169. Également en hongrois et en japonais.
- «Comments on the Present State and Prospects of the Hungarian Economic Reform», *Journal of Comparative Economics*, 1983, 7 (3) : 225-252. Également en hongrois, japonais et chinois.
- and Zsuzsa KAPITÁNY, Judit SZAB, «Reproduction of Shortage on the Hungarian Car Market», *Soviet Studies*, Apr. 1984, 36 (2) : 236-256. Également en hongrois, japonais et chinois.
- «Descriptive-Explanatory Models of the Socialist Economy : Review of a Research Direction», *System Research*, 1984, 1 (2) : 135-143.
- and Ágnes MATITS, «Softness of the Budget Constraint : An Analysis Relying on Data of Firms», *Acta Œconomica*, 1984, 32 (3-4) : 223-249. Également en hongrois, japonais et chinois.
- «Bureaucratic and Market Coordination», *Osteuropa Wirtschaft*, 1984, 29 (4) : 316-319. Également en hongrois, japonais, chinois, estonien et russe.
- «La pénurie – problème fondamental des économies centralement planifiées – et la réforme hongroise : interview de János Kornai par Anna Jutta Pietsch», *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, sept. 1984, 15 (3) : 5-20.
- and András SIMONOVITS, «Investment, Efficiency and Shortage : A Macro-Growth Model», *Matekon*, 1985-1986, 22 (2) : 3-29. Également en hongrois.
- «On the Explanatory Theory of Shortage. Comments on two Articles by K. A. Soós», *Acta Œconomica*, 1985, 34 (1-2) : 145-164. Également en hongrois.
- «Gomulka on the Soft Budget Constraint : A Reply», *Economics of Planning*, 1985, 19 (2) : 49-55. Également en hongrois et en japonais.
- «The Soft Budget Constraint», *Kyklos*, 1986, 39 (1) : 3-30. Également en hongrois, japonais et espagnol.

- « State-Owned Firm, Bureaucracy and Market: Hungarian Experience », *Third Chintaman Deshmukh Memorial Lecture* (Bombay, Reserve Bank of India), 1986.
- « The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes and Reality », *Journal of Economic Literature*, Dec. 1986, 24 (4): 1687-1737. Également en hongrois, polonais, chinois, estonien, russe et espagnol.
- and Zsuzsa DÁNIEL, « The Chinese Economic Reform, as Seen by Hungarian Economists », *Acta Oeconomica*, 1986, 36 (3-4): 289-305. Également en hongrois et en chinois.
- « Préface », in János Kornai, Xavier Richet (éds), *La voie hongroise. Analyses et expérimentations économiques*, Paris, Calmann-Lévy, 1986: 7-10.
- « Commentaires sur l'état actuel et les perspectives de la réforme économique hongroise », in János Kornai, Xavier Richet (éds), *La voie hongroise. Analyses et expérimentations économiques*, Paris, Calmann-Lévy, 1986: 25-63.
- « Contrainte budgétaire "dure" et contrainte budgétaire "lâche" », in János Kornai, Xavier Richet (éds), *La voie hongroise. Analyses et expérimentations économiques*, Paris, Calmann-Lévy, 1986: 121-141.
- « The Dual Dependence of the State-Owned Firm in Hungary », in Gene Tidrick, Chen Jiyuan (eds), *China's Industrial Reform*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1987: 317-338. Également en chinois.
- « Individual Freedom and Reform of the Socialist Economy », *European Economic Review*, 1988, 32 (2-3): 233-267. Également en hongrois, japonais, russe et espagnol.
- « On the Responsibilities of Economic Theorists, Advisers and Politicians », *New Hungarian Quarterly*, Summer 1989, 30 (114): 170-177. Également en hongrois et en russe.
- « Some Lessons of the Hungarian Experience for the Chinese Reformers », in Peter Van Ness (ed.), *Market Reforms in Socialist Societies. Comparing China and Hungary*, Boulder-London, Lynne Rienner, 1989: 75-106.
- « The Affinity between Ownership Forms and Coordination Mechanisms. The Common Experience of Reform in Socialist Countries », *Journal of Economic Perspectives*, Summer 1990, 4 (3): 131-147. Également en hongrois, croate, espagnol, russe et italien.
- « My Days as a Naïve Reformer », *The New Hungarian Quarterly*, Autumn 1990, 31 (119): 120-128. Également en hongrois.
- « Stabilization and Economic Transition in Hungary: The Next Two Years », in Jaime de Melo, André Sapir (eds), *Trade Theory and Economic Reform. North, South, and East. Essays in Honor of Béla Balassa*, Oxford, Basil Blackwell, 1991: 307-326.
- « The Principles of Privatization in Eastern Europe », *De Economist*, 1992, 140 (2): 153-176. Également en hongrois et en russe.
- « The Postsocialist Transition and the State: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems », *American Economic Review, Papers and Proceedings*, May 1992, 82 (2): 1-21. Également en hongrois, bulgare, tchèque, allemand, polonais et slovaque.
- « Postsocialist Transition: An Overall Survey », *European Review*, 1993, 1 (1): 53-64. Également en hongrois, allemand et russe.
- « Market Socialism Revisited », in Grethe B. Peterson (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, Salt Lake City, University of Utah Press, 1993, 14: 3-41. Également en hongrois. (Ce volume.)
- « The Soviet Union's Road to a Free Economy », in Grethe B. Peterson (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, Salt Lake City, University of Utah Press, 1993, 14: 42-68. Également en hongrois.
- « The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System », *Kyklos*, Fall 1993, 46 (3): 315-336. Également en hongrois, bulgare, allemand, russe et slovaque. (Ce volume.)

- «Transformational Recession: A General Phenomenon Examined through the Example of Hungary's Development», *Économie appliquée*, 1993, 46 (2): 181-227. Également en hongrois, bulgare, tchèque, allemand, français, polonais et russe.
- «Transformational Recession: The Main Causes», *Journal of Comparative Economics*, 1994, 19 (3): 39-63.
- «La "récession transformationnelle". Le cas de la Hongrie», in Fondation François Perroux, *Les Conférences François Perroux* (n° 5, 9 juin 1993), Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1994.
- «Eliminating the Shortage Economy: A General Analysis and Examination of the Developments in Hungary», *Economics of Transition*, 1995, 3 (1): 13-37; (2): 149-168. Également en hongrois, bulgare, allemand, russe et slovaque. (Ce volume.)
- «Lasting Growth as the Top Priority: Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary», *Acta Oeconomica*, 1995, 47 (1-2): 1-38. Également en hongrois, russe, allemand, bulgare et polonais. (Ce volume.)
- «The Dilemmas of Hungarian Economic Policy», in Béla K. Király, András Bozóki (eds), *Lawful Revolution in Hungary, 1989-94*, Boulder, Social Science Monographs, Highland Lakes, Atlantic Research and Publications; New York, Columbia University Press, 1995: 323-349. Également en polonais.
- «Hardening of the Budget Constraint under the Postsocialist System», *Japan and the World Economy*, 1996, 8: 135-151.
- «Paying the Bill for Goulash-Communism: Hungarian Development and Macro Stabilization in Political-Economy Perspective», *Social Research*, Winter 1996, 63 (4): 943-1040. Également en hongrois, tchèque, slovaque, français, polonais et allemand.
- «Adjustment without Recession: A Case Study of Hungarian Stabilization», in Salvatore Zecchini (ed.), *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, OECD, 1997: 123-152. Également en hongrois, bulgare et polonais. (Ce volume.)
- «The Political Economy of the Hungarian Stabilization and Austerity Program», in I. Mario Blejer, Marko Skreb (eds), *Macroeconomic Stabilization in Transition Economies*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997: 172-203. Également en hongrois et en hébreu.
- «The Reform of the Welfare State and Public Opinion», *The American Economic Review*, May, 1997, 87 (2): 339-343.
- «Reform of the Welfare Sector in the Post-Communist Countries: A Normative Approach», in Joan Nelson, Charles Tilly, Lee Walker (eds), *Transforming Post-Communist Political Economies*, Washington, DC, National Academic Press, 1997: 272-298. Également en bulgare, italien, polonais et croate.
- «Reforming the Welfare State in Postsocialist Societies», *World Development*, 1997, 25 (8): 1183-1186.
- «Régler la facture du communisme du goulash. Le développement et la macrostabilisation de la Hongrie dans une perspective d'économie politique», *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 1997, 1: 5-80.
- «The Citizen and the State: Reform of the Welfare System», *Emergo*, Winter, 1998: 2-14.
- «Legal Obligation, Non-Compliance and Soft Budget Constraint», in Peter Newman (ed.), *Entry for the New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, New York, Macmillan, 1998: 533-539. Également en hongrois. (Ce volume.)
- «The Concept of the Soft Budget Constraint Syndrome in Economic Theory», *Journal of Comparative Economics*, March, 1998, 26 (1): 11-17. Également en hongrois.
- «The Borderline Between the Spheres of Authority of the Citizen and the State: Recommendations for the Hungarian Health Reform», paper presented at the Focus Group Conference, Collegium Budapest «The Interaction between Politics and

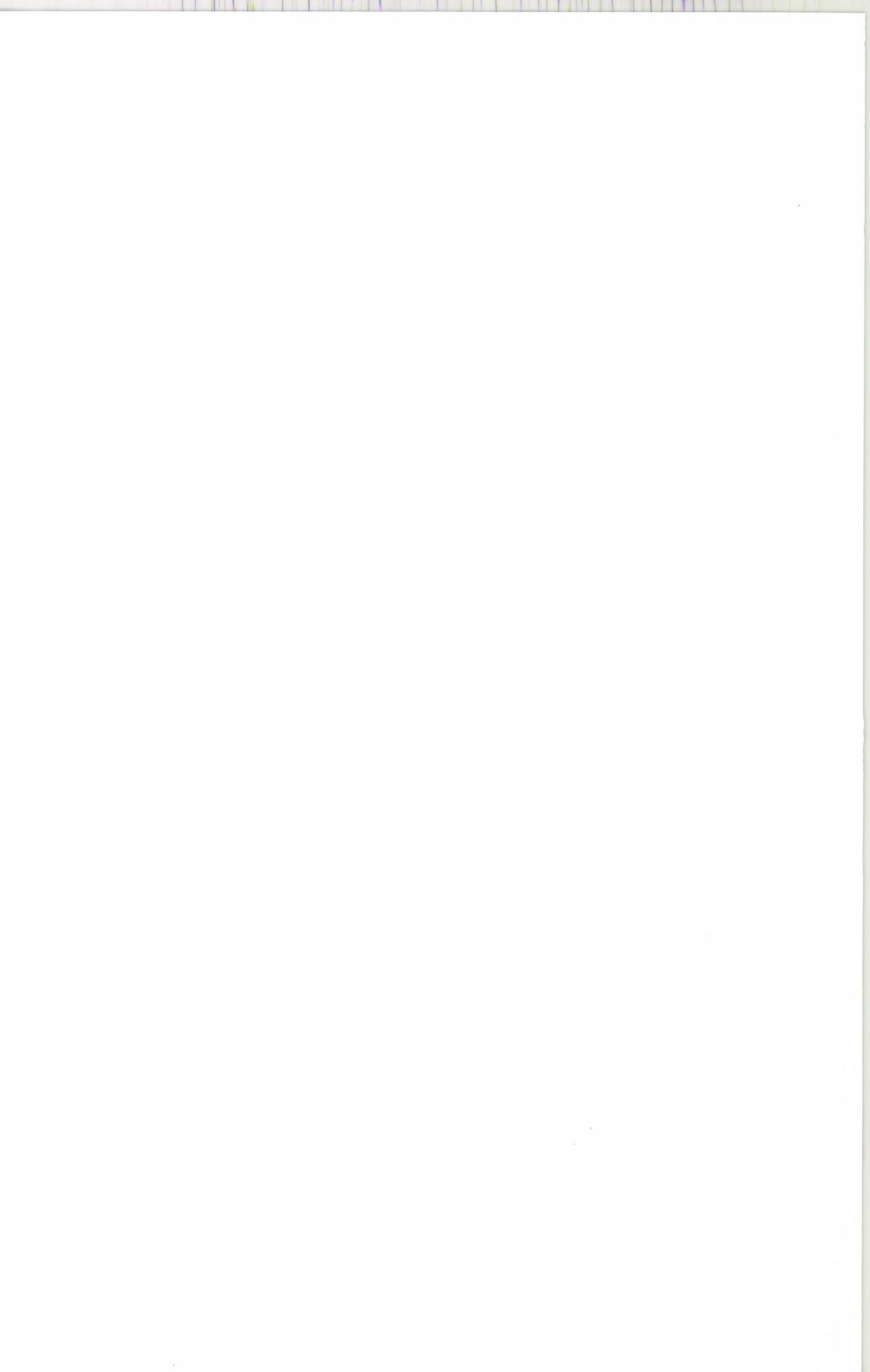
Economic Policy during the Post-socialist Transition», 26-27 mars 1998, in János Kornai, Stephan Haggard, Robert Kaufman (eds), *Reforming the State: Fiscal and Welfare Reform in Post-Socialist Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001. (Ce volume.)

- «From Socialism to Capitalism: What is meant by the “Change of System”?», The Social Market Foundation, Centre for Post-Collectivist Studies, London, June 1998. Également en hongrois, français, bulgare et polonais.
- «The General Trends and the Philosophy of Public Finance Reform», in Bokros, Lajos, Jean-Jacques Dethier (eds), *Public Finance Reform during the Transition: The Experience of Hungary*, Washington, DC, The World Bank, 1998: 25-44.
- and László CSONTOS, István György TÓTH, «Tax Awareness and Reform of the Welfare State: Hungarian Survey Results», *Economics of Transition*, 1998, 6 (2): 287-312. Également en hongrois et en bulgare.
- «Du socialisme au capitalisme: la signification du “changement de système”», in Bernard Chavance, Éric Magnin, Ramine Motamed-Nejad, Jacques Sapir (éds), *Capitalisme et socialisme en perspective: évolution et transformation des systèmes économiques*, Paris, La Découverte, 1999: 317-347.
- «The System Paradigm», Collegium Budapest, *Discussion Papers Series*, n° 58, July 1999. Contribution au colloque «Paradigms of Social Change», organisé par la Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin, 3-5 septembre 1998; The Davidson Institute, Working Paper Series, n° 278, Ann Arbor, MI, The William Davidson Institute, 2000. (Ce volume.)
- *Welfare after Communism*, London, The Social Market Foundation, Centre for Post-Collectivist Studies, December 1999.
- «What the Change of the System from Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean», *Journal of Economic Perspectives*, Winter 2000, 14 (1): 27-42.
- and John MCHALE, «Is Post-Communist Health Spending Unusual? A Comparison with Established Market Economies», *Economics of Transition*, 2000, 8 (2): 369-399.
- «Hidden in an Envelope: Gratitude Payments to Medical Doctors in Hungary», in Lord Dahrendorf, Yehuda Elkana (eds), *The Paradoxes of Unintended Consequences*, Budapest, CEU Press, 2000.
- «Ten Years after *The Road to a Free Economy*, The Author's Self-Evaluation», in Boris Pleskovic, Nicholas Stern (eds), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, DC, World Bank, 2001. (Ce volume.)



I

LES GRANDS SYSTÈMES



*Le socialisme de marché revisité¹

La grande transformation qui s'opère en Europe de l'Est, en Union soviétique et en Chine a relancé la discussion sur le socialisme de marché². Puisque cette étude ne couvre pas l'ensemble du problème, je voudrais commencer par délimiter le sujet examiné et par noter, brièvement, les méthodes d'approche.

1. Les conditions initiales ont un grand effet sur tout ce qui se forme effectivement dans l'histoire. Quel a été le point de départ avant qu'on n'atteigne l'état actuel ? Du fait des circonstances différentes dans lesquelles s'opère la genèse, il est bon de distinguer clairement entre deux questions. L'une est le socialisme de marché en tant que système pour remplacer le capitalisme, et l'autre est le socialisme de marché en tant que système pour remplacer le système socialiste stalinien traditionnel, le socialisme d'avant les réformes ou, comme je l'appelle dans mes travaux, le socialisme classique³.

L'objet de cette étude est le développement et le fonctionnement du socialisme de marché durant le processus de réformes du système socialiste⁴. Je ne discute pas du tout l'autre thème concernant la réforme du capitalisme par le biais du socialisme de marché.

Bien sûr, les deux ensembles de problèmes se recouvrent puisqu'ils impliquent d'arbitrer soigneusement entre les mêmes choix de valeurs et les mêmes instruments. Mais les conclusions pratiques et les propos normatifs ne sont valables que dans des contextes spécifiques. Ce qui est vrai dans le cadre des réformes socialistes ne s'applique pas nécessairement aux réformes du capitalisme et *vice versa*.

* « Market Socialism Revisited », in Grethe B. Peterson (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, Salt Lake City, University of Utah Press, 1993, pp. 3-41.

1. Je remercie pour leurs remarques précieuses Kenneth J. Arrow, Zsuzsa Dániel, Parta Dagsputa, Eric Maskin, Mária Kovács, Carla Krüger et John M. Litwak.

2. L'Union soviétique et la Yougoslavie existaient encore quand cette conférence a eu lieu. Le texte écrit utilise la terminologie en cours à l'époque. Presque chaque livre ou étude discutant des réformes, particulièrement pendant le premier stade des changements, mentionne le concept de socialisme de marché. Le socialisme de marché est le principal sujet de nombre d'écrits importants : je sélectionne ici ceux qui ont eu sur moi un effet intellectuel stimulant au moment où je travaillais sur cette recherche : P. Bardhan (1990), W. Brus et K. Laski (1989), A. de Jasay (1990), D. Lavoie (1985), J. Le Grand et S. Estrin, (1989), A. Nove (1983), G. E. Shroeder (1988) et G. Temkin (1989).

3. Le concept de « socialisme classique » est explicité avec plus de détail dans mon livre *The Socialist System* (1992) [traduction française : *Le système socialiste* (1996)].

4. Une remarque terminologique s'impose. Le terme « socialisme » désigne dans cette étude, comme dans mes autres travaux, les systèmes socio-économiques réels marqués par le règne monopoliste du parti communiste. Tout en étant conscient de l'importance pour les partisans des idées socialistes de clarifier si ces systèmes méritent le nom de « socialisme », je l'utilise sans jugement de valeur. Le socialisme est ici la façon dont les pays concernés se nommaient eux-mêmes ou se nomment encore ainsi, et je m'abstiens de leur donner une nouvelle appellation.

L'histoire ne fonctionne pas comme un pendule ; ayant basculé d'un côté, elle ne retourne pas à son état d'origine. Les explications dans lesquelles la nature unidirectionnelle de l'histoire et l'importance du point de départ et du point d'arrivée sont ignorées peuvent facilement conduire à des conclusions fallacieuses.

2. Les idées influentes parcourent un long chemin depuis leur première formulation théorique jusqu'à leur réalisation pratique. En vue de simplifier notre présentation, trois étapes de ce cheminement sont distinguées ici.

La vision. Il peut s'agir d'une utopie présentée sous forme d'esquisse⁵, ou d'un modèle normatif de théorie pure. Les séries de ce dernier type ont été amorcées par E. Barone [1908] (1935) ; l'étude d'Oskar Lange (1936-1937) y figure comme une contribution éminente. Des idées apparentées à celles de Lange peuvent être trouvées dans les travaux de F. M. Taylor et de A. P. Lerner (1946)⁶. Du fait de l'importance considérable du modèle de Lange dans l'histoire de la théorie, nous y reviendrons régulièrement dans les différentes parties de cette étude.

Le projet. Il peut prendre plusieurs formes, comme par exemple les propositions pratiques des économistes réformistes⁷, les déclarations politiques des dirigeants ; ou bien encore les résolutions en matière de réformes prises par le parti communiste et le gouvernement au pouvoir dans un pays socialiste.

La réalisation. Cette étape désigne ce qui se déroule effectivement dans l'économie, les règles du jeu qui s'imposent *de facto*, les attitudes et les régularités de comportement des différents acteurs du système.

Bien que la première étape soit très importante, elle ne sera pas discutée en détail ici. L'objet essentiel de cette étude est l'histoire politique et économique et non l'histoire intellectuelle, et donc l'attention se focalisera sur le projet et la réalisation⁸. Bien que je reconnaisse la pertinence des utopies et des modèles théoriques purs, je voudrais attirer l'attention des lecteurs occidentaux sur le fait que l'expérience pratique de ce qui a eu lieu dans les pays socialistes ne peut être ignorée même au niveau « visionnaire » du débat. Les idées anciennes doivent être reconsidérées à la lumière des nouvelles données.

3. Tout un ensemble de pays est passé par une étape où certains éléments du socialisme de marché étaient appliqués. Des changements dans cette direction ont eu lieu à partir de 1949 en Yougoslavie et à partir de 1953 en Hongrie. Certains éléments du socialisme de marché apparurent beaucoup plus tard en Pologne, en Union soviétique, en Chine et au Vietnam. Il n'est pas possible de discuter ici de ce sujet pays par pays. Bien qu'il y ait eu des différences sensibles entre les systèmes spécifiques qui ont pris forme dans chaque pays et l'allure de leur

5. Sur le concept de vision, voir J. Schumpeter (1954), R. Heilbroner (1990) et J. Kornai (1986b).

6. La formalisation du modèle Lange-Taylor-Lerner est traitée dans plusieurs travaux. Je voudrais insister ici sur le travail classique de J. K. Arrow et L. Hurwicz (1960), le modèle de E. Malinvaud (1967) et, dans la littérature la plus récente, les études de I. Ortuno-Ortin, J. E. Roemer et J. Silvestre (1990).

7. On peut mentionner ici quelques travaux pionniers, groupés par pays. *Yougoslavie* : B. Kidric (pour ses textes écrits dans les années cinquante, voir son ouvrage de 1985) ; *Hongrie* : Gy. Péter (1954a, 1954b, 1956), J. Kornai [1957] (1959) ; *Pologne* : W. Brus [1961] (1972) ; *Tchécoslovaquie* : O. Sik (1966) ; *URSS* : E. G. Liberman [1962] (1972) ; *Chine* : Y. Sun [1958-1961] (1982).

8. Quand Hayek (1935) a pris à partie au cours du célèbre débat des années trente les adeptes du socialisme de marché autour de l'article d'Oskar Lange, il est sorti du domaine des modèles théoriques purs en avançant des contre-arguments pratiques qui relèvent, selon la terminologie adoptée ici, du stade du projet.

développement historique, nous tenterons de formuler ici des propositions générales. Un *prototype* commun sera établi pour chaque projet de socialisme de marché et pour chaque réalisation pratique. Un prototype de projet consiste en la compression de milliers de discours politiques, de programmes de partis, de propositions soumises aux autorités et de résolutions prises par l'État. Un prototype de réalisation est une image généralisée de la pratique commune, qui vise à décrire ce qui se passait dans les bureaux des ministères des Finances ou des directeurs des entreprises d'État, de même qu'à indiquer ce qu'étaient les tendances caractéristiques de l'économie.

Les deux genres de prototypes s'obtiennent par un haut degré d'abstraction. Ils laissent de côté le moins essentiel, les caractères *ad hoc*, et sont censés refléter les caractéristiques fondamentales des réformes de type socialisme de marché. Négligeant les différences entre pays, ils se focalisent sur les propriétés *communes*.

Cette étude jette un éclairage sur les problèmes posés par le socialisme de marché sous divers angles. La première partie aborde la question principalement du point de vue de l'économie politique, et la deuxième du point de vue philosophique. La dernière examine à la fois les aspects épistémologico-méthodologiques et éthico-politiques.

1. Projet et réalisation historique : le point de vue de l'économie politique

1. 1. Le projet

Les principales caractéristiques du prototype du projet du socialisme de marché peuvent être résumés comme suit.

1. Le monopole politique du parti communiste doit être maintenu. Un certain degré de libéralisation politique peut avoir lieu : la *glasnost* peut se développer, c'est-à-dire qu'on peut observer plus d'honnêteté dans les informations politiques et plus de tolérance à l'égard de la diversité des opinions ; il peut y avoir plus d'ouverture dans les relations avec les pays occidentaux. Mais aucun changement fondamental dans la structure politique n'est autorisé.

Je propose de faire une nette distinction entre deux étapes. Dans la première, la *réforme* de type socialisme de marché se met en place tandis que le monopole du parti communiste se maintient fondamentalement. Le point de départ de la seconde étape est un changement *révolutionnaire* dans la sphère politique lorsque le monopole du parti communiste est brisé et que la démocratie parlementaire se développe après des élections multipartites libres. À ce moment-là le système commence la *transition* du socialisme à une économie de marché capitaliste. Les problèmes de cette transition sont extrêmement importants, bien sûr, mais sont hors du champ de notre étude. Des références occasionnelles sont faites à ces problèmes, mais le sujet est ici le socialisme réformé associé aux noms de Tito en Yougoslavie, Kádár en Hongrie, Deng Xiaoping en Chine, Rakowski en Pologne et Gorbatchev en Union soviétique.

2. La prédominance de la propriété publique doit être maintenue. À l'exception du cas yougoslave, ceci signifie la prédominance de la propriété d'État. Les caractéristiques spécifiques du développement yougoslave ne peuvent être traitées ici en détail, et la discussion qui suit concerne la propriété d'État. Les remarques sont, cependant, aussi bien applicables au cas yougoslave.

Une composante importante – peut-être la plus importante – des changements économiques au stade de la réalisation historique est l'évolution du secteur privé, formel et informel. Bien qu'il fournisse une proportion relativement faible de la production, ce secteur joue un grand rôle dans l'amélioration de l'approvisionnement de la population et dans l'introduction de rapports de propriété conformes à l'économie de marché. Mais l'idée de développer le secteur privé n'apparaît pas dans le *projet* du socialisme de marché avant que la transformation effective ne commence. Le projet prescrit exclusivement une rénovation des conditions dans lesquelles opèrent les entreprises d'État. Dans le reste de cette étude les remarques sur le socialisme de marché se réfèrent donc exclusivement au secteur étatique.

3. La part relative des décisions prises au niveau central doit radicalement diminuer en faveur des décisions décentralisées prises au niveau des gouvernements locaux ou plus fréquemment au niveau des entreprises.

Une idée similaire est exprimée autrement. Une entreprise d'État est reliée verticalement aux autorités supérieures et horizontalement aux fournisseurs et ses clients. Dans le projet, les liens verticaux demeurent mais les liens horizontaux sont radicalement renforcés.

4. L'indicateur principal du succès pour une entreprise est le profit. Les incitations des directeurs doivent être reliées aux profits, et le partage des profits doit être introduit pour les travailleurs des entreprises.

5. L'ensemble des instruments à la disposition du centre doit être modifié. Les commandements directs qui constituaient jusque-là le principal instrument doivent céder la place à des instruments indirects dits aussi « leviers économiques ». Les rédacteurs du projet supposent que si les firmes maximisent leur profit, leurs actions peuvent être influencées par des variations des taux d'intérêt et des taux de change, des impôts, des subventions et des prix spécifiques. Les prix fixés centralement et les autres paramètres financiers doivent être des ficelles tirées par le centre auxquelles les firmes réagiront comme des marionnettes.

6. Le prototype du projet ne précise pas le type de prix qu'il cherche à introduire. Les prix fixés par un processus décentralisé refléteront l'état du marché. Mais à partir de quels principes les prix centralisés, incluant les salaires, les taux d'intérêt et les taux de change seront-ils établis ? Le projet ne va pas jusqu'à dire que ces prix doivent être des prix d'équilibre.

7. L'économie doit être ouverte aux relations avec le monde capitaliste. Le pays doit entrer sur le marché international du crédit, et il vaut la peine d'emprunter auprès des gouvernements, des banques et des firmes capitalistes en vue de faire avancer le développement socialiste.

Considérons brièvement la vision la plus connue du socialisme de marché, le modèle de Lange. Le prototype du projet ressemble au modèle de Lange dans le sens où il vise à rendre opérationnelles des entreprises d'État maximisant leur profit, avec un degré élevé d'autonomie. Il partage son objectif d'utilisation des

prix centralisés et des leviers financiers pour influencer les décisions des firmes, mais se démarque nettement de la théorie de Lange en n'affirmant pas fermement que des prix d'équilibre seront introduits.

La différence la plus importante est que le projet contient un ensemble de règles plus riche. La théorie pure peut faire abstraction de plusieurs facteurs importants, ce qui n'est pas le cas de la pratique qui *doit* résoudre d'une façon ou d'une autre tous les problèmes de choix. Le prototype du projet esquisse de nombreuses caractéristiques du système ignorées dans le travail de Lange et, de façon plus générale, dans la controverse théorique sur le socialisme de marché.

Ceci n'est pas un défaut du modèle de Lange ou du débat autour de ce modèle. On ne peut exiger d'une construction intellectuelle appartenant au royaume de la théorie normative pure une grande richesse dans les détails. Toutefois ce n'est pas un simple défaut, mais une erreur fatale, que de prendre trop au sérieux le modèle théorique, et pour ainsi dire, de le traiter comme un projet⁹.

En fait, même le projet est loin de prendre en compte la complexité de la réalité, laissant de côté plusieurs considérations qui s'avèrent d'une grande importance dans la pratique et sur lesquelles nous reviendrons plus tard.

Le *leitmotiv* revenant dans les sept attributs cités est qu'un *troisième système* nouveau doit être créé. Celui-ci doit être différent du socialisme stalinien classique et préréformiste, mais aussi du capitalisme¹⁰. Il est considéré non comme un stade transitoire qui conduit du socialisme au capitalisme, mais comme une formation sociale séparée, un nouveau système solide et durable.

1. 2. La performance économique

De nombreuses caractéristiques du projet, sinon son ensemble, ont été appliquées durant des périodes variées dans les pays cités dans l'introduction. Mais il faut ajouter que la réalisation historique divergeait du projet à plusieurs égards, développant de nombreux caractères que les rédacteurs du projet n'avaient pas prévus. Avant de traiter de ces divergences, jetons un coup d'œil rapide à la performance économique résultant de l'application du projet. Il y a une vaste littérature empirique sur le sujet, et les travaux discutant des questions de la transition à l'économie de marché font d'habitude des résumés à la fois des succès et des échecs économiques de cette première période¹¹. Plutôt que d'entrer dans les détails ou de présenter des statistiques, nous mettrons l'accent ici sur quelques traits principaux.

– Des signes de ralentissement étaient apparus avant le début des réformes et avaient été parmi les mobiles conduisant à se départir de l'ancienne économie de commandement. Les réformes de socialisme de marché ont au mieux conduit à une reprise temporaire ; elles n'ont su endiguer de façon permanente la baisse des

9. Ce qu'Oskar Lange n'a jamais fait lui-même.

10. La citation suivante de Gorbatchev reflète bien l'idée de troisième voie : « À quelles alternatives sommes-nous confrontés ? [...] L'une est de maintenir le système administratif de commandement, la planification stricte, et le commandement à la fois dans la culture et dans l'économie. L'autre [...] suggère de revenir au capitalisme. Pouvons-nous prendre l'une ou l'autre de ces deux voies ? Non, nous les rejetons... » (*Pravda*, 26 novembre 1989).

11. Voir par exemple les articles de D. Lipton et J. Sachs (1990a, 1990b) et de G. W. Kolodko (1991) sur la Pologne ; l'article de Kornai (1986b) et le rapport de l'OCDE (1991) sur la Hongrie ; et le rapport conjoint FMI, BIRD, OCDE et BERD (1990) sur l'Union soviétique.

taux de croissance. L'économie arrive à un point de stagnation, et plus tard, en fait, la production commence à se contracter de manière absolue. S'il apparaît malgré tout des taux de croissance appréciables dans quelque secteur que ce soit, comme ce fut le cas, par exemple, dans l'agriculture chinoise durant un bon nombre d'années, ce n'est pas du tout grâce à la réalisation du projet du socialisme de marché, mais plutôt grâce à la privatisation de fait, qui ne rentre pas dans le projet originel du socialisme de marché, comme mentionné auparavant¹².

– La stagnation ou le déclin du PIB est accompagnée par la stagnation ou le déclin de la consommation réelle. Une fois encore, la seule force compensatrice est l'évolution du secteur privé, qui aide à augmenter l'offre et à améliorer les conditions de vie.

– Des déséquilibres aigus apparaissent. Le socialisme classique est une économie de pénurie chronique, avec des prix relatifs déformés, mais avec un niveau général des prix assez stable. Les réformes de socialisme de marché sont accompagnées dans la plupart des pays par un nouveau problème plus complexe : le syndrome de la « pénurie-inflation ». Le déficit budgétaire est important et tend à se creuser, devenant l'un des principaux facteurs alimentant l'inflation croissante, laquelle se transforme en hyperinflation ouverte dans certains pays. Dans d'autres, l'inflation est artificiellement réprimée et un immense surplomb monétaire est créé.

– Il n'y a pas d'amélioration significative de l'efficacité et de la productivité des facteurs, de même qu'il n'y a aucune preuve tangible d'amélioration pour la qualité des produits, l'innovation ou le progrès technique.

– La part du commerce extérieur avec les pays capitalistes s'accroît, mais la performance dans ce domaine demeure là aussi médiocre. Il y a un déficit du commerce avec le marché capitaliste. La dette extérieure augmente et certains pays atteignent le seuil d'insolvabilité.

Si le projet visait la création d'un troisième système, il est certain qu'il n'a pas prouvé sa supériorité économique par rapport au premier système, le capitalisme moderne. On ne peut pas non plus tirer de conclusions claires de la comparaison avec le deuxième système, le socialisme classique. D'une part, il y a des effets bénéfiques. Même si les entreprises d'État ne se sont pas transformées en des unités économiques maximisant le profit, la rhétorique du marché, ainsi que quelques mesures effectives exercent une certaine influence sur la mentalité des directeurs. Ils apprennent à tenir compte davantage des indicateurs financiers et des exigences des acheteurs. (Ceci facilite la transition réelle ultérieure vers l'économie de marché, qui survient après que le grand changement politique ait eu lieu.) Le principal facteur tendant à améliorer la situation économique est le développement du secteur privé, formel et informel. L'élément le plus important de tous, peut-être, est que la vie devient plus tolérable, principalement grâce aux mesures de libéralisation politique et grâce au fait que les droits de l'homme sont affirmés plus facilement. D'autre part, il y a des conséquences négatives graves, essentiellement sur le plan de l'équilibre macroéconomique. Prenons par exemple l'Allemagne de l'Est, la Tchécoslovaquie et la Roumanie, trois pays dont les

12. *Nouvelle note* : Les problèmes de la réforme chinoise sont traités dans la note 20.

dirigeants politiques ont résisté avec entêtement à toute réforme de type socialisme de marché, et comparons-les avec la Yougoslavie, la Hongrie, la Pologne et l'Union soviétique qui, elles, ont suivi la voie des réformes socialistes de marché pendant des périodes diverses. La situation macroéconomique à l'aube de la transition postsocialiste est clairement plus mauvaise dans le second groupe que dans le premier : le déficit budgétaire est supérieur, l'inflation plus rapide (ou la combinaison pénurie-inflation plus aiguë), et la dette extérieure plus élevée. Les expériences de socialisme de marché ont conduit à des situations où la direction a perdu le contrôle de la situation.

La direction économique ne parvient pas à comprendre ce qui se passe. Les promesses répétées d'une amélioration de la situation ne peuvent être tenues et ceci conduit à la frustration et à la protestation de la part de la population. Puisque la réforme a été couplée avec la libéralisation politique, le mécontentement prend des formes ouvertes : des manifestations et des réunions de protestation ont lieu, et de nouveaux partis d'opposition au parti communiste s'organisent. L'ancien système politique se désintègre.

Qu'est-ce donc qui a mal tourné dans les réformes orientées vers le marché ?

Selon certains le projet originel est fondamentalement bon, mais il a un ou deux défauts qui doivent être rectifiés. « Il faut réformer la réforme. »

Selon d'autres, le projet a été mal exécuté. Il est bon mais il n'a pas été appliqué de façon cohérente parce que les bureaucrates et les autres forces conservatrices l'ont saboté.

De mon propre point de vue, ces facteurs sont seulement une petite partie de l'explication. La proposition principale de cette étude est que le *projet du socialisme de marché est voué à l'échec*. Bien que le socialisme classique ait provoqué de grandes souffrances et bien qu'il ait été inefficace, il était au moins cohérent. Combiné avec le degré « requis » de répression brutale, il était viable et robuste. La réforme de socialisme de marché, pour sa part, est incapable de devenir un système robuste. En fait, elle constitue seulement le processus de dégénérescence de son prédécesseur, le socialisme classique.

Les sections ultérieures de cette étude avancent des arguments en faveur de cette proposition, groupés sous les thèmes suivants : le rôle de l'État et de la politique, les droits de propriété et la contrainte budgétaire lâche, la discipline sociale, la sortie, l'entrée et la sélection naturelle.

L'explication causale de l'échec est loin d'être exhaustive. Plusieurs problèmes importants sont omis : par exemple, le problème des prix et le problème de l'information qui lui est lié, principalement parce qu'ils ont été largement traités dans d'autres travaux. De mon point de vue, cependant, les phénomènes que nous allons examiner sont parmi les principaux facteurs explicatifs de l'échec du socialisme de marché.

1. 3. Le rôle de l'État et de la politique

Les auteurs du modèle de Lange et des idées purement théoriques qui s'y rattachent ne se réfèrent pas spécifiquement à une théorie particulière de l'État. Néanmoins, quelques hypothèses implicites sous-jacentes peuvent être discernées,

et elles ne sont pas simplement naïves mais finalement assez fausses. La théorie suppose que l'État se contentera de remplir trois fonctions modestes : 1. déterminer les prix d'équilibre ; 2. exiger le respect de la règle de maximisation du profit par les entreprises d'État ; 3. réaliser une certaine redistribution des revenus personnels. La théorie néglige la nature réelle de tout État moderne, sans compter un État aussi puissant que celui du système socialiste.

Le prototype du projet n'est pas aussi naïf que la théorie pure utopique. Au contraire, son point de départ axiomatique est une forme particulière de l'État, l'État-parti. Il postule d'une part qu'il faut maintenir le monopole politique du parti communiste, et d'autre part que le marché doit coordonner une part substantielle des processus économiques. Cependant, ces deux postulats ne peuvent être satisfaits simultanément, car chacun exclut la réalisation de l'autre. Ceci constitue la plus grande faille du projet.

Regardons maintenant la reformulation moderne du socialisme de marché à la lumière de la théorie des contrats et de ce qu'on appelle le modèle principal-agent¹³. Cette approche suggère qu'il existe un type spécifique de *contrat* entre l'État-centre et le directeur de l'entreprise d'État, avec comme principal le centre et comme agent le directeur agissant au nom de l'État. Les économistes théoriciens occidentaux d'aujourd'hui sont souvent enclins à en tirer la conclusion suivante : les expériences de socialisme de marché ont échoué jusque-là parce que les termes du contrat étaient erronés. Avec un meilleur contrat, le socialisme de marché fonctionnera.

Pour contrer ce point de vue, la thèse principale avancée dans la section précédente peut être reformulée ainsi : il est *impossible* de concevoir, et d'appliquer un quelconque contrat entre l'État-centre (tel qu'il existe réellement dans ces pays) et les directeurs des entreprises (ceux opérant réellement dans ces pays) qui assurerait une allocation efficace des ressources. Je me permets d'attirer l'attention sur les qualificatifs entre parenthèses. Un contrat entre un principal imaginaire et un agent imaginaire n'est pas pertinent pour l'objet de cette étude. Répétons-le pour insister : je m'intéresse à l'organisation effective et aux personnes réelles dont les actions sont dictées par leur authentique nature et par leurs conditions véritables.

J'espère que des recherches ultérieures produiront une formulation exacte de cette affirmation. En termes de preuve logique stricte, elle ne peut être considérée que comme une conjecture à confirmer ou à infirmer. Elle peut, si vous voulez, être classée comme conjecture audacieuse comme les autres affirmations de cette étude. Mais l'intuition qui l'anime se fonde sur l'observation claire d'un fait simple : des milliers de personnes très intelligentes et bien intentionnées, dans l'ensemble des pays ayant expérimenté le socialisme de marché, ont été incapables de concevoir et d'appliquer avec cohérence un contrat dont l'efficacité aurait été garantie.

13. Un aperçu général de cette ligne de recherche, nouvelle et prometteuse, se trouve dans O. Hart et B. R. Holmström (1987) et J. E. Stiglitz (1987).

Voici quelques arguments pour soutenir notre conjecture.

1. C'est une fausse hypothèse que de s'attendre à ce qu'un quelconque gouvernement (et encore moins un dictateur individuel ou un *politburo* en tant que dictateur collectif sous la houlette d'un système politique dominé par un parti communiste) maximise la fonction de bien-être de la société. Il est même douteux qu'une autre fonction d'utilité bien définie puisse être présupposée. S'il y a un quelconque objectif ultime, c'est celui de maintenir le pouvoir des dirigeants politiques, et non d'améliorer le bien-être de la société. Les mobiles réels peuvent être décrits plus précisément, en fait, en disant que les dirigeants communistes ont des objectifs multiples. Ceux-ci incluent, pour n'en mentionner que quelques-uns : remplir leurs obligations idéologiques profondément ancrées, dans le cas des petits pays servir le pays-maître, l'Union soviétique, augmenter leur force militaire, accélérer la croissance dans le temps le plus court possible et, à côté de tout cela, améliorer le niveau de vie de la population, bien sûr. C'est une vérité élémentaire pour les politologues empiriques que nul homme politique n'a d'ordre de préférences cohérent. À moins d'être stupide ou têtue, celui-ci improvise, s'ajustant toujours aux contingences, mettant en avant aujourd'hui une chose, et une autre demain.

Puisque la propriété d'État met les rouages de l'ensemble de l'économie dans les mains des hommes politiques, il est naïf de s'attendre à ce que la production puisse jamais être « dépolitisée ». Au contraire, elle sera constamment sujette aux vents politiques toujours changeants. Quoique l'efficacité, la croissance, le progrès technique, etc., demeurent des tâches importantes, ils peuvent facilement être repoussés à une place secondaire si les considérations quotidiennes de la politique l'exigent : par exemple, dans le cas où les hommes politiques donnent la priorité à la popularité par rapport aux autres tâches ou lorsqu'ils ont besoin d'extraire plus de recettes budgétaires pour satisfaire des visées militaires.

Aucun homme politique ne veut « signer un contrat ». Ils n'aiment pas formuler clairement leurs objectifs, parce que cela leur lie les mains et limite leur liberté de manœuvre. Ils ne veulent pas être absolument fidèles à un engagement ou contrat quel qu'il soit. Ils préfèrent l'action flexible par ajustement *ad hoc* aux circonstances changeantes.

Même sous le capitalisme moderne, la sphère des affaires, gouvernée principalement par le critère du profit et de l'efficacité, n'est jamais parfaitement séparée de la sphère politique mue par des considérations de pouvoir, mais la séparation est tout de même assez profonde. Le monopole communiste sur le pouvoir politique et la propriété étatique dominante empêchent complètement cette séparation.

2. Une autre approche consiste à regarder les rôles et non les *objectifs*. Les propriétaires capitalistes remplissent fondamentalement un rôle unique : ils se comportent comme des propriétaires. Selon ce rôle, ils cherchent avant tout à augmenter leur revenu et la valeur de leur propriété. L'État, cependant, particulièrement l'État socialiste, a plusieurs rôles concurrents. À part retirer des revenus de sa propriété, il remplit les fonctions suivantes :

- Législateur, il établit les règles pour l'économie ;
- Officier de police, il fait respecter la loi ;

- Juge, il arbitre en cas de conflits ;
- Alloueur, il redistribue la richesse et les revenus ;
- Assureur, fournisseur de sécurité sociale et bienfaiteur paternaliste, il offre la protection contre les risques ;
- Syndicaliste officiel, il défend les travailleurs contre les abus des directeurs d'entreprise.

Le conflit entre ces rôles est inévitable. Dans un État démocratique constitutionnel, ils sont séparés, mais le socialisme de marché, émergent dans les conditions du pouvoir communiste, conserve une structure politique et gouvernementale qui réunit ces fonctions en un État-parti totalitaire, au lieu de les séparer.

Le rôle du juge mérite une mention spéciale. Un contrat entre l'État-centre et le directeur d'une entreprise est inévitablement incomplet. S'il couvrait chaque détail possible, il serait désespérément complexe et opaque, et son observance extrêmement coûteuse à vérifier. Mais si le contrat entre l'État-centre et le directeur ne parvient pas à couvrir chaque détail, des disputes légales peuvent surgir. Qui va trancher ? La justice n'est pas indépendante dans un État totalitaire. « Plaignant », « accusé » et « juge » dépendent tous du parti et sont tous subordonnés aux niveaux supérieurs de la bureaucratie de l'État-parti.

3. Le point 1 envisageait un homme politique individuel fictif, mais, en fait, toute direction politique existante est une coalition, et ceci s'applique aussi au système de parti unique. Dans une coalition, il y a des factions et des luttes de pouvoir. Toute coalition est temporaire et fragile. Ainsi, quel que soit le contrat établi entre l'État-centre et la direction d'une entreprise, son exécution et les conditions sous lesquelles il peut être renégocié font l'objet de la lutte du pouvoir. Il n'y a ni stabilité ni durabilité, seulement volatilité capricieuse. Même si les membres de la coalition sont d'accord avec la direction de l'entreprise sur les termes de leurs relations (le « contrat ») à un moment donné, sa mise en application demeure assujettie aux configurations futures momentanées du pouvoir dans la coalition.

4. Le socialisme de marché suppose que la bureaucratie fasse preuve d'auto-retenue. (Il doit être entendu que les *apparatchiks* du parti sont inclus dans la bureaucratie au sens agrégé du terme ; les membres de l'appareil du parti ne sont pas juste des membres de la bureaucratie, ils en sont le cœur.) Nonobstant l'ampleur du pouvoir de la bureaucratie, il est attendu qu'elle se retienne d'utiliser son pouvoir et qu'elle laisse la prise de décision à la direction de l'entreprise et aux accords marchands entre vendeurs et acheteurs.

Cette hypothèse se fonde sur un espoir fallacieux. En fait, la tentation est presque irrésistible. Si le pouvoir parvient aux mains de gens affamés de pouvoir, ils en usent. En outre, il est devenu traditionnel et routinier pour eux de procéder ainsi pendant la période du socialisme classique. Aussi bien les bureaucrates que les citoyens sont habitués à ce fait, et il est parfois demandé même par ceux sur qui le pouvoir s'exerce. S'il y a pénurie d'un produit ou d'un service, par exemple, on attend des autorités qu'elles interviennent et organisent une répartition administrative.

Le modèle d'Oskar Lange cherchait à se limiter à deux règles simples. Le projet-type visait à donner à la bureaucratie un pouvoir bien plus grand, mais il établissait

des limites, précisant où le rôle de la bureaucratie devait s'arrêter et où le rôle du marché devait commencer. Mais en réalité, la bureaucratie franchit constamment les barrières avec des millions d'interventions. La microrégulation prévaut.

Sous le socialisme réformé, la direction politique lance régulièrement des appels à la bureaucratie pour qu'elle aide le processus de réforme au lieu d'y faire obstruction. Ceci s'avère absurde car la situation contient une contradiction interne. La bureaucratie ne peut « aider » puisque son existence même est en soi un obstacle fondamental aux réformes de socialisme de marché.

La croissance de l'appareil bureaucratique n'est pas facile à endiguer, et il est encore plus difficile de le réduire. Une fois qu'une position est créée dans la bureaucratie, il devient extrêmement difficile de l'abolir. Loin de baisser, le nombre de personnes employées par l'État-parti et les dépenses totales peuvent parfois même augmenter pendant les expériences de socialisme de marché.

Il y a une lutte autour de la réforme, une lutte pour le pouvoir, le prestige, l'influence, et les privilèges. Plus les individus gagnent en autonomie et plus il y a de champ pour des contrats volontaires entre individus, moins les bureaucrates gardent de pouvoir. Ainsi, c'est dans leur intérêt de résister.

1. 4. Les droits de propriété et la contrainte budgétaire lâche

On peut revenir ici à la question mentionnée plus haut, le « contrat » entre le principal et l'agent. L'argument suivant est souvent utilisé pour défendre le concept de socialisme de marché.

La propriété a été séparée du contrôle dans le capitalisme moderne. La propriété des grandes sociétés par actions est aux mains de nombreux actionnaires, tandis que le contrôle est concentré dans les mains des gestionnaires haut placés. Les premiers constituent le principal et les derniers l'agent. Si ceci marche bien dans le système capitaliste, pour quelle raison n'en serait-il pas de même dans le système du socialisme de marché, même si c'est l'État (ou le gouvernement qui le représente) qui est propriétaire ? Après tout, la production de General Motors n'est probablement pas moins grande que celle de l'Albanie ou de la Mongolie.

Cet argument s'appuie, de mon point de vue, sur une fausse analogie et ma critique suivra les idées introduites dans la section précédente.

Les *objectifs* des propriétaires sont radicalement différents. Les actionnaires de General Motors visent en premier lieu le gain financier, à court et à long termes, alors que le gouvernement dans un système de socialisme de marché a des objectifs complexes qui sont, en dernière instance, subordonnés aux objectifs politiques.

Les *instruments* aux mains des propriétaires sont eux aussi différents. Les propriétaires de General Motors peuvent distribuer des récompenses financières et des pénalités, avec comme sanction ultime le licenciement ; ils n'ont pas de KGB. Un État-parti dispose d'innombrables instruments administratifs et idéologiques, quoiqu'ils se soient affaiblis depuis la période du socialisme classique.

Ainsi, *la situation de l'agent* diffère fondamentalement sous les deux ensembles de conditions contractuelles. Le directeur de General Motors a une voie de sortie : il peut démissionner. (Pour poursuivre avec l'industrie automobile américaine, Lee Iacocca a démissionné de chez Ford après des conflits avec

Henry Ford, l'actionnaire principal, pour aller chez la firme rivale, Chrysler, comme directeur général.) Il n'y a pas de réelle voie de sortie pour le directeur d'une entreprise sous le socialisme de marché, puisqu'en dernière analyse il y a juste un seul employeur, l'État. (Pour rester dans la même analogie, c'est comme si on pouvait passer de Buick vers Pontiac, mais sans pouvoir échapper entièrement à General Motors.) Où que les directeurs aillent travailler, ils sont suivis toute leur vie par un dossier personnel. Au lieu que les emplois soient alloués par un marché du travail concurrentiel, les cadres supérieurs y sont assignés par un réseau omniprésent, fortement centralisé, de départements du personnel, contrôlés par le parti et la police secrète. Une querelle avec la bureaucratie centrale peut sérieusement endommager ou même ruiner les perspectives de carrière d'un directeur, alors que le fait d'avoir de bonnes relations dans le parti et dans d'autres branches de l'appareil bureaucratique ouvre la porte à un large éventail de carrières, comme par exemple fonctionnaire du parti, fonctionnaire de haut rang, ou diplomate.

Cette situation détermine la motivation de l'agent subordonné dans la relation principal-agent. La qualité clé est la loyauté envers les supérieurs, non le succès dans les affaires ou l'intérêt porté aux clients. Le directeur est un bureaucrate, un membre de la *nomenklatura*.

On peut en tirer une conclusion simple : *il n'y a pas de réelle décentralisation sans propriété privée*. Cette proposition bien connue a été pour la première fois soulignée avec insistance par Mises et plus tard exposée avec plus de détails par l'« école des droits de propriété »¹⁴. L'expérience pratique des pays socialistes apporte des preuves nouvelles et convaincantes pour étayer cette vérité ancienne. Les expériences dans l'application du socialisme de marché confirment que la survie de la propriété d'État entraîne inévitablement la conservation d'un haut degré de centralisation.

Regardons de plus près les divers droits de propriété.

Le revenu. Le revenu résiduel d'une société par actions capitaliste, après déduction des dépenses et des impôts, appartient clairement aux actionnaires. Quoiqu'il y ait aussi des propriétaires institutionnels, une proportion élevée des actions sont détenues par des individus avec des *intérêts personnels* directs. Dans une entreprise sous le socialisme de marché ce revenu va à la trésorerie de l'État, laquelle est tout à fait *impersonnelle*. Même si une part du revenu résiduel passe aux directeurs dans le cadre de divers mécanismes incitatifs, la proportion est incertaine et fait l'objet de négociations permanentes.

L'aliénation. Les droits de propriété dans une société par actions capitaliste sont transférables, alors que la propriété d'une entreprise sous le socialisme de marché est inaliénable : sa cession est interdite par des contraintes légales.

Le contrôle. Une part substantielle de ces droits passent du centre à la direction des entreprises, mais ils ne sont pas clairement séparés, puisque le centre continue à exercer un contrôle par des canaux divers. La ligne de séparation entre les

14. Voir L. von Mises ([1920] 1935), et aussi A. A. Alchian (1965, 1974) et A. A. Alchian et H. Demsetz (1972). Cette position est résumée de façon concise dans le titre de l'étude de W. G. Nutter (1968) : « Markets Without Property : A Grand Illusion ».

sphères de compétence des organisations étatiques supérieures et les directeurs des entreprises dépend à tout moment de la négociation.

Il manque une assignation claire et sans équivoque des droits de propriété. La clé pour comprendre la situation est de voir comment chaque décision est prise sur la base de négociations *ad hoc* entre les niveaux supérieurs de la bureaucratie et le directeur de l'entreprise. Les positions relatives des parties dans le marchandage sont incertaines. Les autorités bureaucratiques supérieures combinent la force et la faiblesse : la force en détenant les instruments du pouvoir étatique et la faiblesse en étant incapables de recourir à des instruments extrêmes de terreur. Mais les directeurs des entreprises sont eux aussi forts et faibles : forts dans la mesure où ils peuvent recourir au chantage – « Notre produit est vital dans l'économie de pénurie », « Nous ne pouvons licencier nos employés » – mais faibles du fait que leur carrière dépend des faveurs et grâces de leurs supérieurs.

Ceci est le contexte dans lequel apparaît le syndrome de la *contrainte budgétaire lâche*¹⁵. Comme mentionné auparavant, le projet de socialisme de marché désigne le profit comme indicateur principal du succès des entreprises, mais ceci n'est pas pris au sérieux. Dans le cadre de la structure politique dominante et de la prédominance de la propriété d'État, il doit y avoir relâchement de la contrainte budgétaire. L'État ne peut laisser tomber une entreprise insolvable ; il doit la sortir d'affaire. Cette conclusion peut être directement tirée de ce qui a été dit sur les relations entre l'État-parti et l'entreprise d'État.

La propriété privée est une condition nécessaire pour avoir une contrainte budgétaire dure. Les propriétaires privés peuvent être abandonnés à leur sort ; c'est leur problème, et non celui de l'État. Le relâchement de la contrainte budgétaire est le résultat de la forte implication de l'État, puisque c'est lui qui a la responsabilité ultime du destin de l'entreprise.

1. 5. La discipline sociale

Le marchandage qui est omniprésent dans la société est lié à un autre problème important : la discipline sociale.

Tout processus complexe de coordination exige une certaine mesure de discipline. Il doit y avoir une combinaison d'incitations positives et négatives, de la carotte et du bâton.

La discipline est nécessaire sur le lieu de travail pour faire en sorte que les heures de travail soient totalement effectuées, que les impératifs technologiques soient respectés, et pour assurer la coopération entre les différentes phases du travail.

La discipline est nécessaire si le salaire risque d'être déconnecté des performances, ce qui a des conséquences micro et macroéconomiques néfastes.

La discipline est nécessaire en matière financière. L'un des aspects de ce problème aux facettes multiples est que les entreprises qui fonctionnent

15. Ce concept a été introduit dans mon ouvrage *Economics of Shortage* (1980) [traduction française, *Socialisme et économie de la pénurie* (1984)] ; pour une explication plus détaillée, voir mon article (1986a) et les chapitres 8 et 21 de mon livre de 1992.

avec des pertes persistantes doivent être fermées, puisque leur survie ne fait qu'engendrer des coûts sociaux.

Le socialisme classique reposait sur les ordres, l'obligation de réaliser le plan et sur l'imposition brutale de l'obéissance. L'obéissance et la loyauté envers le parti et l'État étaient récompensées, mais le non-respect de la discipline était lourdement pénalisé.

Le capitalisme assure la discipline du marché essentiellement au moyen d'instruments économiques. La discipline du travail est renforcée par des grilles de salaire sophistiquées, et plus particulièrement par la menace de licenciement et de chômage. La discipline des salaires est assurée par les intérêts propres des propriétaires, puisque tout dépassement de salaire non justifié par la performance est en dernière analyse payé de leur propre poche. La discipline financière dans la sphère des affaires est essentiellement assurée par la contrainte budgétaire dure : une entreprise en difficulté ne sera pas sauvée par l'État au moyen d'une exemption d'impôts, de subventions, ou grâce à des prêts laxistes du système bancaire¹⁶.

Dans le contexte des réformes tendant vers le socialisme de marché, la discipline de l'économie de commandement est levée sans qu'une réelle discipline de marché soit instaurée. Non seulement la contrainte budgétaire est lâche mais toutes les autres formes de discipline sont ramollies. Les supérieurs et leurs subordonnés s'accordent à contourner la loi. Les inspecteurs ferment les yeux sur le laxisme et l'indiscipline. Les lois et les règles perdent leur prestige.

L'effondrement de la discipline a aussi été la cause de la faible efficacité microéconomique, et au niveau macroéconomique elle est l'une des principales causes des tensions, la spirale des salaires, les dépenses publiques excessives, et la distribution extravagante des prêts sans jamais demander de remboursement. Tous ces phénomènes conduisent à terme à l'inflation, au surplomb monétaire, et à l'endettement.

1. 6. Entrée, sortie et sélection naturelle

Jusqu'à maintenant, la discussion sur le socialisme de marché a supposé que la composition du secteur des entreprises était donnée. En réalité, sa composition n'est pas constante, et les régularités de l'entrée et de la sortie, de la naissance et la mort des entreprises sont extrêmement importantes.

L'une des grandes vertus du capitalisme est la liberté d'entrée sur tous les marchés où elle n'est pas bloquée par les monopoles. L'opportunité est la mère de toute entreprise. L'entrepreneur au sens de Schumpeter unit ses talents aux ressources financières du prêteur¹⁷. Le capital prêté peut provenir de sources diverses.

16. Certains symptômes du syndrome de la contrainte budgétaire lâche apparaissent dans le capitalisme moderne en raison de divers facteurs : il existe des sauvetages d'entreprises non solvables et même de branches entières. La question de savoir si ceci est inévitable et jusqu'à quel point cela érode la discipline financière, avec le cortège de conséquences négatives que l'expérience des pays socialistes a révélées, est controversée.

17. Schumpeter écrit : « Le capitalisme est cette forme d'économie basée sur la propriété privée où les innovations sont réalisées grâce à de l'argent emprunté » (1939, vol. 1, p. 223).

Le soutien financier de l'entreprise est fourni par un secteur bancaire concurrentiel de même qu'un marché financier et un marché monétaire décentralisés.

Le socialisme de marché diffère peu du socialisme classique dans ce domaine. L'entrée est le résultat de décisions bureaucratiques. La création de firmes est la tâche et le privilège de la bureaucratie. Il y a de fortes tendances monopolistiques : pourquoi créer ses propres rivaux ? La concurrence et le droit à l'entrée libre sur les marchés vont de pair, et c'est précisément ce dont manque le socialisme de marché.

En ce qui concerne la sortie, la situation est similaire. Avec une contrainte budgétaire dure, une entreprise qui réalise des pertes ne peut survivre. Ceci s'applique invariablement aux petites et moyennes entreprises qui n'appartiennent pas au secteur des sociétés par action. Le taux de sortie y est en effet très élevé, représentant environ 20 à 30 % des entreprises par an dans beaucoup de pays. La proportion est bien moins élevée dans le secteur des grandes entreprises, mais un processus similaire de sélection naturelle se réalise ici par le mécanisme des rachats d'entreprises. Si la direction précédente de l'entreprise n'avait pas réussi à tirer un profit maximum de l'entreprise, le nouveau propriétaire potentiel espère dégager de nouvelles opportunités de profit en prenant le contrôle du capital, ce qui donne généralement lieu à un licenciement agressif de l'ancienne direction.

Ces principes stricts de sélection ne peuvent s'appliquer dans un contexte de contrainte budgétaire lâche. Une redistribution bureaucratique est réalisée par le transfert des profits des entreprises performantes aux entreprises en difficulté. L'État a fait des investissements irrécupérables dans les entreprises existantes, il a donc intérêt à ce qu'elles survivent¹⁸. La sortie est relativement rare, et lorsqu'elle se produit, elle est le résultat d'une décision bureaucratique arbitraire.

La conséquence de ces règles d'entrée et de sortie est qu'il n'y a pas de rivalité. Retournons brièvement à un point qui a déjà été mentionné à plusieurs reprises : un « contrat » efficace peut-il être conclu entre l'État et le directeur d'entreprise ? Aux contre-arguments avancés jusqu'à présent, nous pouvons en ajouter un autre. Pour que le « principal » (ici l'État central) puisse évaluer les performances de « l'agent » (le directeur d'entreprise), il doit pouvoir comparer les firmes. Mais cela implique que l'entrée des firmes et la concurrence soient libres, de manière à ce que la comparaison entre les gagnants et les perdants ne soit pas une simple évaluation sur le papier¹⁹.

Sans entrée libre et sans sortie des perdants dans la concurrence, la « destruction créatrice » qui était si importante pour Schumpeter ne peut avoir lieu. Une fois la structure de production formée, elle se fige. Ceci est une raison supplémentaire de la faiblesse de l'efficacité et de la performance.

En résumé, un certain nombre d'arguments soutiennent l'idée développée dans cette étude, à savoir que l'échec du socialisme de marché n'est pas dû aux faiblesses du projet ou à la façon dont il a été appliqué. Étant donné certains traits

18. M. Dewatripont et E. Maskin (1990) ont formalisé ce mécanisme et montré graphiquement ses résultats négatifs. L'effet de ce phénomène sur l'innovation est analysé par Y. Qian et C. Xu (1991).

19. Bien que cette étude ne traite pas de la question des prix, il convient de souligner que les bilans comparatifs des performances d'entreprises établis sur le papier sont inutiles car de toute façon ils utilisent des prix déformés et irrationnels.

fondamentaux du système socio-politique – à savoir la persistance du monopole du parti communiste et la prédominance de la propriété d'État – la recherche d'une économie réellement efficace est sans espoir. Le socialisme de marché est intrinsèquement instable, et l'expérience échoue tôt ou tard²⁰.

2. L'apprentissage par la déception : le point de vue épistémologique et éthique

2. 1. Comprendre le processus de la compréhension

Quelques-uns des arguments avancés contre le socialisme de marché, que nous avons présentés dans cette étude, étaient connus bien avant la chute du système prévalant en Europe de l'Est. Nous avons fait référence à Mises, à Hayek ainsi qu'aux partisans de « l'école des droits de propriété » dont les écrits formulent un certain nombre d'objections qui sont encore pertinentes aujourd'hui. Pourquoi ces prédictions n'ont-elles pas été prises en compte en Europe de l'Est ? Pourquoi les

20. *Nouvelle note* : Au moment de la préparation du recueil *Highway and Byways* durant l'été 1994, l'échec de l'expérience du socialisme de marché en Union soviétique et en Europe de l'Est pouvait déjà être décrit au passé. Mais il en va autrement pour les réformes dans deux autres pays socialistes, la Chine et le Vietnam, où il survit et se développe avec succès sous de nombreux aspects.

Certains experts estiment que les exemples chinois et vietnamien réfutent la thèse avancée selon laquelle l'effondrement des expériences de socialisme de marché est inévitable. Je ne suis pas d'accord avec cette idée et je maintiens ma position antérieure.

Je n'ai jamais prétendu, que ce soit dans mon ouvrage global sur le système socialiste (1992) [1996 pour la traduction française] ou dans les études de ce recueil [1995 : *Highway and Byways*] que le socialisme réformé et les changements en termes de socialisme de marché ne pouvaient avoir de succès. Je n'ai pas non plus affirmé que la version réformée du socialisme ne pouvait survivre pendant une période conséquente dans tel ou tel pays si les conditions favorables étaient présentes. J'ai d'ailleurs donné dans *The Socialist System* (p. 449-452) trois exemples de pays où une sorte d'« équilibre de réforme » s'était installé entre les partisans et les opposants de la réforme, malgré quelques avancées et reculs et quelques conflits majeurs. Ce fut notamment le cas dans la Yougoslavie de Tito, dans la Hongrie de Kádár et dans la Chine de Deng Xiaoping. Les partis communistes au pouvoir ont réussi à trouver le niveau de répression adéquat pour assurer leur monopole du pouvoir sans partage, tout en ouvrant la possibilité de changements partiels dans les domaines des rapports de propriété et des modes de coordination. C'est pourquoi un certain type de socialisme de marché a pu survivre en Yougoslavie pendant plus de quarante ans et en Hongrie pendant vingt ans. Le socialisme réformé n'existe en Chine que depuis seize ans et depuis bien moins longtemps au Vietnam. Il pourrait donc survivre dans ces deux pays pendant de nombreuses années encore.

Tout ce que l'on peut dire pour l'instant avec certitude à propos de la Chine et du Vietnam est que bien que la propriété capitaliste soit en train de se développer dans ces deux pays, elle reste pour le moment soumise à des contraintes administratives. Aucun des deux pays n'a pris la décision officielle de privatiser les entreprises d'État, ou de limiter l'étendue du secteur d'État. J'aimerais ajouter ici mes propres prévisions. Au fur et à mesure du développement du secteur capitaliste de l'économie, il cherchera tôt ou tard à exprimer ses intérêts dans l'arène politique, ce qui entrera en conflit avec le monopole politique du parti communiste. Le capitalisme ne peut se développer complètement si des partis le soutenant sincèrement n'ont pas vu le jour et pris le pouvoir. On ne peut dire pour le moment si le conflit entre le développement du capitalisme et la situation politique prendra une tournure pacifique comme cela a été le cas en Hongrie, où les diverses organisations nées de l'éclatement du parti communiste se sont faites à l'idée de la perte du pouvoir autocratique, ou s'il en résultera des actes de violence.

Sur la base de ces développements, je considère que les réformes chinoises et vietnamiennes n'ont pas encore réfuté l'hypothèse développée sur la base de l'expérience de l'Europe de l'Est, à savoir que le pouvoir politique indivis du parti communiste et l'économie capitaliste ne peuvent coexister au sein d'un système robuste, stable et unique, de manière permanente et sur une longue période historique. Le test historique de cette hypothèse est loin d'être terminé. Je considérerais que cette hypothèse a été réfutée si une situation où les trois conditions suivantes étaient présentes simultanément venait à naître : 1. un programme de privatisation du secteur public est adopté dans ces deux pays par leurs gouvernements et progresse de manière régulière ; 2. le pouvoir politique indivis reste entre les mains d'un seul parti légal, le parti communiste qui se déclare marxiste-léniniste ; et 3. cette situation se révèle être stable et capable de se maintenir sur une longue période.

hommes politiques et les économistes de la réforme n'ont-ils pas pris à cœur les critiques qui leur avaient été adressées ? Un problème plus large se cache derrière ces questions. Quels sont les obstacles à la prise de conscience et au raisonnement rationnel ?

Quelques éléments autobiographiques apparaissent à ce point de mon étude ; l'introspection contribue à l'analyse. J'envie ceux qui ne modifient en rien leur *Weltanschauung* à partir du jour où ils commencent à méditer sur les grands problèmes de la vie jusqu'au jour de leur mort. La chose n'est assurément pas rare dans les sociétés relativement stables, mais cela est presque impossible dans les régions troublées d'Europe de l'Est. Beaucoup de gens, même ceux qui ont essayé tout au long de leur vie de servir les mêmes principes éthiques fondamentaux, ont dû changer de philosophie, et peut-être plus d'une fois, à la suite d'expériences troublantes et d'une modification radicale de leur environnement social.

Un aspect de la vie des gens est constitué de l'histoire de leurs opinions. À quelles doctrines ont-ils souscrit et à quel moment ? À quelle période de leur vie ont-ils été fidèles au marxisme (s'ils l'ont jamais été) ? À quel moment sont-ils devenus des partisans des réformes, et peut-être même du socialisme de marché lui-même, et quand ont-ils abandonné l'espoir de réformer le système socialiste (en supposant qu'ils soient aussi passés par cette phase) ? Mon propos ici n'est pas d'étudier les différences entre les *individus* quant à la vitesse à laquelle ils passent de la croyance à la déception puis à la prise de conscience. La question qui attire mon attention est de savoir ce qui a poussé des *groupes nombreux* d'hommes politiques et d'économistes de la réforme à vouer leurs efforts à la cause du socialisme de marché. Qu'est-ce qui les a attirés vers le socialisme de marché et qu'est-ce qui les en a repoussés ? Comme dans la première partie de cette étude, je ne m'intéresse pas dans la présente section à des cas particuliers, mais à un *prototype* d'histoire des idées, à un mouvement intellectuel et aux formules générales des convictions morales et politiques qui l'ont inspiré.

La question reste d'actualité, car l'idée du socialisme de marché ne s'est pas encore dissipée. Beaucoup de gens sont encore sous son influence en dépit de son échec historique ; plus les difficultés rencontrées dans le processus de transition du socialisme au capitalisme sont grandes, et plus l'influence des idées du socialisme de marché tend à se renforcer.

2. 2. La lutte contre le marxisme

Les économistes et les hommes politiques de la réforme en Europe de l'Est, ont été élevés dans une tradition intellectuelle marxiste, avec *Das Kapital* comme bible. L'idée de socialisme de marché est assez éloignée de l'esprit du marxisme. Si Marx avait reconnu l'existence à l'intérieur des entreprises capitalistes d'un haut degré d'organisation et d'efficacité, il avait aussi souligné l'anarchie totale qui régnait sur le marché reliant les entreprises²¹. Selon ce concept, le marché est

21. Marx écrit dans *Le Capital* [1867-1894] « [...] la plus grande anarchie règne entre [...] les capitalistes eux-mêmes » (1978, chap. 51, p. 120).

un mécanisme de coordination aveugle, qui fonctionne de façon médiocre, fondé sur des réactions *ex post* aux signaux perçus. Dans la société socialiste supérieure, il doit donc être remplacé par une planification consciente accordée aux signaux *ex ante*.

Le marché n'a pas été simplement attaqué par la diffusion d'arguments rationnels. Un endoctrinement profond qui plantait ses racines dans l'univers émotionnel, métarationnel, avait créé des préjugés contre le marché. Un vrai marxiste considère le marché avec suspicion et mépris. Le besoin de libérer l'humanité des chaînes du marché était l'une des raisons pour lesquelles la propriété privée devait être éliminée.

Dépasser ces présupposés demande un grand effort de volonté. Beaucoup de marxistes dogmatiques n'y parviennent jamais, d'où les fréquentes fulminations contre les « spéculateurs », les « profiteurs », les « adeptes du marché noir », qui se font entendre même durant les réformes.

Malgré cette antipathie, le socialisme de marché est apparu à beaucoup d'hommes politiques communistes enclins aux réformes comme une concession nécessaire. Ils voulaient maintenir les structures anciennes du pouvoir, le monopole politique du parti communiste, parce qu'il s'agissait d'un élément essentiel du léninisme²². Ils voulaient également maintenir la prédominance de la propriété d'État. Ces deux attributs du socialisme avaient plus qu'une valeur instrumentale dans le système des valeurs communistes, ils étaient plus que des moyens en vue d'objectifs ultimes tels que le bonheur ou le bien-être de la population. Ils possédaient une valeur intrinsèque, car ils étaient des caractéristiques indispensables de tout système « socialiste » digne de ce nom. Le socialisme de marché semblait donc être un bon compromis entre le socialisme et le capitalisme : un rôle dominant était accordé aux attributs fondamentaux du socialisme dans la structure du pouvoir et les rapports de propriété, et une petite dose de capitalisme était injectée sous forme d'une certaine influence du marché sur la coordination. La nouvelle combinaison doit augmenter l'efficacité du système sans qu'il y ait par ailleurs abandon du socialisme²³. Tant que les hommes politiques et les économistes croient en cette combinaison, on peut les classer parmi les *réformateurs naïfs*.

Le camp des réformateurs s'est divisé en divers groupes opposés, quand il est apparu que *les deux alternatives s'excluaient mutuellement*. On pouvait avoir soit le socialisme où les règles étaient édictées par le Parti communiste et où la propriété d'État dominait, soit une véritable économie de marché.

22. Staline cite Lénine pour lequel « la question du pouvoir est la question fondamentale de la révolution », et il ajoute lui-même : « La prise du pouvoir n'est que le début [...] L'important est de conserver le pouvoir, de le consolider et de le rendre invincible » (1947, p. 39).

23. Voici à titre d'illustration une citation de Gorbatchev : « En d'autres termes, les avantages du plan se conjuguèrent de plus en plus aux facteurs stimulants du marché socialiste. Mais tout ceci se réalisera en conformité avec les objectifs et principes de gestion du socialisme » (1987, p. 91). Il déclara plus tard : « La supériorité du marché a été démontrée à l'échelle mondiale [...] c'est bien l'économie de marché régulée qui permet d'augmenter la richesse nationale [...] Et bien sûr, le pouvoir de l'État est entre nos mains » (*Izvestia*, 11 juillet 1990).

2. 3. Compatibilité avec la pensée walrasienne

Tournons-nous vers un autre courant intellectuel : la théorie économique walrasienne²⁴. Différents groupes doivent être considérés ici : 1. les économistes d'Europe de l'Est qui se sont convertis du marxisme aux idées économiques occidentales contemporaines ; 2. les économistes d'Europe de l'Est qui n'ont jamais connu la phase marxiste, qui constituent un petit groupe de personnes, appartenant généralement à la vieille génération ; et 3. les économistes occidentaux qui montraient de l'intérêt pour le socialisme de marché.

Les théories normatives du type de celles de Lange ont un caractère très attrayant car elles s'insèrent très bien dans la tradition walrasienne et elles se combinent facilement (sur le plan intellectuel, mais pas dans la réalité) avec certaines idées socialistes telle que l'équité en matière de répartition des revenus grâce à une redistribution par l'État. Même la question de la propriété peut être ignorée. Ce qui importe réellement, ce n'est pas tant la nature de la propriété, que le fait de fixer les règles et de rédiger les contrats correctement avec les directeurs d'entreprise. Ceci assure en définitive l'émergence de motivations adéquates et de prix rationnels.

Les faiblesses de ce point de vue ont été soulignées dans la première partie de cette étude. Le modèle walrasien, de même que ses multiples variantes ultérieures, y compris les modèles du type Lange, sont de merveilleuses machines intellectuelles situées dans un vide sociopolitique. C'est une construction dépourvue de bases en termes de *théorie positive de l'ordre politico-socioéconomique*. L'économie walrasienne et ses variantes plus récentes du genre mathématique – plus – économie, telles que la théorie des jeux, la théorie des contrats, et celle des organisations, sont des instruments d'analyse très puissants. Les analystes qui les utilisent peuvent obtenir des résultats très pertinents et très pointus, tant que l'analyse repose sur la théorie sociale correcte. Dans le cas contraire, ils peuvent conduire à des résultats trompeurs, et ce, que le point de départ dans la théorie sociale soit explicité ou qu'il demeure implicite dans la construction du modèle.

Le terme de « vide » a été utilisé ici parce que le modèle de Lange est dépourvu des attributs suivants requis entre autres pour constituer une théorie plus complète :

- La compréhension de l'environnement socio-politique des acteurs et des institutions qui influencent leur comportement ;
- La prise en compte de l'État en tant que composante endogène du système dans la théorie générale de l'économie ;
- Une explication de la manière dont les conditions sociales déterminent les préférences des agents, les modifications de ces préférences, les routines de prise de décision, et les contraintes sociales et politiques qui s'exercent sur les actions humaines, et du degré d'influence des conditions sociales sur les objectifs des individus et des groupes.

24. Le terme « néoclassique » n'est pas utilisé intentionnellement ici afin de laisser ouverte la réponse à la question de savoir si l'école autrichienne (y compris von Mises et Hayek dont la contribution est déterminante par rapport à l'objet de cette étude) se situe à l'intérieur ou à l'extérieur de l'école néoclassique.

L'école autrichienne offre sans aucun doute une explication des attributs de l'ordre socio-économique plus riche que celle qui dérive d'une application stérile de la théorie walrasienne. Mais elle n'est pas encore suffisamment riche. Il y a beaucoup à apprendre de Marx en matière de théorie explicative de l'ordre économique (bien que je reconnaisse que Marx et Hayek forment une curieuse association). Les économistes devraient faire un plus grand usage du savoir accumulé par la sociologie, la science politique, la psychologie sociale et l'histoire modernes. Toutes ces connaissances sont nécessaires pour obtenir des conclusions normatives correctes.

Les instruments de l'école walrasienne, ou de manière plus large les méthodes d'analyse néoclassiques n'ont, en soi, rien de mauvais, à condition qu'ils soient utilisés avec prudence et circonspection. Un usage non circonspect présente le danger de pousser à adopter une mauvaise *stratégie de recherche*. La recherche ne devrait jamais *commencer* par une analyse formelle. Il importe avant tout de poser les bonnes questions ; et de faire ensuite des hypothèses et des conjectures solides. Une stratégie erronée présente de moindres dangers lorsque la recherche porte sur des « petits » problèmes, et plus particulièrement si ceux-ci peuvent être confrontés à des faits observables et récurrents. Dans ces conditions il est aisé de confronter la théorie à la pratique, cette dernière jouant le rôle de garde-fou contre des erreurs graves. Une stratégie erronée devient beaucoup plus dangereuse lorsqu'il s'agit d'étudier de « grands » problèmes qui, en outre, ont rarement un caractère récurrent, et elle est encore plus dangereuse et même fatale, quand il s'agit d'analyser des événements futurs de grande ampleur qui ne se répètent jamais, telle que la transformation de sociétés entières. Commencer l'analyse « par le milieu », par une formalisation précise, mais sans poser au préalable avec de grandes précautions les hypothèses politiques, sociologiques et psychologiques pertinentes peut assurément être très dommageable.

J'aimerais introduire ici une note personnelle. Ces idées m'ont inspiré mon livre *Anti-Equilibrium* (1971). Avec le recul, je reconnais avoir été trop radical dans le rejet de certains instruments d'analyse, qui en réalité peuvent être d'une grande utilité s'ils sont utilisés avec précaution. Je n'avais pas alors suffisamment confiance en la capacité de l'école walrasienne à se régénérer, alors que des membres importants de cette école ont depuis élargi de manière significative la gamme de ses instruments et introduit plus de réalisme dans ses modèles. Pourtant je pense toujours que, dans une certaine mesure, mes reproches amers étaient à cette époque mérités. Quand j'ai écrit cet ouvrage, la stratégie de recherche étroite d'esprit et centrée sur la technique que je viens de décrire, qui consiste à commencer la recherche « par le milieu » du processus cognitif, en réalisant un modèle formel, était très répandue. Le manque de connaissance des mécanismes réels de la société a souvent conduit à des conclusions erronées. Je dois ajouter que cette approche n'est pas rare aujourd'hui. Les barrières artificielles et la méfiance qui séparent les « institutionnalistes » et les économistes « analytiques » persistent, réduisant ainsi l'utilité des deux approches.

Autant que je puisse le constater, beaucoup d'économistes se laissent encore tenter par la facilité intellectuelle de combiner la pensée walrasienne avec les principes socialistes de redistribution. J'aimerais que mes collègues confrontent

leurs opinions à l'expérience des pays de l'Est et plus particulièrement à ses aspects politique, social et psychologique. Ceci peut les conduire à remettre en question leur adhésion au concept du socialisme de marché.

2. 4. Trois idées fausses

Il existe trois idées fausses liées aux sujets abordés dans la section précédente, sur lesquelles j'aimerais prendre position :

1. La théorie pionnière de Schumpeter ([1911], 1968) sur le rôle de l'entrepreneur est très pertinente pour le sujet qui nous intéresse : le socialisme de marché. (Voir la partie précédente relative à l'entrée, la sortie et la sélection naturelle.) Lorsque la théorie walrasienne normative a été conçue, on avait évité la question de savoir comment le processus de « destruction créatrice », c'est-à-dire l'élimination des technologies et des organisations obsolètes et l'introduction de nouveaux produits, technologies et formes d'organisation révolutionnaires, pouvait avoir lieu dans une économie à la Lange.

Schumpeter a par la suite tiré des conclusions essentielles de sa théorie initiale ainsi que d'autres observations sur l'avenir du capitalisme et du socialisme ([1942], 1976). Je vais tenter de résumer sa pensée avec quelques simplifications. Dans le capitalisme moderne, les grandes entreprises, y compris les entreprises en situation de monopole, jouent le rôle le plus important. Ces dernières se sont fortement bureaucratisées. Le rôle de l'entrepreneur a été affaibli. L'entreprise bureaucratique monopoliste peut assumer les fonctions de l'entrepreneur et plus particulièrement dans le domaine de l'innovation. Si le capitalisme est réellement devenu lui-même bureaucratique, et si Lange a prouvé que le socialisme de marché est de toute manière viable et efficace, il est préférable de reconnaître que le socialisme va remplacer le capitalisme. La chose est prévisible, et même s'il ne s'agit pas d'une bonne nouvelle, il n'y a aucune raison de s'y opposer.

La prophétie de Schumpeter a depuis été la source de controverses ininterrompues²⁵. Je suis persuadé que le raisonnement de Schumpeter est ici erroné.

En premier lieu, l'analyse du capitalisme moderne par Schumpeter est biaisée et exagérée. Fort heureusement, « l'entrepreneur » des premiers travaux de Schumpeter n'a pas du tout disparu du monde capitaliste contemporain. Au contraire, c'est souvent l'entrepreneur qui joue le rôle de « bélier » et qui pousse les grandes entreprises à innover malgré leurs tendances indolentes. J'en veux pour preuve la révolution qui a bouleversé le monde informatique, déclenchée par les fondateurs de Microsoft et de Apple, ou le rôle joué par d'autres (initialement) petites entreprises vis-à-vis du quasi monopole de IBM. De fortes tendances bureaucratiques ont sans doute émergé et le rôle de l'État s'est certainement étendu dans une large mesure. Mais ceux qui comme moi ont fait l'expérience de systèmes *réellement* bureaucratiques, sont bien placés pour prétendre que la bureaucratisation du système capitaliste n'a pas été très forte. Le capitalisme

25. Voir par exemple l'ouvrage publié pour le quarantième anniversaire de *Capitalisme, socialisme et démocratie*, A. Heertje, ed. (1981).

moderne développé est essentiellement demeuré une économie de marché décentralisée, concurrentielle et fondée sur la propriété privée.

Ensuite, le socialisme de marché n'a pas comblé dans la réalité les espoirs de Lange et de Schumpeter après lui, comme tente de le montrer la première partie de cette étude. Cinquante ans après la parution du livre de Schumpeter, sa prophétie a été réfutée par l'histoire. Loin d'être remplacé par le socialisme, le capitalisme est au contraire en train de regagner le terrain sur lequel le socialisme classique a longtemps régné et que les expériences du socialisme de marché n'ont pu occuper que temporairement.

2. Certains économistes réformistes, au fait des théories économiques occidentales, sont partisans du socialisme de marché pour les raisons suivantes. Ils reconnaissent les défauts d'une économie de marché basée sur la propriété privée lorsqu'elle ne connaît pas de contrainte. La liste de ces défauts est bien connue : les problèmes d'externalités, de biens publics et de monopoles, les difficultés liées à la répartition des revenus, etc. Ils reconnaissent également les multiples inconvénients de la planification et de la trop forte centralisation du contrôle de l'État. Ils se plaisent à qualifier les premiers d'échecs du marché et les seconds d'échecs de la planification.

Or le socialisme de marché offre la perspective d'une agréable *complémentarité*, où la planification et le marché cohabitent pacifiquement, chacun atténuant les défauts de l'autre. Alors que les autorités centrales interviennent pour corriger les erreurs du marché, le marché et la décentralisation partielle empêchent l'État de devenir trop bureaucratique²⁶.

Une telle complémentarité n'est pas apparue avec les réformes du socialisme de marché en Europe de l'Est. Les échecs du marché ont persisté, à savoir les externalités négatives (pollution de l'air et des eaux, dégâts causés à l'environnement, congestion), le monopole dont jouissent les grandes entreprises d'État, et la répartition inéquitable des revenus. En même temps, le marché n'a pas pu se développer car il a été étranglé par la bureaucratie, qui est intervenue même lorsque le marché n'était pas défaillant.

3. De grandes illusions existent sur les possibilités de la « conception de systèmes » et de l'« ingénierie systémique ». Certains pensent qu'elles peuvent être appliquées à l'échelle nationale, et non pas seulement dans une entreprise particulière ou dans un secteur limité. Les schémas optimaux d'organisation et les règles de fonctionnement doivent être pensés de manière méthodique. Si un gouvernement sage et bienveillant détient ces instruments, il veillera à ce qu'ils soient appliqués avec succès.

Mais ce n'est pas ce qui se produit dans la réalité. Les règles ne sont efficaces que si elles sont compatibles avec la nature du gouvernement et de la société concernés. Autrement, la greffe sera rejetée. Bien que l'importance de la compatibilité et de la cohérence entre les éléments constitutifs d'un système soit largement reconnue, il n'y a pas encore eu d'explication détaillée sur ce sujet. Les recherches mathématiques et économiques sur la compatibilité des incitations sont certes prometteuses,

26. Cette idée était aussi présente dans mon ouvrage *Anti-Equilibrium* (1971, pp. 334-343).

mais elles en sont encore à l'étape initiale de l'exploration du problème. Elles ne sont pas encore suffisamment liées aux études empiriques non formalisées sur le fonctionnement de la société et sur les comportements des individus.

Un grand nombre d'institutions sociales apparaissent par *évolution*. Ici encore, il y a un processus de sélection naturelle. De nombreuses mutations se produisent, au cours desquelles certaines des nouvelles institutions et règles se révèlent être viables, alors que d'autres disparaissent. L'une des faiblesses inhérentes du socialisme de marché est qu'il s'agit d'une construction artificielle, une créature constructiviste, pour utiliser le terme de Hayek (1960, 1989 ; voir von Mises, 1981). Il ne s'agit pas seulement du fait que le modèle théorique et, ultérieurement, le projet, étaient artificiels, car le socialisme de marché a aussi imposé de très nombreuses interventions gouvernementales aux individus.

Pour illustrer cette idée, je ferai référence à un problème abordé dans la première partie de cette étude. Le socialisme de marché repose sur l'hypothèse que les entreprises se comporteront *comme si* elles avaient pour objectif de maximiser leurs profits. Si c'est réellement le cas, elles peuvent être amenées à réagir comme le centre le souhaite grâce à des interventions bien calibrées, telles que des subventions, des exonérations fiscales, des prix administrés qui assurent une marge de profit importante, et des crédits à taux préférentiels. De la même manière, le centre peut dissuader les entreprises d'agir dans un sens auquel il est opposé par des impôts bien calibrés, la fixation de prix non favorables aux entreprises, et des taux d'intérêt dissuasifs. Tout ceci est juste, mais pour exercer cette influence, chaque agence bureaucratique élabore son propre système d'incitations et de dissuasions. Vers la fin de l'expérience de socialisme de marché en Hongrie, les entreprises d'État étaient contraintes ou stimulées par près de 200 types d'impôts et de subventions particuliers. Mais le résultat a été que les effets d'une mesure particulière étaient annulés par ceux d'une autre et *vice versa*. Les entreprises ne pouvaient réagir comme des marionnettes obéissantes, lorsque l'on tirait sur leurs fils, car ceux-ci étaient emmêlés et leur imprimaient des mouvements contradictoires. Cela signifiait aussi que l'incitation du profit n'agissait plus, car les effets sur le résultat financier des échecs et succès sur le marché étaient atténués par les impôts et les finances de l'entreprise. Au lieu d'évoluer dans un environnement de liberté contractuelle, les entreprises fonctionnaient dans un milieu artificiel fait de décrets bureaucratiques.

Les arguments contre de tels artifices n'impliquent pas cependant que l'État et les mouvements politiques devraient adopter une attitude d'observateurs passifs. Leurs actions sont nécessaires, à condition qu'elles permettent de renforcer les tendances saines qui apparaissent naturellement, et qu'elles n'imposent pas de constructions artificielles à la société.

2. 5. *Le choix démocratique d'un système économique*

Cela nous amène à la question du *choix* d'un système. Nous avons fait dans l'introduction la distinction entre chercher à introduire le socialisme de marché au lieu du capitalisme ou chercher à introduire le socialisme de marché au lieu du socialisme classique. Tous les hommes politiques et tous les économistes ont le

droit légitime de recommander le socialisme de marché pour remplacer le capitalisme ou pour le réformer, si c'est ce en quoi ils croient et à condition qu'ils le fassent au travers de méthodes démocratiques et parlementaires. Un parti favorable au socialisme de marché peut se présenter aux élections, et s'il gagne les élections il peut faire voter les lois nécessaires pour mettre en œuvre son projet en respectant la constitution démocratique. Le fait que je ne voterais pas moi-même pour ce parti n'est pas pertinent ici. Je reconnais entièrement la légitimité de la création et de l'activité politique d'un tel parti.

Mais la question du « point de départ et du point d'arrivée » doit être à nouveau abordée dans le cas de l'Europe de l'Est. L'idée de socialisme de marché n'a pas pris l'ascendant à travers un libre débat d'idées. En réalité ce qui s'est produit était que le groupe de personnes qui se trouvait avoir pris le pouvoir au sein du parti communiste a adopté l'idée et l'a ensuite imposée à la société. Bien que cela se soit réalisé de manière moins brutale que lors des confiscations d'entreprises et de la collectivisation de masse initiales, l'introduction du socialisme de marché a néanmoins été le produit d'un décret gouvernemental. Encore une fois, il s'agissait d'un « bonheur forcé », les dirigeants du pays considérant qu'il s'agissait d'une bonne chose pour la population.

Pendant longtemps, les économistes réformistes n'ont même pas considéré cet aspect des choses. Il leur apparaissait comme une évidence que l'élite dirigeante de l'État-parti devait prendre la décision. L'élite devait être convertie (ou sa composition modifiée) pour que l'idée de réforme l'emporte. L'un des défauts les plus graves du projet du socialisme de marché est qu'il n'a pas cherché à savoir si c'était réellement ce que la population désirait.

Il est encore trop tôt pour faire des prédictions générales. En Hongrie, en Allemagne et en Pologne, les élections ont été remportées par des partis rejetant le socialisme de marché et qui cherchent à introduire une économie de marché fondée sur la propriété privée. On ne sait pas encore quels vont être les résultats des élections dans les autres pays qui ont opté pour une démocratie parlementaire. Je crois que si un parti se prononce clairement pour le socialisme de marché il ne parviendra pas à obtenir la majorité requise pour appliquer son projet dans des élections libres.

Cet argument vient à propos pour renforcer l'une des idées avancées au début de cette étude relative à la grande différence existant entre les points de départ à l'Est et à l'Ouest. Ceux qui dans les pays occidentaux développés se prononcent pour le socialisme de marché sont normalement écartelés par des dilemmes éthiques et politiques. Ils aimeraient préserver l'efficacité de l'économie de marché, mais ils exigent également une plus grande équité en matière de répartition des revenus et de fiscalité, bref, plus d'égalité. À tort ou à raison, ils espèrent qu'une forme de socialisme de marché résultera en un meilleur compromis entre ces valeurs opposées. L'hypothèse tacite derrière ce type de raisonnement est l'acceptation inconditionnelle de l'existence d'une démocratie où les droits de l'homme sont respectés, y compris la propriété privée.

Le débat à l'Est avait un tout autre objet. Une moindre attention a été accordée au problème de « l'efficacité *versus* l'équité ». Pendant longtemps, les parties opposées ont seulement débattu de la question de savoir quel genre de socialisme serait le plus efficace, considérant comme donnés l'absence de la démocratie, la

prédominance du parti unique et le totalitarisme plus ou moins marqué. Une fois que cet axiome a été mis en question et que le doute sur la légitimité de la structure politique s'est infiltré, c'était le commencement de la fin du système.

2. 6. Les tuteurs : déception et traumatisme

Mon expérience personnelle mais aussi les conversations que j'ai eues avec des amis ou des collègues me permettent d'affirmer que ceux qui à un moment donné de leur vie ont changé d'opinion sur les sujets discutés dans cette étude, ne l'ont pas fait sous l'influence de la lecture de livres ou d'articles. La pensée est fortement influencée par des facteurs méta-rationnels : les valeurs, les sentiments, les préjugés et les espoirs. Ceux-ci agissent comme des fenêtres ou du moins comme des filtres, ouvrant le passage à certaines influences et rejetant les autres. L'âme et l'esprit d'un individu sont ouverts ou fermés à une idée.

J'ai lu Mises et Hayek il y a trente ans et j'avais alors rejeté leurs objections au socialisme de marché. Je les ai relus plus tard avec un autre état d'esprit, et soudain je suis devenu réceptif à leurs idées. La résistance de mon ancien moi, le « réformateur naïf » qui considérait que certains axiomes du socialisme d'Europe de l'Est ne devaient pas être mis en doute et qui recherchait simplement davantage de décentralisation face à la « surcentralisation », s'était évaporée.

Ce qui a changé le point de vue de beaucoup d'entre nous a été une série de traumatismes politiques et de désillusions. Pour les experts, tels que les économistes, le coup décisif dans la plupart des cas n'est pas venu d'une expérience négative dans leur domaine de compétence. La révision de leurs opinions professionnelles a pu arriver plus tard. Mais d'abord, les fondations de leur *philosophie de la vie* se sont effondrées généralement à cause d'un événement aux effets sismiques : la vue des tanks russes à Budapest, à Prague ou en Afghanistan, ou encore le récit d'un ami libéré de prison. Une fois la prise de conscience effectuée de manière soudaine ou graduelle, sous l'effet d'une expérience psychologiquement très pénible, immédiatement l'esprit s'ouvre également aux arguments rationnels. Une passion pour la lecture et la relecture se développe. Les travaux qui s'étaient heurtés auparavant au mur des préjugés apparaissent soudain convaincants. Chacun laboure de manière superficielle ou plus profonde les couches de sa propre pensée, révisant ainsi sa philosophie et les principes qui guident son activité professionnelle. Ce labourage est nécessaire à l'économiste ayant eu une foi aveugle pour qu'il puisse commencer à réfléchir sérieusement à des problèmes professionnels tels que l'entrée libre sur les marchés ou les prix d'équilibre.

Ce type de rétrospection est un processus douloureux, qui enseigne la modestie et l'humilité intellectuelle. Mais on peut aussi en retirer un peu de fierté à la pensée que nous avons eu la force de lutter au moins contre nos propres préjugés pour ouvrir nos fenêtres intellectuelles et pour aider les autres à ouvrir les leurs.

Mais tout en admettant les vertus morales qui découlent de ce réveil progressif, il importe de se demander si cela valait vraiment la peine de s'engager dans la recherche douloureuse de réponses à quelques questions très difficiles, si ces réponses étaient déjà connues. Je suis persuadé que le jeu en valait la chandelle : la recherche avait un sens et une valeur.

Ceci nous amène aux limites de la prédiction dans les sciences sociales, problème qui a été abordé dans la section sur la compatibilité avec la pensée walrasienne et sur lequel nous devons revenir ici. Les sciences sociales peuvent faire des prédictions relativement fiables lorsqu'il s'agit d'événements de « petite ampleur » et récurrents. Mais aucune prédiction ferme fondée sur une *approche scientifique* ne peut être faite quand il s'agit d'événements de « grande ampleur » et non récurrents. Les mises en garde de Mises ou de Hayek à propos du socialisme de marché sont de brillantes conjectures, mais elles ne sont pas prouvées scientifiquement *ex ante*. Une vision a été confrontée à une conjecture, et non pas une proposition scientifique à une réfutation tout aussi scientifique. Aujourd'hui, nous avons un point de vue *ex post*; un nombre suffisamment important de connaissances ont été accumulées pour permettre de prouver les affirmations. Les économistes dans les pays où le socialisme de marché a été expérimenté peuvent aujourd'hui avancer des thèses fondées sur une expérience de première main. Les récits des témoins et des victimes ont une importance particulière dans tout procès. Le débat sur le socialisme de marché à Londres ou à Chicago dans les années 1930 est très différent du débat sur le socialisme de marché à Budapest, Varsovie ou Moscou aujourd'hui. Le second a un poids bien particulier; il est plus large, plus riche et par bien des points, plus convaincant que le débat des années 1930.

Je viens de parler des limites des convictions rationnelles et des préjugés qui barrent le chemin aux idées. Mais cela ne signifie pas que les individus doivent être laissés à eux-mêmes dans leur processus d'apprentissage et de désillusion. Le problème demeure. Il est toujours à l'ordre du jour dans les pays où le système socialiste se maintient, ce qui représente une partie conséquente du globe. La Chine et le Vietnam, par exemple, sont deux pays où le socialisme de marché continue à être appliqué à l'échelle nationale.

D'autre part, une bataille d'arrière-garde a lieu actuellement pour défendre les idées du socialisme de marché dans les pays postsocialistes où la démocratie parlementaire a été introduite. Cette notion curieuse que l'on peut qualifier de « socialisme de marché anti-bolchevique » peut se résumer ainsi: « Les communistes n'ont pas réussi à diriger les entreprises d'État. Nous, les successeurs politiques des communistes, nous allons démontrer que nous pouvons très bien diriger le secteur d'État quelle que soit sa taille. » La propriété d'État est alors maintenue à un niveau plus élevé que nécessaire d'un point de vue économique, la centralisation bureaucratique est réintroduite dans la gestion du secteur public, et les nominations aux postes de direction sont basées sur des critères politiques et non professionnels. Il s'agit là de phénomènes qui avaient cours dans les systèmes socialistes, et leurs effets seront tout aussi dommageables aujourd'hui qu'ils l'ont été sous la domination du parti communiste.

Le problème se pose donc toujours, et c'est pour cela qu'il vaut toujours la peine de continuer à le traiter. Peut-être existe-t-il aujourd'hui suffisamment de personnes éclairées ou potentiellement éclairées pour tenir compte des propos de ceux qui ont fait l'expérience du socialisme de marché. J'espère que l'expérience de l'Europe de l'Est leur permettra d'éviter les voies sans issue et de choisir le bon chemin.

(Traduit de l'anglais par Sonia BEN OUAGRHAM et Mohammed BENSÂÏD)

*Le paradigme systémique¹

1. Clarification des concepts

Ce texte applique le concept de paradigme comme l'indique son titre. Ce concept a été introduit dans la philosophie des sciences par Kuhn. Dans son œuvre classique (1962), Kuhn ne donne pas de définition claire du concept qui a été l'objet de nombreux débats.

Lorsque je préparais cette conférence, j'ai relu différents travaux sur la philosophie des sciences et, en particulier, sur la méthodologie en économie. Ce fut une expérience passionnante de lecture qui me poussa, pour le moins, à être prudent. Il n'y a, en effet, pas de traces de consensus entre les auteurs même pour ce qui est de l'interprétation des concepts de base. Un débat exacerbé se déroule. Les écoles de pensée concurrentes en philosophie et en histoire des sciences sont en désaccord du fait de différences épistémologiques profondément enracinées parmi leurs partisans. Le résultat est un vrai champ de mines que je préférerais éviter.

Quoi qu'il en soit, cela m'incite à clarifier les concepts avant d'avancer mes arguments afin d'éviter d'éventuels malentendus. Je ne désire pas contribuer à la discussion sur la pertinence des analyses de Popper, Kuhn, Lakatos et d'autres concernant l'histoire des sciences. Je me contenterai de préciser le sens que je donne au mot paradigme dans ce texte. Selon le sens utilisé ici, on peut dire que des chercheurs utilisent le même paradigme dans leurs recherches et leur enseignement s'ils montrent les caractéristiques communes suivantes :

1. Ils travaillent à résoudre des « questions » (*puzzles*) identiques ou en tout cas apparentées. Ils voient la réalité sociale du même angle ou quasiment le même. Ils cherchent à mettre en évidence les mêmes phénomènes ou presque et se satisfont de faire abstraction des mêmes phénomènes ou de les laisser dans l'obscurité. Ceux qui travaillent au sein d'un paradigme commun ont une conception, un point de vue et une approche identiques ou très proches.

* « The System Paradigm », Collegium Budapest, *Discussion Papers Series*, n° 58, July 1999. (Contribution au colloque « Paradigms of Social Change », organisé par la Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin, 3-5 septembre 1998.) The Davidson Institute, Working Paper Series, n° 278, Ann Arbor, MI, The William Davidson Institute, 2000.

1. Je voudrais remercier Andreas Ryll et Helmut Wiensenthal pour leurs précieux commentaires lors de la conférence de Berlin ainsi que Agnes Benedict, Bernard Chavance, Zsuzsa Dániel et T. N. Srinivasan. Je suis aussi reconnaissant à Julianna Parti pour son aide lors du travail éditorial de ce texte.

2. Ils utilisent les mêmes cadres conceptuels ou des cadres voisins (c'est-à-dire qu'il est relativement facile de constituer une liste de mots qui traduit l'appareil conceptuel d'un auteur dans celui d'un autre).

3. Ils utilisent une méthodologie identique ou similaire pour observer, traiter les expériences et établir des conclusions ; ils défendent leurs arguments par les mêmes méthodes ou presque.

Je ne préciserai pas davantage de caractéristiques communes. Autrement dit, je n'attends pas de « partenaires de paradigme » qu'ils partent des mêmes axiomes et arrivent aux mêmes conclusions². La plus importante communauté d'attributs est celle résumée au point 1 : je prête un paradigme commun à ceux qui sont réunis autour du même problème et qui essaient de l'approcher d'une manière similaire. Ils travaillent ainsi à un programme de recherche commun³.

Le concept de paradigme présenté ici en trois points ne correspond pas exactement à la définition donnée par Kuhn, l'auteur du concept. Toutefois, il est relativement proche de ce que les intellectuels moins versés dans la philosophie des sciences entendent par paradigme aujourd'hui.

De nombreuses personnes doutent que le schéma dynamique de Kuhn (science normale au sein d'un paradigme, puis révolution scientifique et ensuite triomphe d'un nouveau paradigme) ait une validité générale dans l'histoire des sciences naturelles. Il n'est en tout cas pas caractéristique de l'histoire des sciences sociales⁴.

Selon la définition moins restrictive que j'ai donnée du concept de paradigme, il est clairement possible pour des paradigmes alternatifs en sciences sociales d'exister côte à côte et de jouer un rôle constructif et progressiste.

Je ne veux pas me faire ici l'avocat d'une sorte de « coexistence pacifique » sans principe. L'histoire des sciences sociales connaît aussi des cas où un paradigme a irrévocablement succombé à une autre approche plus viable. Si les partisans de deux paradigmes nettement distincts sont intéressés par des questions similaires, une rivalité se développe entre eux. Néanmoins, mon principal objectif n'est pas de prouver que le paradigme présenté ici est supérieur à d'autres paradigmes mais de montrer qu'il est *différent* et que cette différence est justifiée. Il est différent parce qu'il vise à résoudre des questions différentes à partir de méthodes en partie similaires et en partie différentes de celles des autres paradigmes répandus.

2. Le concept de « programme de recherche » proposé par Lakatos (1971) est très répandu et, pour de nombreux auteurs, il est plus riche, plus complet et plus précis que le concept de paradigme de Kuhn. Les trois points présentés ici apparaissent aussi dans le concept de Lakatos mais ce dernier énonce d'autres attributs aussi. Tous ceux qui travaillent au sein d'un même « programme de recherche » au sens de Lakatos souscrivent à la même théorie centrale et sont prêts à faire les mêmes hypothèses auxiliaires.

3. J'utilise ici intentionnellement l'expression de programme de recherche dans son sens ordinaire et non dans le sens spécifique donné par Lakatos.

4. Blaug (1986) l'a montré de manière convaincante en ce qui concerne le développement de l'économie.

2. Un paradigme systémique plutôt qu'un paradigme transformationnel

Les organisateurs de la conférence de Berlin m'avaient demandé de parler du « paradigme transformationnel ». Que doit-on entendre par là ? Vingt-cinq pays qui ont connu des régimes communistes se sont engagés sur la voie de la transformation. Les deux mots de « transition » et de « transformation » ont été utilisés très largement par les politiciens, les journalistes et les chercheurs depuis 1989-1990. Pourtant, lorsque j'ai commencé de travailler sur ce papier, j'ai clairement vu que le terme « paradigme transformationnel » était mal conçu.

Il semble plus pertinent de parler de « paradigme systémique ». Plutôt que de définir ce concept dès maintenant, j'ai choisi de le laisser se dévoiler peu à peu au lecteur. Il en ressortira que la transformation, tout comme la transition d'un système vers un autre, est un sujet parmi d'autres qui a constamment occupé les partisans du paradigme systémique. Or il ne serait pas juste de nommer un vaste paradigme d'après un de ses thèmes constituants.

Même si le concept original de Kuhn de monopole du paradigme dominant est mis de côté, on ne peut ignorer sa vision selon laquelle un paradigme constitue une manière commune et *durable* de penser pour une communauté scientifique. Les générations successives apprennent le paradigme développé antérieurement dans les manuels. C'est un critère que le paradigme *systémique* satisfait. Ce dernier considère l'histoire longue et fournit à un certain cercle de chercheurs l'orientation intellectuelle que devraient fournir les paradigmes⁵.

3. Une brève histoire intellectuelle

Il n'y a de place ici que pour tracer les grandes lignes du développement du paradigme systémique sans viser à être exhaustif. Le paradigme systémique, contrairement à d'autres paradigmes en sciences naturelles ou sociales, ne peut être attaché à un nom célèbre ou à une figure innovatrice qui aurait effectué une révolution scientifique. Il s'est développé à travers une série de travaux et sur une longue période. Je vais présenter maintenant les théories qui ont exposé de manière la plus éloquente les caractéristiques principales du paradigme systémique qui le distinguent des autres paradigmes.

Le premier nom à mentionner doit être celui de Marx. Il y a certainement d'autres personnes avant lui qui ont pensé en terme de systèmes, mais ce fut Marx dont le travail, principalement dans *Le Capital* ([1867-1894] 1978), laissa une impression durable dans la façon de penser des gens à la suite de la création de la paire de concepts de capitalisme et de socialisme. Il mit en contraste deux

5. Même si l'on pouvait définir un « paradigme transformationnel », il ne satisferait pas encore au critère de la durabilité. En particulier, la période de transformation qui a débuté avec l'effondrement du système communiste n'a commencé qu'il y a quelques années seulement.

formations : une existante et une utopique qu'il considérait comme désirable. Il peut être considéré comme le pionnier du paradigme systémique parce qu'il ne s'est pas limité à examiner une certaine sphère du capitalisme (la sphère politique, ou économique, sociale ou idéologique). Sa vision englobe toutes ces sphères ensemble et il analyse leurs interactions. Depuis, l'influence de ces sphères les unes sur les autres et les principales directions de causalité entre elles ont été parmi les sujets principaux des chercheurs qui pensent en termes de paradigme systémique. Marx a utilisé une vision systémique en ne se limitant pas à examiner certaines institutions du capitalisme mais, au contraire, en considérant la somme de ces institutions – non pas l'une ou l'autre mais le système comme un tout.

Je laisserai ouverte ici la question de savoir si les réponses de Marx aux problèmes qu'il avait soulevés étaient les bonnes. Selon la définition donnée dans ce texte, les questions dont on cherche les réponses et les énigmes à résoudre forment les principaux attributs d'un paradigme. Marx a posé de nombreuses questions auxquelles les chercheurs travaillant au sein du paradigme systémique ont cherché à répondre par la suite. Un exemple marquant en est le *Manifeste communiste* (Marx et Engels, 1848) qui pose la question cruciale de savoir comment le changement de système (qui signifie la transformation de la société) s'est effectué durant la transition d'un système précapitaliste vers un système capitaliste.

Certaines personnes seront surprises que les noms qui suivent celui de Marx dans mon bref exposé des théories soient ceux de Mises (1931) et Hayek (1935, 1944). Le nom de l'opposant acharné au capitalisme et du prophète du socialisme est suivi par ceux de deux partisans enthousiastes du capitalisme, pourfendeurs engagés du socialisme. Je parle ici non pas de physiciens ou de chimistes mais de chercheurs en sciences sociales dont la vision du monde est basée sur des valeurs et des préférences politiques. Si Marx d'un côté et Mises et Hayek de l'autre côté se trouvent aux deux extrêmes du spectre politique, ils partagent la même conviction que la comparaison du capitalisme et du socialisme mérite des analyses et des recherches. Leur façon de penser montre des éléments paradigmatiques communs. Ils examinent les rapports sociaux et les interactions humaines. Ils attachent de l'importance aux circonstances qui impliquent que certains groupes de personnes se comportent d'une certaine manière. De ce point de vue ainsi que de biens d'autres, ils figurent parmi les créateurs du paradigme systémique.

Si je n'ai pas mentionné Oskar Lange, l'opposant de Hayek dans les débats, ce n'est pas un oubli de ma part. Avec tout le respect dû à l'œuvre théorique de Lange, je dois dire que sa fameuse étude sur le socialisme (1936-1937) ne fait pas partie des travaux inspirés par le paradigme systémique. C'est un travail économique stérile. Lange ne considère pas la question du type de mécanisme politique qui devrait être associé avec le mécanisme économique qu'il décrit. Il ne se pose pas la question de savoir comment la direction de l'entreprise publique qu'il crée se comportera ou quelles conditions sociales réelles motiveraient les gens à se comporter selon les « règles » que le modèle de Lange indique sur le papier. Mises et Hayek n'évitent pas le fait essentiel que le politique et l'économique sont étroitement connectés. Les questions telles que celles des incitations, de la communication, de la collecte et du traitement de l'information sont au premier plan de leur argumentation. Les idées

de Mises et Hayek constituent de claires représentations du paradigme systémique tandis que celles de l'étude de Lange lui sont plutôt étrangères.

Un rôle important dans la formulation du paradigme systémique a été joué par Karl Polányi. Cet auteur nous ramène à gauche de l'échiquier politique car bien qu'il n'ait pas nié les mérites du marché, il est très critique de ce mécanisme. Son idée selon laquelle l'économie peut être coordonnée par différents mécanismes alternatifs est devenue un élément important du paradigme systémique. À côté du marché, il accorde une attention particulière aux mécanismes de coordination contrôlés par les principes de réciprocité et de redistribution. Le titre d'une de ses œuvres principales, *La grande transformation* (1944), implique que les changements survenus à la suite de l'effondrement des systèmes communistes n'étaient pas les premiers changements systémiques de ce genre. Le marché lui-même est un produit historique sujet à de constantes transformations.

Un autre grand architecte du paradigme systémique a été Schumpeter, notamment par son livre, *Capitalisme, socialisme et démocratie* (1942). Une fois encore le titre en lui-même est significatif. Schumpeter veut comprendre les deux systèmes dans leur intégralité, y compris leurs aspects politiques, sociologiques, économiques et idéologiques. Le livre pose les questions caractéristiques du paradigme systémique en cherchant, par exemple, ce qui assure la cohésion d'un système et ce qui engendre son érosion.

Schumpeter souligne le besoin d'une synthèse des différentes disciplines ayant trait à la société et plus particulièrement de l'économie, la sociologie, la science politique et l'histoire. Des efforts devraient être faits afin de développer une science sociale universelle⁶.

Les principales caractéristiques du paradigme systémique sont mises en avant dans le travail de Walter Eucken⁷. Le concept de *Ordnung* (ordre) qu'il utilise beaucoup correspond à ce que ce texte considère comme un système – principalement le cadre légal et institutionnel de l'activité économique. Il distingue deux principaux types purs – l'économie centralement dirigée et l'économie de laissez-faire – et porte une attention toute particulière aux solutions médianes. Eucken est opposé au terme capitalisme qu'il considère comme ayant été discrédité par les marxistes. Quoiqu'il en soit, cette particularité ne l'exclut pas de la compagnie des partisans du paradigme systémique. Sa terminologie peut facilement être traduite dans les différents vocabulaires utilisés par ses « partenaires de paradigme ».

Eucken a sûrement été influencé par l'expérience directe de l'Allemagne hitlérienne et d'après-guerre ainsi que par l'étude menée de l'extérieur du monde communiste pour reconnaître comment les transformations de la sphère politique affectent l'ordre économique.

6. Yuichi Shionoya (1995) donne un excellent résumé de la façon dont cette idée parcourt tous les écrits de Schumpeter et notamment ses travaux sur l'histoire théorique et la méthodologie.

7. La théorie de l'« ordre économique » de Eucken est résumée dans son livre de 1940 et sous une forme plus développée dans son travail de 1952. Le premier a été traduit en anglais (Eucken, 1950) mais pas le second. Il est regrettable que les idées d'un chercheur européen si important n'aient reçu que si peu d'attention de la part des sciences sociales anglo-saxonnes. En ce qui me concerne, j'avais étudié les travaux de Eucken auparavant, et cependant je l'avais aussi oublié lors de l'écriture de la version préliminaire de ce texte (peut-être influencé par la routine sélective de citation dans la littérature anglo-saxonne). Je suis redevable au professeur Andreas Ryll d'avoir porté mon attention sur cette omission.

J'ai parlé jusqu'à maintenant des grands pionniers du paradigme systémique. Pourtant, selon Kuhn, cela fait aussi partie de la fonction d'un paradigme de pénétrer les activités quotidiennes de la communauté de chercheurs qui croient en lui, permettant ainsi à la « science normale » d'une discipline ou d'une sous-discipline de se construire à partir de lui. Kuhn voit le paradigme comme un moyen de contrôle, un moyen d'imposer une discipline intellectuelle. Ainsi, la discussion de n'importe quel paradigme doit inclure non seulement les généraux mais aussi les officiers, les sergents et les simples soldats qui respectent la même discipline intellectuelle. Kuhn fait aussi remarquer que le paradigme d'une science normale se manifeste dans l'enseignement universitaire courant et les manuels. L'esprit du paradigme systémique doit être recherché dans les nombreux manuels consacrés à des sujets « comparatifs » : économie, sociologie ou encore science politique comparative⁸.

Il n'y a toutefois pas de cours dans les grandes universités ou de manuels intitulés « science sociale comparative » conçus dans l'esprit interdisciplinaire de la notion schumpeterienne. Les enseignants ou les auteurs ont peut-être une large connaissance et manifestent peut-être un intérêt pour les disciplines proches de la leur, mais ils doivent faire des concessions à la départementalisation du monde académique. Dans ce cadre, il est douteux de parler, au sens original donné par Kuhn, de science normale poursuivie sous un paradigme puisqu'une de ses caractéristiques – la nature interdisciplinaire des sciences sociales – n'a pas réussi à s'imposer pleinement dans l'enseignement universitaire.

La situation est plus encourageante si l'on regarde non pas l'enseignement mais les interactions académiques entre chercheurs. Les politologues, économistes et sociologues travaillent plus souvent ensemble comme coauteurs ou membres d'équipes de recherches communes. Ils organisent aussi des colloques communs sur certains thèmes⁹.

Je conclurai cet exposé de l'histoire intellectuelle en me référant à mon propre travail qui est résumé dans *Le système socialiste*¹⁰. Dans ce livre, je me suis donné pour tâche de synthétiser le paradigme systémique. Je n'ai pas essayé de présenter le paradigme lui-même sous une forme raffinée (dans le langage de la philosophie des sciences). J'ai plutôt écrit dans l'esprit du paradigme systémique au sujet d'une formation historique existante, le système socialiste, qui s'est développé historiquement sous le règne des partis communistes. J'ai décrit sa naissance, sa forme aboutie, son érosion et son autodestruction. Si certains lecteurs de ce texte veulent voir plus en détail ce que j'entends par paradigme systémique ou ses applications, ils peuvent se reporter à ce livre.

8. Je mentionnerai pour exemple les deux manuels d'économie comparative publiés récemment qui couvrent aussi les problèmes de la transition postsocialiste : Carson (1997) et Chavance (1994).

9. Un bon exemple est celui du colloque organisée par l'économiste français Bernard Chavance à Paris en 1998. Il visait à montrer qu'il existe un large groupe de chercheurs qui travaillent dans le paradigme systémique. Cette idée était nettement exprimée dans le titre du colloque : « Évolution et transformation des systèmes économiques : capitalisme et socialisme comparés ».

10. Voir Kornai (1992a). J'ai pour la première fois essayé d'appliquer le paradigme systémique d'une manière polémique et sous bien des aspects dans une forme non aboutie dans mon livre, *Anti-equilibrium* (1971).

4. Les principales caractéristiques du paradigme systémique

Après ce survol de l'histoire intellectuelle, j'essaierai maintenant de définir sommairement les principales caractéristiques du paradigme systémique.

1. Les chercheurs qui pensent en terme de paradigme systémique sont intéressés par le système comme un tout et par les relations entre le tout et ses parties. Bien qu'une analyse partielle et restreinte puisse être un instrument important de recherche, elle ne correspond pas à cet angle de vue.

2. Le paradigme systémique ne peut être limité à une seule discipline partielle traditionnelle (telle que l'économie, la sociologie ou la science politique). Il doit au contraire être compris comme une science sociale générale et globale. Il porte une attention particulière aux interactions qui ont lieu entre les différentes sphères du fonctionnement de la société (le politique, l'économie, la culture et l'idéologie).

Chacun des chercheurs cités comme des pionniers dans la section précédente avait une profession d'origine et était représentant d'une des disciplines majeures. Polányi était un anthropologue, les autres étaient économistes. Néanmoins, leurs travaux ont dépassé les frontières de leur discipline originale, et de loin. Chacun d'eux était à la fois économiste, sociologue, politologue, historien et philosophe. En d'autres termes, ils étaient des chercheurs en science sociale. L'étendue de leur champ de réflexion n'était pas une sorte d'aventurisme accidentel ou le fruit de visites rapides des départements universitaires voisins mais un élément fondamental de leur façon de penser.

3. L'attention des chercheurs guidés par le paradigme systémique n'est pas concentrée sur des événements ou des processus économiques, politiques ou culturels en tant que tels mais sur les institutions plus durables au sein desquels ces événements et ces processus ont lieu et qui en déterminent largement la nature¹¹. Une attention toute particulière doit être portée à la distinction entre les institutions qui émergent historiquement, dans le cadre d'un processus évolutionnaire, et les autres institutions qui sont des constructions *ad hoc* résultant d'une décision bureaucratique. Le concept d'institution doit être interprété de manière très large dans ce contexte. Il inclut, par exemple, l'ordre légal existant dans le système concerné, ses normes morales et ses droits de propriété, la répartition des postes de pouvoir, les incitations agissant sur les acteurs de la société, et la structure d'information. Le paradigme systémique attache beaucoup d'importance au fait de savoir si les caractéristiques du fonctionnement d'une société sont spécifiques au système ou si elles proviennent de circonstances autres que le système lui-même (par exemple, la personnalité du dirigeant politique, la situation politique et économique au jour le jour ou la situation géographique du pays).

11. Il existe de nombreux points communs et de contact entre cette caractéristique et le paradigme de l'économie institutionnelle (voir North, 1990). Néanmoins, je ne veux pas masquer les différences entre les deux compte tenu de ce que le paradigme systémique et celui de l'économie institutionnelle diffèrent fortement sous d'autres aspects.

4. Le paradigme systémique nécessite une relation forte entre la compréhension d'une organisation humaine existante et celle du processus historique qui a engendré cette organisation. Ainsi, un chercheur inspiré par ce paradigme doit chercher une théorie explicative en termes historiques. Nous recherchons une liaison forte entre les différentes disciplines en sciences sociales et l'histoire¹².

5. Selon le paradigme systémique, les préférences individuelles sont largement le produit du système lui-même. Si le système change, les préférences changent aussi. Parmi ceux dont le travail a été cité dans la section historique, nombreux sont ceux qui sont libéraux dans leur vision politique, défendant les libertés individuelles et se faisant les avocats d'un large espace d'expression pour les choix individuels. Cependant, ceci est compatible avec l'examen scientifique afin de savoir à quel point et de quelle manière les circonstances sociales influencent les préférences individuelles.

6. Tous les paradigmes ayant trait à la société emploient des modèles statiques comme l'un de leurs instruments à cause de difficultés méthodologiques. Aucun chercheur n'ignore que tout, dans la société, change en permanence. Ce qui différencie la pensée de ceux qui travaillent au sein du paradigme systémique de celle de leurs collègues à l'extérieur, c'est qu'ils sont intéressés par les *grands* changements, les grandes transformations. Par exemple, ils s'interrogent sur les processus de décadence qui sont à l'œuvre dans un système et qui vont le mener à sa fin et à l'émergence d'un nouveau système. Ils cherchent à savoir comment se réalise la transition d'un système vers un autre, ou d'une version typique d'un grand système vers une autre.

7. Les chercheurs guidés par le paradigme systémique reconnaissent que tous les systèmes ont des imperfections et des dysfonctionnements qui leur sont propres. Marx attribue les différents défauts du capitalisme au système et non à la cruauté du capitaliste. Selon l'interprétation de Mises et Hayek, ce n'est pas la brutalité ou la paranoïa du dictateur socialiste ou l'incompétence des planificateurs qui causent les problèmes du socialisme. Polányi soutient que les échecs dans le fonctionnement du marché résultent de la nature du marché lui-même. Marx, Mises, Hayek et Polányi trouvent certainement plus facile d'identifier les problèmes du système auquel ils sont opposés que ceux du système auquel ils sont favorables. Schumpeter est moins partial, notant ce qui conduit à l'apparition d'éléments bureaucratiques dans le système capitaliste qui est celui qu'il préfère. Mais mettons de côté un moment l'épineux problème de la partialité chez un chercheur en sciences sociales.

Quelle que soit la motivation des chercheurs, s'ils pensent dans les termes du paradigme systémique, ils trouveront que le défi tient dans l'analyse des dysfonctionnements intrinsèques du système considéré. Aucun système n'est parfait. Chaque système possède des caractéristiques dommageables qui ne peuvent être qu'allégées mais non éliminées, car leur propension à se reproduire est profondément ancrée dans le système.

12. En gardant à l'esprit cette liaison, il serait juste d'inclure Max Weber dans la liste des grands théoriciens qui ont frayé la voie au paradigme systémique.

8. Chaque paradigme a un type d'approche, une méthodologie caractéristique. L'une des méthodes les plus caractéristiques du paradigme systémique est la comparaison. Il explique l'attribut d'un système en le comparant avec l'attribut correspondant d'un autre système, analysant leurs similitudes et leurs différences. Cette comparaison est principalement qualitative, même si certains attributs peuvent être facilement mesurés ce qui offre une chance de faire des comparaisons quantitatives basées sur des observations statistiques.

Il n'est pas caractéristique du paradigme systémique de faire reposer l'analyse théorique sur des modèles mathématiques¹³. Cela nécessiterait un examen distinct de dire pourquoi. Il existe certainement plusieurs facteurs et je me contenterai d'insister sur celui que je trouve le plus important. L'économie mathématique et les autres recherches en sciences sociales qui utilisent les méthodes mathématiques opèrent à un haut niveau d'abstraction. Elles sont forcées d'analyser un petit morceau de la réalité car c'est la seule façon de construire un modèle approprié pour l'analyse mathématique. L'un des piliers du paradigme systémique est d'appréhender la réalité dans son intégralité, autant que cela est possible, et non pas de se contenter d'une maigre tranche de celle-ci. Il est donc disposé à faire de lourdes concessions à la rigueur et à l'exactitude. Sa méthodologie est « plus lâche » que celle d'un paradigme économique « semi-dur » (ou en apparence « dur »). Toutefois, il est apte à se confronter à des questions que ce dernier évite. Nous en dirons plus sur ce point par la suite.

5. La transformation postsocialiste : le grand défi

La grande transformation qui a lieu devant nous à une très grande vitesse fournit une opportunité exceptionnelle de tester le paradigme systémique et de le développer. Un ensemble de pays a pratiquement sauté d'un système vers un autre. Si l'on considère le monde comme un tout, la transition de formations précapitalistes à un capitalisme développé a pris des siècles. Une violence sans merci a été utilisée par ceux qui dirigeaient la première manifestation du système socialiste – le système stalinien classique – mais malgré cela la transition a duré environ quinze ans. Maintenant, sur le chemin de retour vers le capitalisme, moins d'une décennie s'est écoulée, et cependant les pays d'Europe de l'Est les plus avancés – la République tchèque, la Hongrie et la Pologne – ont largement réalisé la transition, après des révolutions « de velours » sans effusion de sang ni violence.

Le processus actuel de changement historique conforte ceux qui avaient prévu qu'il y aurait une transition du système socialiste vers le système capitaliste. Même si la transition n'a pas été aussi rapide partout et qu'il y a eu des obstacles et des revers dans de nombreux pays, peu de personnes ont des doutes aujourd'hui sur le fait que la direction de la transformation est vers le système capitaliste.

13. Il y a quelques exceptions. Par exemple, le paradigme systémique a inspiré une étude écrite par un représentant éminent de l'économie mathématique, le prix Nobel Tjalling Koopmans, et un auteur réputé de l'économie comparative, Michael Montias (Koopmans et Montias, 1968).

Les chercheurs en sciences sociales ont tendance à envier leurs collègues en sciences naturelles de pouvoir mener des expériences en laboratoire. Dans ce cas, l'histoire nous présente un véritable laboratoire. Il est encore trop tôt pour dire si nous avons fait et si nous faisons bon usage de cette opportunité. Un paradigme doit passer des examens dans différents domaines pour prouver qu'il est opérationnel. Nous discuterons dans la section finale d'un des domaines essentiels : son pouvoir de prédiction. Nous allons nous concentrer ici sur deux autres domaines étroitement liés. Comment le paradigme systémique a-t-il passé le test concernant son pouvoir explicatif et son assistance théorique vis-à-vis de la pratique quotidienne ?

Le paradigme systémique s'est montré carrément indispensable. Chaque chercheur pense en termes de ses concepts. Socialisme et capitalisme, économie de commandement et économie de marché, bureaucratie et libre entreprise, redistribution et souveraineté du consommateur : ces concepts et d'autres similaires ont fourni un cadre général pour les analyses. Tout comme le bourgeois gentilhomme de Molière qui n'a pas conscience de parler en prose jusqu'à ce que le maître de philosophie le lui fasse remarquer, de nombreux chercheurs sur la transition post-socialiste ne se rendent pas compte qu'ils sont en train de parler le langage du paradigme systémique et non celui de leur propre discipline.

Des questions typiques du paradigme systémique sont maintenant au centre de l'attention. À quelle vitesse doit se faire la transformation ? Devrait-il y avoir un vaste ensemble de mesures introduites en même temps ou les choses devraient-elles se faire par étapes ? Quelle est la séquence correcte pour introduire le cadre légal requis ? Qu'est-ce qui doit être fait d'abord et qu'est-ce qui peut attendre ? Quelles sont les conditions politiques requises pour les changements économiques et inversement ? Qu'est-ce qui doit être laissé aux transformations spontanées et évolutionnaires et qu'est-ce qui doit être fait de manière active par l'intervention de l'État et la promotion des changements ? Les réponses varient mais les questions sont constantes. Elles ne se limitent pas à un petit groupe de chercheurs. Elles sont posées dans les séminaires de préparation des rapports de la Banque mondiale et de la Banque européenne pour le développement et la reconstruction ainsi que par les membres des groupes de réflexion des gouvernements nationaux.

Un argument convaincant en faveur du paradigme systémique peut être avancé en observant l'attitude des *guest stars* de la transformation postsocialiste¹⁴. Après les changements radicaux de 1990, de nombreux économistes, sociologues, politologues et juristes de l'Ouest ont pris soin de ne pas être mis sur la touche. Ils ont voulu aller sur place et voir de leurs propres yeux, et ensuite donner des conseils.

14. En évoquant ici quelque peu ironiquement le rôle joué par les invités étrangers, je ne suppose pas que les conseillers issus des pays en transition ont fait mieux. Il y a eu ceux qui parmi les experts étrangers et locaux ont fourni des recommandations utiles ; tandis que d'autres dans chaque groupe ont donné des conseils qui se sont montrés moins applicables ou totalement erronés. Quoi qu'il en soit, il y a eu une différence perceptible entre experts étrangers et experts domestiques en ce qui concerne les fondements paradigmatiques sur lesquels leurs conseils reposaient. La plupart des économistes académiques formés à l'université sous les régimes communistes n'étaient pas influencés par le paradigme dominant dans l'esprit duquel les économistes de l'Ouest en visite avaient été éduqués. Bien qu'ils aient été bien moins formés en économie contemporaine, le débat sur les réformes qui avait eu lieu dans les années qui ont précédé la chute du communisme avait formé leurs esprits à penser en terme de changement simultané des différents éléments du système.

L'enthousiasme de la plupart d'entre eux a été temporaire : ils sont venus, ont vu, ont vaincu (ou bien perdu) et ensuite sont repartis. C'est pourquoi je les appelle des *guest stars*. Ils étaient comme des acteurs quittant temporairement leur troupe pour donner une représentation avec une autre¹⁵. Nous distinguerons deux groupes. Pour le premier, le peu de temps disponible ne leur a pas permis de sortir du paradigme qui avait défini leur façon de penser auparavant. Cela les a généralement empêché d'exercer une quelconque réelle influence. Les membres du second groupe quant à eux se sont délestés partiellement ou totalement de leur façon habituelle de penser et ont consciemment ou instinctivement adopté le paradigme systémique. Ils ont perçu que cette situation n'appartenait pas au domaine de l'économie pure ou des modèles partiels. Ils ne pouvaient pas suivre la routine d'un économiste, en mettant de côté l'existence de tout ce qui pourrait menacer le théorème susceptible d'être prouvé. Il n'était pas possible de tirer hors de leur contexte certaines parties de la société et de l'économie et de centrer l'examen uniquement sur elles, car les conséquences étaient influencées par les interactions entre ces parties et d'autres parties laissées de côté. L'utilisation de modèles statiques en tant que moyen facile de traiter le problème était de peu d'utilité, compte tenu que tous les éléments du système étaient en mouvement et subissaient une rapide transformation.

Les « invités » du deuxième groupe étaient prêts, dans la majorité des cas, à laisser derrière eux leur argumentation et leurs modèles rigoureux et à écouter leur bon sens et leur intuition. Leur cas montre que le fait que la méthodologie du paradigme systémique manque de modèles basés sur des hypothèses et des théorèmes exacts, n'est pas dû à une formation insuffisante en mathématiques de ses partisans. Même les économistes ayant reçu la meilleure formation en mathématiques n'ont pas été capables de construire des modèles aboutissant à des conclusions réellement satisfaisantes au sujet des problèmes excessivement complexes de la transformation. L'honnêteté intellectuelle est donc préférable. Il faut admettre que le paradigme systémique est un paradigme qui satisfait seulement à moitié les critères d'une méthode strictement scientifique. D'un côté, il requiert de ses partisans une logique cohérente avec des affirmations reposant sur une argumentation et des comparaisons avec des cas similaires ou opposés ; la solidité de l'argumentation est renforcée par les analyses quantitatives qui doivent être faites chaque fois que possible. D'un autre côté, ceux qui travaillent au sein de ce paradigme ou commentent des travaux effectués en son sein ne doivent pas exiger, concernant les propositions, des preuves strictement mathématiques, ni les défendre à partir d'analyses économétriques qui auraient subi l'épreuve des tests statistiques.

On peut dire sans prendre de risques que le paradigme systémique a été enrichi par la transition postsocialiste. L'appareil conceptuel s'est élargi et raffiné, le champ des comparaisons s'est agrandi et l'analyse économétrique

15. Portes (1994) utilise une autre métaphore pour décrire ce phénomène. Ils lui rappellent les *carpetbaggers* – les détenteurs de postes ainsi que les entrepreneurs politiques et économiques du Nord qui sont allés au Sud après la guerre d'Indépendance américaine.

applicable aux comparaisons internationales a pris une part plus importante dans la méthodologie du paradigme¹⁶.

Des chercheurs et des conseillers de l'Ouest ont certainement contribué à la compréhension des problèmes de la transformation, et dans certains cas, ils ont même précisé des tâches pratiques d'une manière utile et constructive. Cela est spécialement vrai pour ceux qui sont resté plus longtemps ou ont décidé de se spécialiser dans ce domaine. Ils ont appris dans la pratique ce que leur éducation occidentale avait omis.

L'esprit des étudiants dans les universités renommées est conditionné à appliquer de manière routinière la méthode « hypothèse-théorème-démonstration » et les techniques économétriques les plus récentes, mais la plupart d'entre eux ne sont pas familiers avec l'approche utilisée par le paradigme systémique. Ce n'est pas devenu pour eux un réflexe conditionné de se dire : « Je ne dois pas seulement me demander ce dont je fais abstraction. C'est aussi important de me demander ce dont je ne *dois pas* faire abstraction. Comment le problème partiel que j'examine est-il relié au tout ? » Les étudiants ne sont pas encouragés à rechercher comment ils peuvent percevoir la situation d'un pays dans toute sa complexité, ou, par exemple, ce qu'ils doivent considérer s'ils voient qu'un pays est en crise. Les étudiants peuvent recevoir un doctorat en économie même s'ils n'ont pas du tout approfondi les connaissances minimales en histoire, sociologie, psychologie et philosophie qu'ils avaient acquises lors de leurs études secondaires et universitaires de base. Ils peuvent bien sûr volontairement développer cette connaissance, mais cette démarche n'est pas vraiment récompensée ni appréciée. Au contraire, cela peut faire naître de la suspicion à leur égard en les faisant passer pour des dilettantes allant dans trop de directions à la fois.

Pour environ un quart ou même un tiers de la population mondiale, le changement de système a été une expérience cathartique. Ceux qui vivent maintenant dans la partie du monde en transformation ne peuvent pas et ne continueront pas à vivre comme ils l'ont fait auparavant. Ce sens de la catharsis n'a pas touché les sciences sociales comme un tout. Les *guest stars*, sauf quelques exceptions, sont revenus dans leurs organisations d'origine pour continuer le travail qu'ils avaient laissé derrière eux. Ils ont quitté ce laboratoire sans précédent, à supposer qu'ils l'aient même réellement observé. Le paradigme systémique est resté plus ou moins détaché des autres paradigmes et, en particulier, le paradigme économique néoclassique dominant lui est demeuré hermétique.

Il n'y a eu ni miracle éblouissant ni mécontentement interne vis-à-vis de l'état de la recherche dans notre discipline – les réactions typiques d'esprits ouverts et bien vivants qui se produisent lorsque quelque chose d'important se passe. Ce n'est pas une révolution scientifique au sens de Kuhn qui me manque. Je ne demande pas que le paradigme dominant soit remplacé par un autre. Ce qui est nécessaire après les grandes expériences de la transformation postsocialiste, c'est que la science normale dominante reconnaisse plus clairement ses limites. Elle doit mieux comprendre ce pourquoi elle est compétente et ce pourquoi elle ne

16. A ce sujet, voir par exemple De Melo *et al.* (1997) et Fisher *et al.* (1996).

l'est pas. J'ai peut être tort mais j'ai l'impression qu'il y a très peu d'économistes de profession qui acceptent ce domaine plus réduit et modeste de validité du paradigme dominant. En effet, il y en a même qui ont tiré des conclusions inverses des changements de système dans les années 1990. Ils confondent la victoire du système capitaliste réel sur le système socialiste réel avec la victoire du paradigme économique dominant sur tous les autres paradigmes. Mais en fait le capitalisme réel a triomphé pour diverses raisons. Sa victoire est due, entre autres, à certaines excellentes propriétés qui n'ont pas été suffisamment analysées ou expliquées par le paradigme dominant.

Une précision importante doit être ajoutée. Les analyses qui partent du système capitaliste et s'attachent à étudier les phénomènes en son sein sont entièrement justifiées, à condition que ceux qui choisissent cette méthode soient pleinement conscients des limites de leurs recherches. Je me réfère ici à la première section de cette étude dans laquelle je précise que je ne demande pas un monopole pour le paradigme systémique. Il est destiné à compléter et non à remplacer les autres paradigmes qui sont applicables à l'intérieur de leurs propres limites. À ce stade, il serait tentant de discuter jusqu'où s'étendent les compétences du paradigme dominant. Que peut-il expliquer et quelles sont les questions auxquelles il ne répond pas ou pas de manière satisfaisante ? Inversement, quelles sont les limites d'applicabilité du paradigme systémique (et des autres) ? Cependant, je suis obligé de remettre à plus tard l'exposé de mes réflexions sur ces questions et de les garder pour un autre texte.

6. Quelques « questions »

La transformation postsocialiste en Europe de l'Est et dans les territoires de l'ex-Union soviétique sera terminée dans un avenir prévisible. La question de savoir quand ce processus sera terminé dans chaque pays peut être laissée ouverte pour le moment. Cela prendra du temps après la fin de la transformation pour digérer scientifiquement les expériences qui en sont issues. Est-ce que le paradigme systémique dépérira, sevré de défis scientifiques, lorsque nos successeurs et nos étudiants l'auront fait ? La réponse est franchement : non. Il existe des problèmes qui sont de nature à rester sur l'agenda scientifique pour de très longues périodes de l'histoire et qui constituent un défi permanent pour le paradigme systémique. Ces problèmes défient aussi les paradigmes complémentaires ou rivaux, dont ceux qui sont discutés lors de cette conférence de Berlin. Pour clarifier cette réponse, j'énumérerai quatre sujets qui demeurent des champs de recherche importants pour le futur.

– Le parti communiste a conservé le monopole du pouvoir en Chine qui, à ce titre, demeure un pays communiste. La transformation présente et future de la Chine constitue une des grandes questions à résoudre, au regard de laquelle les chercheurs consciencieux ne peuvent se voiler la face en pensant qu'ils en ont la clé. La recherche d'une solution nécessite certainement la participation des partisans du paradigme systémique même si cela n'est pas leur interrogation exclusive. Tous les problèmes qui ont émergé durant la transformation des pays d'Europe

de l'Est toucheront aussi la Chine, bien que de manière non exactement identique, cela va de soi. La taille gigantesque de la Chine tout comme ses potentiels politique, économique et militaire en font un des sujets de recherche les plus importants de notre époque.

Les transformations au Vietnam, à Cuba et en Corée du Nord, trois pays dans lesquels le pouvoir politique est toujours entre les mains du parti communiste, soulèvent des problèmes similaires même si leur importance dans le monde est d'un ordre bien différent.

– Le paradigme systémique peut être d'une grande aide pour l'analyse des alternatives *au sein* du système capitaliste. Cela fait partie des champs de recherche où il y a beaucoup de chevauchements entre le paradigme évolutionniste et le paradigme systémique. Le capitalisme n'est pas un système rigide ou uniforme. Il existe un grand nombre de variantes mutantes parmi lesquelles l'histoire effectue une sélection. Des changements évolutionnaires se produisent en son sein. L'étude des mutations et des variantes qui en résultent peut enrichir l'appareil conceptuel du paradigme systémique, ainsi que son approche et sa méthodologie pour résoudre les problèmes.

Par exemple, comment les alternatives japonaise, américaine et allemande diffèrent-elles ? La réponse ne sera pas satisfaisante si on examine seulement l'économie, le système politique, ou les traditions culturelles ou bien encore si la recherche se limite à une ou deux institutions telles que l'intervention de l'État ou les rapports de travail. Une meilleure compréhension des différences entre les types alternatifs de capitalisme offrirait une explication plus convaincante des fabuleuses performances économiques du Japon jusqu'à récemment, et des causes des sérieux problèmes en progression rapide qui sont enracinés dans le système. Une telle compréhension montrerait aussi plus clairement comment les voies américaine et allemande du capitalisme moderne diffèrent.

Regardons maintenant brièvement les manifestations de la science normale basées sur le paradigme systémique – les manuels d'analyse comparative. Ces manuels comparent principalement les deux « grands » systèmes – le capitalisme et le socialisme – et ne traitent que peu des alternatives au sein du capitalisme. Il n'y a pas de consensus sur une typologie de ces alternatives. En l'absence de types idéaux reposant sur des généralisations faites à partir de réalisations historiques réelles et étant appropriés pour l'analyse théorique, il n'existe que des descriptions spécifiques de pays prototypes tels que par exemple le Japon, la Suède ou les États-Unis. La formulation d'une telle typologie demeure une tâche nécessaire.

– Cela vaut la peine de considérer le fait que dans certains segments du système capitaliste, comme dans une sorte de microcosme, certains problèmes des macrocosmes, les « grands systèmes », sont reproduits. Un bon exemple en est fourni par la réforme du système de santé qui est à l'ordre du jour tout autour du monde. Les questions qui sont posées actuellement dans les débats et les arguments de ceux qui font des recommandations éveillent un sentiment de *déjà vu* pour quelqu'un comme moi qui a pris part aux débats sur les réformes du système socialiste. Pourquoi faut-il conserver, ou au contraire abolir la propriété publique dans le secteur de la santé ? Est-ce bon ou non que les activités de soins de santé

soient coordonnées par le marché ou devraient-elles être laissées à la bureaucratie ? Quel champ est-il admissible ou souhaitable de laisser à la souveraineté du consommateur ? Qui doit fixer les prix des prestations : le marché, un acteur particulier sur le marché ou les autorités étatiques ? Quels sont les avantages et les désavantages de la centralisation et de la décentralisation ? Si le système de santé doit fonctionner selon un modèle « socialiste de marché », dans l'esprit d'une économie du type de Lange, quel comportement auront les acteurs (le directeur de l'hôpital, le médecin, le patient) ? Non seulement ces questions sont familières, mais les phénomènes aussi. C'est particulièrement vrai en Europe, de l'Ouest et de l'Est, où les soins de santé sont plus ou moins libres et où le secteur de la santé forme un îlot de socialisme (ou au mieux de socialisme de marché) dans une mer capitaliste, avec les caractéristiques familières que cela implique : pénuries, queues, listes d'attente, substitution forcée, allocation bureaucratique et rationnement.

Naturellement, ceux qui prennent part aux débats sur les systèmes de santé à l'Ouest lisent et réagissent à la littérature écrite par leurs collègues de l'Ouest, en particulier par les spécialistes de la sous-discipline de l'économie de la santé. Il est déprimant de constater que l'analogie avec le socialisme n'est apparue à personne, alors que des débats sur ces mêmes questions ont lieu depuis des décennies. De plus, de nombreuses idées ont déjà été mises en pratique dans les pays communistes de sorte que leurs résultats sont perceptibles. Un argument souvent entendu dans le débat sur la réforme de la santé, par exemple, est que la centralisation totale par l'État d'une activité baisse considérablement les coûts administratifs dans une première étape, et élimine les coûts supplémentaires liés à la concurrence tels que la publicité et l'influence exercée sur les acheteurs. C'est exact, mais ce haut degré de centralisation a été atteint sur une grande échelle par le système socialiste. Est-ce que la centralisation s'est *finalement* montrée bénéfique ? Qu'est-ce que cela implique en termes de souveraineté ou de défense des citoyens ? Quelles sont les forces motrices que cela engendre ou que cela réprime pour le développement technique ?

Cela vaudrait la peine d'employer l'approche, l'appareil conceptuel et la méthodologie du paradigme systémique ainsi que les questions qu'il pose afin de compléter (mais non de remplacer) le paradigme de l'économie de la santé. Il serait utile que les participants à ces débats regardent la littérature sur les débats autour de la réforme du socialisme. Il en ressortirait qu'il n'est pas nécessaire de « redécouvrir » toutes les questions et les réponses. Une telle étude ferait une contribution importante au débat sur la réforme de la santé, et attirerait l'attention sur des relations qui ont été jusqu'à maintenant ignorées.

Le système de santé est juste un exemple des nombreux microcosmes qui pourraient être vus comme des systèmes et étudiés dans le cadre du paradigme systémique.

– J'ai laissé pour la fin la question la plus difficile sur ma liste, qui est celle de la transformation historique et globale du « grand » système capitaliste. Il existe un assez large consensus autour du point de vue qu'il est justifié de parler de deux grands systèmes au XX^e siècle : le capitalisme et le socialisme. Il est aussi largement accepté que les quatre pays dans lesquels le socialisme demeure, complètement ou partiellement, adopteront par la suite le système capitaliste. Mais pour citer

Fukuyama (1992) est-ce que l'histoire finira là ? Il y a de nombreux changements significatifs qui interviennent dans les technologies de production, la communication interpersonnelle, la répartition des droits de propriété et les méthodes pour les faire respecter, et la dissolution des frontières nationales. Peut-être qu'à la fin du XXI^e siècle ou au XXII^e siècle un chercheur, partisan du paradigme systémique, pourra dire : « Ce que nous avons maintenant, c'est un autre grand système (ou plusieurs autres grands systèmes) qui diffère du système capitaliste du XX^e siècle. » Je ne suis pas pour la formulation prématurée d'un tel constat, qui serait non fondé pour le moment. Ce qui doit être considéré, c'est combien de temps le capitalisme d'aujourd'hui restera identique à lui-même. Mettre en avant ce genre de question constitue l'une des attitudes communes au paradigme évolutionnaire et au paradigme systémique. Je pense que le paradigme systémique fournit des critères unanimes pour dessiner la frontière entre le socialisme et le capitalisme. Il est probable, mais non certain, que les mêmes critères s'appliqueront pour établir une distinction entre ce qui a été connu jusqu'à maintenant comme le capitalisme et le ou les systèmes, pour le moment encore sans nom, qui pourraient le remplacer.

7. Les limites de la prédiction

Le dernier problème que j'ai mentionné dans la section précédente, nous amène au sujet par lequel je voudrais conclure : les problèmes des changements dans le futur. Ce dont j'ai parlé jusqu'à maintenant n'est *pas* du domaine du pronostic, mais relève du problème plus restreint de décider du moment auquel le système, appelé jusqu'ici capitalisme de l'assentiment général, aura changé à un tel point qu'il serait vraisemblablement justifié de le considérer comme un grand système différent. On ne peut éviter la question beaucoup plus sérieuse de savoir comment les partisans du paradigme systémique se sont comportés quant au test relevant d'un sujet essentiel pour toutes les sciences : la prévision.

La courte réponse (quoique excessivement et injustement courte) est qu'ils ont échoué. Pour être plus précis, leurs prévisions n'ont pas toutes été erronées, mais certaines très importantes ont été contredites par l'histoire.

Revenons aux noms mentionnés dans la section 2 en commençant par Marx. Pendant de nombreuses décennies, il semblait que les prévisions essentielles de Marx allaient se réaliser, du moins dans une partie du monde : c'est-à-dire que le système capitaliste conduirait au système socialiste, la propriété privée à la propriété publique et le marché à la planification. D'un point de vue historique un tel développement s'est révélé n'être que transitoire. Cette prévision a été dramatiquement réfutée par ce qui s'est passé en Europe de l'Est et en Union soviétique.

Hayek avait prédit que si un pays capitaliste sortait de sa voie pour s'engager sur la voie glissante de la centralisation, de l'intervention publique et de la planification, il serait incapable de s'arrêter sur la route de la servitude. Mais cela n'est pas arrivé non plus. Il est possible de s'arrêter après avoir accompli un quart de la route. Il est toujours possible de faire marche arrière à mi-chemin. La question se tranche dans la sphère politique, à condition qu'il y ait des garanties institutionnelles pour empêcher la tyrannie.

La prédiction de Schumpeter n'était pas très éloignée de celle de Marx, cependant il l'a formulée non avec la passion d'un prophète mais avec la résignation d'un chercheur impartial. Il est apparu qu'il a grandement sous-estimé la vitalité du système capitaliste et surestimé la viabilité du socialisme. Il essaya de comprendre le second à partir des modèles figés trouvés dans les travaux théoriques des économistes walrasiens plutôt que d'étudier la réalité sanglante de l'Union soviétique.

La « soviétologie » a été carrément condamnée pour n'avoir pas prédit l'effondrement de l'Union soviétique et des régimes communistes associés. Cette critique est partiellement justifiée. D'une part, les membres les plus représentatifs de l'économie et des sciences politiques comparatives considéraient comme axiomatique que le système capitaliste était supérieur au système socialiste et ont avancé de nombreux arguments pour le prouver. Dans ce sens, leurs travaux impliquaient une prédiction générale (opposée à celle de Marx et de Schumpeter) que le système socialiste aurait à un moment ou à un autre une fin. D'autre part, la « soviétologie » n'a même pas pu faire une prédiction conditionnelle envisageant sous quelles conditions et à quel moment le système socialiste succomberait.

Je suis aussi autocritique de mon propre travail. D'un côté, je pense qu'un important aspect du contenu prévisionnel de mon travail a été justifié. Alors que nombre de mes collègues de l'Est et de l'Ouest pensaient que les réformes prolongeraient la vie du socialisme en éliminant certaines de ses imperfections, j'étais sceptique. Je mettais en avant que, bien que les réformes améliorassent la qualité de vie de la population, elles affaiblissaient la cohérence du système. Plutôt que de perfectionner le système, elles affaiblissaient ses fondations, engendrant l'érosion et non la stabilisation.

Ce que je n'ai pas prévu c'était la vitesse et l'accélération de cette érosion. Toutefois, ce n'est pas le paradigme systémique qui m'en a empêché. Au contraire, mon problème a été de ne pas appliquer cette approche et cette méthodologie avec suffisamment de cohérence et de sophistication. Je n'ai pas étudié assez profondément. Cela explique que je n'ai pas perçu les interactions entre les différents processus de désintégration, comme par exemple l'augmentation des tensions économiques, le recul dans la course aux armements, la désillusion par rapport à l'idéologie communiste après que certaines libertés politiques aient été acquises, et le cynisme grandissant et la corruption de la *nomenklatura*. Pour utiliser des termes hégéliens, la quantité se transformait en qualité. Nous aurions dû ouvrir grand les yeux aux premiers signes de rupture et de changements soudains.

Je dois confesser que bien que les défenseurs du paradigme systémique ne méritent pas une mauvaise note, ils n'ont pas bien réussi au test de la prédiction. Plutôt que de se consoler avec ce que j'ai dit précédemment – que nous avons eu de meilleures notes dans d'autres sujets¹⁷ – je pense que cela devrait nous servir de leçon pour notre travail futur.

17. Le rabbin de Lublin avait la réputation d'être un voyant renommé. Un jour il cria en la présence de ses disciples : « Je vois, je vois ! – Que vois-tu sage rabbin ? » demandèrent-ils. « Je vois Krasnik, le ghetto de Krasnik. – Et que se passe-t-il dans le ghetto de Krasnik ? – Je vois un feu. Il y a un feu à Krasnik ! » Les disciples du rabbin prirent des seaux et partirent rapidement pour aider leurs frères juifs. Toutefois, lorsqu'ils arrivèrent à Krasnik, ils virent de leurs propres yeux qu'il n'y avait pas signe de feu. Les juifs de Krasnik commencèrent à se moquer d'eux : « Et bien cette fois, votre fameux rabbin s'est bien trompé. » Sur quoi les juifs de Lublin répliquèrent : « C'est vrai qu'il n'y a pas de feu ici, mais c'est quand même une grande chose qu'il ait pu voir aussi loin que Krasnik. »

Même si de gros efforts doivent être faits afin d'améliorer les prédictions, il ne faut pas nourrir de grands espoirs à ce niveau. Le cours de l'histoire est difficile à prévoir, particulièrement dans ses moments critiques. On peut déclarer d'un point de vue méthodologique, et non comme une excuse, que le champ de la prédiction est très limité dans la sphère d'investigation du paradigme systémique. Il est juste d'attendre des prédictions fiables de la science dans la sphère de phénomènes qui se répètent fréquemment. Les gens achètent régulièrement de la viande. En utilisant un bon modèle et des données statistiques fiables, il est possible de faire une prévision fiable de combien une augmentation de 1 % du prix de la viande réduirait la demande. D'un autre côté, l'Union soviétique a émergé à une occasion et s'est effondrée à une autre occasion. Puisque cet événement est unique et non reproductible, on *ne peut attendre* une prédiction scientifique qui dirait en détail quand cet événement pourrait se produire, quels événements devraient le précéder et comment il devrait se produire. Or le paradigme systémique concentre précisément son attention sur les grands changements sociaux uniques et non reproductibles de ce type. Même si des prédictions appropriées n'ont pas été faites, il y a de nombreuses leçons généralisables à tirer d'analyses approfondies ultérieures au sein du paradigme systémique.

La conclusion la plus importante à tirer de l'évaluation des prédictions est qu'il faut assurément rester très modeste. Le paradigme systémique peut être appliqué pour expliquer à la fois le passé et le présent, et en déduire des recommandations pratiques, mais une grande prudence s'impose au moment de faire des prédictions.

Ce texte n'a pas traité la question de savoir où se trouve la ligne de démarcation entre une opinion instruite et une proposition scientifique en ce qui concerne l'étude de la société¹⁸. J'ai mentionné dans l'introduction que je veux éviter, autant que possible, le terrain miné des grands débats de la philosophie des sciences. Ma prudence à ce sujet me conduit à m'abstenir à ce point d'une analyse des critères de l'activité scientifique. Je peux seulement exprimer l'espoir que nous autres, les partisans du paradigme systémique, ne serons pas exclus du monde scientifique si nous ne cherchons pas à mesurer le pouvoir explicatif de notre message en terme de capacité à prévoir (ou d'une auto-assurance feinte au sujet de cette capacité).

Plus le phénomène à prédire est important, complexe dans ses causes, plus la prudence est requise. Les prédictions ne peuvent être que conditionnelles. L'honnêteté intellectuelle nécessite que nous nuancions même ces prédictions prudentes en reconnaissant qu'elles sont basées sur un haut degré d'ignorance.

(Traduit de l'anglais par Frédéric LAPEYRE)

18. Rorty explore cette question dans un essai écrit au sujet de la mort de Kuhn (Rorty, 1997). Il crédite Kuhn d'avoir aidé à démystifier cette ligne de démarcation. Pour rester dans le cadre de ma propre profession d'économiste, le même effort se retrouve dans les travaux de McCloskey, dont son livre de 1985 qui causa une vraie tempête. Je partage le point de vue de Rorty et de McCloskey quoique je fasse moi-même de gros efforts pour étayer mes affirmations avec les méthodes de l'argumentation et de la preuve qui sont acceptées dans la discipline économique, tout en appliquant à côté d'autres instruments de soutien. De tels efforts doivent être considérés avec une dose adéquate d'ironie et cela aussi à son propre dépens. Je crois que cela est suggéré dans le ton de ce texte.

II
CONTRAINTE BUDGÉTAIRE
ET
ÉCONOMIE DE PÉNURIE

*L'évolution de la discipline financière dans le système postsocialiste¹

La discipline financière, au sens où je l'entends, désigne l'imposition de quatre règles simples :

1. Pour les acheteurs : payer les biens achetés ;
2. Pour les débiteurs : respecter les contrats d'emprunt ; rembourser la dette ;
3. Pour les contribuables : payer les impôts ;
4. Pour les entreprises : couvrir les coûts sur la base des revenus.

Si le respect de ces principes semble aller de soi dans une économie de marché, il n'en était pas de même dans une économie socialiste. Ceci était dû à un genre de discipline radicalement différent, qui reposait principalement sur l'exécution des directives du plan, en particulier la réalisation des objectifs de production, compte tenu des quotas sur les approvisionnements.

Cet article porte sur la façon dont l'apprentissage de ce nouveau type de discipline doit être effectué par la société postsocialiste. Ce travail repose sur l'analyse des expériences de la Hongrie ; quelques remarques concernant les autres pays sont formulées ici et là. Mais, selon moi, les *problèmes* soulevés dans cette étude, font référence à des problèmes généraux survenus également dans les autres pays postsocialistes. Je tenterai donc de formuler quelques conclusions générales à la fin du texte.

1. Un nouveau contrat entre l'État et les entreprises

Une analyse du problème présuppose un cadre conceptuel. Considérons le rapport entre l'État et les entreprises comme s'il existait un *contrat de long terme* entre ces deux parties. (Cette étude ne s'occupe pas des autres domaines dans lesquels une discipline financière est manifeste, par exemple, à l'intérieur de la bureaucratie ou à l'intérieur de la firme.) Ce rapport, en fait, peut être interprété comme un type spécifique de *contrat d'assurance*.

* « The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System », *Kyklos*, 46 (3), Fall 1993, pp. 315-336.

1. Ce texte correspond à une partie du programme de recherche intitulé « La transition de la Hongrie vers une économie de marché », réalisé avec le soutien de la Fondation nationale de recherche scientifique hongroise et la Banque européenne pour le développement et la reconstruction. Je voudrais adresser mes remerciements à Annamária Balogh, Béla Bártfai, Imre Fertő, Erzsébet Gém, Marianna Holló, Mária Kovács, László Muraközy, Sándor Piskolti, et György Rózsahebyi, pour m'avoir fourni le matériel bibliographique nécessaire.

Sous l'ancien contrat, en vigueur sous le socialisme d'avant les réformes, la compagnie d'assurance (c'est-à-dire l'État) couvrait les pertes dans leur totalité. Si une entreprise était confrontée à des problèmes financiers, l'État la renflouait de manière inconditionnelle. Des techniques diverses étaient utilisées pour répondre à cet objectif : un accroissement des subventions financières, des allègements fiscaux ou un report des engagements fiscaux, un rééchelonnement du remboursement des prêts, ou un octroi de nouveaux crédits lâches. L'État garantissait également la survie des entreprises chroniquement déficitaires. Toutes ces stratégies de soutien entraînaient systématiquement le non respect des règles 2, 3 et 4 de la discipline financière (la discipline de l'emprunt, la discipline fiscale, et la discipline marchande de couverture des coûts). L'ensemble de ces phénomènes désigne ce que j'ai appelé, dans mes travaux antérieurs, le *relâchement de la contrainte budgétaire*. L'effet secondaire apparent en est désigné par le concept d'aléa moral, bien connu dans la théorie des assurances. Si les assurés savent que l'assureur paiera pour tous les dommages, il devient inutile de faire des efforts pour essayer d'éviter les dégâts. Ce qui, dans notre contexte, signifie que les entreprises sont insuffisamment incitées à améliorer leur efficacité afin de réduire leurs pertes.

Dans une économie de marché arrivée à maturité, le type de contrat d'assurance passé entre l'État et les entreprises est de tout autre nature. En effet, l'assureur finance seulement une partie des dommages, les assurés prenant en charge l'autre part bien plus conséquente. Dans cette procédure, il n'est pas question de couvrir les pertes des entreprises de manière automatique et inconditionnelle. Pour certains secteurs privilégiés seulement (comme le secteur bancaire), l'État assume une fraction importante des pertes éventuelles. Que le rôle de l'État comme « assureur » s'applique seulement à ces secteurs privilégiés ou à d'autres également, la garantie ne vaut que dans des conditions exceptionnelles et rigoureusement déterminées. Nous soulignons uniquement le fait que la prise en charge, par l'assureur, d'une grande partie des dommages est exclusivement réalisée, selon des conditions exceptionnelles et rigoureusement établies. Il s'ensuit que la survie d'une entreprise n'est pas garantie ; tôt ou tard, une entreprise chroniquement déficitaire doit sortir de la scène économique. Dans ce contexte, les règles 2, 3 et 4 sont formellement respectées. Ainsi, pour reprendre la terminologie définie précédemment, *la contrainte budgétaire est dure*.

Plusieurs signes nous révèlent que la Hongrie a évolué vers le contrat d'assurance de long terme caractéristique des économies de marché. En effet, le tableau 1 montre une réduction considérable des subventions ; la part de ces subventions par rapport au PIB passant de 12 % en 1987 à moins de 3 % en 1993. En outre, les tableaux 2 et 3 révèlent une augmentation brutale du nombre de mises en faillite et de liquidation des firmes, ce qui signifie que le nombre des interventions de l'État destinées au sauvetage des entreprises a fortement diminué. Il faut rappeler qu'entre 1976 et 1982, chaque année, en moyenne, 26 entreprises cessaient leur activité (Kornai, Matits, 1987, p. 100). En outre, même pour un nombre aussi réduit, ce n'était pas des raisons financières, mais fréquemment d'autres facteurs qui étaient en cause. À titre de comparaison, le nombre de mises en liquidation entamées en un seul mois de l'année 1992 a été plus important que le nombre de liquidations de toute une année considérée dans la période 1986-1988.

Bien entendu, en réalité, aucun contrat entre l'État et les entreprises n'a été écrit. Toutefois, l'existence d'innombrables cas dans lesquels vaut un contrat *non écrit* a été souligné par une branche prometteuse de la théorie économique, appelée la « théorie des contrats »; les coutumes et le comportement habituel conduisent les deux contractants à respecter les termes du contrat². En espérant que l'autre va continuer à se comporter comme d'habitude, chaque participant va

TABLEAU 1. FLUX DE REVENUS ENTRE LE BUDGET DE L'ÉTAT ET LES ENTREPRISES
(EN POURCENTAGE DU PIB)

ANNÉES	TRANSFERTS DE REVENUS DES ENTREPRISES AU BUDGET	SUBVENTIONS BUDGÉTAIRES AUX ENTREPRISES	FLUX NET VERS LE BUDGET
1987	29,6	12,3	17,3
1988	20,4	9,9	10,5
1989	15,4	6,7	8,7
1990	16,2	4,7	11,5
1991	12,4	2,8	9,6
1992	9,8	2,7	7,1
1993	10,0	2,6	7,4

Note : Les données relatives à l'année 1993 sont des projections réalisées par le gouvernement. La première colonne inclut les profits nets des entreprises étatiques transférés au budget de l'État et les impôts sur les bénéfices payés par les entreprises tant étatiques que privées. La seconde colonne exclut les subventions à la consommation.

Source : L. Muraközy (1993, pp. 25 et 39).

TABLEAU 2. PROCÉDURES DE FAILLITE EN 1992 ET 1993

MOIS ET ANNÉES	NOMBRE DE MISES EN FAILLITE	NOMBRE DE FAILLITES PRONONCÉES PAR LE TRIBUNAL
De janvier à mars	786	285
Avril	2 259	205
Mai	201	465
Juin	145	482
Juillet	154	300
Août	113	69
Septembre	151	104
Octobre	150	190
Novembre	118	225
Décembre	154	175
TOTAL EN 1992	4 231	2 500
TOTAL EN 1993	987	887

Note : Les données de la première colonne récapitulent le nombre de procédures de faillite engagées. Les données de la seconde colonne font référence aux annonces publiques concernant l'ouverture des procédures de mises en faillite. Il revient au tribunal de rendre publiques les annonces dans le Journal officiel.

Sources : Pour l'année 1992, Pénzügyminisztérium (1992, pp. 4 et 7) et T. Szalai (1993, p. 79); pour l'année 1993, Pénzügyminisztérium (1994, tabl. III/3.3).

2. G. S. Becker (1992, p. 338) dans son étude sur les comportements habituels et les traditions déclare : « [...] les habitudes, les dépendances, les traditions et les autres préférences qui sont directement liées aux choix passés, contrôlent en partie et par là engagent le comportement futur dans des voies prévisibles. En effet, les habitudes et tout ce qui s'en rapproche peuvent être d'excellents substituts aux contrats de long terme et aux autres mécanismes d'engagement explicites. »

également, à son tour, rester fidèle aux termes du contrat non écrit. Aussi, ce rapport social repose sur des anticipations³ de long terme de la part des firmes.

Selon l'ancien contrat, inhérent aux économies socialistes classiques d'avant les réformes, l'entreprise savait pertinemment à quel type d'aide elle pouvait prétendre de la part de l'État pour surmonter une crise financière. Mais que se passe-t-il lorsque les critères à partir desquels les contractants fondent leurs anticipations de long terme ne sont plus pertinents en raison d'un changement soudain de comportement de l'une des deux parties (dans ce cas précis, il s'agit du gouvernement)? Ni la science économique ni la psychologie sociale ne fournissent d'informations adéquates pour analyser le problème du *changement* radical des préférences, des habitudes et des anticipations. Ce qui rend très difficile la possibilité de trouver une réponse aux interrogations soulevées dans cette étude.

TABLEAU 3. NOMBRE DE PROCÉDURES DE LIQUIDATION

MOIS ET ANNÉES	NOMBRE DE LIQUIDATIONS	NOMBRE DE LIQUIDATIONS PRONONCÉES PAR LE TRIBUNAL
1986 à 1988	n.d.	159
1989	n.d.	141
1990	n.d.	233
1991	n.d.	526
1992		
De janvier à mars	2617	120
Avril	1281	161
Mai	837	202
Juin	927	166
Juillet	699	219
Août	701	210
Septembre	797	482
Octobre	782	211
Novembre	751	233
Décembre	692	223
TOTAL EN 1992	10084	2227
TOTAL EN 1993	7242	2593

Note : Les données considérées dans la première période s'étalent du 1^{er} septembre 1986 jusqu'au 31 décembre 1988. Les chiffres de la première colonne correspondent au recensement du nombre de procédures de liquidation initiées. Les données de la seconde colonne portent sur les annonces publiques concernant l'ouverture des procédures de liquidation. Comme pour le cas des procédures de faillite, il incombe à la justice de publier l'annonce, dans le Journal officiel.

Sources : Les données pour la période 1986-1991 proviennent de l'étude de M. Móra (1992, pp. 18-23) ; pour l'année 1992, se référer à Pénzügyminisztérium, (1992, pp. 4 et 7) et T. Szalai (1993, p. 79). Pour celles de l'année 1993, voir Pénzügyminisztérium, (1994, tabl. II/3.3).

3. Pour analyser un contrat de long terme implicite, en d'autres termes, un rapport social constamment renouvelé, basé sur les « règles du jeu », les modèles mathématiques généralement les plus utilisés sont ceux des « jeux répétés ». Pour une description théorique, voir par exemple le livre de D. Fudenberg et J. Tirole (1991, pp. 147-206). L'interprétation des modèles théoriques selon le point de vue des sciences sociales est présentée sous une forme d'avantage populaire par T. C. Schelling (1978, pp. 115-133) et par K. Binmore (1992, pp. 345-381).

Le cadre conceptuel présenté ci-dessus, nous fournit un cadre approprié permettant de poser les termes de la discussion. Regardons à présent quels ont été les comportements respectifs de l'État et des entreprises.

2. La conduite du gouvernement

2. 1. Les conflits d'objectifs

La première condition pour qu'un gouvernement puisse changer le contrat de long terme, précédemment en vigueur, réside dans l'existence d'une volonté *politique*. Cela dépend des objectifs politiques. Quand un gouvernement fixe ses objectifs politiques en matière de discipline financière, il doit mettre en balance les bénéfices et les coûts anticipés qu'engendreraient la discipline escomptée. Commençons avant tout par regarder les *bénéfices* d'une application de la discipline financière.

– Dans une économie de marché moderne, un système de crédit souple est essentiel, mais celui-ci ne peut apparaître sans l'assurance que les contrats de crédit seront respectés.

– De très graves problèmes émergent pendant la transition postsocialiste pour équilibrer le budget. La lutte contre le déficit budgétaire passe notamment par une amélioration de la collecte des impôts.

– Les prix relatifs ont été déformés par des procédures de subvention et d'imposition différenciées et non uniformes. La remise en cause de telles pratiques favorisera le développement de signaux plus fiables.

– Un durcissement de la discipline financière provoquera la sortie des entreprises chroniquement déficitaires de la sphère de production. Ceci devient particulièrement opportun quand le système de prix relatifs reflète de façon suffisante les coûts et les raretés relatives. En outre, la discipline incite les anciennes entreprises qui ont survécu, ainsi que les nouvelles, à réduire leurs coûts et à mieux s'ajuster à la demande.

Pour résumer, un durcissement de la discipline financière fournit une forte incitation à accroître *l'efficacité*. L'expérience hongroise montre également qu'une partie de ces avantages est immédiatement constatée, l'autre fraction seulement apparaît après un certain temps.

Le résultat le plus spectaculaire a été l'ajustement rapide des entreprises en réaction à l'effondrement du Comecon. La menace qui pesait sur les entreprises hongroises a été exprimée par deux membres de la Banque mondiale, K. Dervis et T. Condon, dans leur étude de 1994, à travers le dilemme suivant : « exporter ou périr ». À ce propos, le tableau 4 est une illustration des performances dans le domaine des exportations. La part des exportations orientées vers la Communauté européenne a doublé en un laps de temps très bref.

Moins spectaculaire, mais extrêmement important, est l'impact du durcissement de la discipline financière sur la réorganisation de la production, ce qu'on appelle la restructuration et la réorganisation. Les procédures judiciaires de mise en faillite ne signifient pas nécessairement le commencement de la fin, dans la

TABLEAU 4. DESTINATION DES EXPORTATIONS
(PART DES EXPORTATIONS TOTALES, EN POURCENTAGE)

ANNÉES	COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE	ÉCONOMIES EN TRANSITION ET ÉCONOMIES DE NON-MARCHÉ	AUTRES
1987	20,1	56,5	23,3
1988	22,6	51,2	26,2
1989	24,8	47,3	27,9
1990	32,2	37,7	30,1
1991	45,7	23,6	30,7
1992	49,8	23,3	26,9

Source : Központi Statisztikai Hivatal (1993, p. 106).

mesure où elles confèrent initialement des formes légalement réglementées pour reporter le remboursement des dettes. Pendant cette période, lorsque cela est possible, le fonctionnement de l'entreprise doit être redressé. Le processus est souvent accompagné d'un changement partiel ou total des membres de la direction et de la nomination de nouveaux directeurs plus performants. Quant aux procédures de liquidation, à l'évidence, celles-ci ne doivent pas non plus induire une destruction irresponsable du capital matériel et intellectuel. Elles engagent la vente de la plus grande quantité possible de ce dernier, seulement dans le but de satisfaire de façon plus large les créiteurs. Au cours de la liquidation, les entreprises qui autrefois étaient de grande taille sont souvent décomposées en plusieurs unités plus petites, et les actifs divers de la grande firme sont vendus. Tant les procédures de mise en faillite que les liquidations peuvent créer de meilleures conditions pour privatiser les entreprises d'origine ou les entreprises qui leur succèdent.

Enfin, l'impact de la discipline financière sur le changement des mentalités de la population, constaté bien plus tard, constitue l'effet le moins apparent, mais non le moins significatif. J'y reviendrai plus tard.

Considérons maintenant l'autre côté de la balance, les *coûts* de l'application d'une discipline financière.

Le durcissement de la discipline financière, ainsi que la vague de processus de mise en faillite et de liquidation des firmes, contribue au déclin de la production. Il ne s'agit pas du seul facteur qui a provoqué la récession dans toutes les économies postsocialistes sans exception, mais il s'agit sans aucun doute d'une des causes de la contraction.

La fermeture d'usines entières a clairement occasionné des pertes d'emplois. En outre, les entreprises qui ont survécu ont essayé également de réduire leurs coûts, ce qui a eu pour corollaire d'importants licenciements. De ce point de vue, le tableau 5 présente les changements qui ont été opérés sur le marché du travail. Le nombre de postes vacants est toujours resté supérieur au nombre de demandeurs d'emplois jusqu'à mai 1990. Dès lors, la balance a basculé du côté du chômage, ce dernier ne cessant de croître mois après mois. Ceci a produit un traumatisme particulièrement important dans un pays où la force de travail était habituée pendant des décennies au plein emploi, plus exactement, à une pénurie de main-d'œuvre. L'apparition et la croissance du chômage engendrent une

détresse intense qui n'est que partiellement soulagée par les indemnités de chômage. En tout état de cause, il ne faut pas seulement prendre en compte les pertes de revenus occasionnées par le chômage, mais aussi l'impact psychologique, lié à la perte de la sécurité de l'emploi.

TABLEAU 5. POSTES VACANTS ET CHÔMAGE

MOIS ET ANNÉES	NOMBRE DE POSTES VACANTS ENREGISTRÉS	NOMBRE DE CHÔMEURS ENREGISTRÉS	TAUX DE CHÔMAGE (EN %)
Mars 1990	34 048	33 682	0,7
Juin 1990	37 859	43 506	0,9
Septembre 1990	26 969	56 113	1,2
Décembre 1990	16 815	79 521	1,7
Mars 1991	13 583	14 840	3,0
Juin 1991	14 860	18 554	3,9
Septembre 1991	15 351	29 276	6,1
Décembre 1991	11 529	40 614	8,5
Mars 1992	15 124	47 797	8,9
Juin 1992	25 346	54 666	10,1
Septembre 1992	25 634	61 672	11,4
Décembre 1992	24 097	66 307	12,3
Mars 1993	35 760	69 755	13,4
Juin 1993	30 771	65 731	12,6
Septembre 1993	35 784	66 971	12,9
Décembre 1993	28 089	63 200	12,1
Mars 1994	33 341	61 094	12,2

Note : La définition statistique du taux de chômage a été ajustée en janvier 1992 à la définition utilisée par les statistiques occidentales du travail. Les données pour les années 1990 et 1991 ont été calculées par rapport à l'ancienne définition, et n'ont pas été révisées ensuite. À titre indicatif, le taux de chômage aurait été un peu plus faible pour cette période si l'on avait appliqué la nouvelle définition.

Sources : Rapports d'Országos Munkaügyi Központ (Centre national du travail, Hongrie), pour la période 1991-1994.

De plus, l'entreprise dans le système socialiste, en particulier dans la période antérieure aux réformes, n'était pas un simple employeur. Elle offrait de nombreuses prestations sociales : le logement dans des appartements ou dans des foyers, les repas de cantine, les vacances, les soins médicaux, les jardins d'enfants ou les garderies. Comme l'entreprise est désormais un employeur tourné vers le profit, elle s'est progressivement affranchie de son rôle social. Ainsi, les avantages sociaux octroyés au niveau de la firme sont diminués, en même temps que les salariés perdent la garantie de l'emploi.

La confrontation entre les avantages et les coûts de la discipline financière nous conduit à un choix difficile entre des objectifs contradictoires. En économie de la macrostabilisation, on s'intéresse beaucoup à l'arbitrage entre l'inflation et le chômage. Une politique de lutte contre l'inflation, qui exige un régime de politique monétaire restrictive rigoureusement poursuivie, est régulièrement accompagnée d'une augmentation du chômage. À l'inverse, les mesures qui cherchent à réduire le chômage augmentent le risque d'une accélération de l'inflation. Cet arbitrage existe aussi dans les économies postsocialistes, et pèse lourdement sur elles. Le taux d'inflation annuel en Hongrie a baissé quelque peu, mais en 1992 et 1993, il atteignait encore 22-23 %, tandis que le taux de chômage

s'élevait déjà à plus de 12 %. Toutefois, un autre dilemme encore plus sérieux, car ses conséquences sont plus profondes, est ici sous-jacent : *l'efficacité versus la sécurité*. L'amélioration de l'efficacité, à court, moyen et long termes va de pair avec l'abandon du plein emploi et de la sécurité de l'emploi, ainsi qu'avec l'érosion de la sécurité sociale issue des avantages sociaux que fournissaient les entreprises.

Une comparaison internationale montre, qu'en réponse au dilemme sérieux posé aux économies postsocialistes, la Hongrie a été le pays qui a été le plus avancé dans l'application d'une discipline financière et dans le durcissement de la contrainte budgétaire, et par conséquent dans la promotion et l'amélioration de l'efficacité. La Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie, ont commencé à emprunter le même chemin mais ces pays ont jusqu'ici hésité, par exemple, à introduire une loi moderne sur les faillites et à l'appliquer de manière cohérente. Pour donner le dernier contre-exemple, au second semestre de l'année 1992, la Banque centrale de la Fédération de Russie avait injecté des sommes presque incroyables en crédits destinés à soutenir les entreprises étatiques au bord de la faillite, ou tout au moins pour leur permettre de conserver leurs salariés et de payer leurs salaires.

2. 2. *Crédibilité et engagement*

Revenons maintenant à un niveau plus général de discussion. Supposons qu'arrive un moment où le gouvernement décide que désormais, il imposera rigoureusement une discipline financière et durcira la contrainte budgétaire de l'entreprise. On peut se demander s'il réussira à mener à bien cette politique de manière continue et cohérente. Et, même s'il s'engage à persévérer, la question est de savoir si les entreprises croiront en sa promesse. Une condition pour pouvoir appliquer le nouveau contrat dont nous avons fait état au début de notre présente étude, réside dans l'impératif de *crédibilité* du gouvernement, de manière générale, et dans le contexte spécifique à notre discussion de la crédibilité de son engagement, « pas de renflouement ». La théorie des conflits et des contrats prête une attention soutenue au concept de crédibilité, surtout à l'importance de la crédibilité des menaces. À cet égard, l'exemple de la Hongrie est loin d'être clair et présente une curieuse ambivalence.

À ce sujet, laissez-moi vous rappeler l'histoire d'Ulysse et des sirènes⁴. Le chant ensorcelé des sirènes attirait les marins vers elles afin de les mener au naufrage et à la destruction. Quand le bateau d'Ulysse approcha de l'île des sirènes, il boucha les oreilles de ses hommes avec de la cire et leur demanda de l'attacher au mât, afin qu'il ne puisse pas succomber à la tentation. Plus il leur demanderait de le relâcher, et plus ses hommes devraient serrer les liens.

Abordons la situation réelle de la Hongrie au miroir de la métaphore de la tentation et de l'engagement, et commençons dans un premier temps par examiner

4. Le livre de J. Elster, *Ulysse et les sirènes* (1979), mobilise de multiples façons cette métaphore dans son analyse philosophique de la tentation et de l'engagement.

les tentations. De nombreuses influences s'exercent sur le gouvernement afin qu'il atténue la discipline financière et qu'il relâche la contrainte budgétaire. Les forces politiques qui sont derrière le gouvernement peuvent recourir au renflouement financier pour gagner des clients en jouant le rôle d'un protecteur. Elles peuvent faire des concessions à la pression politique et aux revendications des lobbies industriels et régionaux. Elles ont clairement à l'esprit les prochaines élections parlementaires et locales qui se profilent à l'horizon. C'est pourquoi le renflouement des entreprises peut leur faire gagner une popularité facile.

Il y a là une véritable tentation politique dont on observe les effets dans la pratique. Depuis l'entrée en vigueur du durcissement de la discipline financière, des procédures exceptionnelles ont été poursuivies dans de nombreux cas, dans lesquelles un marchandage a débouché sur un accord. Les comportements hérités de la contrainte budgétaire lâche sont tout à fait évidents. La fréquence des entorses à la discipline financière risque de remettre en cause la crédibilité des engagements du gouvernement en vue du durcissement de cette dernière.

Dans le cas de la Hongrie, ce sont les contraintes et les engagements préalables du gouvernement qui jouent le rôle des liens retenant Ulysse. Une application absolue et doctrinaire du principe du « non-renflouement » des entreprises ne peut pas être réalisée, compte tenu des exigences macroéconomiques et des efforts pour désamorcer les tensions politiques. Cependant, le gouvernement doit s'assurer que les renflouements financiers des entreprises se produisent seulement dans de très rares occasions. Les critères et les procédures pour renflouer les entreprises doivent être définis par la loi et ne pas résulter de processus de marchandage administratifs *ad hoc*. Seule une assistance financière temporaire peut être autorisée, et quelle que soit la forme qu'elle peut revêtir (un report des arriérés fiscaux, un rééchelonnement de la dette, des subventions budgétaires, etc.), celle-ci doit être établie selon un échéancier précis, qui limite l'aide à une période finissant à une date strictement déterminée, et pas trop éloignée dans le temps. Au lieu de passer des accords confidentiels derrière des portes closes, chaque renflouement devrait être affiché au grand jour, faisant ainsi l'objet d'une surveillance publique de la part d'un comité parlementaire et de la presse.

Malheureusement, les politiciens ont l'habitude de se comporter d'une manière différente de celle de l'Ulysse de Homère. Il n'est pas question pour eux de demander à leurs marins de leur ligoter les mains et les pieds. À l'inverse, ils font tout ce qu'ils peuvent pour conserver leur liberté d'action, pressentant qu'ils ont besoin du champ nécessaire pour manœuvrer et improviser. « L'imprévisibilité est le pouvoir », comme le souligne Albert Hirschman (1977, p. 50). L'obscurité convient beaucoup mieux aux hommes politiques que la clarté.

L'application de la discipline financière dépendra pour une grande part de la capacité du public, en particulier de celle des économistes, à pousser le gouvernement à prendre un ensemble d'engagements contraignants, puis à s'assurer qu'il les respectera. Quoi qu'il arrive, le test de crédibilité des promesses du gouvernement en matière de discipline financière résidera dans sa pratique au cours des années à venir.

2. 3. Le mécanisme pour imposer une discipline

Supposons maintenant l'existence d'une volonté politique d'appliquer la discipline financière de manière continue et cohérente. Cela laisse encore ouverte la question de l'existence de moyens disponibles pour atteindre cet objectif.

La discipline sous le système économique socialiste était imposée par la bureaucratie elle-même, souvent selon des modalités arbitraires et brutales. La société postsocialiste doit devenir un *État constitutionnel*, et ceci doit s'appliquer aussi dans le domaine de la discipline financière.

Commençons par la *législation*. La Hongrie a fait des progrès significatifs : une comptabilité moderne, des lois bancaires et des lois sur la faillite conformes aux conditions requises pour une économie de marché sont déjà en place. La procédure législative constitue elle-même une des expérimentations instructives. Une loi spécifique peut être remplie d'erreurs, et tôt ou tard, elle doit être amendée, ses effets sont ainsi plus difficiles à prendre en compte pour les acteurs de l'économie⁵.

Cependant, bien que les mesures législatives nécessaires aient été prises, un problème demeure quant à *l'application de la loi*. Le nombre de cas d'entreprises que les tribunaux doivent traiter a augmenté à pas de géant. En outre, le nombre de professionnels compétents est trop limité. Il y a une pénurie non seulement de juges mais aussi d'administrateurs judiciaires, d'experts-comptables, d'avocats, de conseillers économiques et d'administrateurs commerciaux, dotés des qualifications et de l'expérience adéquates pour mettre en œuvre les faillites, les liquidations, les ventes aux enchères, les fusions, les démantèlements et les réorganisations⁶.

Prenons un exemple, dans lequel une entreprise enfreint la règle n° 1 de la discipline financière : elle n'a pas payé ce qu'elle a acheté. Le vendeur demande au tribunal d'établir une astreinte contraignant le débiteur à le payer. Il s'agit d'un avertissement, et si le paiement continue à ne pas être effectué, cette astreinte est suivie d'une vente aux enchères officielle. Le tableau 6 montre que le nombre de tels cas a été multiplié par six en quatre ans. Il peut s'écouler trois à quatre mois entre le moment où le tribunal établit une astreinte à payer et le moment où l'huissier désigné entreprend de procéder à une vente aux enchères des avoirs assez grands du débiteur.

5. En ce qui concerne la réglementation des faillites et des liquidations d'entreprise, le point qu'il faut particulièrement retenir concerne la mesure appelée ironiquement « la clause harakiri ». Le directeur responsable d'une entreprise était obligé d'engager une procédure de faillite dès qu'il était clair que sa firme serait incapable de respecter ses engagements de paiement. Si le manager ne se conformait pas à cette règle, et que l'on puisse prouver que des pertes en résultaient, il pouvait être poursuivi personnellement pour dommages auprès des tribunaux civils. Ceci a constitué une très grande incitation pour les entreprises à se déclarer en faillite lorsqu'elles connaissaient une situation financière délicate. « La clause harakiri » a alimenté le mouvement des faillites dans une proportion telle qu'elle a été retirée récemment en même temps qu'étaient introduits d'autres amendements de moindre importance. L'expérience montrera si cet amendement a considérablement affaibli ou pas la loi sur les faillites.

6. G. S. Becker et G. J. Stigler (1974) dans leur étude sur l'application des lois montrent que le mécanisme de cette application n'est pas immuable. Si les intérêts des membres de la société sont satisfaits par une telle application (comme ils le sont clairement dans le cas présent), la taille, les méthodes et les formes organisationnelles de l'appareil judiciaire peuvent être ajustés aux exigences les plus grandes ; la qualité de son activité peut être améliorée, par exemple, avec des incitations adéquates.

TABLEAU 6. ASTREINTES À PAYER AU TRIBUNAL DE BUDAPEST EN 1992

ANNÉES	NOMBRE DE CAS	VALEUR TOTALE REVENDIQUÉE (MILLIARDS DE FORINTS)
1988	11 000	6
1989	31 000	19
1990	64 000	45
1991	61 645	43
1992	31 470	38

Source : Communication de S. Piskolti, ancien président du tribunal économique de la cour de justice de Budapest.

Il n'est guère surprenant que certains entrepreneurs considèrent qu'ils doivent se faire justice eux-mêmes. Il y a eu des reportages dans la presse sur l'existence d'une ou deux firmes obscures spécialisées dans la collecte des dettes selon des moyens curieux : des « hommes de main » rendent visite au débiteur pour lui rappeler son obligation de payer, le menaçant, au moins verbalement⁷. Il y a eu également des cas, où le message verbal était suivi d'agressions physiques à l'encontre du débiteur, ou de menaces d'endommager ses biens ou de s'en prendre à ses proches. En conséquence, nous avons ici la méthode de la mafia pour imposer la discipline financière...

Cette méthode est non seulement alarmante mais aussi intolérable. Toutefois, nous devons nous attendre, malheureusement, à voir de telles pratiques se développer. En effet, la consolidation d'une infrastructure légale permettant l'application de la discipline financière prendra encore du temps.

Bien que l'application légale de la discipline financière soit essentielle, celle-ci ne constitue pas en soi un moyen suffisant. Elle doit être accompagnée d'un changement dans l'attitude morale de la population à l'égard des transactions financières⁸. Ceci nous conduit à la seconde partie de notre étude relative au comportement des entreprises.

7. Voir, par exemple, le reportage publié dans le journal *Népszabadság* du 19 octobre 1992.

8. L'histoire économique montre que les contrats privés basés sur l'honnêteté et le respect mutuel des contractants étaient très clairement établis *avant même* la réglementation législative et l'application officielle de ces lois. Quand les premières lois commerciales furent votées, elles se sont chargées de manière peu cérémonielle de ceux qui ne payaient pas leurs dettes. La *lex mercatoria* d'Angleterre (loi marchande), établie au XIII^e siècle, stipulait que si un débiteur n'honorait pas ses dettes, le créancier devait d'abord s'emparer de son patrimoine mobilier : « Et si le débiteur ne dispose pas d'actifs mobiliers, sur lesquels sa dette puisse être gagée, alors son corps sera pris où qu'il se trouve et sera mis en prison, jusqu'à ce que lui, ou ses amis en son nom, aient passé un accord. » La citation est tirée de W. D. Mitchell (1969). Pour plus de détails sur l'histoire du droit commercial, voir le livre de L. E. Trakman (1983). Aussi, à partir du Moyen Âge, des lois strictes furent élaborées pour imposer le respect des contrats privés et la discipline financière entre les acteurs du monde marchand. Il fallut attendre plusieurs siècles, une fois l'importance de la discipline ancrée historiquement dans leur esprit, pour que les sanctions légales soient adoucies.

3. La conduite des entreprises

3. 1. Un exemple : le crédit forcé entre les entreprises

Le nouveau contrat entre l'État et les entreprises, animé par l'esprit de l'économie de marché, exige un changement de conduite non seulement de la part du gouvernement mais également des entreprises. Pour montrer comment le changement de comportement des entreprises a été insuffisamment réalisé en Hongrie, analysons le phénomène du crédit forcé entre celles-ci. Admettons l'existence d'une entreprise B qui a livré des biens pour la production de l'entreprise A. L'acheteur les a reçus, mais n'a pas effectué le règlement de la facture. En d'autres termes, l'entreprise A, en ne payant pas sa dette, a forcé l'entreprise B à lui faire crédit, sans avoir passé au préalable un accord à cette fin. En procédant de la sorte, l'entreprise A enfreint gravement les règles 1 et 2 de la discipline financière. De la même manière, l'entreprise C, à son tour, n'est pas payée pour les biens livrés à l'entreprise B, dont l'un des problèmes est qu'elle-même n'a pas été payée par l'entreprise A. Le non-respect des paiements et des remboursements des dettes a un impact sur les autres entreprises et conduit à des crédits forcés imbriqués en chaîne⁹. Comme le montre le tableau 7, ce phénomène s'est accru de manière continue jusqu'à avril 1992.

Dans la seconde moitié de l'année 1992, le montant des crédits forcés s'est considérablement réduit. Cela semble indiquer que la vague des faillites a déjà eu un effet favorable sur le renforcement de la discipline financière. En outre, de nombreuses tentatives ont été faites pour résoudre le problème des impayés avec la coopération du secteur bancaire.

Il serait possible, par exemple, de régler certaines dettes réciproques, mêmes contractées dans des chaînes d'impayés différentes, grâce à un système de compensation. De plus, certains crédits interentreprises commerciaux pourraient être convertis en crédit bancaire. Toutefois, bien que l'importance des crédits forcés se soit réduite de façon drastique, la possibilité d'une nouvelle hausse de ces crédits n'est pas à exclure tant que des changements fondamentaux et durables concernant la discipline financière ne se seront pas produits. Pour s'assurer que le crédit forcé constitue un phénomène à caractère éventuellement sporadique plutôt que permanent, les entreprises doivent accepter les deux interdictions suivantes :

– En ce qui concerne l'*acheteur* : ne jamais laisser des biens impayés sans avoir au préalable passé un accord avec le vendeur. Si une dette subsiste, vous pourriez bien rencontrer des sanctions pénales : le vendeur pourrait bien vous faire comparaître en justice et saisir vos biens. Hormis les complications légales, cela pourrait ternir votre réputation commerciale et la bonne marche de votre firme. De plus, la notation de la solvabilité de votre entreprise chutera.

9. Cela signifie que les crédateurs se trouvent dans une file d'attente en face de la firme débitrice, en attendant le règlement de leurs dettes. Aussi, l'expression de *faire la queue* est devenue fréquente en Hongrie à propos de ce phénomène.

TABLEAU 7. IMPORTANCE DES CRÉDITS FORCÉS

ANNÉES	NOMBRE D'ENTREPRISES INVOLONTAIREMENT CRÉDITRICES	MONTANT TOTAL DES CRÉDITS FORCÉS (MILLIARDS DE FORINTS)
1979	52	7,9
1980	25	3,8
1981	27	4,7
1982	85	15,2
1983	167	33,8
1984	159	38,4
1985	127	28,3
1986	82	14,0
1987	82	14,0
1988	208	45,5
1989	314	72,8
1990	432	90,5
1991	1 017	159,8
Avril 1992	1 143	197
Décembre 1992	642	104
Décembre 1993	638	99

Note : Les chiffres de l'année 1991 renvoient aux données du 30 novembre 1991. Toutes les autres données désignent le volume des crédits involontaires au 31 décembre de chaque année. Les données relatives au volume des crédits involontaires couvrent uniquement l'ensemble des crédits dépassant les 25 millions de forints. Le volume total, si l'on avait inclus les crédits involontaires de faible montant, aurait été vraisemblablement beaucoup plus important. À titre de comparaison, le volume total des crédits bancaires non remboursés aux entreprises était de 144,3 milliards de forints hongrois en 1990 et de 121,4 milliards de forints hongrois en 1991. Le ratio des crédits forcés sur le crédit bancaire total était de 63 % en 1990 et 132 % en 1991.

Sources : Pour la période 1979-1991, voir É. Várhegyi et L. Sándor (1992, p. 25). Pour les années 1992 et 1994, communication de É. Várhegyi. Les données sont issues de la Banque nationale de Hongrie.

– En ce qui concerne le *vendeur* : s'abstenir de livrer vos marchandises tant que vous n'êtes pas convaincus que l'acheteur vous les réglera et qu'il est véritablement solvable.

Le second avertissement mérite d'être particulièrement souligné. En effet, les entreprises contraintes d'accorder des crédits forcés sont souvent présentées comme « des victimes innocentes » qui demandent justice. Elles pensent qu'elles ont le droit d'attendre de l'État qu'il se précipite à leur secours, comme si elles étaient victimes d'une catastrophe naturelle. Je pense que cette manière de poser le problème n'est pas correcte. Il faut accepter l'idée que le marché n'est pas « juste ». Les entrepreneurs, comme leur nom le suggère, sont des individus qui prennent des risques. Si la transaction se déroule bien, ils peuvent réaliser de gros bénéfices, mais si elle aboutit à l'échec, ils subissent alors une perte. Si un acheteur est dans l'impossibilité de payer ses dettes, l'entreprise doit alors s'appuyer sur des moyens légaux pour être remboursée. Si elle échoue, elle ne devra s'en prendre qu'à elle-même. Si elle n'est pas découragée, pour les transactions futures, elle sera plus prudente vis-à-vis de l'entreprise à qui elle doit livrer ses marchandises.

Dans ce domaine aussi, nous devons nous habituer au changement. En effet, dans une économie socialiste, ce qui comptait, c'était la quantité que l'entreprise parvenait à *produire*. Une fois la production réalisée, celle-ci pouvait être enregistrée auprès du Bureau des statistiques, et être comptabilisée comme une contribution à la réalisation du plan. Ce qui advenait véritablement des marchandises était

d'une importance secondaire pour les entreprises. À l'inverse, dans une économie de marché, la seule chose qui importe pour l'entreprise, est de savoir ce qu'elle parvient à *vendre*, et le gain monétaire qu'elle peut en obtenir.

Après avoir considéré cet exemple instructif, il est temps d'analyser la conduite des entreprises sur un plan plus général. À ce stade, il importe d'examiner séparément les deux segments de l'économie : les nouvelles entreprises privées et les anciennes entreprises étatiques.

3. 2. *Le nouveau secteur privé : « l'empreinte »*

Pour analyser le comportement des nouvelles firmes privées qui ont émergé pendant la période des réformes socialistes et la transition postsocialiste, je vais emprunter un concept à la biologie de l'évolution, le terme d'« empreinte » (Hess, 1973 ; Sluckin, 1973) (la définition du dictionnaire est : imprimer ou estampiller, et le sens figuré désigne le fait de faire impression sur la mémoire de manière indélébile). L'observation des animaux témoigne à l'évidence que les habitudes acquises au *stade initial, particulièrement sensible de la vie* ont une influence extrêmement déterminante. Elles s'impriment profondément et de manière presque irréversible dans la mémoire, et poussent l'animal à répéter l'expérience¹⁰.

Il est très important pour les nouvelles entreprises privées d'apprendre, dès le début, qu'elles doivent observer strictement les règles de la discipline financière. Cependant, cette exigence a soulevé des réactions. En effet, dans la mesure où les renflouements par l'État continuent à être consentis aux entreprises étatiques, les entrepreneurs privés se sont demandés pourquoi il n'en irait pas de même pour eux ? Je pense que ce serait une grande erreur que de répondre à cette pression. Hormis les quelques rares exceptions véritablement justifiées (déjà mentionnées), les entreprises privées ne doivent pas compter sur l'aide financière de l'État pour être secourues. Laissons-les lutter pour survivre. Même si chaque année, on décèle 10-15 % d'entreprises nouvelles, particulièrement des petites et moyennes unités, qui cessent leurs activités commerciales, il n'y a pas lieu de s'alarmer. En effet, le processus naturel et sain d'évolution et de sélection exige un grand nombre d'entrants et de sortants.

3. 3. *L'ancien secteur étatique : l'éducation par le traumatisme*

Le même argument rend également sceptique la population, quant au devenir des entreprises étatiques si elles restent entre les mains de l'État. Le fait que tout le monde savait que le manque de discipline financière était toléré et que la contrainte budgétaire était lâche, était profondément « imprimé » dans les esprits de ceux qui étaient à la direction des entreprises étatiques et de nombre de leurs employés. Est-il possible désormais de modifier cette « empreinte » ?

10. Les oisons suivent en file indienne leur mère oie au cours de ses promenades. Lors de l'une de ses études sur les phénomènes « d'empreinte », Konrad Lorenz a observé que si des oisons élevés dans une couveuse font sa connaissance, lui un homme, pendant les premières heures de leur vie, ils se mettent à le suivre en file indienne quand il part faire une promenade, plutôt que de suivre leur véritable mère, même quand celle-ci se trouve à proximité. Cette habitude persiste en dépit de la présence de la mère.

Il est possible que la situation change, au moins dans une certaine mesure, si (et seulement si) l'autre contractant, l'État comme « compagnie d'assurance », est strict et résolu à respecter le nouveau contrat économique de marché.

Les entreprises étatiques sont devenues dépendantes de l'aide paternaliste de l'État et de sa constante disponibilité à les renflouer, de même que nombre d'individus dont la volonté est défaillante deviennent dépendants à l'égard du tabac, de l'alcool ou de la drogue. Cette analogie mérite d'être méditée. Comment font ceux qui cherchent réellement à arrêter de fumer, de boire ou de prendre des drogues pour renoncer à leur habitude de dépendance ? Le pas le plus important à franchir consiste à reconnaître que cette accoutumance est *nuisible et dangereuse*. Dans la plupart des cas, la reconnaissance résulte de l'influence exercée par des écrits ou des conférences explicatifs, alors que pour beaucoup, le stimulant ultime provient d'une expérience bouleversante. Par exemple, l'accoutumance toxique provoquant une tragédie dans l'environnement proche du sujet hésitant, ou une maladie grave affectant l'individu lui-même, sont deux raisons qui peuvent le pousser à changer¹¹.

Les tableaux 2 et 3 ont montré que des pertes chroniques et des problèmes de solvabilité sérieux sont devenus des menaces nouvelles pour la survie d'entreprises hongroise. Si cette pression devient permanente, les directeurs d'entreprise finiront pas croire tôt ou tard que le respect de la discipline financière est une question de vie ou de mort.

La perspective d'adaptation des comportements des entreprises à la discipline financière *peut* se produire, mais rien n'est certain. L'observation des comportements de dépendance, montre en fait, comment une tentation peut facilement faire resurgir l'ancienne habitude. Toute résurgence de l'ancien comportement de l'État – la tolérance de l'infraction à la discipline financière et le relâchement de la contrainte budgétaire – pourrait être interprétée par les directeurs des entreprises étatiques comme le signe que la discipline financière ne doit pas être réellement prise au sérieux. Dans ce cas, ces derniers renouent à leur tour avec leur comportement ancien.

Il est donc possible que de nouvelles anticipations, accompagnées de nouveaux comportements de la part des entreprises étatiques se développent, mais c'est une éventualité que l'on ne peut pas escompter avec certitude. Ce qui constitue un argument supplémentaire, outre ceux qui sont bien connus, pour préconiser la privatisation de la propriété d'État, dans la mesure où un nouveau genre de conduite ne peut réellement être attendu que de la part d'entreprises fondées sur la propriété privée et habituées, dès le départ, à la discipline financière.

11. Une étude d'I. Swenson et de J. A. Dalton (1983) sur les facteurs qui ont incité les individus à arrêter de fumer nous fournit les chiffres suivants : 67,9% de l'échantillon des anciens fumeurs ont mentionné le fait que les statistiques au sujet des dangers mortels causés par le tabac les ont dissuadés de fumer ; 57,6% des fumeurs ont arrêté en raison de l'apparition de problèmes respiratoires et 29,2% des cas ont été influencé par la mort due au tabac d'un membre de leur famille ou d'un ami. Des résultats similaires ont été rapportés par S. Curry, E. H. Wagner et L. C. Grothaus (1990).

4. Conclusions générales

Quelques conclusions générales peuvent être mises en relief à partir de l'analyse de la situation en Hongrie.

Une longue phase préparatoire a été nécessaire pour que véritablement le gouvernement et l'appareil judiciaire instaurent d'une main ferme la discipline financière. Un ensemble de conditions préalables ont été nécessaires pour que celle-ci voie le jour. Il fallait que le secteur privé ait atteint une masse critique, aussi bien comme fournisseur que comme employeur, pour être capable de remplacer au moins une partie des entreprises étatiques, si ces dernières venaient à disparaître en grand nombre. En outre, une masse critique d'institutions de marché et d'infrastructure légale étaient nécessaires pour élaborer un dispositif gérant le problème du chômage, plus particulièrement, des organisations étaient indispensables pour se charger de distribuer les allocations-chômage et se comporter comme une bourse du travail.

Plus tard, une fois la discipline financière appliquée de manière plus énergique, une autre période assez longue doit s'écouler avant que les acteurs économiques commencent à croire que la conduite de l'État à ce sujet a changé pour de bon. Les attentes des directeurs d'entreprises sont tout d'abord façonnées essentiellement par leur propre expérience et pas uniquement par les promesses faites par le gouvernement. Ce n'est qu'une fois qu'ils auront constaté *retrospectivement*, sur une période de plusieurs années, qu'un nouveau régime de discipline financière rigoureux et cohérent est réellement en train de se consolider, qu'ils adopteront une nouvelle conduite.

Les deux enseignements dégagés jusque-là débouchent sur une conclusion commune : la consolidation de la discipline financière est un très long processus d'évolution qui s'étend sur plusieurs années.

Il s'agit d'un processus douloureux qui ne peut pas se dérouler en douceur ou sans coûts sociaux importants. En effet, cela est lié principalement aux effets secondaires pénibles tels la chute de la production et les licenciements. De plus, le processus s'avère douloureux dans la mesure où le bouleversement et le traumatisme font eux-mêmes partie intégrante du processus d'éducation.

L'imposition d'une discipline financière solide devient inévitablement un *problème politique*. Elle ne peut réellement prendre forme que si elle repose sur un appui assez large du public. Elle suppose la présence d'un consensus d'une certaine ampleur, ou au moins d'un accord passif et implicite. En d'autres termes, la condition *sine qua non* de l'application d'une discipline financière est qu'aucune force politique significative n'attaque par l'arrière la politique de son renforcement.

Le dernier enseignement à souligner est le fait qu'une avancée énergique vers une discipline financière entraîne un *risque*. En effet, des tensions sociales peuvent provenir des effets négatifs du processus, à savoir la chute de la production, le chômage, et l'affaiblissement de la protection sociale. L'intensification marquée de ces tensions peut avoir un effet déstabilisant et remettre en cause les institutions démocratiques encore fragiles. Plus d'un signal d'alarme a déjà retenti

en Europe de l'Est à propos du danger d'une « Weimarisation », où la démagogie populiste, le nationalisme extrémiste et la haine raciale trouvent un écho dans le mécontentement causé par les maladies économiques.

Je souhaiterais pour conclure, préciser mon opinion personnelle. Tant que le conflit demeure celui entre divers objectifs économiques ou en termes de bien-être, je voudrais insister fortement sur l'importance d'une plus grande efficacité économique et sur l'imposition de la discipline financière à cette fin. Toutefois, si une analyse politique objective et sérieuse révélait que la démocratie fût menacée par les mesures économiques drastiques adoptées, j'accepterais l'idée d'une avancée plus prudente vers le renforcement de la discipline financière afin d'écartier ce danger. Si un arbitrage devait être réalisé entre l'efficacité et la cause de la démocratie, je suis sûr que la protection des institutions démocratiques représenterait l'objectif suprême.

(Traduit de l'anglais par Pepita OULD-AHMED)



*L'élimination de l'économie de pénurie : analyse générale et examen des évolutions en Hongrie¹

1. Introduction

Un des traits les plus caractéristiques du système socialiste classique est l'économie de pénurie :

« Un système économique est une économie de pénurie lorsque les conditions suivantes sont réunies : 1. les phénomènes de pénurie sont généraux, ce qui revient à dire qu'ils sont présents dans toutes les sphères de l'économie (dans les échanges de biens et services de consommation, de moyens de production et, dans ce cadre, de biens d'investissement, de travail, de produits d'importation et d'exportation, ainsi que dans le domaine des moyens de paiement internationaux) ; 2. ces phénomènes sont fréquents, et pas seulement exceptionnels ou sporadiques ; 3. ils sont intensifs, ils influencent très fortement le comportement des participants de l'économie et leur environnement, les qualités et les résultats des processus économiques ; finalement, 4. ils sont chroniques, permanents, et pas seulement transitoires. » (Kornai, 1992a, p. 233.)

Le passage à une économie capitaliste de marché s'accompagne de l'élimination de cette économie de pénurie.

Ce chapitre étudie le problème à deux niveaux. Le premier, celui de l'analyse générale, néglige les situations historiques spécifiques à chaque pays. Le second illustre le propos par l'examen des évolutions en Hongrie. Bien que je me réfère occasionnellement à la situation d'autres pays, je ne tente pas de fournir une analyse comparative d'ensemble. Ce chapitre alterne entre le niveau général et le niveau hongrois.

Cette recherche est en parfaite continuité avec mes travaux antérieurs sur le thème de la pénurie, que j'ai entamés dans *Overcentralization in Economic Administration*, puis résumés dans *Economics of Shortage*, et dont j'ai fait la

* « Eliminating the Shortage Economy. A General Analysis and Examination of the Developments in Hungary », *Economics of Transition*, 3 (1), 1995, pp. 13-37 ; 3 (2), 1995, pp. 149-168.

1. Je voudrais remercier tous ceux qui ont commenté les versions initiales de cette étude pour leurs conseils précieux. Je remercie en particulier Francis Bator, Zsuzsa Dániel, István R. Gábor, János Gács, János Köllő, Mária Lackó, John Litwack, Gérard Roland, András Simonovits, David Stark, Katalin Szabó et Eva Várhegyi. Je tiens aussi à remercier ici la Fondation nationale hongroise de recherche scientifique (OTKA), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et le Collegium Budapest, Institute of Advanced Studies, qui ont financé mes recherches.

synthèse dans *The Socialist System*. Je fais ici l'hypothèse que les lecteurs sont familiarisés avec la littérature sur l'économie de pénurie et les concepts qui y sont employés².

Un large débat s'est ouvert depuis une quinzaine d'années sur les phénomènes de pénurie dans le système socialiste, portant sur le cadre conceptuel, la mesure, et surtout sur les causes des pénuries. Ce chapitre n'entreprend pas de fournir une histoire intellectuelle de ce champ, ni d'établir dans quelle mesure les diverses positions ont été confirmées ou infirmées par les évolutions historiques ultérieures. Ma propre pensée a beaucoup évolué depuis que j'ai commencé à étudier ce sujet. J'ai essayé d'utiliser ce que d'autres m'ont appris pour réviser et approfondir mes idées, tout en élaborant une synthèse³. C'est dans cette optique que j'ai écrit les chapitres sur la pénurie dans *The Socialist System*, portant sur l'économie socialiste, ainsi que cette étude, qui traite du présent et du futur de l'économie postsocialiste.

De nombreux auteurs étudient l'élimination de l'économie de pénurie dans le système postsocialiste. La pénurie ne constitue pas l'objet principal d'étude de la plupart d'entre eux, mais elle est une des questions qu'ils sont amenés à traiter. Je signale en particulier les études de Berg et Sachs (1992), Laski *et al.* (1993), Rosati (1993) et Zukowski (1993), qui ont stimulé mes propres recherches.

La deuxième section de ce chapitre décrit les phénomènes observés pendant l'élimination de l'économie de pénurie. La troisième section en analyse les causes. La quatrième section traite des effets de l'élimination des pénuries sur le marché du travail. Enfin, la cinquième section évalue les effets des changements sur la population.

2. Les phénomènes observés pendant les changements

Cette section a deux objectifs. Le premier est d'illustrer⁴ les méthodes par lesquelles on peut observer et mesurer le processus d'élimination de l'économie de pénurie. Ceci est d'autant plus important que je suggère ensuite que ce processus est étroitement lié au changement de système. Ainsi, la détermination du degré d'élimination de l'économie de pénurie dans un pays renseigne sur ses progrès dans le changement de système en général.

2. Cf. Kornai (1959 [1957], chap. 4); 1980 et 1992a. Pour une synthèse des débats sur la pénurie, je recommande Kornai (1992a, chap. 11, 12 et 15), Hare (1989) et van Brabant (1990).

3. Je m'étais déjà plongé dans des travaux antérieurs en écrivant *Economics of Shortage*. On peut en trouver les références dans Kornai (1980, pp. 29-30, 1992a, pp. 228-229). Je voudrais citer ici (par ordre alphabétique par souci de simplicité) tous les économistes qui ont participé à la clarification analytique de ce champ depuis 1980 et dont les travaux m'ont appris beaucoup de choses: les chercheurs hongrois Tamás Bauer, Attila Chikán, Zsuzsa Dániel, János Gács, Zsuzsa Kapitány, Mária Lackó, Béla Martos, András Simonovits, Attila Karoly Soós et Judit Szabó, et les chercheurs étrangers Robert J. Barro, Jean-Pascal Bénassy, John P. Burkett, Wojciech W. Charemza, Christopher Davis, Stephen M. Goldfeld, Stanislaw Gomulka, Irena Grosfeld, Herschel I. Grossman, Paul Hare, Domenico M. Nuti, Richard Portes, Richard E. Quandt, Jörgen W. Weibull et David Winter. Ils ont tous publié plusieurs études, mais par souci de brièveté la bibliographie ne comprend qu'une seule publication représentative pour chaque auteur qui n'est pas à nouveau cité dans cette étude.

4. Par « illustrer », je n'entends pas donner une méthodologie complète, mais seulement fournir quelques illustrations des méthodes d'observation et de mesure qui soient réalisables et efficaces.

Le second objectif de cette section est de présenter les changements systémiques en Hongrie au niveau des phénomènes tels qu'ils sont perçus par les acheteurs de biens et services.

2. 1. Les biens de production

Une des caractéristiques de l'économie de pénurie chronique est que des pénuries de divers inputs (matières premières, produits semi-finis, pièces détachées, équipement ou main-d'œuvre) causent fréquemment des troubles, des délais et de graves dommages à la production. Les producteurs pratiquent souvent une substitution forcée ; la production peut être interrompue pendant des périodes plus ou moins longues à cause du manque d'un input indispensable. Dans les processus d'ajustements instantanés et à court terme, la croissance de la production est le plus couramment contrainte par des phénomènes de pénurie, plus que par de quelconques difficultés de vente.

Dans une économie de marché avancée, cette situation est inversée. L'obtention d'inputs peut aussi y poser des problèmes sporadiques, mais le manque de commandes et les difficultés de vente exercent des contraintes beaucoup plus fréquentes et plus durables sur la production. En ayant ces phénomènes à l'esprit, j'ai appelé l'économie de pénurie un système *contraint par les ressources* et l'économie de marché un système *contraint par la demande*⁵. Dans certains cas, ce n'est pas la ressource physique elle-même qui constitue la contrainte effective, mais la quantité de ressources dont dispose l'utilisateur pour son approvisionnement. Les concepts de « contrainte par l'offre » et de « contrainte par la demande » sont donc plus ou moins synonymes des concepts précédents. On n'observe jamais de cas exclusif de l'une ou l'autre forme de contrainte dans les économies réelles ; l'approvisionnement et la demande peuvent tous deux être contraignants au niveau microéconomique. Lors de la comparaison des systèmes, il suffit de clarifier de quel côté s'exerce la contrainte dominante sur la production⁶.

Dans un système socialiste réformé puis pendant la transition postsocialiste, l'économie s'éloigne d'un régime contraint par les ressources (ou par l'offre) et bascule dans un régime contraint par la demande. Ce processus a déjà eu lieu en Hongrie, comme le montre le tableau 1. Le rôle des contraintes d'inputs est devenu insignifiant tandis que celui des contraintes de demande a fortement augmenté. La production ne se déroule donc plus dans les conditions de l'économie de pénurie, qui ont prévalu pendant des décennies. D'après le tableau 1, le changement n'a pas été soudain mais graduel.

5. J'ai utilisé ces deux concepts pour la première fois dans mon étude de 1979. Pour en avoir les antécédents dans la littérature, voir Kornai (1992a, p. 292).

6. Cette dichotomie concerne les contraintes effectives qui pèsent sur la croissance *instantanée* de la production. Ce chapitre ne traite pas des facteurs qui déterminent l'allocation des ressources ainsi que le volume et la structure de la production à *long terme*, ni du rôle de l'offre et de la demande dans ce processus, ce qui est une autre question.

TABLEAU I. LES OBSTACLES À LA PRODUCTION : DONNÉES D'ENQUÊTE EN HONGRIE
(EN POURCENTAGES)

TRIMESTRE	DEMANDE INSUFFISANTE	PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE	APPROVISIONNEMENT INSUFFISANT EN MATIÈRES PREMIÈRES ET EN PIÈCES DÉTACHÉES				PROBLÈMES DE FINANCEMENT
			Origine nationale	Importées			
				Zone rouble		Zone dollar	
1987							
1	26,0	22,2	41,2		42,6		31,2
2	27,4	23,7	42,3		46,7		24,3
3	21,3	24,1	46,6		50,4		22,1
4	24,1	15,8	39,4		41,8		20,4
1988							
1	28,0	15,7	50,0	16,6		32,8	32,7
2	28,3	24,7	44,1	17,2		35,3	36,4
3	27,3	23,0	45,3	18,2		64,0	35,0
4	30,7	19,3	38,5	14,9		22,4	40,1
1989							
1	38,0	21,5	37,6	14,4		17,9	49,6
2	40,1	22,0	28,7	11,0		11,8	46,1
3	40,4	21,9	27,5	10,3		8,9	46,8
4	51,2	13,4	21,4	8,0		6,3	49,4
1990							
1	51,3	12,1	13,8	5,8		3,9	57,8
2	56,1	13,9	13,0	3,4		2,2	45,2
3	51,0	10,3	15,3	4,6		5,2	51,9
4	54,5	4,3	11,3	3,2		3,7	48,7
1991							
1	60,6	4,3	9,4	2,3		2,6	53,2
2	70,1	4,0	7,1	1,5		2,4	54,1
3	66,8	3,3	6,2	1,2		2,0	52,7
4	65,9	3,0	7,2	0,5		1,0	47,3
1992							
1	65,1	3,3	5,8	0,3		1,0	51,0
2	62,2	7,4	5,9	0,7		1,5	45,9
3	56,1	4,4	10,6	1,7		3,1	47,8
4	54,5	4,8	8,7	0,7		2,3	42,9
1993							
1	57,7	2,2	6,1		1,3		45,5
2	66,3	3,0	8,1		3,3		47,2
3	67,9	3,7	7,5		3,1		48,6
4	62,5	4,3	9,4		2,4		47,3

Note : L'enquête applique la méthodologie élaborée par l'institut de recherche allemand IFO et utilisée dans plusieurs autres pays. Les personnes interrogées doivent citer des « obstacles à la production », et peuvent en citer autant qu'elles le souhaitent. Les chiffres donnent les fréquences relatives de chaque réponse en pourcentage. (Par exemple, au premier trimestre 1987, 26% des personnes interrogées citaient l'insuffisance de la demande, entre autres facteurs.) D'autres obstacles cités ne sont pas inclus dans le tableau. La zone rouble désigne les anciens pays membres du CAEM. L'enquête n'a pas distingué la zone rouble et la zone dollar en 1987 et en 1993, les chiffres pour ces deux années concernent donc les matières premières et pièces détachées importées toutes origines confondues.

Source : Kopint-Datorg (1994).

Pour illustrer la façon dont beaucoup d'experts des économies socialistes et post-socialistes évaluent le changement dans un cadre conceptuel similaire, voici quelques citations. En Tchécoslovaquie, où le basculement a été très rapide, Vintrová écrit :

« Avec une vitesse inattendue, l'économie tchécoslovaque majoritairement « limitée par l'approvisionnement » (déficiaire) s'est transformée en économie entièrement « contrainte par la demande », même si un certain nombre de déficits structurels persiste du fait de rigidités et de l'apparition de nouveaux déficits. Mais presque du jour au lendemain, le problème principal est devenu le manque de ventes. » (Vintrová, 1993, p. 84.)

Rosati (1993, p. 25) affirme que les conditions macroéconomiques polonaises changeantes « sont toutes des symptômes de la transformation de l'économie koréenne contrainte par l'offre en économie keynésienne contrainte par la demande ».

Zukowski, dans un autre article sur la Pologne (1993, p. 1175), déclare, après avoir décrit les évolutions de l'approvisionnement et de la demande : « Ainsi, un système restreint par les ressources devient un système restreint par la demande. »

Dans un système contraint par les ressources (ou par l'approvisionnement), le producteur n'est pas sûr qu'il pourra acquérir des inputs lorsqu'il en aura besoin et par conséquent tend à les accumuler. Les stocks s'accumulent essentiellement du côté des approvisionnements, tandis que les stocks du côté des ventes sont assez limités, les ventes étant faciles en raison des pénuries chroniques. À l'inverse, dans un système contraint par la demande, l'approvisionnement est facile et les ventes difficiles. Dans cette optique, le ratio entre les stocks d'inputs et les stocks de produits finis reflétera bien le côté qui contraint le plus la production. Le tableau 2 fournit des données internationales sur ce ratio à titre comparatif et montre le changement en Hongrie. Ce ratio a connu un renversement important, bien qu'il n'ait pas encore atteint le niveau typique d'une économie de marché développée⁷.

TABLEAU 2. LES PROPORTIONS DES STOCKS D'INPUTS ET DE PRODUITS FINIS
DANS L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE

PAYS	STOCKS D'INPUTS / STOCKS DE PRODUITS FINIS						
	1981-85	1986	1987	1988	1989	1990	1991
PAYS CAPITALISTES							
Autriche	1,06	1,13	1,15	1,27	1,32	—	—
Canada	0,92	1,04	—	1,12	1,05	—	—
Finlande	1,92	1,60	1,72	1,76	1,75	1,45	—
Japon	1,09	0,71	0,71	0,72	0,74	—	—
Portugal	1,66	1,31	1,53	—	—	—	—
États-Unis	1,02	1,02	1,04	1,05	1,03	0,99	—
HONGRIE	6,10	—	—	5,16	4,65	3,50	2,67

Source : Compilé par Attila Chikán sur la base des sources suivantes : United Nations (1992), Chikán (1994).

7. Pour éviter tout malentendu, je précise que je n'examine pas ici le ratio des stocks totaux sur la production totale, bien que ceci soit aussi un indicateur des plus importants, représentant l'efficacité de la production, de son écoulement et de la coordination. Selon cet indicateur, les performances des économies postsocialistes d'Europe de l'Est sont encore plutôt médiocres, mais ceci est un autre problème. Le sujet de cette étude est l'élimination de l'économie de pénurie, dont l'analyse doit s'attacher à la composition interne des stocks, c'est-à-dire au rapport des stocks d'inputs aux stocks de produits finis, et non au rapport des stocks à la production.

Il n'en reste pas moins que cet indice significatif montre lui aussi que l'économie de pénurie visible dans la sphère de la production a été presque entièrement éliminée en Hongrie.

Ici encore, le changement est graduel. Il faut toutefois noter que la modification des proportions s'est accélérée au début des années 1990.

2. 2. *Les biens de consommation*

Si cette étude avait porté sur les États issus de l'Union soviétique, la Pologne ou la Roumanie, il aurait été nécessaire de rappeler et de décrire quantitativement la période précédant le changement de système, pendant laquelle on observait encore de sérieuses pénuries de denrées alimentaires de base, de combustibles, ou d'autres biens de consommation indispensables. On aurait ensuite comparé cet état de pénurie aiguë avec la situation actuelle. Mais en Hongrie, ces pénuries extrêmes ont cessé beaucoup plus tôt, dès les années 1970. Les progrès dans l'élimination des pénuries de biens et services de consommation ainsi que de biens de production ont été réguliers. Les divers phénomènes de pénurie se sont manifestés plus rarement ou moins intensément pour un nombre croissant de produits, de groupes de produits, ou de secteurs tout entiers. Les longues files d'attentes pour les biens se sont raccourcies pour finalement disparaître entièrement. La substitution forcée a été plus rare et l'acheteur a pu trouver plus couramment sans aucune difficulté le bien ou service qu'il recherchait initialement.

Je citerai ici trois groupes de produits qui ont été les derniers bastions de l'économie de pénurie en Hongrie. Il s'agit tout d'abord des automobiles. Le tableau 3 fournit des données sur les files d'attentes pour les voitures neuves. Les données s'arrêtent en 1992, date à partir de laquelle les files d'attente dues à la pénurie ont disparu⁸. Au contraire, les concessionnaires détiennent maintenant des stocks considérables d'inventus.

Le second groupe est composé des produits dans les domaines de l'électronique, des technologies de l'information et des télécommunications. Dans les années 1980, la gamme de ces produits importés par les centrales d'État de commerce extérieur ou fabriqués par les entreprises d'État était extrêmement limitée. La pénurie était aiguë et n'était atténuée que par des importations semi-légales, voire entièrement illégales. Ces importations ont augmenté par la suite parce qu'on a appelé le « tourisme de shopping », qui concernait tout particulièrement ce type de produits. Depuis 1992-1993, le choix en Hongrie est large, et les vendeurs connaissent des difficultés de vente.

Le troisième exemple est celui du logement, qui mérite d'être mentionné non seulement à cause de son influence exceptionnelle sur le niveau de vie mais aussi, parce qu'il permet de clarifier plusieurs relations et concepts importants.

8. Même dans une économie de marché avancée, un client peut devoir attendre plusieurs semaines pour la livraison d'une voiture s'il demande une certaine combinaison de caractéristiques différentes (couleur, options, etc.) que le concessionnaire n'a pas en stock. Mais la durée de cette attente dépend uniquement de facteurs organisationnels et techniques et ne peut être considérée comme un phénomène de pénurie. Il est évident que cette période d'attente technique et organisationnelle existe aussi en Hongrie.

TABLEAU 3. LES FILES D'ATTENTE POUR LES VOITURES NEUVES EN HONGRIE

ANNÉE	% DE VOITURES VENDUES SANS FILE D'ATTENTE	% DE VOITURES VENDUES APRÈS FILE D'ATTENTE	DURÉE D'ATTENTE (ANNÉES)
1982	21,5	78,5	2,6
1983	25,3	74,7	2,4
1984	23,6	76,4	2,1
1985	24,4	75,6	1,9
1986	22,5	77,5	2,0
1987	24,5	75,6	1,9
1988	23,2	76,8	2,3
1989	42,7	57,3	2,9
1990	52,3	47,7	2,3
1991	93,8	6,2	1,2
1992	100,0	0,0	-

Source : Compilé par Zsuzsa Kapitány à partir des sources suivantes : pour 1982-1988, Kapitány (1989, pp. 593 et 595), pour 1989-1992, Kapitány (1993, pp. 45-46).

On confond souvent des phénomènes logiquement distincts. Le premier est la *pénurie de logements*. Si le locataire potentiel d'un appartement en location, ou l'acheteur potentiel d'un logement à vendre, est prêt à payer le prix courant, mais si la transaction n'a pas lieu à ce prix à cause d'une pénurie d'offre, il y a une pénurie de logements et on parle de demande excédentaire de logements. À l'inverse, lorsque le propriétaire propose les droits de propriété ou de location au propriétaire ou au locataire potentiel, si celui-ci n'a pas assez d'argent pour payer le loyer ou le prix d'achat demandé par le propriétaire, il n'est alors pas confronté au problème de la pénurie mais à celui de son *manque de moyens*. Compte tenu de son revenu présent et de son revenu futur probable, il n'a pas les moyens de dépenser ce montant en logement, ou, plus simplement, il ne peut obtenir de logement par *manque d'argent*. Il s'agit alors d'une offre excédentaire de logements.

Il nous faut décrire la pénurie de logements plus précisément pour caractériser l'état du secteur du logement. On parle de « pénurie de logements » sans qualificatif (ou parfois d'une « pénurie générale de logements ») lorsque les pénuries dans ce secteur sont fréquentes, intensives et chroniques. Mais des zones géographiques particulières ou des types particuliers de logements peuvent connaître des pénuries même lorsque le secteur n'est pas caractérisé par une pénurie générale, intensive et chronique.

Ceci m'amène à discuter d'un autre phénomène, le *choix du logement*. Même dans des économies où les offres de logements à vendre et à louer sont excédentaires, le choix peut être limité. Les habitations sont parmi les biens les plus variés, dont la qualité est déterminée par un grand nombre de caractéristiques. Le choix de logements augmente avec le degré de développement de l'économie (et au sein de celle-ci, de celui du secteur du logement), et avec le raffinement et la capacité d'adaptation du mécanisme de coordination du marché du logement. Même lorsque l'offre de tout un groupe de biens est excédentaire, la satisfaction des demandes des acheteurs dépend de l'éventail des choix et de l'efficacité du marché sur lequel se déroulent les transactions.

Enfin, il faut distinguer ce dont j'ai parlé jusqu'à présent et la situation réelle du logement, la consommation de logement. Que la pénurie, la contrainte effective, se trouve dans l'offre de logements ou dans le budget du locataire ou de l'acheteur, des transactions réelles de location ou de vente ont bien lieu. Le secteur du logement contient un stock fini d'habitations à un moment donné, qui sera alloué d'une façon ou d'une autre. Mais une proportion élevée des logements dans les pays moins avancés est exiguë et de mauvaise qualité. Beaucoup de gens vivent dans des logements sordides. Cette réalité déprimante peut exister qu'il y ait une demande excédentaire sur le marché, c'est-à-dire une pénurie, ou une offre excédentaire, si les ménages n'ont pas assez d'argent pour s'offrir les conditions de logement qu'ils désirent.

Une pénurie aiguë et chronique de logements s'est manifestée dans tous les pays à système socialiste classique. C'était aussi le cas en Hongrie, mais ensuite, dans les décennies qui ont suivi les réformes de 1968, elle s'est constamment atténuée⁹. Aujourd'hui encore, deux phénomènes coexistent. Il y a toujours une demande excédentaire pour les logements d'État qui peuvent être loués à des loyers fixés bureaucratiquement à un niveau beaucoup plus faible que le niveau du marché. Mais ce segment représente une proportion décroissante du stock national de logements, moins de 20 % en 1993, quoique cette proportion soit plus élevée dans les villes, en particulier à Budapest. Même sur ce segment du marché, la pénurie est atténuée par un « marché gris » : un locataire en place peut transférer le bail à un nouveau locataire moyennant une somme d'argent convenue entre eux. La majorité des autres logements est déjà détenue par des propriétaires privés. Un des changements principaux des années 1990 a été l'abolition de certaines restrictions bureaucratiques étouffantes sur le marché du logement. Par exemple, la contrainte administrative issue du principe « une famille, un logement » a été levée en 1989, et les loyers des logements privés en location ont été libérés.

Aujourd'hui, la Hongrie a une offre disponible de toutes sortes de logements, libre de toute contrainte bureaucratique, mais le choix est limité, ou autrement dit le marché du logement est assez étroit. C'est en ce sens que l'on peut dire que le secteur du logement n'a plus les caractéristiques de l'économie de pénurie. N'importe qui peut louer ou acheter un logement s'il a l'argent nécessaire. En reprenant les définitions données plus haut, cette affirmation est compatible avec celle selon laquelle les conditions de logement d'une grande partie de la population ne sont pas satisfaisantes et certains groupes vivent dans des logements sordides.

2. 3. Bilan

On ne peut plus qualifier l'économie hongroise d'économie de pénurie. Bien qu'il y ait des manifestations sporadiques de pénuries dans presque toutes les sphères, celles-ci existent également dans les économies de marché avancées. Des pénuries intenses et chroniques apparaissent dans certains secteurs non marchands et non commerciaux bien définis (le système de santé par exemple), mais il en va

9. Cf. les études de Dániel (1989), et de Buckley, Dániel et Thalwitz (1993).

de même dans les économies de marché avancées. Au niveau de l'économie dans son ensemble, on peut toutefois dire que *selon le critère du degré de pénurie*, la Hongrie a atteint l'état typique d'une économie de marché.

La spécificité du développement hongrois réside dans le fait que cette réduction des pénuries et l'élimination de l'économie de pénurie qui en a résulté se sont déroulées lentement, sur une période de temps très longue¹⁰. Le processus s'est ensuite accéléré à la fin des années 1980, surtout après le changement de système politique.

3. Analyse causale

Nombreux sont ceux qui attribuent l'élimination de l'économie de pénurie à un seul facteur, comme la libéralisation des prix ou la mise en œuvre de politiques monétaires restrictives. On tente souvent d'expliquer les phénomènes de l'économie de pénurie à partir des relations bien connues entre l'offre, la demande et les prix. Ce chapitre propose une explication plus complexe. Il accorde une grande importance aux effets des changements politiques et institutionnels, ainsi qu'aux facteurs économiques au sens strict. Au lieu d'essayer d'expliquer la fin de l'économie de pénurie exclusivement par des facteurs macroéconomiques ou microéconomiques, je combinerai ces deux approches.

3. 1. *Privatisation, décentralisation et déréglementation*

Je passe ici en revue une large gamme de changements institutionnels¹¹.

3. 1. 1. *L'accroissement de la liberté d'entrée et l'apparition de nouvelles entreprises privées*

La libre entreprise n'existe pas dans le socialisme classique. Les grandes unités de production établies par l'État-parti – entreprises d'État et coopératives agricoles quasi publiques – sont presque les seules à opérer dans l'économie. Chaque nouvelle création d'entreprise est le résultat d'un lent et long processus décisionnel bureaucratique. La pénurie d'un bien ou d'un service ne suscite pas la naissance d'une nouvelle entreprise.

L'économie capitaliste de marché, en revanche, est caractérisée par la libre entrée. La pénurie incite fortement une nouvelle entreprise à entrer sur le marché et à satisfaire la demande, puisque celle-ci engendre des opportunités particulières de profit. Même si les entreprises déjà présentes sur le marché ignorent les signaux de pénurie, les nouvelles entreprises seront capables tôt ou tard de combler l'écart entre l'offre et la demande.

10. La voie chinoise de transformation ressemble à cet égard à la voie hongroise.

Nouvelle note : Cf. Kornai (1996a) sur la nature graduelle du développement de la Hongrie.

11. La réforme de l'économie socialiste et la transformation postsocialiste qui l'a suivie ont apporté de nombreux autres changements institutionnels qui ont eux aussi contribué à l'élimination de l'économie de pénurie ; ils seront mentionnés plus loin.

Les possibilités d'entrée ont régulièrement progressé en Hongrie, et on observe la création de nouvelles entreprises de plus en plus nombreuses (Kornai, 1996a, tabl. 14 et 15) Une forte proportion de ces entrées a eu lieu dans des domaines touchés auparavant par des pénuries.

3. 1. 2. *La libéralisation des importations*

Dans le système socialiste classique, les importations sont soumises à des contraintes administratives strictes. Quand la pénurie d'un certain bien apparaît, les autorités bureaucratiques ne décident pas automatiquement de l'importer. Les importations compensent les pénuries si celles-ci jugent bon de les autoriser, mais elles peuvent aussi bien s'abstenir, contraignant ainsi l'acheteur à une substitution forcée, ou, si elle n'a pas lieu, elles acceptent simplement la persistance de la pénurie.

Une économie de marché développée n'instaure normalement aucune restriction de ce type aux importations, restriction qui serait susceptible d'engendrer l'apparition d'une pénurie dans l'approvisionnement du marché intérieur¹². Une demande excédentaire suscite des importations par l'anticipation de profits plus élevés que la moyenne. La libéralisation des importations est capable d'éliminer les pénuries dans une large mesure pour les biens et services marchands, même lorsque les producteurs nationaux ne peuvent ou ne veulent satisfaire la demande excédentaire.

La Hongrie a progressivement libéralisé les importations en plusieurs étapes au cours des dix ou quinze dernières années, de sorte qu'en 1992-1993 elles n'étaient presque plus du tout soumises à des contrôles administratifs¹³ (tableau 4).

Le rôle des importations dans l'atténuation des pénuries a été facilité par le changement signalé en 3. 1. 1., à savoir la plus grande liberté d'entrée. De nombreuses nouvelles entreprises privées de commerce extérieur sont apparues. Auparavant, seules quelques douzaines de centrales d'État de commerce extérieur monopolisaient chacune une grande partie des importations de certains produits, mais aujourd'hui elles sont remplacées ou concurrencées par une myriade de nouvelles entreprises de commerce extérieur, petites et grandes, cherchant à entrer rapidement sur tous les marchés intérieurs où la production nationale est insuffisante pour satisfaire la demande.

3. 1. 3. *L'élimination du système des directives*

Dans le système socialiste classique, on impose aux entreprises d'État et aux entreprises quasi étatiques des objectifs de production détaillés et obligatoires ainsi que des quotas d'inputs. La complexité et la rigidité de ce système de commandes ainsi que l'absence de prise en compte des besoins des utilisateurs et

12. Beaucoup d'économies de marché développées imposent des quotas aux importations pour des raisons de politique commerciale. Mais les restrictions concernent normalement les produits pour lesquels les producteurs nationaux peuvent déjà satisfaire entièrement la demande. Dans ces conditions, les restrictions d'importations n'engendrent pas de pénuries.

13. Cf. Kornai (1996a) ainsi que Gács (1991b et 1994) pour l'histoire de la libéralisation des importations et son achèvement pendant la transition postsocialiste.

TABLEAU 4. PROPORTION DES PRODUITS LIBÉRALISÉS DANS LES IMPORTATIONS HONGROISES

BRANCHE OU SECTEUR	PROPORTION DES PRODUITS EN % DU CHIFFRE D'AFFAIRES		PROPORTION DES PRODUITS EN % DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE 1988		
	1989	1990	1991	1992	1993
Mines	0	4	51,6	98,8	98,8
Production d'électricité	–	–	100,0	100,0	100,0
Métallurgie	0	67	92,7	99,6	99,6
Ingénierie	86	89	98,0	99,7	99,7
Matériaux de construction	31	28	100,0	100,0	100,0
Produits chimiques	2	73	85,9	89,2	89,2
Industrie légère	6	45	54,4	69,2	69,3
Autres industries	0	43	–	–	–
Industrie alimentaire	60	60	10,9	10,9	10,9
TOTAL INDUSTRIE	43	71	71,6	77,4	77,5
Agriculture	24	36	–	–	–
Sylviculture	0	100	–	–	–
TOTAL IMPORTATIONS	42	69	–	–	–

Note : Les chiffres de 1990 concernent la période janvier-octobre. Les chiffres des périodes 1989-1990 et 1991-1993 ne sont pas directement comparables.

Sources : 1989 et 1990 : Gács (1991a, p. 9.) ; 1991-1993 : compilé par Zsolt Macskási à partir de données du ministère des Relations économiques internationales.

des consommateurs par les planificateurs dans la fixation des directives contribuent à l'émergence de nombreuses frictions dans les processus de coordination, à la faiblesse de la capacité d'adaptation de l'économie et ainsi à l'émergence de pénuries.

Le système des directives a été abandonné en Hongrie après les réformes de 1968 et l'autonomie des entreprises d'État a augmenté. Bien que celle-ci soit demeurée bridée par diverses interventions bureaucratiques, leur activité est devenue plus flexible qu'avant. Ceci a contribué à réduire la fréquence et l'intensité des pénuries dans l'économie socialiste réformée par rapport à la situation d'avant 1968.

3. 1. 4. Le durcissement de la contrainte budgétaire des entreprises

La contrainte budgétaire des entreprises d'État et des entreprises quasi étatiques dans le socialisme classique est lâche. L'État assure leur survie même si elles enregistrent des pertes durables. Il en résulte qu'elles sont faiblement sensibles aux prix et aux coûts : elles réagissent faiblement aux signaux des prix relatifs et ne font pas de grands efforts pour réduire leurs coûts. Cette insensibilité aux prix et aux coûts se manifeste à la fois du côté de l'offre et de la demande, atténuant ainsi la capacité d'adaptation des entreprises.

La contrainte budgétaire des entreprises dans une économie de marché avancée est dure. Les entreprises maximisent leurs profits. Des pertes répétées ou l'insolvabilité conduisent à la faillite et en dernière instance à la liquidation. Le comportement des entreprises ne peut reposer sur l'hypothèse que l'État les renflouera ; cela n'arrive qu'exceptionnellement. Les entreprises réagissent donc fortement aux prix et aux coûts. Elles s'efforcent de s'adapter aux changements de prix relatifs tant sur leurs marchés d'approvisionnement que sur le marché de

leurs produits, et font de grands efforts pour réduire leurs coûts. Dans les conditions d'une économie de marché avancée, cette contrainte s'applique à la fois aux entreprises privées et aux entreprises publiques, tant que le secteur public reste assez circonscrit et que l'État n'a pas pris l'habitude de traiter ses entreprises avec paternalisme.

Du point de vue de l'économie dans son ensemble, la contrainte budgétaire s'est progressivement durcie en Hongrie (Kornai, 1993a). Ce processus résulte de deux facteurs principaux.

1. La taille relative du secteur privé s'est régulièrement accrue et continue de croître, en partie par la privatisation des entreprises d'État et en partie par l'apparition de nouvelles entreprises privées. Ces dernières ont généralement une contrainte budgétaire dure dès leur création, et la grande majorité d'entre elles ne peut attendre d'aide financière de l'État.

2. Les anciennes entreprises d'État et celles que l'État détient encore prennent progressivement conscience que leur survie n'est pas garantie. De temps en temps ce processus d'apprentissage s'accélère. Le changement politique en 1990 a servi à avertir les entreprises d'État que leur statut privilégié touchait à sa fin. Les nouvelles autorités politiques postsocialistes ont fait clairement comprendre que l'avenir appartenait au secteur privé; la seule éventualité de la privatisation a remis en cause la garantie automatique de survie accordée dans le passé. À ceci s'est ajoutée l'expérience des faillites et des liquidations, d'abord occasionnelles puis beaucoup plus nombreuses. Enfin, la loi sur les faillites de 1991 et la vague de faillites qui a suivi ont clairement montré que l'époque de la contrainte budgétaire lâche était révolue. Bien que le processus soit loin d'être terminé, les symptômes de la contrainte budgétaire lâche se faisant ressentir de manière récurrente, la confiance dans la garantie automatique de survie s'est dissipée. La sensibilité aux prix et aux coûts des entreprises appartenant à l'État de manière temporaire ou permanente s'est accrue en conséquence.

3. 1. 5. La libéralisation des prix et le démantèlement des subventions aux prix

À quelques exceptions près, dans le système socialiste classique les prix sont fixés centralement et restent longtemps fixés au même niveau. L'allocation des biens de production s'effectue principalement en fonction des directives du plan; les prix ont un effet limité, à cause du relâchement de la contrainte budgétaire (mentionné en 3. 1. 4.). Toutefois, les prix ont leur effet habituel sur la demande des ménages, pour qui la contrainte budgétaire est dure. Puisqu'une grande proportion des biens et services de consommation se vend à des prix artificiellement bas, grâce aux subventions allouées par le budget de l'État, la demande de ces biens et services devient excédentaire.

Un processus de libéralisation progressive des prix a commencé en Hongrie avec les réformes de 1968. Il s'est accéléré à la fin des années 1980 et plus particulièrement dans les années 1990 après le changement politique (tableaux 5 et 6). Ce processus n'est pas encore complètement parvenu à son terme: la régulation des prix par l'État persiste non seulement dans les domaines où elle est courante même dans les économies qui limitent strictement l'intervention de l'État (comme

dans le cas d'un monopole naturel), mais aussi dans d'autres domaines¹⁴. On peut néanmoins affirmer que le degré de libéralisation des prix en Hongrie est proche de celui qui existe dans beaucoup d'économies de marché européennes développées.

TABLEAU 5. CHANGEMENTS DANS LES PROPORTIONS DES PRIX DE MARCHÉ
DANS LA SPHÈRE DE LA PRODUCTION

BRANCHE	POURCENTAGE DE BIENS VENDUS AU PRIX DU MARCHÉ DANS LES VENTES NATIONALES								
	1968	1975	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993
Mines	21	25	30	20	25	25	50	75	75
Production d'électricité	5	7	7	10	10	10	10	10	10
Métallurgie	2	31	96	96	96	96	100	100	100
Ingénierie	61	86	100	100	100	100	100	100	100
Matériaux de construction	57	75	80	84	100	100	100	100	100
Produits chimiques	43	49	60	55	56	60	90	100	100
Industrie légère	88	91	94	98	100	100	100	100	100
Industrie agro-alimentaire	78	87	93	92	97	97	100	100	100
TOTAL INDUSTRIE	58	71	81	—	—	—	—	—	—
Construction	45	13	13	35	100	100	100	100	100
Agriculture	16	37	37	40	50	82	85	100	100
Transports et télécommunications	0	10	10	25	35	60	60	60	60
Gestion de l'eau	0	10	10	15	25	25	25	25	25
Commerce (<i>mark-up</i>)	0	65	100	97	97	95	98	98	98
TOUTES BRANCHES MATÉRIELLES	—	57	67	68	78	83	80	90	90

Sources : Pour 1968-1990, compilé par Mónika Luckács à partir de calculs de Jolán Ritter Papp et András Bodócsi ; pour 1990-1993, compilé par Eszter Szabó Bakos à partir d'estimations du Département du contrôle économique du ministère hongrois des Finances.

Parallèlement à la déréglementation et à la libéralisation de la fixation des prix, les subventions aux prix sont progressivement supprimées¹⁵. Un système de prix relatifs très proche d'un système de prix de marché¹⁶ s'est donc mis en place en Hongrie dès 1993-1994.

14. De temps en temps, sans doute pour accroître sa popularité politique, le gouvernement prend des mesures diamétralement opposées à la tendance générale de libéralisation des prix. En 1993 par exemple, il a gelé les loyers des logements d'État, ce qui a entretenu pendant un certain temps les phénomènes de pénurie et les problèmes financiers aigus de ce secteur.

15. L'État dépensait 5,5 % du PIB en 1987 et 0,7 % en 1993 en subventions aux prix à la consommation. Cf. Murakózy (1993, p. 39).

16. Il a été mentionné dans la section 2.2. que les phénomènes de pénurie n'ont pas encore disparu, par exemple dans le secteur de la santé. Ceci est lié partiellement au fait que ces secteurs n'ont pas encore été touchés par les changements institutionnels décrits dans les sections 3.1.1. à 3.1.5. Je me borne ici à décrire la situation. Ce chapitre ne cherche pas à décider dans quelle mesure il est souhaitable que ces secteurs soient privatisés, décentralisés ou dérégulés. Plusieurs critères éthiques, sociaux et économiques doivent ici être évalués les uns par rapport aux autres (Kornai, 1996c et 1997a). Toutefois, l'expérience de la transformation postsocialiste en Hongrie confirme que sans changements institutionnels allant dans cette direction, les pénuries vont se maintenir dans ces secteurs, malgré l'élimination de l'économie de pénurie à l'échelle de l'ensemble de l'économie.

TABLEAU 6. CHANGEMENTS DANS LES PROPORTIONS DES PRIX DE MARCHÉ
POUR LES PRIX DES BIENS DE CONSOMMATION

BIENS DE CONSOMMATION	POURCENTAGE DE BIENS VENDUS AU PRIX DE MARCHÉ (VENTES NATIONALES = 100)							
	1968	1978	1985	1988	1990	1991	1992	1993
Denrées alimentaires	13	22	36	73	91	94	100	100
Autres biens comestibles	0	0	29	100	100	100	100	100
Textile et habillement	25	89	97	100	100	100	100	100
Quincaillerie	13	85	6	100	100	100	100	100
Ameublement	0	0	97	100	100	100	100	100
Véhicules	0	0	22	24	100	100	100	100
Produits chimiques ménagers	0	0	69	91	100	100	100	100
Articles culturels	0	0	86	91	99	100	100	100
Produits pétroliers	0	0	30	0	4	100	100	100
Matériaux et bois de construction	9	0	70	100	100	100	100	100
Combustibles	0	0	2	5	2	34	100	100
Biens médicaux	0	0	5	9	100	100	100	100
Autres biens industriels	0	0	91	100	100	100	100	100
Total consommation au détail	17	50	—	80	84	90	100	100
Electricité, chauffage collectif et autres énergies ménagères	0	0	0	0	0	11	40	40
Taxes sur la consommation d'eau	0	0	0	0	0	0	0	0
Loyer et prix des logements ^a	0	0	80	82	82	82	—	—
Chiffre d'affaires du marché libre	0	100	100	100	100	100	100	100
Autres services	0	0	—	—	—	79	75	75
DÉPENSES TOTALES DES MÉNAGES	21	45	57	80	85	91	93	93

Note : ^a En 1993, les prix des logements étaient libres mais les loyers avaient une limite maximale.

Source : Compilé par Mónika Lukács et Eszter Szabó Bakos à partir de calculs de Jolán Papp Ritter et du Département du contrôle économique du ministère hongrois des Finances, et de données du Bureau central des statistiques.

3. 2. L'amélioration de la capacité d'adaptation de la production

Sous l'effet de l'ensemble des changements institutionnels recensés, la production va s'adapter, de façon plus flexible et plus aisée, avec moins de frictions, à la situation dominante sur le marché du côté de la demande et du côté de l'offre. Pour rester dans le cadre de cette étude, je ne traiterai que de la demande excédentaire. (L'offre excédentaire a un effet opposé.) L'existence d'une demande excédentaire va engendrer des réactions qui vont mener à sa réduction : 1. un ajustement des prix, plus précisément une augmentation relative des prix, et/ou 2. un ajustement par les quantités, c'est-à-dire un accroissement de l'offre et une baisse de la demande.

Un ajustement quantitatif peut être provoqué soit par la perception directe de l'excès de demande, soit par un changement de prix. Ces changements de prix exercent maintenant une influence plus forte car les entreprises comme les ménages sont sensibles aux coûts et aux prix. Une partie de l'ajustement quantitatif peut se faire à court terme, avec les capacités de production existantes, mais le reste ne se fera qu'à long terme, par la création de nouvelles capacités de production. Même si les entreprises souhaitent effectivement investir, ceci prend du temps. En attendant, la pénurie sera surmontée à court terme par l'ajustement des prix et l'ajustement par les quantités.

Les lecteurs vont pouvoir suivre l'extension des processus adaptatifs décrits ici et qu'ils connaissent bien par l'intermédiaire de la théorie des marchés, au fur et à mesure de l'introduction des cinq premiers changements institutionnels décrits dans la section précédente. Les ajustements de prix et de quantités découlent de la libre entrée et des libres importations, qui libèrent les producteurs des rigidités des directives planifiées, du durcissement de la contrainte budgétaire, c'est-à-dire de l'obligation de rentabilité, et du libre mouvement des prix.

Il résulte de ces changements institutionnels une situation de marché désignée depuis l'époque d'Adam Smith par le terme de *concurrence des vendeurs* (Smith, 1898 [1776], p. 43). Elle remplace le régime précédent, qui était caractérisé par la *concurrence des acheteurs*. Le concept de concurrence a été obscurci et vidé de tout son sens aux yeux des économistes par la théorie walrasienne de la concurrence parfaite, qui décrit une situation pure et extrême de marché dans laquelle les transactions se déroulent entre des acheteurs et des vendeurs atomistiques, les prix sont fixés par des processus anonymes, les produits sont parfaitement standardisés, etc. Peut-être que les gens qui vivent le passage du socialisme au capitalisme sont mieux à même de sentir que dans la situation précédente et dans la nouvelle, une réelle rivalité se ressent dans la plupart des domaines de l'économie, ce qui fait que tout le monde n'est pas satisfait : il y a des gagnants et des perdants. Soit le vendeur a un avantage sur l'acheteur, soit l'acheteur a un avantage sur le vendeur. C'est l'acheteur qui a un avantage si une forme quelconque de la *concurrence imparfaite*¹⁷ se manifeste sur le marché, la concurrence imparfaite étant la forme la plus répandue de concurrence dans les économies de marché modernes, et caractérisant déjà la situation en Hongrie aujourd'hui. Je résume ici les caractéristiques principales de la concurrence imparfaite.

Le vendeur¹⁸ offre à l'acheteur un bien différencié, et non un produit standardisé. Bien qu'il existe de proches substituts à ce bien (sinon le vendeur jouirait d'une position de monopole), cette offre diffère des autres en termes de qualité, de conditionnement, de proximité géographique, de vitesse de livraison, de conditions de paiement, etc.

Dans le cas de la concurrence parfaite, le vendeur est preneur de prix (*price-taker*) : les processus anonymes du marché lui indiquent les prix. Inversement, dans le cas de la concurrence imparfaite, le vendeur est faiseur de prix (*price-maker*). Toutefois, il doit faire attention en fixant les prix aux effets de son prix sur la demande. Le vendeur est confronté à une courbe de demande décroissante, la demande étant d'autant plus faible que le prix est élevé.

On peut montrer à la fois en théorie et dans la pratique qu'un vendeur cherchant à maximiser son profit dans des conditions de concurrence imparfaite fixera un prix supérieur au coût marginal ; d'autre part, le volume de la production sera inférieur à celui qui minimise le coût unitaire. Le producteur va disposer de capacités de production excédentaires. Il est donc prêt à produire plus au prix

17. Chamberlin (1962 [1933]) et Robinson (1933) ont été les pionniers de la théorie de la concurrence imparfaite. Parmi les auteurs contemporains, je citerai Dixit et Stiglitz (1977), Hart (1985), Krugman (1979) et Kuenne (1967).

18. Ici et dans tout ce qui suit, « vendeur » désigne non seulement un commerçant, mais aussi un producteur vendant ses propres produits.

demandé, pourvu que l'acheteur soit prêt à acheter plus à ce prix¹⁹. Bien que le vendeur ne baisse pas son prix, il essaiera d'attirer l'acheteur et de gagner une partie de la clientèle de ses concurrents par d'autres moyens que les prix.

Ceci nous amène à un point essentiel pour l'analyse de la pénurie : dans les conditions de la concurrence imparfaite, les producteurs rivalisent pour trouver des acheteurs, essaient d'en savoir le plus possible sur leurs demandes²⁰ et de s'y adapter, font de la publicité pour attirer l'attention sur leurs biens, cherchent à susciter de nouvelles demandes grâce à des produits nouveaux et de meilleure qualité, et espèrent par tous ces moyens prendre l'avantage sur leurs concurrents. Les producteurs rivalisent pour obtenir la faveur des acheteurs. À l'inverse, dans une économie de pénurie, ce sont les acheteurs qui cherchent à obtenir la faveur des vendeurs par des flatteries ou des pots-de-vin.

La théorie de la concurrence imparfaite met souvent l'accent, et à juste titre, sur les aspects de cette forme de concurrence qui engendrent des pertes : la sous-utilisation des capacités, les dépenses publicitaires considérables, et le changement rapide des modèles ou des caractéristiques. Toutefois, les acheteurs qui sortent à peine du socialisme en ressentent aussi les avantages : le vendeur est très fortement incité à faire des efforts pour prendre des clients à ses rivaux²¹. De telles incitations peuvent résulter non seulement d'une réelle concurrence, mais aussi du sentiment de menace que fait peser la possibilité de l'entrée d'un nouveau rival. C'est l'idée développée par la théorie des marchés contestables (Baumol, Panzar, Willig, 1982). La théorie de la concurrence de Schumpeter (1976 [1942]) met en évidence un autre aspect de la rivalité effective. Il considère que l'agent principal du processus est l'entrepreneur cherchant à prendre l'avantage sur ses concurrents en termes de coût et de qualité par des innovations.

Les théories citées, qui concernent le capitalisme avancé, considèrent comme acquis le comportement des entreprises et des producteurs-vendeurs qui vise à attirer les acheteurs. Toutefois, dans la transition postsocialiste, la généralisation de ce comportement ne fait que commencer. Ceci est clairement perceptible en Hongrie, où la concurrence entre les vendeurs et le comportement exigé par la rivalité se développent. Pourtant, de nombreux producteurs-vendeurs n'ayant pas encore saisi les conséquences de la nouvelle situation continuent de se comporter selon des routines héritées de l'économie de pénurie. Mais tôt ou tard, le nouvel état du marché les contraindra à changer de comportement. L'acquisition d'un comportement adaptatif est un processus d'apprentissage qui prend beaucoup de temps.

Un phénomène agissant dans le sens inverse de l'amélioration de la capacité d'adaptation doit être mentionné ici. Le durcissement de la contrainte budgétaire fait partie des cinq changements institutionnels discutés dans la section 3. 1. À long terme, il apprend aux entreprises à s'adapter, mais à court terme il cause

19. Si l'on utilise la terminologie de la théorie du déséquilibre, on peut dire qu'alors une offre notionnelle excédentaire apparaît. Le producteur serait prêt à vendre plus au prix demandé que ce qu'il est effectivement capable de vendre.

20. Je mentionne ici l'argument célèbre de Hayek (1935) selon lequel le grand avantage du marché par rapport au contrôle bureaucratique est qu'il engendre une incitation beaucoup plus forte à se procurer et utiliser l'information existante mais dispersée.

21. Scitovsky (1985) et Domar (1989) identifient les caractéristiques de la concurrence imparfaite qui engendrent ces efforts. Cf. aussi l'étude de Weitzman (1989), qui tente de modéliser le phénomène.

des frictions : il se peut qu'une entreprise dont le produit ne peut être immédiatement remplacé fasse faillite, et il apparaît alors une pénurie. Moins on supprimera les barrières à la libre entrée et aux importations et plus ce phénomène se produira.

3. 3. Éviter l'emballlement de la demande

Une autre cause importante de la persistance de l'économie de pénurie, mise à part la faible capacité d'adaptation de la production, est l'emballlement de la demande globale par rapport à l'offre globale. Ce type de disproportion récurrente doit être surmonté pour que l'économie de pénurie puisse être éliminée pour de bon. Chaque changement évoqué dans les sections 3. 2. et 3. 3. constitue une *condition nécessaire* à l'élimination de l'économie de pénurie.

Par dérive ou emballlement de la demande, je désigne une situation où un groupe de consommateurs ne se sent pas contraint dans ses achats par sa propre situation financière (richesse, revenu ou capacité à emprunter), et est prêt à acquérir une aussi grande quantité qu'il le peut de la ressource, du produit ou du service qu'il désire, ou autant qu'il lui est permis d'acheter par des moyens administratifs. La transaction effective est contrainte par la quantité physique de l'offre, par les intentions de vente du producteur ou par des quotas administratifs. Autrement dit, un de ces éléments constitue la contrainte effective, mais la demande n'est pas contrainte de façon effective.

Bien sûr il y a aussi des limites à l'emballlement de la demande ; aucune personne saine d'esprit ne voudrait acheter une quantité « infinie ». Mais ces limites supérieures n'ont aucune signification, car elles ne deviennent presque jamais effectivement contraignantes. Le fait essentiel est que la demande emballée est presque toujours supérieure à l'offre.

La demande globale est constituée de quatre composantes qui sont toutes susceptibles de s'emballer dans le système socialiste classique, car les attributs intrinsèques du système les y incitent. Ces attributs intrinsèques sont supprimés par la réforme économique puis par la transition postsocialiste.

3. 3. 1. L'élimination de la fringale d'investissement

Dans le système socialiste classique, il existe une pulsion d'expansion qui affecte les décideurs à tous les niveaux de la hiérarchie bureaucratique, et qui engendre une fringale insatiable d'investissement. Il y a toujours des ministères, des responsables de branche ou des directeurs d'entreprise désireux d'investir. La pénurie chronique leur assure toujours des débouchés et la contrainte budgétaire lâche les libère de toute inquiétude sur la rentabilité de la production future qui doit résulter de cet investissement.

La fringale d'investissement n'a pas cessé pendant la période du socialisme réformé²². Elle a parfois été restreinte administrativement par ceux qui dirigeaient l'économie, mais elle n'a réellement cessé qu'avec les changements institutionnels exposés à la section 3. 1.

22. L'excès chronique de la demande d'investissement est confirmé par Lackó (1989).

La fringale insatiable d'investissement des directeurs des entreprises d'État a disparu sans laisser de trace quand les contraintes budgétaires pesant sur eux ont durci et quand les perspectives de ventes sont devenues incertaines. L'anticipation des privatisations a eu un effet analogue allant dans le même sens.

La fringale insatiable d'investissement ne se manifeste jamais dans les entreprises privées, en raison de leur nature même. Elles sont obligées d'évaluer les risques vraisemblables de l'investissement et de se demander si les gains ultérieurs couvriront les coûts initiaux et si l'investissement engendrera un profit au-delà de ces coûts. Avec les incertitudes de la transformation, et avec des taux d'intérêt positifs et très élevés par périodes, la demande d'investissement du secteur privée est très modérée.

Ainsi, au niveau de l'économie dans son ensemble, la fringale d'investissement engendrée par les attributs intrinsèques du système a cessé; la composante de la demande globale relative à l'investissement n'est plus susceptible de s'emballer. On observe clairement ceci dans l'économie hongroise, où le volume des investissements par rapport au PIB ainsi que leur volume absolu se sont fortement réduits (Kornai, 1993b, pp. 206-210; 1996a, tabl. 4).

3. 3. 2. *Le durcissement des marchés d'exportation*

Dans le système socialiste classique, la demande de produits exportables est également susceptible de s'emballer, pour plusieurs raisons.

Les pays partenaires dans les relations commerciales en devises faibles sont aussi des économies de pénurie caractérisées par une demande excédentaire pour de nombreux produits. C'est pourquoi ils ne sont pas pointilleux sur la qualité et sur d'autres caractéristiques des biens, et qu'ils sont déterminés à importer la plus grande quantité possible des biens dont ils manquent. En ce qui concerne le comportement des exportateurs domestiques, le marché peu exigeant d'Europe de l'Est convient à la fois aux entreprises de commerce extérieur et aux entreprises productrices, qui font elles aussi pression en faveur des exportations. Il en résulte que pour de nombreux produits, la contrainte effective n'est pas la demande du partenaire commercial mais l'offre du pays exportateur.

Dans les relations commerciales en devises fortes, il y a bien sûr une contrainte effective de demande dans le pays partenaire. Mais la demande peut toujours être accrue par des réductions de prix rendues possibles grâce à des subventions. Comme il existe une grande fringale pour les produits importés payables en devises fortes, et comme les dirigeants peuvent subir une forte pression pour le remboursement de la dette extérieure, ils suivent le principe de « l'exportation à tout prix et à n'importe quel coût », en essayant de détourner la plus grande partie possible de la production nationale vers les exportations. Ainsi, la demande de biens d'exportations est elle aussi susceptible de s'emballer, du fait de comportements résultant des caractéristiques inhérentes au système socialiste classique.

La réorientation de la Hongrie vers les marchés en devises fortes a commencé bien avant le changement de système politique en 1990 et la dissolution du Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) en 1991. Cependant, à l'époque il était encore possible d'augmenter les exportations en devises par une distribution effrénée de subventions, et de surcroît, il restait toujours les marchés

du CAEM en dernier recours²³. À cet égard la contrainte de demande n'était ainsi pas complètement effective, et la tendance à l'emballlement de la composante de la demande globale relative aux exportations n'avait pas été complètement éliminée.

Le changement dans ce domaine s'est produit à la fin des années 1980, et surtout après le changement politique de 1990 et l'effondrement du CAEM. À partir de ce moment-là, le durcissement de la contrainte budgétaire s'est accéléré, la part relative des exportations provenant d'entreprises privées, obligées de dégager des profits, a augmenté, et les subventions aux exportations ont diminué. Il est devenu progressivement moins possible d'appliquer le principe de « l'exportation à tout prix et à n'importe quel coût », et il est apparu de plus en plus clairement que les intentions d'achat sur les marchés des biens exportés constituaient une contrainte effective. Les attributs intrinsèques du système hongrois et les relations particulières entre les économies de pénurie dans le CAEM n'ont plus engendré de propension à l'emballlement de la demande d'exportations²⁴.

3. 3. 3. La restriction des dépenses de l'État

Les dépenses publiques, troisième grande composante de la demande globale, sont également susceptibles de s'emballer dans le système socialiste classique. Toutes les bureaucraties d'État ont tendance à trop dépenser, donc il ne s'agit pas d'un problème spécifique au système socialiste. Celui-ci se distingue toutefois d'une démocratie parlementaire par l'inexistence d'un mécanisme interne de restriction de ce désir de trop dépenser. Le gouvernement n'est pas redevable publiquement ; il n'existe pas d'opposition parlementaire pour critiquer les projets de dépenses du gouvernement avant leur mise en œuvre ni pour en vérifier l'exécution par la suite. Le budget de l'État est préparé par les dirigeants au plus haut niveau de l'État comme bon leur semble, loin de toute observation publique. Comme la banque centrale dépend hiérarchiquement de ces mêmes dirigeants, n'importe quel déficit peut être financé par des prêts de la banque centrale – en d'autres termes, par la méthode inflationniste de la planche à billets. En ce sens, la contrainte budgétaire de l'État est lâche elle aussi. Les documents présentés au Parlement dissimulent habituellement l'ampleur réelle du déficit budgétaire, et de toute façon le Parlement donne automatiquement son approbation légale aux plans présentés par la direction de l'État-parti.

Cette situation n'a changé qu'après le changement de système politique²⁵. La propension de la bureaucratie à trop dépenser n'a bien sûr pas disparu. C'est pour

23. De temps en temps, les dirigeants économiques au plus haut niveau posaient des limites administratives aux exportations vers l'Union soviétique et vers d'autres pays socialistes, car ils n'étaient pas sûrs que la Hongrie recevrait une compensation adéquate. Ceci allait à l'encontre des efforts des dirigeants économiques moins hauts placés qui auraient bien voulu continuer ces exportations commodes.

24. À mon avis, on ne peut voir dans ce changement un choc externe standard. L'effondrement du socialisme a engendré séparément, dans chaque pays postsocialiste, des changements institutionnels internes profonds. A l'échelle internationale, c'est le même effondrement qui a bouleversé les relations commerciales entre ces pays et radicalement changé la nature de leurs relations futures.

25. En 1989, l'année qui a précédé les premières élections pluralistes, le gouvernement de Miklós Németh a reconnu publiquement que les budgets antérieurs (et les informations sur le stock de la dette extérieure) avaient été falsifiés. Le déficit budgétaire et le montant de la dette étaient bien plus importants que les chiffres publiés précédemment. Cet événement a été en quelque sorte précurseur des changements encore plus substantiels en 1990. À partir de cette date, il est devenu clair qu'il n'était plus possible de cacher aussi facilement qu'auparavant la situation financière de l'État aux contribuables.

cette raison parmi d'autres que le budget risque en permanence d'être déficitaire. Ce risque s'est d'ailleurs concrétisé, comme nous le savons. Mais maintenant ce processus se déroule sous la surveillance du Parlement, de la Cour des comptes, de la presse et surtout du public et des organisations financières internationales (le FMI et la Banque mondiale). Ce contrôle restreint la tendance à dépenser. En ce sens, on ne peut plus dire qu'il n'existe pas de mécanisme interne de contrôle de la demande du gouvernement.

3. 3. 4. *La fin de la tendance à amasser (hoarding)*

Dans le socialisme classique, on observe une tendance des producteurs à l'accumulation des stocks. L'approvisionnement en inputs étant incertain, toutes les entreprises essaient d'assurer la continuité de la production en amassant autant de matières premières, de produits semi-finis et de pièces détachées que possible. Elles peuvent le faire en toute impunité, puisqu'elles ne sont pas sensibles aux coûts en raison de leur contrainte budgétaire lâche²⁶. Toutes ces conditions font que la demande intermédiaire de biens de production – autre composante importante de la demande globale – est aussi susceptible de s'emballer.

La tendance à amasser disparaît également (cf. tableau 2), essentiellement en réaction aux changements institutionnels décrits plus haut. Au fur et à mesure que ces différents facteurs éliminent l'économie de pénurie, le désir d'amasser s'apaise.

Dans l'économie socialiste, l'ensemble des composantes de la demande emballée (3. 3. 1.-3. 3. 4.) forme une sorte d'étrange surplomb monétaire potentiel. Bien que les investisseurs, les entreprises exportatrices, les fonctionnaires contrôlant les dépenses publiques ou les entreprises accumulant des stocks d'inputs ne disposent pas de moyens financiers liquides pour satisfaire immédiatement leur demande excédentaire, ils peuvent au moins toujours s'attendre, compte tenu de l'offre ou de l'autorisation administrative autorisant la transaction, à trouver l'argent d'une manière ou d'une autre. Leur capacité potentielle à payer exerce une pression sur la demande excédentaire aux effets similaires à ceux d'une inflation réprimée. Ce surplomb monétaire potentiel est résorbé à la suite des changements institutionnels décrits plus haut.

En résumé, les changements institutionnels désamorcent progressivement les mécanismes qui engendrent la tendance de certaines composantes de la demande globale à s'emballer²⁷, à cause de caractéristiques intrinsèques du système politique et économique socialiste.

On peut maintenant inclure dans les changements institutionnels non seulement la privatisation, la décentralisation, et la déréglementation étudiées dans la section 3. 1., mais aussi les autres changements mentionnés dans cette section, comme la fin des relations commerciales spéciales avec les pays du CAEM, et le

26. Goldfeld et Quandt (1990b et 1990c) démontrent le lien entre la contrainte budgétaire lâche, les pénuries et la tendance à amasser par un modèle mathématique.

27. Ce changement régulier ne se fait pas de façon monotone ni unidirectionnelle. Au moment où l'on tentait de réformer le système socialiste, c'est-à-dire avant le changement politique, certaines tendances à l'emballer se sont au contraire encore accélérées au lieu de ralentir. La limitation effective de la demande globale peut s'appliquer avec beaucoup plus de cohérence après le changement politique.

contrôle public et surtout parlementaire du budget et des dépenses de l'État. Toute référence ultérieure aux changements institutionnels renverra à cet ensemble élargi de changements.

3. 4. *Le rôle du revenu des ménages et de la consommation*

Le rôle de la plus grande composante de la demande globale, la consommation des ménages, dans l'entretien des conditions de l'économie de pénurie est fondamentalement différent de celui des quatre autres composantes dont nous avons déjà parlé. Le système socialiste classique ne comporte pas de mécanisme intrinsèque qui engendre *nécessairement* un emballement des revenus des ménages et donc de la demande des ménages pour les biens de consommation. C'est la seule des principales composantes de la demande globale à être limitée strictement et effectivement par la bureaucratie. Tous les niveaux de la hiérarchie sont incités de façon effective à veiller au maintien de ces limites²⁸.

Le socialisme classique n'est pas *nécessairement* caractérisé par l'inflation réprimée sur le marché des biens de consommation. Il peut y avoir de longues périodes sans accumulation constante par les ménages de revenus non dépensés (parce qu'ils ne peuvent pas être dépensés) et sans développement d'un surplomb monétaire²⁹. Les planificateurs s'efforcent de maintenir le pouvoir d'achat du public et de concilier l'offre de biens de consommation et le niveau fixé des prix de consommation, malgré la fréquence et l'intensité habituelles des pénuries.

J'ai mis deux fois en relief le mot « nécessairement », car il n'est pas impossible que les dirigeants d'un pays socialiste classique lâchent la bride, ce qui engendre une réelle demande excédentaire générale de biens de consommation pour une période plus longue. Il est possible que l'épargne forcée résultant de la pénurie – le surplomb monétaire – s'accumule. Comme le niveau des prix à la consommation est plus ou moins fixe, une inflation réprimée va alors apparaître.

La situation est modifiée dans les économies socialistes qui entreprennent des réformes. Ces pays souffrent de diverses combinaisons d'inflation contenue et d'inflation ouverte, par les effets combinés des facteurs suivants.

Le niveau des salaires nominaux augmente, peut-être beaucoup plus rapidement que la productivité. Il subit une pression à la hausse suite à la libéralisation politique, à l'influence des mouvements de travailleurs et à la pénurie de main-d'œuvre caractérisant toujours cette période. L'État-parti affaibli résiste avec moins de force et de volonté à cette pression sur les salaires que ne le faisait le régime précédent, plus répressif. Plus les forces poussant à l'augmentation des salaires sont puissantes, plus la demande excédentaire qui peut émerger sera importante.

28. Si les quatre composantes principales de la demande globale ont tendance à s'emballer, leur somme, la demande agrégée, va s'emballer. Ceci reste vrai même si l'ampleur de la cinquième et principale composante, la demande des consommateurs, est bien définie et contrôlée par le pouvoir économique.

29. L'épargne forcée résultant de la demande excédentaire pour les produits du secteur d'État peut être partiellement ou totalement absorbée par l'économie parallèle et le marché noir. Cf. Nuti (1986).

Soit le gouvernement arrive à contenir la pression inflationniste sur les prix, auquel cas les phénomènes d'inflation réprimée sont dominants, soit il ne peut (ou ne souhaite même pas) contenir cette pression, par exemple parce qu'il a déclaré son intention de libéraliser les prix. Dans ce cas, les prix vont augmenter sous le double effet de la demande excédentaire (du côté de la demande) et de l'abolition des subventions (du côté des coûts)³⁰. La stabilité des prix ou l'inflation réprimée antérieure deviendra alors une inflation ouverte.

Jusqu'au tournant de 1990, il existait en Pologne une combinaison étrange de pénurie et d'inflation réprimée et ouverte, l'inflation ouverte se manifestant de façon croissante. Les mesures drastiques de la politique de stabilisation, introduites le 1^{er} janvier 1990, ont mis fin à cette situation.

Les processus ont été bien moins extrêmes en Hongrie, se déroulant sur une période beaucoup plus longue à un rythme beaucoup plus régulier (cf. Kornai, 1995). L'inflation était non négligeable dès les années 1980, bien qu'elle soit restée à un chiffre jusqu'en 1987. À partir de ce moment-là, l'inflation s'est accélérée et cette tendance a persisté pendant un certain temps après le changement politique de 1990. Elle a atteint son niveau le plus élevé à 35 % en 1991. Depuis, les efforts de réduction de l'inflation ont rencontré un certain succès, le taux annuel restant dans la fourchette de 22-23 % en 1992 et 1993.

J'attire ici l'attention du lecteur sur les liens logiques entre les idées du paragraphe précédent. Je n'affirme pas que l'apparition puis l'accélération de l'inflation étaient la cause et l'élimination de l'économie de pénurie la conséquence. Celle-ci ne peut être éliminée simplement en engageant l'économie dans une voie inflationniste en laissant inchangées ses autres caractéristiques. Tous les arguments mobilisés dans ce chapitre montrent que l'explication est beaucoup plus complexe. L'élimination de l'économie de pénurie et l'inflation sont toutes les deux des *effets*, et en fait des effets résultant en partie de *causes communes et partagées*. Mais une fois que l'inflation apparaît et qu'elle s'accélère, elle peut avoir un effet sur la situation de pénurie. Plus l'inflation est forte, plus le pouvoir d'achat dont dispose l'acheteur se réduit (effet d'encaisses réelles), ce qui absorbe tout surplomb monétaire éventuel.

Ceci nous ramène au thème de la section précédente, l'emballement de la demande globale. Une *condition nécessaire* à l'élimination des pénuries est que les revenus des ménages ne s'emballent pas, qu'il s'agisse de revenus salariaux ou d'autres sources. Si les salaires nominaux et d'autres revenus augmentent de façon incontrôlée, surtout si la libéralisation des prix n'a pas encore beaucoup progressé, les pénuries peuvent devenir extrêmement intenses. (Ceci était la situation de la Pologne et de l'Union soviétique ainsi que des États qui lui ont succédé avant la grande réforme financière ; cf. Lipton, Sachs, 1990.) Les choses ne se sont pas déroulées ainsi en Hongrie, car la politique des prix et des salaires et la politique financière ont d'emblée été plus prudentes à cet égard.

30. Même s'il apparaissait une offre excédentaire de certains biens, leur prix ne baisserait pas, car il est connu qu'ils sont généralement rigides à la baisse. Ce comportement asymétrique des prix accroît encore plus le niveau général des prix.

Quels facteurs peuvent empêcher l'emballlement ou la dérive des salaires ? Si la contrainte budgétaire s'est suffisamment durcie, pour le secteur d'État aussi bien que pour le secteur privé, les entreprises contiendront la pression des salaires pour assurer leur survie et la maximisation de leur profit. L'augmentation du chômage, c'est-à-dire l'apparition d'une offre excédentaire de travail, joue dans le même sens. Mais pour éviter que la demande globale ne s'emballle, il semble essentiel de restreindre bureaucratiquement la croissance des salaires nominaux jusqu'à ce que les transformations institutionnelles aient eu lieu et que l'état du marché du travail ait changé. C'est ce qui s'est passé en Hongrie par exemple, ainsi qu'en Pologne, où les entreprises versant des salaires jugés excessifs ont subi des sanctions fiscales. Cette restriction bureaucratique n'est pas en elle-même une condition nécessaire à l'élimination de l'économie de pénurie, qui peut se faire aussi bien sans elle. Ce genre de mesure va tôt au tard devenir incompatible avec l'autonomie des entreprises et l'efficacité de l'allocation. C'est une mesure typiquement *transitionnelle* qui peut accélérer le passage d'un marché de vendeurs à un marché d'acheteurs.

3. 5. *Le rôle de la politique monétaire*

Est-il nécessaire de mener une politique monétaire restrictive pour que l'économie de pénurie disparaisse ? Avant de répondre à cette question, clarifions les concepts utilisés. La politique monétaire visant à contrôler l'offre de monnaie peut être de trois types :

Type A. Le but est de *restreindre* l'offre de monnaie par rapport à la demande de monnaie. Le taux de croissance de l'offre de monnaie doit être inférieur à celui de la demande de monnaie engendrée par le PIB nominal anticipé, calculé sur la base du taux d'inflation anticipé et des taux d'intérêt réels. Si tel est l'objectif de la politique monétaire, il faut aussi décider du degré de restriction voulu.

Type B. Le but n'est *ni de restreindre ni d'accroître* l'offre de monnaie par rapport à la demande de monnaie. La politique est conçue de telle sorte que le taux de croissance de l'offre de monnaie soit exactement égal à celui de la demande de monnaie engendrée par le PIB nominal anticipé calculé sur la base du taux d'inflation anticipé et des taux d'intérêt réels. Autrement dit, en supposant une vitesse de circulation de la monnaie constante, l'indice de croissance de l'offre de monnaie sera égal au produit du taux d'inflation anticipé et de l'indice de croissance réelle anticipée.

Type C. Le but est *d'accroître* l'offre de monnaie par rapport à la demande de monnaie. Le taux de croissance de l'offre de monnaie doit être supérieur à celui de la demande de monnaie engendrée par le PIB nominal anticipé, calculé sur la base du taux d'inflation anticipé et des taux d'intérêt réels. Si tel est l'objectif de la politique monétaire, il faut aussi décider du degré d'accroissement souhaité.

L'adjectif « restrictif » est utilisé dans le jargon financier hongrois pour désigner non seulement la politique de type A, dite politique monétaire stricte et fortement désinflationniste en termes occidentaux, mais aussi la politique de type B, qui tient compte effectivement du taux d'inflation planifié à tout moment. Elle

n'est restrictive que dans la mesure où elle permet de maintenir le taux d'inflation sous contrôle. Celui-ci ne croîtra pas plus vite que le prévoit la politique économique, particulièrement en ce qui concerne l'inflation par les coûts³¹.

Les politiques alternatives A, B et C sont trois *objectifs* possibles des politiques monétaires. Même si le gouvernement prend une décision claire sur l'objectif de la politique monétaire, un certain nombre de questions restent en suspens. De quels moyens dispose-t-il et lesquels est-il prêt à utiliser pour atteindre ses buts ? Et, ce qui est le plus important, est-il capable de poursuivre son objectif de façon cohérente et persistante ?

Les économistes hongrois n'ont toujours pas entrepris d'analyser à l'aide de ces catégories la politique monétaire menée dans les six à huit dernières années. Les données disponibles révèlent une incohérence entre les objectifs divers, et sans doute conflictuels, et les moyens également conflictuels. Le résultat final pendant une grande partie de la période correspond plutôt au cas B d'une politique monétaire accommodante. Une politique monétaire restrictive de type A a été menée avec une plus ou moins grande constance au mieux pendant quelques périodes plus courtes. Plusieurs signes ont indiqué en 1992-1993 un retour à une politique monétaire expansionniste de type C, bien que ces signes n'aient pas été tout à fait clairs et que l'expansion monétaire n'ait pas été considérable³².

Pour revenir à l'objet principal de ce chapitre, la condition la plus importante pour l'élimination de l'économie de pénurie est l'achèvement des changements institutionnels décrits dans les sections 3. 1. et 3. 3., réalisés avec succès en Hongrie. Mais cette condition doit être secondée par une politique monétaire appropriée. Si celle-ci est de type A, c'est-à-dire restrictive, elle peut agir comme catalyseur, accélérant l'élimination de l'économie de pénurie. Elle érige une barrière supplémentaire devant les composantes de la demande globale qui sont susceptibles de s'emballer. Une forte restriction sur le stock de crédits à l'investissement aide à surmonter la fringale d'investissement. Un contrôle strict des crédits disponibles pour le financement des stocks aide à surmonter la tendance à amasser ces stocks. Si certains aspects de la fixation bureaucratique des prix survivent encore, laissant la possibilité de réprimer l'inflation par des moyens bureaucratiques, une politique contraignant et contractant la croissance de la demande globale peut atténuer les phénomènes de pénurie qui accompagnent l'inflation réprimée. La politique monétaire restrictive empêchera de mener une politique permissive des revenus cédant à la pression exercée par les salariés.

Tout ceci est également valable dans une certaine mesure pour une politique monétaire de type B permettant à l'inflation planifiée de se manifester. Au moins, cette politique monétaire n'empêchera pas l'élimination de l'économie de pénurie, bien qu'elle ne l'accélère pas, tant que les changements institutionnels mentionnés qui sont la condition principale de l'élimination de l'économie de pénurie ont bien lieu.

31. Dans la littérature, on appelle souvent ce type de politique monétaire B une politique « accommodante », puisqu'elle s'ajuste constamment à la demande de monnaie du PIB nominal. C'est un terme qui convient bien mieux que « restrictive ».

32. Je m'appuie ici sur des études de Balassa (1993) et Várhegyi (1993).

Ainsi, on peut en déduire que la mise en œuvre d'une politique monétaire au moins de type B, ou éventuellement encore plus stricte, est une *condition nécessaire* à l'élimination de l'économie de pénurie.

Mener une politique monétaire de type C sans que le minimum requis dans les changements institutionnels ait eu lieu irait expressément à l'encontre de l'élimination de l'économie de pénurie. Dans certains pays postsocialistes, l'élimination de l'économie de pénurie s'est enlisée ou a été ralentie précisément à cause d'une politique monétaire de type C. Mais une fois l'économie de pénurie éliminée, une politique monétaire expansionniste de type C ne risque pas de la faire réapparaître, tant que le système institutionnel antérieur n'est pas rétabli. Bien sûr, une telle politique monétaire peut contribuer à accélérer l'inflation et remettre en question d'éventuels résultats de la politique de stabilisation. Toutefois, ceci n'est plus un phénomène d'économie de pénurie, mais le lien normal observé dans une économie de marché entre politique monétaire et inflation.

3. 6. Revue de quelques enchaînements macroéconomiques

Les figures 1 et 2 ci-dessous illustrent tout ce qui a été dit jusqu'à présent. Elles présentent les relations entre les variables macroéconomiques de base sous une forme extrêmement simplifiée, en utilisant les représentations habituelles en macroéconomie.

La figure 1 représente la situation normale dans le système socialiste classique. La production globale réelle est égale à l'offre globale O. Le système est contraint par l'offre. La courbe d'offre O et la courbe de demande D sont toutes les deux verticales, elles ne réagissent pas au niveau des prix. La courbe verticale de la demande globale est à droite de la courbe verticale d'offre globale, il y a donc un excès de demande globale. Les flèches orientées vers la droite indiquent que la demande globale est susceptible de s'emballer. Peu importe la valeur précise de l'écart entre D et O ; ce qui est important, c'est que D est toujours plus grande que O, à cause de la propension de certaines des composantes de la demande globale à s'emballer. La demande globale excédentaire ne comprend pas seulement la demande correspondant aux encaisses monétaires effectives des acheteurs, mais aussi l'intention d'acheter pour laquelle le consommateur ne dispose pas encore d'encaisses monétaires, mais dont l'entreprise ou l'institution d'État a conscience, et dont l'État couvrira les frais si elle se manifeste³³.

La figure 2 présente la situation économique une fois l'économie de pénurie éliminée. Le changement le plus important par rapport à la figure 1 est que la courbe de demande globale s'est inclinée. Dans le cadre statique comparatif de cette figure, toutes choses égales par ailleurs, cette courbe est devenue décroissante. Même si aucun autre facteur ne va dans ce sens, l'effet d'encaisses réelles poussera les détenteurs de monnaie à réduire leur demande de biens et services si le pouvoir d'achat de leur stock de monnaie s'aligne avec la

33. Cette forme particulière de surplomb monétaire a été signalée dans la section 3.3.

hausse du niveau des prix. L'offre globale est supposée verticale, c'est-à-dire indépendante du niveau des prix.

L'inclinaison de la courbe de demande rend *possible* l'intersection des deux courbes, c'est-à-dire l'existence d'un point d'égalité entre l'offre globale et la demande globale³⁴. Les changements institutionnels enclenchent alors le mécanisme du marché qui *réalisera* cette égalité sur le plan macroéconomique.

FIGURE 1. LA SITUATION MACROÉCONOMIQUE DE L'ÉCONOMIE DE PÉNURIE

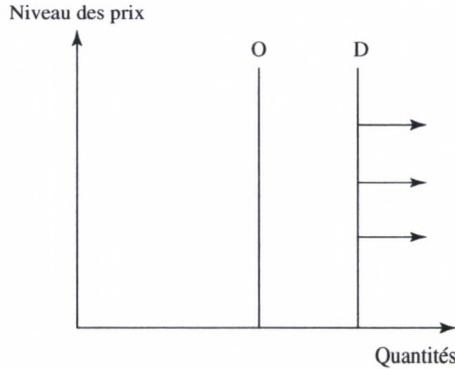
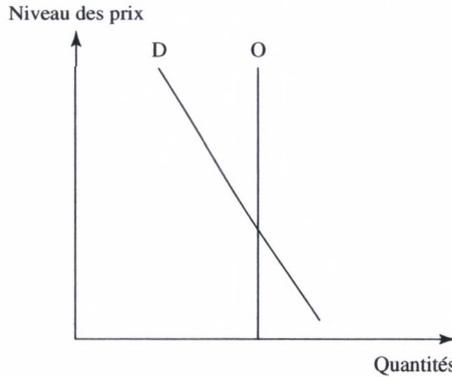


FIGURE 2. LA SITUATION MACROÉCONOMIQUE APRÈS L'ÉLIMINATION DE L'ÉCONOMIE DE PÉNURIE



34. La figure 2 représente le cas dit classique, avec une courbe verticale d'offre globale. Il existe aussi le cas keynésien, avec une courbe d'offre croissante en fonction du niveau des prix. Bien que la distinction entre les deux cas soit extrêmement importante en théorie et pour la politique économique, il n'importe pas ici de présenter un cas plutôt que l'autre. Le fait important est que les deux courbes se croisent du fait de l'inclinaison de la courbe de demande. On peut trouver des explications des différences entre les deux cas dans des ouvrages généraux de macroéconomie, par exemple dans Sachs et Larrain (1993, pp. 55-76). L'école du déséquilibre aussi fait la différence entre les deux cas, par exemple Malinvaud (1977, pp. 29-32). Je voudrais simplement mentionner ici que la différence entre les deux cas dépend en dernière analyse de deux explications différentes de l'évolution des salaires et du marché du travail.

Certains économistes seraient tentés de voir dans la figure 2 la restauration de l'équilibre de marché classique sur le marché des biens. Je ne rejette pas cette interprétation, car elle se défend *en un certain sens*. Mais il ne faut pas oublier qu'on voit ce point d'intersection sur une figure statique à deux dimensions, qui représente l'offre et la demande comme des fonctions d'une seule variable, le niveau des prix. Il se peut qu'à un moment donné, au niveau momentané des prix, la demande globale égale l'offre globale, mais qu'en même temps, si l'on regarde la tendance des prix, ceux-ci augmentent constamment. Autrement dit, il y a de l'inflation tandis que l'offre se réduit, donc l'offre et la demande ne coïncident pas au niveau microéconomique, et ainsi de suite. Il ne serait donc pas correct de dire sans plus de précisions prudentes que l'économie représentée par la figure 2 a atteint un équilibre de marché.

3. 7. *L'autogénération de la pénurie*

Comme nous l'avons déjà vu, il existe plusieurs causes simultanées de l'économie de pénurie. À partir du moment où elle apparaît, les agents économiques s'habituent aux pénuries autour d'eux, et les intègrent dans leurs anticipations et dans leurs comportements, ce qui contribue à accroître les pénuries. La pénurie engendre la pénurie.

Je citerai ici deux exemples que j'ai déjà mentionnés. Le premier est la tendance au stockage : comme les entreprises anticipent des pénuries dans l'approvisionnement, elles accumulent des stocks, ce qui accroît encore plus l'écart entre l'offre et la demande. Le second est la fringale d'investissement, qui fait partie des causes des pénuries. Une des raisons pour lesquelles les investisseurs osent investir en prenant de grands risques est qu'ils ne craignent pas de ne pas pouvoir écouler leurs produits. Dans une économie de pénurie chronique, on trouve toujours un acheteur.

Les anticipations de pénurie appartenant à la catégorie des prophéties *auto-réalisatrices* en psychologie économique, la pénurie se révèle être extrêmement difficile à éliminer. Les agents ne commencent à modifier leurs anticipations et à apprendre de nouveaux comportements que lorsqu'ils ont vérifié sur une longue période que les pénuries ont vraiment cessé.

3. 8. *Les effets du changement politique*

Les changements institutionnels décrits dans les sections 3. 1. et 3. 3. ont commencé pendant la période de réforme du socialisme, dans le cadre politique du système socialiste. L'exemple hongrois montre que l'on peut prendre les premières mesures importantes pour l'élimination de l'économie de pénurie dans le cadre d'un processus de réforme prolongé. Mais la reconnaissance de cette possibilité est compatible avec le fait que ces changements ont été accélérés et consolidés par le changement de système politique. Avant ce tournant, la situation était ambiguë : rien ne garantissait l'irréversibilité des changements. Cette crainte était justifiée par des exemples historiques de retours en arrière tels que la répression du Printemps de Prague en 1968 ou le retrait partiel des réformes économiques

hongroises en 1972-1973. Tant que le parti communiste conservait le monopole politique, le secteur privé ne pouvait pas devenir dominant et la propriété privée n'était pas protégée par des garanties légales. Les entreprises d'État estimaient sans doute que leurs privilèges avaient été restreints, mais elles avaient fondamentalement survécu.

En Hongrie, le changement politique a eu lieu en 1989-1990. Le parti communiste a perdu son monopole politique. À la suite des élections législatives, non seulement les partis du gouvernement mais aussi les partis de l'opposition ont pu affirmer de façon crédible leur adhésion à l'objectif d'une économie de marché reposant sur la propriété privée. À partir de ce moment-là, la transformation du système économique socialiste en un système économique capitaliste est devenue la politique officielle du gouvernement, alors qu'auparavant on ne faisait que des allusions voilées au capitalisme. Ce changement rapide et radical dans la structure politique et dans l'idéologie officielle a accéléré le processus de transformation institutionnelle décrit ci-dessus, processus qui a finalement conduit à l'élimination des pénuries.

3. 9. Bilan de l'analyse causale

La figure 3 résume les relations entre les facteurs qui contribuent à éliminer l'économie de pénurie. Par souci de clarté, seule la *direction principale* des effets est représentée. De plus, tous ces facteurs agissent les uns sur les autres, et il existe aussi des rétroactions entre eux. En conséquence, si l'on suit la chaîne causale de gauche à droite, selon le sens principal de la causalité, les facteurs du bout de la chaîne, à droite, agissent aussi sur les facteurs situés à leur gauche.

Le lien causal fondamental peut sembler évident : lorsque le système économique socialiste disparaît, les pénuries disparaissent avec lui³⁵. Mais de nombreux facteurs entrent en jeu entre la cause première (le changement de système) et l'effet final (l'élimination de l'économie de pénurie). Une forme particulière de hiérarchie dans la chaîne des effets et des causes a été mise en évidence dans tout ce chapitre et apparaît de façon schématique sur la figure 3. Selon cette hiérarchie, la structure politique a un effet décisif sur les institutions. Celles-ci déterminent le comportement des agents économiques, et ce comportement engendre *in fine* l'état d'équilibre du système.

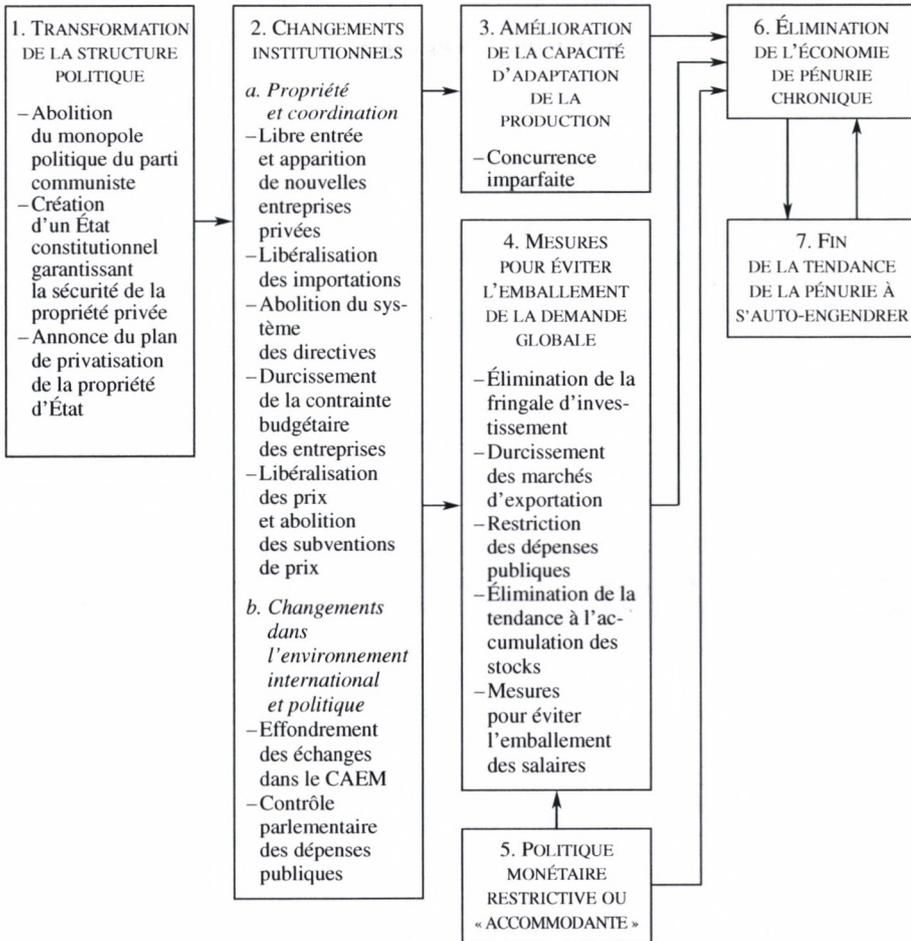
L'élimination de l'économie de pénurie exige à la fois une politique macro-économique adéquate, et en particulier des politiques monétaire, budgétaire et des revenus adaptées, et une transformation micro-économique qui crée des agents économiques dont le comportement est conforme à l'environnement de marché.

L'idée fondamentale de ce chapitre est celle que j'ai déjà suggérée dans mes travaux antérieurs : l'économie de pénurie chronique est une caractéristique *spécifique* au système économique socialiste classique. Il est possible de prendre les premières mesures nécessaires à son élimination avant le changement politique,

35. La devinette suivante circulait pendant la période de l'économie de pénurie : Que se passerait-il si le parti communiste prenait le pouvoir dans le désert du Sahara ? Il y aurait une pénurie de sable.

mais leurs effets seront ambivalents, mal enracinés et non robustes. L'élimination de l'économie de pénurie n'est définitive que lorsque les transformations du système politique et du système économique ont été effectuées au degré requis³⁶.

FIGURE 3. LA CHAÎNE CAUSALE DE L'ÉLIMINATION DE LA PÉNURIE



36. Une des questions qui se pose alors est de savoir si la Chine pourra éliminer son économie de pénurie avant l'abolition du monopole politique du parti communiste. Elle a effectivement bien avancé dans le processus de transformation décrit plus haut. Il faut aussi ajouter que le parti communiste chinois lui-même a entamé une certaine transformation, s'étant écarté à de nombreux égards dans ses principes et dans la pratique du comportement typique des partis communistes. Jusqu'où doit aller la transformation de la structure politique pour éliminer en profondeur l'économie de pénurie ? L'expérience de la Chine sera précieuse pour l'élaboration d'une réponse complète, scientifique et convaincante à cette question, mais la réponse devra attendre qu'on ait observé de près le déroulement des réformes politiques et économiques en Chine sur une longue période.

Il n'est pas nécessaire pour éliminer l'économie de pénurie que le changement général de système, y compris les changements institutionnels spécifiques mis en évidence dans ce chapitre, soient réalisés « à 100 % », avec une cohérence parfaite. Il est suffisant d'avoir atteint un certain seuil. Les quelques exemples qui suivent illustrent cette idée :

1. Il n'est pas nécessaire (ni même possible) d'avoir une parfaite libre entrée sur les marchés. Mais il faut une liberté d'entrée suffisante pour que les pénuries entraînent des entrées assez rapides.

2. Il n'est pas nécessaire d'avoir achevé la privatisation de la propriété d'État. Mais il doit exister un secteur privé assez grand pour combler assez rapidement les pénuries provenant du secteur d'État. Je tiens tout particulièrement à mettre l'accent sur ce critère : on peut prendre les mesures financières nécessaires pour éliminer l'économie de pénurie sans attendre que le secteur privé soit devenu dominant. Mais même la stabilisation financière la plus radicale ne donnera pas de résultats durables tant que le secteur privé n'a pas atteint une taille minimale.

3. Il n'est pas nécessaire d'avoir entièrement libéralisé les importations, mais la liberté d'importer doit être suffisante pour que les importations puissent rapidement combler les pénuries que les producteurs nationaux ne parviennent pas à éliminer.

4. Même si la contrainte budgétaire n'est pas définitivement dure ou si elle s'est assez peu durcie, elle doit l'être suffisamment pour que les entreprises d'État sentent que leur survie n'est plus garantie. Elles doivent sentir qu'il faut se battre pour survivre sur le marché³⁷.

5. Dans le prolongement de ce qui précède, il faut que le changement de l'environnement économique soit suffisant pour réprimer la fringale d'investissement.

6. Même si quelques prix restent fixés par l'État, la proportion des prix libéralisés doit être suffisante pour que le niveau des prix varie de façon substantielle, afin que l'offre et la demande puissent au moins s'égaliser au niveau macroéconomique.

À partir de 1968, la Hongrie a commencé à s'approcher lentement mais sûrement de ces seuils. Après le changement politique, deux ans ont suffi pour atteindre les seuils nécessaires en ce qui concerne tous les points principaux. À partir de 1992 environ, on ne pouvait plus parler d'économie de pénurie chronique pour la Hongrie.

En Pologne, l'élimination de l'économie de pénurie a été beaucoup plus rapide et a pris la forme d'un choc brutal. Ceci a été possible car un processus modeste mais réel de réformes avait commencé pendant les dernières années du système socialiste : il existait déjà un secteur privé substantiel. Le fait que la politique de stabilisation ait été mise en œuvre après le changement de système politique en 1988-1989 a aussi contribué à rendre possible l'élimination de l'économie de pénurie. En effet, elle a confirmé l'idée que les mesures fondamentales telles que l'abolition du statut privilégié de la propriété d'État, la protection et l'encouragement de la propriété privée et de la libre entrée, etc., étaient irrévocables.

37. Les entreprises hongroises ont senti ceci après la disparition des marchés du CAEM, qui les a incitées à réorienter rapidement leurs exportations et leurs importations. Ceci a eu lieu avant le vote de la loi sur les faillites et la vague de faillites, donc avant un durcissement plus drastique de la contrainte budgétaire. L'expérience de la Pologne après la mise en œuvre des mesures de janvier 1990 a été similaire à celle de la Hongrie.

Plusieurs États issus de l'ex-URSS, en revanche, ont mis en œuvre des mesures radicales de stabilisation avant l'ensemble minimal de mesures déjà évoquées. Par exemple, le secteur privé était toujours trop embryonnaire et le secteur d'État trop protégé, de sorte que la liberté d'entrée, la concurrence et l'adaptation à la demande n'ont pas pu se développer suffisamment. Il n'est donc pas étonnant que les pénuries et l'inflation aient coexisté dans ces pays³⁸.

Il découle de ce qui précède que l'élimination de l'économie de pénurie peut se faire graduellement, sur une période longue, ou peut être condensée sur une courte période par une modification brutale des proportions entre l'offre et la demande. Mais cette seconde voie ne mène à l'abolition permanente de la pénurie qu'à condition que la transformation du système politique et économique ait au préalable atteint un niveau critique minimum.

L'élimination de l'économie de pénurie résulte du changement de système. La réciproque est également vraie : le degré d'élimination de l'économie de pénurie et sa pérennité sont des indicateurs de l'avancée dans le changement de système.

Ces indicateurs ne sont pas les seuls jalons pour mesurer les progrès dans le changement de système, mais ils sont parmi les plus importants. On utilise souvent l'expression « transition vers l'économie de marché » en politique et dans la vie publique, or une économie peut être qualifiée d'économie de marché si elle n'est pas caractérisée par des pénuries chroniques, générales et répandues dans tous les secteurs. Ainsi la détermination de l'avancement d'un pays dans l'élimination de l'économie de pénurie fournit des indicateurs simples, tangibles et facilement quantifiables des progrès de ce pays dans la création d'une économie de marché.

Selon ces indicateurs, la Hongrie a déjà parcouru une bonne partie du chemin. Dans la logique de ce qui précède, on peut dire que l'économie hongroise est devenue une économie de marché. Le mécanisme de marché fonctionne encore avec de nombreuses frictions, et n'a pas encore atteint sa maturité, mais le marché est devenu le mécanisme de coordination caractéristique du système.

4. L'économie de pénurie et le marché du travail

Cette étude traite principalement du marché des biens et services. Je fais ici une brève digression pour inclure aussi l'examen du marché du travail dans l'analyse.

Dans le système socialiste classique, la pénurie chronique sur le marché des biens a longtemps coexisté avec une offre excédentaire sur le marché du travail. Le chômage ouvert ou le sous-emploi latent caractérisent principalement l'agriculture arriérée. Mais ce surplus de main-d'œuvre, ainsi que d'autres éléments de réserve de main-d'œuvre, sont progressivement absorbés par la stratégie de croissance forcée du socialisme, à supposer que l'histoire laisse le temps au processus d'arriver à son terme.

38. Kolodko et McMahon (1987) ont très justement créé le terme de « pénurie-inflation » (*shortageflation*), par analogie avec « stagflation », pour désigner ce phénomène dans le cas de la Pologne avant 1990.

Les surplus de main-d'œuvre ont été absorbés en Union soviétique et dans les pays socialistes est-européens. Ceci était expliqué dans le jargon économique de l'époque par le fait que l'on avait dépassé le stade de la croissance extensive, basé sur l'exploitation progressive de ressources nouvelles, et qu'il fallait passer au stade de la croissance intensive, dans lequel la croissance doit résulter de l'utilisation plus efficace des ressources et de la croissance de la productivité des facteurs.

À partir du moment où l'économie socialiste est entrée dans la phase de croissance intensive, la croissance a ralenti et l'économie de plusieurs pays socialistes a commencé à stagner. L'économie était incapable d'utiliser plus efficacement ses ressources productives, mettant en évidence une faible performance dans la croissance de la productivité des facteurs. Toutes les routines de développement et de croissance avaient été formées initialement dans le cadre de la croissance extensive. Il découle de tout ceci que tout décideur dans la production, sous l'influence de la pulsion d'expansion, voulait avoir accès non seulement à davantage d'investissement (fringale d'investissement) mais aussi à davantage de main-d'œuvre. La pénurie de main-d'œuvre devenait donc chronique dans les économies socialistes ayant dépassé le stade de la croissance extensive ; le marché du travail devenait aussi un marché de vendeurs.

Il est bien connu que la main-d'œuvre était sous-utilisée dans l'entreprise : il y avait du « chômage sur le lieu de travail ». À cause de la contrainte budgétaire lâche, les entreprises n'étaient pas suffisamment incitées à réduire les coûts ni à économiser sur la main-d'œuvre. Ceci était encore aggravé par la rétention de main-d'œuvre, une tendance analogue à l'accumulation des stocks. Comme la pénurie de main-d'œuvre était devenue permanente, il valait mieux disposer de réserves de main-d'œuvre, au cas où l'absence imprévue d'un travailleur bloquerait la production ou si l'on n'arrivait pas à pourvoir des emplois à l'avenir. La main-d'œuvre excédentaire n'était donc pas renvoyée. De plus, hormis ces considérations économiques, la rétention de main-d'œuvre s'explique aussi par des critères politiques et éthiques de garantie et de sécurité de l'emploi.

Quand le système socialiste soviétique et est-européen s'est effondré, il existait une pénurie chronique de main-d'œuvre³⁹ dans pratiquement tous les pays. Ceci était un élément à part entière du syndrome de l'économie de pénurie.

Pendant la transition postsocialiste, l'élimination des pénuries chroniques des biens et services s'accompagne de l'élimination parallèle de la pénurie de main-d'œuvre : la demande excédentaire se transforme en offre excédentaire. Le chômage apparaît et augmente. Le nombre d'emplois vacants est resté supérieur à celui des demandeurs d'emplois en Hongrie jusqu'en mai 1990. À partir de cette date, le nombre de chômeurs a augmenté de manière continue, et le taux de chômage a atteint un pic à 13,6 % en février 1993. Depuis, celui-ci a légèrement baissé, et il est de 11,8 % en avril 1994. Tous les pays socialistes ont connu un changement similaire⁴⁰.

39. Cf. l'article de Fazekas et Köllö (1985) pour la mesure et l'évolution de la pénurie de main-d'œuvre en Hongrie.

40. Dans certains pays postsocialistes, comme la Russie, le chômage augmente très lentement. Plusieurs signes semblent indiquer que ceci est dû précisément au fait que la transformation se déroule de manière trop hésitante. La contrainte budgétaire reste lâche, de nombreuses entreprises condamnées restent en activité et continuent à accumuler de la main d'œuvre qui est en fait devenue superflue.

Je viens de dire que les deux processus se déroulaient *en parallèle*, mais ceci ne signifie pas qu'ils étaient indépendants l'un de l'autre. En fait, *les mêmes causes* qui mettent fin à la pénurie de biens mènent aussi à l'élimination de la demande excédentaire de main-d'œuvre, et à l'apparition puis la forte croissance d'une offre excédentaire de main-d'œuvre⁴¹, au fur et à mesure que se poursuit le processus. Sans prétendre à l'exhaustivité, je cite ici plusieurs facteurs de cette évolution.

1. Le freinage de l'emballlement de la demande globale, la stagnation et le recul de cette demande globale, et l'élimination de la fringale d'investissement mettent aussi un terme à la fringale de main-d'œuvre. On crée beaucoup moins de *nouveaux* emplois qu'à l'apogée de la stratégie de croissance forcée.

2. Dans le même temps, de plus en plus d'*anciens* emplois disparaissent. Le durcissement de la contrainte budgétaire des entreprises d'État rend la production sensible aux coûts. Tandis que les entreprises d'État toléraient le chômage sur le lieu de travail avant le changement de système, elles peuvent de moins en moins se le permettre. Dans le même temps, le changement de l'environnement politique et l'abandon officiel de la garantie de plein emploi et de sécurité de l'emploi permettent aux entreprises d'État de licencier. On peut ajouter que les nouvelles entreprises privées ne voudront évidemment pas employer plus de main-d'œuvre que ce qui est strictement nécessaire.

3. La récession qui accompagne la transformation accélère ce passage de la pénurie de main-d'œuvre au chômage. Un triple lien curieux apparaît entre *a*) les changements favorisant l'élimination des pénuries, *b*) la baisse de la production⁴², et *c*) l'apparition puis la croissance du chômage. La réduction de la demande globale, résultant notamment de la politique des revenus et de la politique monétaire, entraîne aussi la réduction de l'offre globale par l'effet bien connu du multiplicateur. Du fait de la récession, la demande de main-d'œuvre diminue également. La demande des consommateurs se contracte davantage à cause du chômage croissant, ce qui réduit encore plus la demande globale. La récession engendre par conséquent non seulement une offre excédentaire de travail, mais aussi une offre excédentaire sur le marché des biens. Ou bien, même s'il n'y a pas d'offre excédentaire évidente qui se manifeste sous forme de stocks croissants d'invendus, il y aura une augmentation de la quantité de capacités de production inutilisées, ce qui va accroître l'offre excédentaire notionnelle⁴³. La production effective est très inférieure à la production excédentaire potentielle. L'économie n'est donc plus caractérisée par une demande excédentaire mais par son contraire, une offre excédentaire.

Les remarques ci-dessus n'ont évoqué rapidement que le mécanisme et les forces motrices du basculement, pendant la transition, de la pénurie aux excédents. La détermination des causes de la persistance du chômage dépasse le cadre

41. Pour éviter tout malentendu, je précise que je ne dis pas que la fin de la pénurie de biens engendre la fin de la pénurie de main-d'œuvre puis la croissance du chômage. Je pense que l'élimination de la pénurie de biens et l'élimination des pénuries de main-d'œuvre peuvent largement être attribuées à des causes communes.

42. Plusieurs causes expliquent la chute de la production. Le processus décrit dans ce chapitre n'est qu'un élément dans ces relations complexes de cause et d'effet. Cf. Kornai (1993b).

43. Pour le concept d'offre excédentaire notionnelle, voir la note 25.

de cette étude. Sans prétendre à l'exhaustivité, je citerai simplement ici quelques explications partielles bien connues.

1. L'offre de main-d'œuvre n'est pas adaptée à la demande, à cause de la restructuration permanente de la production. Plus la profondeur et la vitesse de la restructuration seront élevées, et elles vont longtemps rester très élevées dans les économies postsocialistes, plus le chômage frictionnel sera important.

2. Il peut être dans l'intérêt de l'employeur de réduire le niveau d'emploi tout en versant des salaires plus élevés, car la crainte du chômage incitera alors les travailleurs à être plus performants (théorie du *salaires d'efficience*).

3. Les travailleurs qui ont un emploi auront tendance à travailler en vue de meilleurs salaires pour eux-mêmes, même si cela réduit l'emploi (théorie *insider-outsider*).

4. Si l'emploi augmente trop et se rapproche trop du plein emploi, les salaires vont augmenter et des pressions inflationnistes vont apparaître. En conséquence, l'économie ne va pas tendre vers ce niveau élevé d'emploi (hypothèse du *taux de chômage naturel*).

5. Le sous-emploi de type keynésien est lié à la concurrence imparfaite⁴⁴.

Je me suis contenté ici d'énumérer les théories les plus connues. Il apparaît en ce moment une synthèse des théories citées, et de quelques autres que je n'ai pas mentionnées⁴⁵. La question est maintenant de savoir si l'ensemble de ces théories suggère que le chômage chronique est une caractéristique intrinsèque du capitalisme.

De nombreuses difficultés théoriques apparaissent ici. Dans le cas du *socialisme*, j'ai fait assez d'analyses théoriques, étudié assez d'expériences pratiques et participé à suffisamment de débats, pour oser affirmer fermement que l'économie de pénurie chronique est une caractéristique *spécifique au système*. Une fois atteint un certain niveau de développement économique, la pénurie chronique de main-d'œuvre accompagne la pénurie chronique de biens.

Je suppose que dans le cas du *capitalisme*, les caractéristiques spécifiques au système sont l'apparition fréquente d'une offre excédentaire notionnelle et effective, l'excès de capacités de production qui accompagne la concurrence imparfaite, et le chômage chronique. Si le système socialiste se caractérise par l'économie de pénurie, le système capitaliste se caractérise par une « économie de surplus ».

Les micromarchés des économies de marché sont normalement beaucoup plus proches de l'équilibre walrasien, où l'offre et la demande sont égales, que ceux des économies socialistes. Mais il arrive que les marchés capitalistes s'écartent de l'équilibre walrasien, les fréquences relatives des écarts positifs et négatifs étant inversées par rapport aux économies socialistes. Dans le système socialiste, les cas d'excès de demande réelle et nominale étaient bien plus fréquents, importants

44. Hart (1982) a montré ce lien dans un modèle particulier de concurrence imparfaite.

45. L'ouvrage de Phelps *Structural Slumps* (1994) constitue l'avancée la plus importante dans le champ de la synthèse. Si l'on néglige certaines différences essentielles de terminologie, les conclusions de ce livre sont compatibles avec cet article. Le raisonnement de Phelps semble étayer la comparaison des marchés du travail socialiste et capitaliste qui est menée ici.

et durables que les cas d'excès d'offre. À l'inverse, dans le système capitaliste, les cas d'excès d'offre réelle et nominale sont bien plus fréquents, importants et durables que les cas d'excès de demande.

Je suppose tout ceci, sans oser l'affirmer de façon plus dogmatique. Il est en effet difficile de distinguer les phénomènes cycliques, les phénomènes résultant des frictions inévitables de l'adaptation, et ceux qui découlent véritablement du système lui-même.

Alors qu'il existe une vaste littérature sur le cycle des affaires et sur le chômage, traversée par des clivages d'opinions et des débats pointus, très peu de discussions cherchent à déterminer, parmi les problèmes du monde capitaliste moderne, ceux qui sont spécifiques au système. Pour la plupart des économistes occidentaux, le système d'économie de marché capitaliste est tout simplement donné, et cette question semble étrange⁴⁶. Pour déterminer si un problème est spécifique au système, il faut du recul historique et une comparaison du système capitaliste avec d'autres systèmes économiques. La transformation postsocialiste est justement une occasion unique pour mener cette grande entreprise comparative historique.

5. Une évaluation

Venons-en finalement à l'évaluation des changements. Dans quelle mesure peut-on dire que l'élimination de l'économie de pénurie est une évolution favorable ou défavorable? Plutôt que de chercher une réponse unique, je vais décomposer les effets de ces changements en plusieurs éléments.

5. 1. *Le bien-être des consommateurs*

Dans une économie de pénurie chronique, le bien-être des consommateurs dépend non seulement de ce qui est réellement consommé, mais aussi de ce qui se passe avant et après l'achat.

Sur un marché d'acheteurs, c'est surtout le vendeur qui doit faire des efforts pour rechercher les acheteurs et l'information pour que la transaction se fasse. Sur un marché de vendeurs, la situation est inversée: chaque famille doit consacrer des heures de son temps libre à faire la queue et à rechercher les biens qu'elle souhaite acheter⁴⁷.

Même si un consommateur achète finalement un bien, il est souvent contraint à une substitution forcée. Selon les termes de la théorie de l'utilité, le consommateur

46. Ce genre de question est posé d'habitude par les opposants au système capitaliste, les marxistes et les gauchistes, qui ont une sorte de monopole sur ces questions. Pourtant elles sont aussi clairement compréhensibles pour ceux qui croient au système. Je reviendrai sur ce point dans la dernière section.

47. Bien entendu, la concurrence entre les vendeurs ne dispense pas entièrement les acheteurs de faire l'effort de la recherche des biens et de l'acquisition de l'information. Choisir entre des biens substituables en comparant un grand nombre de paramètres qualitatifs et de prix relatifs peut être une tâche complexe, en particulier dans un cadre de concurrence imparfaite. Plus l'économie est développée et plus le choix est large, plus la sélection devient difficile.

doit se contenter d'une utilité inférieure. Dans un cadre temporel, il se produit la même chose lorsqu'un consommateur doit différer un achat à cause de la pénurie. La perte de bien-être du consommateur est encore plus importante lorsqu'il renonce complètement à son achat.

Les acheteurs subissent aussi les conséquences de leur vulnérabilité : les vendeurs sont grossiers, et les acheteurs doivent être humbles, les flatter, ou même leur proposer des pots-de-vin. Toutes ces pertes pour le consommateur disparaissent avec l'élimination de l'économie de pénurie.

De tels changements ne peuvent être mesurés par des indices synthétiques. Les statistiques habituelles ne rendent compte que de la quantité et du contenu de la consommation, sans exprimer le sentiment de perte qui résulte des efforts et des déceptions liés à la consommation.

La pratique la plus trompeuse consiste à utiliser les indices de salaires réels alors que l'état du marché connaît des changements dramatiques. Quelle signification attribuer à l'augmentation du prix dans le cas d'un bien qui était bon marché selon la liste officielle des prix mais qu'on ne parvenait jamais à se procurer, et qui est aujourd'hui très cher mais disponible sur le marché libre ?⁴⁸ Ce changement, toutes choses égales par ailleurs, diminue l'indice des salaires réels tout en augmentant incontestablement le bien-être de l'individu, c'est-à-dire l'utilité de l'acheteur, à condition de considérer que le sentiment de perte engendré par les pénuries fait partie des facteurs psychologiques qui déterminent le bien-être.

Alors qu'il est statistiquement difficile, voire même impossible, de mettre en évidence cet effet favorable de l'élimination des pénuries, la question est de savoir quelle valeur lui attribuent les individus qui subissent ces changements. Ils estiment probablement à une valeur *a posteriori* bien moindre l'élimination des pénuries que la perte qu'elles occasionnaient avant les changements. Les acheteurs hongrois aujourd'hui se sont habitués à l'élimination des pénuries, la considèrent comme naturelle, et ne s'en réjouissent pas outre mesure. Pour utiliser le vocabulaire de la théorie de l'utilité, je dirai que l'utilité de l'abolition d'une situation défavorable (la situation de l'économie de pénurie telle qu'elle est ressentie par les consommateurs) n'est pas équivalente, et est ici inférieure, à la désutilité de l'existence de cette *même* situation⁴⁹. Les hommes politiques au pouvoir pendant le changement peuvent s'en offenser et traiter les gens d'ingrats, mais cela ne changera pas la nature humaine. La ménagère qui faisait patiemment la queue chez le boucher et qui était ravie si elle parvenait à obtenir ne serait-ce qu'un morceau de viande quelconque qu'elle n'avait pas choisi, ne regarde même pas aujourd'hui l'étalage varié avec indifférence, mais avec irritation et désolation, à

48. Berg et Sachs (1992) présentent ce problème de manière convaincante.

49. Les fonctions d'utilité habituelles décrivant le comportement des consommateurs n'expriment pas cette asymétrie. La modélisation de cette asymétrie engendrerait des difficultés techniques importantes et exigerait une profonde révision de la théorie. Comme la physique classique, l'économie incorpore dans ses théories une hypothèse implicite de réversibilité. Des avancées importantes ont été réalisées dans certaines branches de la physique lorsque l'on a tenu compte des irréversibilités dans le temps. Le renouvellement de l'économie dans cette direction a à peine commencé. Certains travaux importants parus en dehors de l'économie dominante ont déjà inclus l'idée d'irréversibilité dans la théorie. Voir les travaux des représentants de l'école évolutionniste : Arthur (1984), Marshall (1961 [1861]), et Nelson et Winter (1982).

cause du prix élevé de la viande. Elle sera d'autant moins reconnaissante pour la fin de la pénurie de viande qu'elle aura des moyens modestes et ne pourra pas acheter la viande qu'elle désire.

Cet exemple met en évidence non seulement l'amnésie des gens lorsqu'ils comparent les systèmes, mais aussi le fait que le changement de régime de marché a des conséquences *redistributives*. Supposons pour simplifier que les acheteurs disposent de la même quantité et du même assortiment de biens dans chaque régime, mais que cet ensemble de produits ne suffit pas pour satisfaire les besoins potentiels de tous les acheteurs. Dans chaque régime, la sélection de ceux qui vont obtenir les biens et ceux qui vont en être privés fait appel à des critères de sélection spécifiques. Dans une économie de pénurie, le processus de sélection combine différents critères : le mérite, la loyauté envers les autorités et la position dans la hiérarchie, le besoin, les relations et les pots-de-vin, le moment où l'on se met à faire la queue, et tout simplement la chance. La combinaison spécifique de ces critères varie d'un pays à l'autre, d'une période à l'autre et d'un marché à l'autre. Dans une économie de marché la sélection repose aussi sur plusieurs types de critères, mais la satisfaction des intentions d'achat y est clairement et fortement corrélée positivement avec le revenu, lui aussi déterminé par plusieurs facteurs. Ici, « l'argent prime avant tout ».

5. 2. *Le sentiment de sécurité*

Les caractéristiques du système socialiste dont découlent l'économie de pénurie engendrent en même temps une stabilité particulière des prix, des salaires, de l'emploi et des prestations sociales. Ces éléments ayant été analysés plus haut, seuls leurs effets sur le sentiment de sécurité des gens sont considérés. Or l'élimination de l'économie de pénurie va de pair avec la détérioration de ce dernier.

La rigidité des prix et des salaires, régulés centralement et strictement fixés pour de longues périodes, entrave l'adaptation de l'économie et réduit fortement son efficacité. Toutefois, elle augmente le sentiment de sécurité des ménages en ce qui concerne leurs anticipations de revenu. Les fluctuations des prix, des salaires et des taux de change sur le marché sont beaucoup moins prévisibles.

À travers la redistribution étatique, le système socialiste fournit des services sociaux en fonction de règles assez claires, quoique la qualité de ces services soit assez médiocre. Comme ils sont gratuits ou quasi gratuits, il apparaît une pénurie chronique de presque tous les services sociaux. À mesure que ces services sont transférés dans la sphère marchande, les phénomènes de pénurie disparaissent, mais les services garantis par l'État sont alors restreints à une gamme plus limitée.

Comme nous l'avons vu à la section 4, le marché du travail et le marché des biens basculent de l'état de marché de vendeurs à l'état de marché d'acheteurs. Tout ce qui était considéré dans la section précédente comme un gain pour les *consommateurs* sur le marché des biens (moindre recherche des biens, plus grand choix, fin de la nécessité d'humilité devant les vendeurs) constitue une perte pour les *employés* sur le marché du travail. Ils doivent maintenant chercher leur emploi ; ils ne peuvent plus choisir entre plusieurs emplois ; ils peuvent se retrouver dans des situations humiliantes. Il se peut que le même individu soit gagnant en

tant que consommateur et perdant en tant que salarié. L'élimination de l'économie de pénurie met un terme à la garantie d'emploi et à la sécurité de l'emploi.

5. 3. La dépendance des citoyens : les relations entre la bureaucratie et l'économie

Personne n'avait « planifié » à l'avance que le fonctionnement du système socialiste mènerait à l'économie de pénurie. Mais une fois apparue, celle-ci a bien servi les intérêts de l'autocratie de l'État-parti et du pouvoir de la hiérarchie bureaucratique⁵⁰. La pénurie limitait fortement la liberté de choix des individus. Elle était une des garanties principales de la dépendance perpétuelle des individus envers les entreprises d'État et envers la bureaucratie de l'État-parti⁵¹. Les consommateurs mais aussi les directeurs des entreprises le ressentaient dans leur vie quotidienne. La population était, elle aussi, démunie face aux décisions des dirigeants politiques, qui avaient un droit souverain sur les décisions concernant l'offre, la demande, les prix, les salaires, ainsi que l'ampleur et la répartition de la pénurie.

L'élimination de l'économie de pénurie met un terme à *ce type* de vulnérabilité. Je ne souhaite pas donner une vision idéalisée du marché d'acheteurs ; je n'y vois pas l'incarnation de la souveraineté illimitée du consommateur. Les producteurs influencent dans une large mesure les goûts des consommateurs, souvent par des manipulations. Mais ils ne peuvent faire ce genre de choses que dans une certaine mesure. Le marché est un mécanisme qui ajuste la production aux préférences du consommateur dans une assez large mesure, bien qu'il y ait des frictions. Lorsque les producteurs essaient quelque chose de nouveau, les consommateurs doivent au moins exprimer leur accord par leurs choix d'achats ; les producteurs ne peuvent durablement contraindre les consommateurs.

Le Parlement et le gouvernement du moment, même dans un système démocratique, peuvent dans une certaine mesure influencer et restreindre les désirs des consommateurs. Mais il convient d'ajouter que plus le système est démocratique, moins cela est possible.

En dernière analyse, l'élimination de l'économie de pénurie étend donc aussi les libertés et les droits⁵².

Un dernier phénomène vaut la peine d'être mentionné dans l'analyse des relations entre la bureaucratie et les acteurs de l'économie : la corruption. Elle existait déjà dans l'économie de pénurie ; les *acheteurs* cherchaient à obtenir le bien ou service désiré en proposant des pots-de-vin au vendeur ou au bureaucrate allouant les biens. Avec l'élimination de l'économie de pénurie et le développement rapide

50. Parmi toutes les causes de l'apparition des pénuries, Schleifer et Vishny mettent l'accent sur celle-ci dans leur étude (1992).

51. Comme le disent de façon imagée Fehér, Heller et Márkus (1983), il y avait une dictature sur les besoins.

52. Plus précisément, elle étend ce qu'on appelle en éthique les libertés négatives, par lesquelles les gens sont libérés de quelque chose, comme la répression ou l'intervention de l'État dans leurs vies. L'extension des libertés positives (liberté de faire quelque chose) dépend ici des ressources et des biens dont disposent les gens, c'est-à-dire du bien-être général et de la répartition des revenus.

de l'initiative privée, la corruption a désormais changé de direction : c'est maintenant le *vendeur* qui cherche à obtenir des commandes d'État par la corruption. De plus, partout où les actions spécifiques d'agents de l'État, chargés de décider des conditions de l'affectation des actifs d'État en cours de privatisation, décidant aussi qui obtient la location d'un bâtiment ou d'un site d'État, à qui est octroyé un permis pour entreprendre une activité régulée par l'État, etc., influencent la réussite d'entrepreneurs privés, la corruption se développe. Un nombre beaucoup plus élevé de riches hommes d'affaires peuvent maintenant dépenser des sommes importantes en pots-de-vin. Avec l'élimination du système socialiste, la répression aussi a tendance à se réduire. L'extension des droits et des libertés, qui est un grand progrès, s'accompagne malheureusement d'un relâchement des contrôles. L'ampleur et la visibilité de la corruption augmentent, en particulier dans le contexte encore insuffisamment stabilisé de la transition.

5. 4. *Croissance, développement qualitatif et progrès technique*

Tout ce que nous avons dit jusqu'ici sur les avantages et les inconvénients du changement découle d'une comparaison statique entre les deux états. Il faut y ajouter les effets des facteurs qui influencent la dynamique du système.

Le changement semble initialement avoir un effet négatif sur la croissance quantitative de l'économie, mesurée par exemple par les indices de production globale. La croissance initialement forte dans le système socialiste était mue principalement par la fringale d'investissement, qui résultait, entre autres, de l'anticipation de la persistance de la pénurie, presque toute production pouvant alors être vendue ; la croissance n'était jamais contrainte par une demande insuffisante. Cette force motrice de la croissance disparaît dans la transition postsocialiste, tandis que les nouvelles forces résultant de la recherche du profit restent faibles au début. Il faut aussi tenir compte d'autres facteurs ayant des effets récessifs qui accompagnent le changement.

Pendant ce temps, le changement de régime oblige à des améliorations dans l'efficacité de la production. Celles-ci entraînent des effets qui apparaissent en partie rapidement, se faisant sentir dans l'activité quotidienne de l'entreprise : l'incertitude de la période précédente sur l'acquisition d'inputs se réduit et il est moins difficile de se procurer des matériaux, des produits semi-finis et des pièces détachées. Il n'y a plus de pénurie de main-d'œuvre ni de chômage sur le lieu de travail. Tous ces changements contribuent à améliorer l'efficacité de l'utilisation des facteurs de production, ce qui contribue tôt ou tard à accélérer la croissance de l'économie.

L'effet à long terme de l'élimination de l'économie de pénurie est encore plus important. La conséquence la plus négative de l'économie de pénurie est de retarder le progrès technique conjointement avec d'autres facteurs. Elle prive l'activité économique de la force motrice que constitue la rivalité. Le socialisme a perdu la compétition entre les deux systèmes avant tout parce qu'il était en retard sur la croissance de la productivité du travail à long terme.

À partir de ma comparaison des systèmes politiques et économiques, je suis arrivé à la conclusion que le passage d'un marché de vendeurs à un marché d'acheteurs va changer cette situation. Je pense que tôt ou tard, la diffusion d'innovations

venues d'ailleurs va s'accélérer dans les pays postsocialistes, et que des innovations pionnières, vraiment originales, vont y apparaître. Je ne suis pas en mesure de prouver cette affirmation, je ne peux qu'exprimer ma propre confiance, et nous devons attendre que les faits confirment ou infirment cette prévision.

5. 5. *Résumé de l'évaluation*

La transformation, et l'élimination de l'économie de pénurie qui en est une composante, engendrent un mélange de changements favorables et désirés, et de changements néfastes et douloureux. J'ai essayé de présenter les deux types de changements de façon objective. L'économie bascule d'un régime normal à un autre. L'adjectif « normal » exprime l'idée qu'il ne s'agit pas ici de modèles idéalisés et purement théoriques, avec des caractéristiques peu réalistes, mais des systèmes historiques réels combinant des éléments positifs et négatifs. Les deux régimes sont caractérisés par des ensembles de propriétés dont l'évaluation dépend du système de valeurs retenu par la personne ou le groupe de personnes délivrant le verdict.

Je ne cache pas mon propre verdict : selon mon système de valeurs, les avantages l'emportent sur les inconvénients. Je vois dans l'élimination de l'économie de pénurie une réussite de la transformation postsocialiste, bien que j'aie conscience que cela ne se fasse pas sans coûts élevés.

On peut penser qu'une proportion importante de la population portera un jugement moins favorable⁵³, si elle évalue les changements à partir d'un autre système de valeurs. De nombreuses raisons peuvent expliquer ceci. Chez certains, la tendance à l'amnésie citée plus haut efface le souvenir des souffrances et des pertes occasionnées par les pénuries. D'autres sortent perdants de la redistribution résultant du passage à un marché d'acheteurs. Il y a enfin une dernière explication à cette attitude du public. Pour un chercheur comparant les systèmes économiques entre eux, le critère décisif est l'effet de long terme, et en particulier la façon dont l'élimination de l'économie de la pénurie va affecter l'évolution à long terme de la productivité du travail. Mais, ce qui est compréhensible, la majorité de la population ne prête pas une grande attention à ce phénomène, et attend impatiemment de sentir concrètement une nette amélioration de sa situation.

Tout ceci explique pourquoi de nombreuses personnes n'attachent pas d'importance particulière à l'élimination de l'économie de pénurie, bien qu'elle soit une des évolutions les plus notables, les plus tangibles, et à long terme les plus importantes de la transformation postsocialiste.

(Traduit de l'anglais par Caroline VINCENSINI)

53. Dans un sondage effectué en 1991, 59 % des personnes interrogées pensaient qu'il fallait maintenir les prix à un niveau faible, quitte à accepter des pénuries de certains biens. Cf. Lázár (1993, p. 43).

*Obligation légale, non-exécution des contrats et contrainte budgétaire lâche

La discipline financière est une des conditions du bon fonctionnement d'une économie de marché. Cette discipline requiert le respect de quatre règles simples : 1. les acheteurs respectent les contrats de vente et règlent leurs achats ; 2. les débiteurs respectent les contrats de prêt et remboursent leurs dettes ; 3. les contribuables paient leurs impôts ; 4. les entreprises couvrent leurs coûts à partir de leurs revenus.

Dans une économie de marché bien établie, le respect des trois premières règles est une obligation légale. Le respect de la quatrième règle est imposé par la nature même d'une économie basée sur la propriété privée. Des pertes persistantes mènent tôt ou tard à la ruine et à la fin de l'activité commerciale.

La non-exécution des règles de la discipline financière se rencontre dans toutes les économies réelles. Le syndrome de la contrainte budgétaire lâche (CBL) est un cas particulier d'une telle non-exécution (cet article utilise l'abréviation CB pour contrainte budgétaire et CBL pour contrainte budgétaire lâche).

1. Clarification des concepts

Le concept de CBL, élaboré par l'auteur (Kornai, 1979, 1980, 1986a), a été emprunté à la microéconomie des ménages. Prenez le fonctionnement d'une entreprise, en laissant de côté dans un premier temps la possibilité d'accès au crédit. Dans un modèle statique, comme pour les ménages dans le modèle micro-économique standard, les dépenses totales d'une entreprise ne peuvent dépasser la CB, c'est-à-dire le stock de monnaie à sa disposition. Qualifions ceci de cas pur, où la CB est parfaitement effective ou *dure*.

Dans une économie réelle, les processus se déroulent dans le temps, et il y a du crédit. Une CB intertemporelle peut être qualifiée de dure si le flux des dépenses de l'entreprise, y compris le service de sa dette, n'excède pas de façon permanente son flux de revenus, y compris les crédits contractés.

Considérons le cas où la condition d'une CB dure, et par conséquent la quatrième règle de la discipline financière, n'est pas réalisée. Le flux de dépenses de l'entreprise excède son flux de revenus sur une période prolongée. Elle enregistre

* « Legal Obligation, Non-Compliance and Soft Budget Constraint », in Peter Newman (ed.), *The New Palgrave Dictionary of Economics and the Law*, New York, Macmillan, 1998, pp. 533-539.

des pertes persistantes. Ceci signifie qu'elle ne peut remplir diverses obligations financières, ce qui remet en cause les règles 1, 2, et 3 de la discipline financière. Par exemple, elle peut ne pas être en mesure de payer des marchandises commandées et livrées, de payer les salaires pour les heures effectivement travaillées, de payer les versements et les intérêts sur ses prêts, de payer ses impôts, ou encore d'honorer plusieurs de ces obligations. Chaque non-paiement équivaut à un crédit forcé. Ceux envers lesquels la firme est redevable sont forcés de lui accorder un crédit, contre leur volonté.

Deux événements peuvent alors subvenir. Soit les régularités internes du marché forcent une entreprise durablement déficitaire à cesser d'exister. Les pertes sont alors subies par les propriétaires de l'entreprise et les créiteurs forcés, dans des proportions dépendant des circonstances de la liquidation, par exemple des dispositions de la loi.

Cependant, il existe une autre possibilité. L'entreprise peut être *renflouée*. Un créiteur forcé peut se résigner et annuler la dette ou accepter des remboursements différés. Ceci constitue une collaboration entre la partie responsable de la non-exécution de la discipline financière et la partie victime de cette non-exécution. Une alternative consiste en l'assistance active (par exemple sous forme de subventions budgétaires) de la part d'une institution (comme l'État). Le renflouement, qui permet à l'entreprise de survivre à ses pertes et à sa non-solvabilité persistantes *relâche* la CB.

Quelques commentaires supplémentaires sont nécessaires pour préciser l'analyse.

Se référer à une CBL pour une seule entreprise et sur une seule période n'a pas de sens. Si une entreprise déficitaire a été renflouée une fois, cela ne justifie pas de qualifier sa CB de lâche. La contrainte budgétaire n'est à juste titre qualifiée de lâche que lorsqu'un grand nombre d'entreprises sont fréquemment renflouées, lorsque ces renflouements surviennent de manière répétitive sur une longue période, de manière prévisible, et que l'expérience collective de ces renflouements devient incorporée dans les attentes de leurs dirigeants. Le syndrome de la CBL n'est pas un phénomène « financier », mais une *régularité comportementale* de leurs dirigeants, un attribut des anticipations, une relation sociale spécifique entre l'entreprise et le sauveteur.

En fin de compte, derrière le syndrome de la CBL réside un dilemme dynamique d'engagement et de crédibilité qui sera étudié plus en détail par la suite. L'État (ou une autre institution de sauvetage) voudrait encourager l'entreprise à couvrir ses dépenses par ses revenus. Il déclare donc qu'il s'engage à ne pas *renflouer* l'entreprise. Cependant, il manque à cet engagement dans certaines conditions. Plus cela arrive fréquemment moins crédible est son engagement.

La dureté de la CB n'est pas une variable dichotomique. Il y a un continuum entre les extrêmes que sont la parfaite dureté et le parfait relâchement. Le degré dans la dureté ou le relâchement représente la certitude dans les attentes des entreprises, la probabilité subjective qu'un manquement à la discipline financière sera toléré et qu'un renflouement s'ensuivra.

Afin de comprendre plus en profondeur le syndrome de la CBL, observons les instruments dont dispose l'entreprise permettant de relâcher la contrainte, ainsi que les cas dans lesquels l'État ou une institution étatique les utilise.

L'instrument le plus évident et le plus souvent mentionné dans la littérature est la subvention budgétaire couvrant les pertes de l'entreprise.

Un deuxième instrument équivalent mais moins voyant est l'avantage fiscal. Il y a en la matière plusieurs variantes. Plutôt que de fixer un taux uniforme de taxation, l'État peut l'adapter à la rentabilité de chaque secteur ou de chaque branche. Alternativement, il peut fixer un taux uniforme mais avec des exceptions. L'État peut enfin tolérer que des entreprises ne respectent pas la règle 3 en ne payant pas leurs impôts à temps. Cette dernière solution ne veut pas dire que l'entreprise trouve un échappatoire légal ou commet un acte illégal d'évasion fiscale sans être détectée. La situation envisagée sous le terme de CBL survient lorsque les autorités fiscales ferment les yeux consciemment sur l'accroc à la loi, et deviennent le complice tacite de l'entreprise de peur que cette dernière ne s'écroule sous le poids de la fiscalité.

Une troisième catégorie d'instruments est liée au crédit. Limitons pour l'instant notre discussion au cas où la banque est publique et contrôlée par l'appareil financier du gouvernement. La contrainte financière est relâchée si la banque publique n'applique pas strictement les critères prudentiels et si elle accorde des prêts même si elle sait que le débiteur ne sera pas capable de faire face aux échéances. C'est une espèce de bouée de secours que l'État lance souvent à une entreprise en difficulté. Le relâchement de la contrainte budgétaire peut continuer quand le principal et les intérêts sur le prêt viennent à échéance. La non-exécution de la règle 2 de la discipline financière, lorsque la non-exécution du contrat de prêt est tolérée, permet d'adoucir temporairement les difficultés de paiement de l'entreprise. Les instruments utilisés dans le système de crédit sont beaucoup moins voyants que les instruments fiscaux, et sont beaucoup plus difficiles à éliminer même dans un environnement hostile au relâchement de la contrainte budgétaire.

La quatrième et dernière catégorie d'instruments peut être utilisée lorsque les prix sont régulés par une autorité administrative. La différence entre un prix administratif dur et lâche peut être appréciée de façon intuitive. Un prix administratif lâche s'adapte passivement aux coûts prévalants selon une formule mécanique de « coût-plus ». Ceci revient globalement à accepter les coûts réels, même si ceux-ci résultent d'une gestion inefficace. Des prix administratifs durs obligent la firme à fournir un effort car elle ne pourra réaliser un profit aux prix fixés que si elle produit économiquement et efficacement. Il est plus facile de fixer un prix plus « dur », bien entendu, s'il existe une certaine base pour le déterminer, comme le niveau des coûts d'autres entreprises plus efficaces dans le pays, ou les prix internationaux d'un produit échangeable. Le risque d'un prix « lâche » est plus grand si le producteur est un monopole national, ou si le produit ou le service n'est pas échangeable.

Il y a eu un débat sur la CBL dans la littérature économique. Plusieurs auteurs ont suggéré des modifications, ou ont essayé de subdiviser le syndrome (*cf.* par exemple Gomulka, 1986). Cependant, de nombreux écrits théoriques, empiriques et de politique économique adoptent le cadre conceptuel qui vient d'être présenté. C'est le sens dans lequel le concept est utilisé dans le reste de cet article.

2. Le cadre de la CBL : une relation verticale

Les transactions de marché produisent des relations horizontales entre deux partenaires de rang égal, l'acheteur et le vendeur. Il n'y a pas de supériorité ou de subordination. L'information circule horizontalement, tout comme le produit ou le service rendu ainsi que le paiement correspondant. Le syndrome de la CBL peut apparaître lorsqu'une relation verticale de supériorité et de subordination remplace ou s'impose à la relation horizontale. Ceci est clairement le cas dans un système socialiste. (Nous appelons ici système socialiste les formations réelles et historiques qui ont existé pendant des décennies dans de nombreux pays, y compris l'Union soviétique et plusieurs pays d'Europe de l'Est. Ceci est donc un synonyme de ce qui est souvent appelé par ailleurs « système communiste » ou « économie de type soviétique ».) Dans ce cas, l'État est « au-dessus » de l'entreprise en tant que propriétaire et principal coordinateur de l'économie de commandement.

La doctrine officielle du système socialiste adopte la règle 4 de la discipline financière : une entreprise doit couvrir ses coûts à partir de ses revenus. Cependant, ce principe ne s'applique pas réellement car les relations entre l'État et les entreprises publiques sont envahies par le syndrome de la CBL.

Ceci a constitué la principale préoccupation de la littérature portant sur la contrainte budgétaire lâche. Cependant, les chercheurs ont reconnu dès le départ que ce syndrome est bien plus étendu, et apparaît dans d'autres systèmes, même s'il s'y présente seulement sporadiquement. Énumérons d'autres relations qui mettent en évidence le phénomène de CBL et qui ne sont pas spécifiques à un système (c'est-à-dire qui se sont développées dans le système soit capitaliste soit socialiste). Dans tout les cas la relation est verticale, et j'ai identifié quel partenaire est « au-dessus » et quel partenaire est « en-dessous ». La partie supérieure tolère la non-performance ou engage le sauvetage. La partie subordonnée enfreint les règles et bénéficie du sauvetage :

- Au-dessus : l'État ; au-dessous : des entreprises productrices (par exemple dans des secteurs en déclin), soit publiques soit privées ;
- Au-dessus : l'État ; au-dessous : des projets d'investissement mis en œuvre avec des subventions publiques ;
- Au-dessus : l'État ; au-dessous : les banques, soit publiques soit privées ;
- Au-dessus : l'État ; au-dessous : des institutions non budgétaires à but non lucratif (par exemple le système d'assurance sociale) ;
- Au-dessus : le gouvernement central ; au-dessous : le gouvernement local (cf. Qian, Roland, 1996) ;
- Au-dessus : une banque avec un monopole du crédit ; au-dessous : les débiteurs.

Le concept de CBL peut être encore élargi. Des phénomènes qui lui sont apparentés sous de nombreux aspects surviennent, par exemple, dans les relations entre le centre d'un grand conglomérat et ses filiales. La gestion d'une crise de la dette affectant plusieurs pays en est un autre exemple. Là, c'est la communauté financière internationale (les institutions financières internationales, les grandes banques et peut-être les gouvernements des pays créditeurs) qui est « au-dessus », alors que les pays demandant un sauvetage pour leur dette sont « au-dessous ».

Les remarques qui suivent concernent principalement les sphères à propos desquelles l'appareil analytique et conceptuel a été développé initialement : les relations entre l'État et les organisations qui lui sont subordonnées, avant tout les entreprises.

3. Les effets du syndrome

3. 1. Affaiblissement des instincts de marché et sélection adverse

Un aspect essentiel de la théorie microéconomique standard est la reconnaissance du fait que les entreprises s'efforcent de maximiser leurs profits. La théorie de la CBL y ajoute une nouvelle dimension : le comportement d'une entreprise est aussi influencé par l'intensité avec laquelle elle s'efforce d'agir de manière efficace. Cette intensité peut être faible ou forte. Le mécanisme du marché et la concurrence sur le marché opèrent une sélection naturelle. Si la CB est dure, la rentabilité devient une question de vie ou de mort. Si la CB est lâche, de telle sorte que la survie de l'entreprise est assurée, la recherche de la croissance des profits sera plus faible, parce que l'entreprise a moins besoin de se battre durement pour survivre.

La théorie de la CBL complète la littérature qui a suivi la théorie de l'entreprise de Schumpeter. Schumpeter (1968 [1911] ; 1976 [1942]) a attiré l'attention sur le processus de destruction créatrice. La littérature est prolixe sur le côté créateur du processus, avec la liberté d'entreprise et l'entrée libre, les formes et les conditions de la concurrence, et l'innovation. L'entrepreneur schumpeterien introduit de nouveaux produits, de nouvelles technologies et méthodes d'organisation, et conquiert de nouveaux marchés. La théorie de la CBL se concentre sur le côté destruction. Le relâchement de la CB empêche le processus de destruction que la concurrence sur le marché devrait assurer. De manière symétrique avec les phénomènes soulignés par Schumpeter, la CBL permet le maintien de produits anciens, de technologies dépassées, de vieilles formes d'organisation et de marchés, dans des cas où ils auraient dû être remplacés par des nouveaux. Ce maintien entraîne une utilisation des ressources que la sélection par le marché aurait libérées pour des emplois nouveaux et plus efficaces. En effet, la façon dont la CBL a maintenu des entreprises obsolètes a été une des raisons principales de la faible efficacité du système socialiste.

Le syndrome de la CBL n'affaiblit pas seulement la sélection *ex ante* assurée par la sortie du marché. Elle crée également une sélection adverse *ex post*, rendant l'entrepreneur entrant sur le marché moins préoccupé par les risques encourus, et plus enclin à maintenir son activité même si les coûts sont trop élevés, car l'entreprise peut s'attendre à être renflouée en cas de problème.

L'effet de la CBL s'apparente à ce qui est connu dans la théorie économique de l'assurance sous le terme d'« aléa moral ». En effet, avec une CBL, l'État (l'organisation supérieure) assume plus ou moins le rôle d'assureur qui compense les pertes. Cela engourdit le sens des responsabilités de l'entrepreneur, affaiblit son ardeur à éviter les pertes, ou à les minimiser si les pertes ont déjà été encourues.

Tous ces développements affectent fortement la mentalité et le comportement des directeurs. Il peut être alors plus important d'avoir de bonnes relations avec ceux qui décident des subventions budgétaires, des avantages fiscaux, des crédits préférentiels et des prix administrés qui permettent de laisser filer les coûts, plutôt que de s'efforcer d'avoir un approvisionnement ou une commercialisation plus performants, ou encore une production plus efficace. La théorie de la CBL rencontre ici la théorie de la recherche de rentes. Cette dernière s'efforce d'expliquer comment l'entrepreneur essaye d'optimiser ses relations avec la sphère politique et la bureaucratie. Ceci inclut le cas où une entreprise déjà rentable parvient à s'assurer d'une rente. La théorie de la CBL étudie la relation entre l'entreprise et l'État (et d'autres relations verticales analogues) *sous un angle spécifique*, en concentrant son attention sur les pertes, l'insolvabilité, la sortie, les problèmes de disparition et de survie de l'organisation.

3. 2. *L'affaiblissement de la sensibilité aux prix et aux coûts*

La fonction de demande habituelle décrit les diverses réactions de l'acheteur aux prix relatifs des différents produits. La dureté de la CB ajoute une nouvelle dimension à l'étude de sensibilité aux prix. Si l'entreprise est sûre que ses pertes seront compensées et que sa survie ne sera pas remise en cause par son insolvabilité, elle devient moins sensible aux prix et aux coûts. Elle ressent qu'il est moins important de réagir aux changements dans les prix ou les coûts en adaptant sa technologie ou son assortiment.

3. 3. *Problèmes de coordination, effets monétaires et fiscaux néfastes*

Si le syndrome de la CBL est confiné à un secteur étroit de l'économie, il peut ne pas avoir d'effet cumulatif et d'effet de contagion. Il n'en est pas ainsi lorsqu'il se manifeste dans la plupart des secteurs, comme cela était typiquement le cas dans le système socialiste. Cette prégnance peut être également fortement ressentie à certaines étapes de la transition postsocialiste.

La prééminence du syndrome de la CBL peut mener à une expansion démesurée de l'offre de crédit, par exemple au travers des prêts forcés. Un exemple évident en est le phénomène de chaînes d'endettement qui pose de sérieux problèmes dans certaines économies postsocialistes. Cela provoque de fortes tensions sur l'ensemble du système bancaire et sur le budget de l'État, et entraîne une expansion monétaire excessive ainsi qu'un déficit budgétaire. Si le gouvernement réagit en ayant recours à ses instruments de relâchement habituels – en renflouant successivement ceux qui ont les difficultés les plus sérieuses – il peut éviter de sérieux problèmes de coordination à court terme. En même temps il émet un message selon lequel cela n'a pas d'importance si une entreprise ne peut pas payer ses dettes, car elle sera sauvée, et les effets de long terme sur la discipline qui en résultent sont fortement dommageables.

Le renflouement des grandes banques souffrant d'une crise financière est particulièrement problématique. Si elles ne sont pas sauvées, il peut y avoir des

effets d'entraînement catastrophiques. Mais d'autre part, l'aide répétée de l'État dont ces banques ont bénéficié dans la plupart des pays postsocialistes envoie des signaux très fâcheux pour le système financier. Cela réduit la sévérité avec laquelle les banques gèrent les crédits risqués (Begg, Portes, 1993).

3. 4. *La dérive ou l'emballlement de la demande*

Si les acheteurs sentent qu'ils peuvent dépenser plus que ce que leur permet leur CB sans courir un risque sérieux, leur demande n'est plus contrainte par les revenus présents et futurs. Le syndrome de la CBL provoque ainsi une dérive de la demande. Il n'est pas possible de déterminer avec précision quel degré de relâchement de la CB entraînera quel montant de demande supplémentaire. À cause du relâchement de la CB, la demande va avoir tendance à s'éloigner de la capacité de paiement de l'acheteur, comme l'expression « dérive » le sous-entend. L'effet de la CBL sur la demande a été confirmé théoriquement par Goldfeld et Quandt (1988, 1990a et 1993) et Kornai et Weibull (1983). Goldfeld et Quandt appellent cette réaction « l'effet Kornai ».

Savoir si cet effet a joué un rôle significatif dans l'explication de la pénurie chronique caractéristique du système socialiste a fait l'objet d'un débat. Bajt (1991) fait partie de ceux qui se sont opposés à cette hypothèse. Pour ma part, je continue à penser que l'hypothèse initiale est convaincante. Même si le syndrome de la CBL n'était certainement pas une condition initiale *suffisante* pour le développement d'une économie de pénurie chronique, même dans un système où la CBL prévalait dans l'ensemble de l'économie, ce syndrome constituait, avec d'autres facteurs, une condition *nécessaire* à un tel développement (Kornai, 1992a, chap. 11-12, 1995 ; Qian, 1994).

L'effet de la CBL sur les décisions d'investissement est plus frappant. On peut également remarquer dans les économies de marché traditionnelles que les coûts réels dépassent de loin le budget initial si le projet est financé partiellement ou entièrement par des fonds publics. Ceci est valable pour de nombreuses installations militaires. Deux exemples classiques de tels dépassements impliquant la France et l'Angleterre ont été l'avion supersonique Concorde et le tunnel sous la Manche. Dans tous les cas similaires, ceux qui entreprennent et mettent en œuvre le projet comptent sur le fait que l'État n'abandonnera pas le projet une fois commencé.

Ce phénomène a joué pour presque tous les investissements entrepris sous le système socialiste. La CBL suffit à expliquer un trait caractéristique de ce système économique : la soif d'investissement. Les responsables de toutes les entreprises ou institutions publiques veulent investir, car ils peuvent le faire sans courir le risque d'un échec financier (Kornai, 1980 ; Huang, 1996). La reproduction permanente de la soif d'investissement dans le système économique socialiste est l'une des composantes principales de la dérive ou de l'emballlement de la demande globale.

La relation entre le syndrome de la CBL et la demande a d'importantes implications théoriques. La théorie standard de l'équilibre suppose implicitement que la CB est dure pour tous les agents. L'hypothèse que le principe de Say s'applique équivaut à celle que la CB existe et est dure. Selon Clower, la CB n'est pas une identité comptable mais un postulat de rationalité à propos du comportement des

acteurs, puisque « aucun agent d'une transaction ne planifie consciemment d'acheter des unités d'une marchandise quelconque sans planifier en même temps de financer cet achat... », soit à partir des profits provenant de ses recettes, soit à partir de la vente d'autres marchandises (Clower, 1965 ; Clower, Leijonhufvud, 1975, 1981). En présence du syndrome de la CBL, ce postulat n'est pas respecté à grande échelle au niveau microéconomique, et ce de façon délibérée, comme le montre Clower. Pour en rester à l'exemple de l'investissement, bien que l'investisseur soit conscient que le flux de revenu attendu ne couvrira jamais le flux de dépenses attendu, il se lance néanmoins dans le projet. Cela enclenche un processus de demande additionnelle démesurée, auquel l'offre additionnelle ne peut pas faire face aux prix prévalant dans l'économie.

4. La mesure

Comme tous les phénomènes économiques ou sociaux complexes, la dureté ou le relâchement de la contrainte budgétaire ne peut pas être mesurée directement, mais seulement indirectement. Un moyen possible de la quantifier est d'observer dans quelle mesure les différents instruments de relâchement de la contrainte sont appliqués et avec quelle fréquence. Par exemple, quelle est l'ampleur des subventions budgétaires et comment sont-elles distribuées ? Jusqu'à quel point les taux d'imposition sont-ils différenciés ? Dans quelle mesure des arriérés d'impôts sont-ils accumulés ? Quelle est la composition des stocks de crédits bancaires, en termes de paiement d'intérêts et de remboursement du principal ? Quelle est la proportion des crédits douteux ? Parmi les débiteurs des banques, quelle est la répartition entre entreprises rentables et entreprises déficitaires, et de manière plus générale quelle relation y a-t-il entre l'attribution d'un crédit et la rentabilité de l'entreprise ? Selon les principes bancaires de prudence, les meilleurs emprunteurs sont ceux qui pourraient continuer à fonctionner sans avoir recours au crédit. Il est possible d'observer si ce principe est respecté. La littérature sur le sujet présente de nombreux exemples de méthodes d'évaluation de la contrainte budgétaire (Kornai, Matits, 1990 ; Raiser, 1995 ; Perkins, Raiser, 1995).

Une autre méthode d'évaluation consiste à examiner les effets immédiats du relâchement de la CB. Conformément aux développements précédents, on peut décrire comme effets secondaires ou ultimes la baisse de l'efficacité, l'affaiblissement de la sensibilité aux prix et aux coûts, les perturbations de la coordination et la dérive de la demande. La question demeure alors de savoir quels sont les autres facteurs, en dehors de la CBL, qui contribuent à ces effets ultimes. Par ailleurs, il y a une relation assez directe entre la CBL et les trois effets directs suivants :

1. La force de la corrélation entre la rentabilité d'une entreprise et sa survie. Une question complémentaire est la faiblesse de la corrélation entre la disparition et les pertes endurées par une entreprise, ainsi que la fréquence des différents types de renflouement d'entreprises.

2. Une des formes prises par le syndrome de la CBL est la redistribution bureaucratique des profits des entreprises. La plus grande part des profits des entreprises clairement rentables est aspirée via divers canaux et transférée vers les

entreprises moins rentables ou déficitaires. Ce nivellement des profits atténue la motivation pour le profit. L'échelle de la redistribution peut être évaluée numériquement (Kornai, Matits, 1990 ; Schaffer, 1990).

3. Avec une contrainte budgétaire dure, une entreprise constamment rentable a plus de chances de parvenir à financer elle-même ses investissements et de recevoir des crédits d'investissement à long terme. Une faible corrélation entre la rentabilité d'une entreprise et son développement, son expansion et son investissement est un signe de relâchement de la contrainte budgétaire. Ceci peut-être également évalué numériquement (Kornai, Matits, 1990 ; Perkins, Raiser, 1995).

Le danger est d'éviter une évaluation globale et multidimensionnelle, en observant un ou plusieurs indices choisis arbitrairement, comme la réduction des subventions budgétaires. Ceci peut mener à des conclusions erronées. La transition postsocialiste a éliminé les subventions budgétaires au secteur privé dans de nombreux pays. Néanmoins, il n'y a pas lieu de se réjouir. Le durcissement de la contrainte budgétaire a été beaucoup moins radical. D'autres techniques de relâchement de la CB sont apparues au premier plan, telles que l'extension des crédits faciles ou encore la tolérance du non-respect des obligations fiscales ou de remboursement d'emprunts par l'entreprise. Il est essentiel de rechercher la manifestation du syndrome de la CBL à travers une série d'indices.

5. Les facteurs explicatifs

Puisque dans la plupart des cas c'est l'État qui relâche la contrainte, il peut sembler *a priori* étonnant qu'il fasse quelque chose qui nuise à son intérêt.

Plusieurs explications ont été avancées. (Pour une revue des théories, voir Dewatripont, Maskin, Roland 1996 ; Maskin, 1996.) Un critère de classement des théories est de voir si elles attribuent ce comportement à un facteur *endogène* à l'intérêt propre de l'institution « supérieure » qui favorise le relâchement de la CB, ou si une explication *exogène* est valable, car dans le second groupe d'explications la relation entre l'agent du relâchement et l'environnement politique et social ainsi que les facteurs économiques extérieurs joue un rôle important, voire primordial.

5. 1. Les explications endogènes

Le travail pionnier est l'étude de Dewatripont et Maskin (1995) qui montre comment le syndrome de la CBL peut être analysé avec l'appareil théorique de la théorie des jeux. Une organisation supérieure, comme une banque, décide si elle finance un projet d'investissement. Les projets sont de deux types : les « bons » investissements, qui peuvent être menés à bien dans un laps de temps spécifié, et les « mauvais » investissements, dont la réalisation sera retardée et qui coûteront plus chers que les « bons » investissements. Bien que chaque responsable de projet connaisse à l'avance la durée probable de réalisation de l'investissement, cette information n'est pas connue de la banque, et certains « mauvais » projets sont néanmoins acceptés. À la fin de la première période, les responsables des mauvais projets non achevés réclament des financements complémentaires. Comme

l'investissement initial est alors devenu un coût irrécupérable, il se peut que la banque préfère le refinancer car le bénéfice marginal de son refinancement est supérieur à son coût marginal. Tel peut être le cas même si la somme totale investie dans le projet finit par être supérieure aux résultats qu'il génère. Ainsi la banque utilise des instruments de relâchement de la CB dans son propre intérêt, et non pas en raison de facteurs extérieurs. Cependant, ce comportement débouche ultérieurement sur un phénomène de sélection adverse. Les futurs responsables de projets comptent sur la bonne volonté de la banque pour refinancer et n'ont aucun scrupule pour réclamer des financements pour des mauvais projets. La seule manière pour la banque d'éviter cette sélection adverse est de s'engager à l'avance (et à respecter son engagement) à ne refinancer aucun projet sous aucune condition – mais dans un tel cas de figure elle agirait souvent contre son intérêt commercial. L'étude analyse les conditions sous lesquelles la banque choisira de refinancer de manière répétée, avec les effets nocifs associés, et sous quelles conditions elle s'engagera à refuser le refinancement. Plus particulièrement, l'étude montre que la décentralisation du crédit peut rendre le refinancement plus difficile, ce qui peut contribuer à durcir la CB.

La crédibilité d'un engagement par une institution « supérieure » est au centre de bien d'autres recherches théoriques (par exemple, Qian, Xu, 1991 ; Schaffer, 1989).

Bai et Wang (1996) insistent sur l'aspect informationnel du problème. Ceux qui sont tenus pour personnellement responsables aux yeux de leurs supérieurs pour une mauvaise décision antérieure, craignent que l'annulation d'un projet inachevé ne fasse une mauvaise impression quant à leur capacité de sélection des projets. Il sera moins visible de continuer le projet, même à un coût plus élevé.

5. 2. Les explications exogènes

Les explications suivantes sont celles qui méritent le plus d'attention.

1. Le système socialiste mené par le parti communiste était imprégné par la conception et la pratique du paternalisme d'État. Cela a marqué les relations de l'État avec les entreprises, et avec les individus. L'État traitait ses entreprises comme des enfants, en les soutenant et en intervenant dans la moindre décision. D'autre part, il ne les abandonnait pas à leur sort quand elles avaient des difficultés. Dans les faits, l'appareil du parti, la bureaucratie économique et les directeurs des entreprises formaient un groupe indissociable, une couche uniforme et unie de dirigeants. Les directeurs d'entreprises pouvaient compter sur l'aide de leurs collègues (Kornai, 1980).

Cette première explication est spécifique au système, elle dérive de la nature politique et sociologique ainsi que de l'idéologie officielle du système socialiste. Les explications 2 à 4 ne sont pas spécifiques au système socialiste.

2. Les gouvernements peuvent intervenir en relâchant la CB pour des raisons de politique de l'emploi. Ils cherchent à éviter l'insolvabilité et la liquidation en masse parmi les entreprises afin de préserver les emplois et de réduire l'insécurité des employés.

3. Les gouvernements et les partis peuvent mettre en œuvre des instruments fiscaux de relâchement de la CB de façon à gagner un soutien politique. C'est ce

qu'il y a derrière les avantages fiscaux obtenus par les lobbies agricoles ou l'assistance à certaines industries ou régions en déclin, touchées par la crise. Cette explication du syndrome de la CBL est renforcée par les apports de la théorie du choix public.

4. La possibilité de corruption ne doit pas être exclue. Une entreprise déficitaire peut corrompre un politicien ou un bureaucrate pouvant influencer la mise en œuvre de soutien fiscal ou d'autres instruments de relâchement de la contrainte budgétaire.

5. L'État sent qu'il n'a pas d'autre option que de renflouer une entreprise en difficulté si sa disparition entraînerait des dégâts externes plus importants que le coût du sauvetage. Ceci peut se produire dans l'économie réelle. Par exemple, si une entreprise est dans une position de monopole, la disparition de sa production peut être extrêmement problématique pour d'autres entreprises et provoquer des pertes importantes pour la société dans son ensemble (Newbery, 1991 ; Segal, 1993). D'autre part, cet effet peut se produire également dans l'économie monétaire. Il a déjà été fait mention auparavant de la reproduction de l'insolvabilité et des graves problèmes de coordination qui peuvent apparaître. Le désir d'éviter de sérieux dégâts externes explique pourquoi l'État sauve normalement les grandes banques en difficulté, pas seulement dans les économies socialistes ou postsocialistes, mais dans tous les pays développés qui ont traditionnellement connu une économie de marché. Une vague de retraits par les déposants mène à la panique, qui s'étend et peut se transformer en catastrophe nationale. Normalement, l'État devance cela en renflouant la banque.

Les différentes explications endogènes et exogènes agissent souvent ensemble sur les facteurs qui entraînent un relâchement de la CB, se renforçant ainsi les unes les autres.

L'examen des facteurs explicatifs clarifie un point déjà mentionné lors de l'exposé des concepts : pourquoi le syndrome de la CBL est plus répandu, dominant et plus résistant dans le système socialiste que dans le système capitaliste. Dans le système socialiste, tous les facteurs explicatifs évoqués sont constamment présents dans toutes les sphères de l'économie. Cependant, la plupart de ces facteurs peuvent également apparaître dans le système capitaliste, quoique de façon plus sporadique et dans une sphère plus limitée. Le phénomène de la CBL tend à être plus étendu plus les connections entre la politique et les affaires sont fortes, plus le secteur d'État est important, et plus est large la sphère d'intervention de la bureaucratie. Par conséquent, le syndrome de la CBL est plutôt courant dans les pays en développement, par exemple.

Conclusions pour la politique économique

L'identification des effets néfastes du syndrome de la contrainte budgétaire lâche nous conduit à une conclusion générale : cela vaut la peine d'œuvrer à durcir la CB des entreprises et autres organisations.

Bien que cela s'applique à tous les systèmes économiques, il y a de bonnes raisons de distinguer la politique économique dans les pays socialistes, où le

syndrome de la CBL pose le plus de problèmes. L'expérience historique semble confirmer l'affirmation suivante : des réformes partielles avec des changements superficiels ne suffiront pas à durcir la contrainte budgétaire. Le système socialiste doit laisser la place à une économie de marché capitaliste.

La plupart des programmes et des recommandations des experts économiques sur la transition postsocialiste considèrent le durcissement de la CB comme une question essentielle. Le besoin d'un changement radical dans les relations de propriété devrait être particulièrement souligné. L'augmentation significative du secteur privé et la privatisation de la plupart des entreprises publiques aident à durcir la CB. Le consensus est également assez général quant au point suivant : il est inutile d'espérer un durcissement de la contrainte budgétaire tant que la propriété d'État reste dominante (Boycko, Schleifer, Vishny, 1992, 1995). Bardhan (1993) quant à lui est confiant dans le fait que propriété d'État et CB dure sont compatibles. La situation change quand l'entreprise privée devient dominante et que le secteur public diminue. On peut alors observer empiriquement qu'il n'est plus impossible, quoique cela reste loin d'être aisé, de donner aux entreprises publiques restantes une plus grande autonomie et de durcir leur contrainte budgétaire (Pinto, Belka, Krajewski, 1993).

Voici quelques autres mesures qui aident à éliminer ou à réduire le syndrome de la CBL :

- L'introduction et l'application conséquente d'un système comptable compatible avec une économie de marché ; ceci permet d'éviter la dissimulation des pertes, comme le fait la généralisation des sociétés par actions ;
- L'introduction et l'application conséquente d'une loi bancaire moderne ; ceci rend plus difficile la dissimulation des pertes et l'octroi facile de crédit ;
- La réduction des subventions budgétaires, l'introduction de taux d'imposition uniformes, l'élimination ou la stricte limitation des exemptions fiscales, la « fiscalisation » des subventions cachées, de manière à les faire apparaître clairement dans le budget, ce qui tend à les réduire ;
- L'introduction et l'application conséquente d'une loi sur les faillites et les liquidations, et le développement du système judiciaire requis ;
- Quand cela est possible, une action contre l'apparition de monopoles ;
- Quand cela est possible, la libéralisation des prix, pour limiter le champ d'utilisation des prix administratifs comme instruments de relâchement de la CB ;
- Là où elle est praticable, la décentralisation de l'organisation de l'État, y compris la prise de décision en matière de fiscalité. Si possible il devrait y avoir un chevauchement et une multiplication des organes étatiques, pour créer une compétition entre eux, compétition qui aiderait à venir à bout du syndrome de la CBL (Raiser, 1995 ; Qian, Roland, 1996).

Alors que la plupart des experts sont d'accords sur la nécessité d'un durcissement de la CB, ceci ne peut jamais être fait de manière rigide ou dogmatique, d'un seul coup. Des exemptions doivent être faites dans certains cas, par exemple si les effets externes négatifs sont trop importants par rapport aux gains liés au durcissement de la contrainte. Des concessions temporaires doivent être accordées sous certaines conditions pour éviter que les insolvabilités et liquidations entraînées par le durcissement aient d'importantes répercussions qui déstabilisent l'économie ou

la démocratie politique. Il est nécessaire de faire attention aux différences régionales à l'intérieur du pays, et aux problèmes sociaux et de chômage causés par la sélection du marché. L'adaptation prend du temps, et par conséquent l'option de subventions temporaires ne doit pas être complètement rejetée de manière doctrinaire. Si de telles subventions sont accordées, il faut annoncer à l'avance un calendrier pour leur suppression. Cela permet aux entreprises de se préparer au régime de CB dure. Il y a eu un débat pour déterminer quand de tels adoucissements étaient acceptables et à quelle échelle ces concessions devaient être accordées.

L'observation de la dureté ou du relâchement de la CB et l'évaluation des changements sont passées du domaine des études théoriques au langage pratique de la politique économique. Les rapports portant sur la transformation post-socialiste prennent souvent la CB comme critère d'évaluation. L'action (ou l'absence d'action) en faveur d'un durcissement de la contrainte budgétaire est un bon indice de la responsabilité, de la prévoyance et de la résolution des politiques gouvernementales.

(Traduit de l'anglais par Mathilde MESNARD)

III
POLITIQUE ÉCONOMIQUE
ET
CROISSANCE

*La croissance durable comme priorité principale : tensions macroéconomiques et politique économique en Hongrie¹

Ce chapitre envisage quatre tensions macroéconomiques : l'inflation, par rapport au chômage et aux salaires, le déficit budgétaire, le déséquilibre de la balance des paiements et la baisse de la production. En dépit de sa longueur il ne peut donner une vision exhaustive, car il ne traite pas de certains problèmes importants (entre autres de la politique monétaire).

L'analyse de ces quatre tensions macroéconomiques me fournit l'occasion d'un commentaire sur la politique économique du gouvernement². À chaque fois qu'un économiste s'engage aujourd'hui (été 1994) dans une discussion fut-elle privée ou professionnelle on lui adresse la question suivante : approuve-t-il le bloc de mesures du nouveau gouvernement ? Je ne puis répondre à une telle question par un oui ou un non catégorique. Les lecteurs auront l'occasion de voir au cours de cette analyse détaillée dans quels cas je considère cette politique comme correcte et dans quels autres j'émetts des réserves, des inquiétudes ou des objections.

1. Inflation, chômage et salaires

Il existe un lien étroit bien connu entre le taux de l'inflation et l'étendue du chômage. Sous réserve de ce que les autres facteurs soient constants (y compris les anticipations inflationnistes), l'inflation peut être ralentie au prix d'un accroissement du chômage et inversement le chômage peut être réduit au prix d'une accélération de l'inflation. Malheureusement, l'économie hongroise voit ces importants indicateurs bloqués tous deux à des niveaux défavorables. L'inflation

* « Lasting Growth as the Top Priority : Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary », *Acta Oeconomica*, 47 (1-2), 1995, pp. 1-38.

1. Cet essai a été publié sous une forme quelque peu abrégée par manque de place, dans le quotidien hongrois *Népszabadság*. Écrit pour un journal, il ne contient donc ni remerciements, références, indication précise des sources ou matériaux statistiques détaillés à l'appui de mes observations.

2. *Nouvelle note*. Après les premières élections libres avec une pluralité de partis politiques en 1990, la Hongrie fut gouvernée par une coalition de partis ayant une orientation chrétienne-démocrate, dirigée par le Premier ministre József Antall, puis, après son décès par, Péter Boross. Aux élections de 1994 les partis au pouvoir furent défaits et une nouvelle coalition vint aux affaires. Son principal membre en est le parti socialiste hongrois, issu de l'aile réformiste du parti communiste qui dirigea le pays pendant des décennies. Le noyau de la minorité de cette coalition, l'Alliance des démocrates libres, a été formé par les anciens dissidents anticommunistes.

Cette nouvelle coalition était au pouvoir depuis deux ans quand cet essai fut publié. Il évalue la politique économique du nouveau gouvernement. L'introduction éditoriale du journal avait pour titre « La critique de Kornai au gouvernement ».

a ralenti depuis son pic de 38,6 % par an en taux annuel en juin 1991, mais elle reste bloquée dans la bande des 17 %-25 % de l'inflation modérée (voir tableau 3). Le taux de chômage s'est accru régulièrement de 1990 à février 1993. Bien qu'il soit légèrement retombé depuis, il restait à 11 % en juin 1994 (tableau 1).

TABLEAU 1. OFFRES D'EMPLOI ET CHÔMAGE, 1990-1994

ANNÉE ET MOIS	NOMBRE D'OFFRES D'EMPLOI	NOMBRE DE CHÔMEURS ENREGISTRÉS	TAUX DE CHÔMAGE (EN %)
1990			
Mars	34 048	33 682	0,7
Juin	37 859	43 506	0,9
Septembre	26 969	56 113	1,2
Décembre	16 815	79 521	1,7
1991			
Mars	13 583	144 840	3,0
Juin	14 860	185 554	3,9
Septembre	15 351	292 756	6,1
Décembre	11 529	406 124	8,5
1992			
Mars	15 124	477 987	8,9
Juin	25 346	546 676	10,1
Septembre	25 634	616 782	11,4
Décembre	24 097	663 027	12,3
1993			
Mars	26 471	693 983	13,3
Juin	30 771	657 331	12,6
Septembre	35 784	669 761	12,9
Décembre	28 089	632 050	12,1
1994			
Mars	33 341	610 994	12,2
Juin	38 141	549 882	11,0
Août	39 500	550 800	11,0

Source : Rapports du Centre national du travail hongrois, 1990-1994.

L'accent ici n'est pas simplement mis sur des valeurs malheureusement élevées pour ces deux indicateurs, mais porte sur le fait qu'elles sont *bloquées* à ces niveaux élevés. Il y a un danger que ces valeurs deviennent une habitude, modelant le comportement des agents de l'économie.

Prenons l'inflation en premier. Nous avons été affectés par ce regrettable processus pour un grand nombre de raisons que je ne tenterai pas d'analyser ici. De même je n'examinerai pas en profondeur toutes les conditions nécessaires à la limitation et au ralentissement de l'inflation, mais je me concentrerai sur un problème simple quoique très important.

Le type d'inflation auquel nous avons affaire en Hongrie peut être décrit comme *inertiel*, car il est mû par l'inertie du mouvement des salaires et des prix. En pratique, les salaires sont indexés : l'inflation antérieure est projetée vers le futur, ou elle est compensée totalement, ou presque totalement par avance. En fait,

il y a eu un cas de surcompensation, dans la première moitié de 1994, quand l'indice des prix à la consommation sur base annuelle a atteint 18 % en mai 1994 alors que les salaires nominaux avaient augmenté de presque 21 % dans la même période et les revenus nominaux après impôts encore plus. Cette hausse des salaires exerce une pression à la hausse sur les prix, qui tourne à la spirale salaires-prix et rend les anticipations inflationnistes autoréalisatrices.

Reliées à ceci, on a les dévaluations de la devise hongroise. Si elles ne sont pas assez radicales, le forint va s'apprécier en termes réels (avec des effets dommageables sur lesquels nous reviendrons). S'il y a une dévaluation en termes réels d'un autre côté et qu'elle se répercute sur les salaires pour compenser la hausse des prix induites, c'est un nouvel élan pour l'inflation. La spirale de l'inflation et des dévaluations répétées continue.

Il doit être catégoriquement affirmé que la clé de la situation réside dans la tendance des salaires, où il nous faut distinguer deux questions distinctes, les salaires nominaux et les salaires réels (malheureusement ces questions ont été confondues à la fois dans les déclarations officielles et les débats consécutifs).

Prenons tout d'abord les salaires nominaux et imaginons le cas idéal où toutes les parties concernées tomberaient d'accord sur l'absence de hausse des prix et des salaires pour six mois à partir d'une date de référence, par exemple le 1^{er} janvier 1995. Faisons l'hypothèse que dans cet exemple imaginaire il n'y ait point d'effets induits des précédentes mesures des prix et des salaires et que tous les autres facteurs économiques restent les mêmes. Dans ce cas, si tous ont confiance en tous, croyant que tous les autres acteurs dans l'économie vont tenir leur part dans l'accord et soi-même respectant son engagement, l'inflation devrait tout bonnement stopper sans aucune baisse des salaires ou de la consommation réels. Mais soyons prudents : le point le plus délicat dans cet exemple imaginaire n'est pas le changement nul, le gel des prix et des salaires, mais la *crédibilité* des parties en présence dans la négociation. Si l'une ou l'autre tente de profiter de la bonne foi du reste des acteurs, l'accord s'effondrera et tout redeviendra comme avant.

Je ne crois pas qu'un tel accord stratégique soit possible dans les conditions présentes. Mais plus nous nous rapprocherons d'un tel accord et plus nous pourrions faire baisser l'inflation.

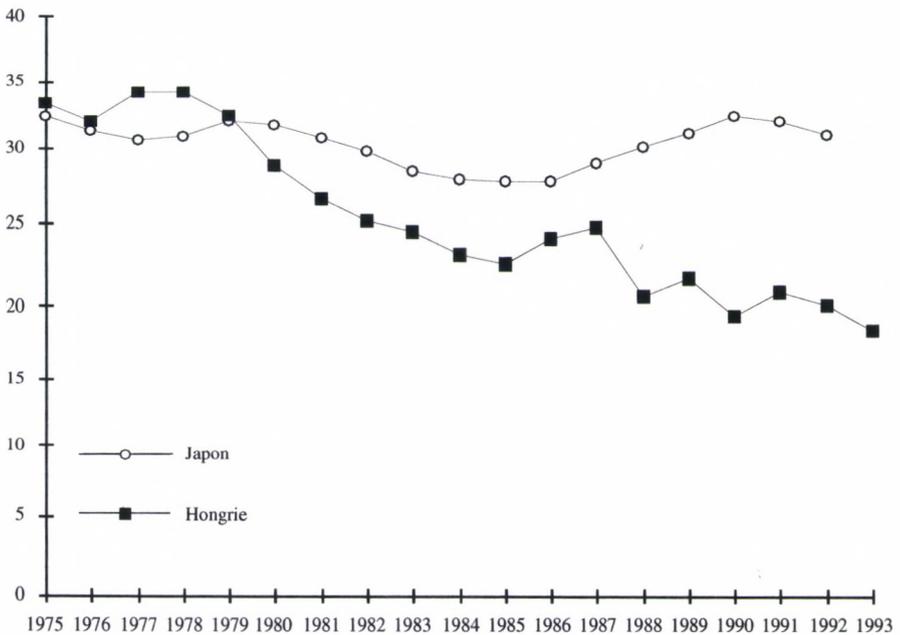
Malheureusement, dans les conditions de la Hongrie, le problème des salaires nominaux est lié à un autre phénomène : le fait que les *salaires réels* et en fin de compte la *consommation réelle* sont supérieurs à ce qui serait justifié d'un point de vue économique. Je me rends compte qu'une telle remarque peut provoquer la résistance et même la colère dans l'esprit de bien des gens : comment quelqu'un ose-t-il, dans une Hongrie en proie à la pauvreté, dire que les salaires réels et la consommation réelle sont trop élevés ? Néanmoins, je dois accepter le scandale et m'en tenir à ma position.

Considérons la relation économique simple et fondamentale suivante. Le PIB peut être employé à deux fins, la consommation et l'investissement (les exportations et les importations servent en fin de compte à accroître également la consommation et l'investissement). En Hongrie, la part des investissements, et en leur sein celle de la formation de capital fixe, a fondu. Elle est bien plus faible que dans des pays qui ont connu une croissance rapide et soutenue. (Cette affirmation

est confortée par les comparaisons internationales de la figure 1. Voir de plus Kornai, 1996a.) Alors que la part des investissements dans les pays d'Asie en rapide développement est élevée de manière persistante, elle tombe régulièrement en Hongrie. À moins que nous ne voulions dépendre seulement des ressources étrangères (je reviendrai sur ce problème par la suite), le rapport investissement/consommation doit être modifié en faveur des investissements et au détriment de la consommation.

FIGURE 1. LA PART DE L'INVESTISSEMENT AU JAPON ET EN HONGRIE

Investissement/PIB (en %)



Sources : *International Financial Statistics*, FMI, *Magyar statisztikai évkönyv* [Annuaire statistique hongrois], *Magyar statisztikai zsebkönyv* [Annuaire statistique hongrois de poche] et *Magyar nemzeti számlái* [Les comptes nationaux de Hongrie], édités par le Bureau statistique central ; rapports annuels de la Banque nationale de Hongrie.

Les décideurs économiques au gouvernement sont certainement conscients de cela. Je respecte le courage avec lequel ils se sont attaqués au problème des salaires et ont présenté au public une partie significative du problème. Mais j'ai peur qu'il leur soit nécessaire d'aller plus loin. Ce n'est pas simplement une situation de dérapage momentané des revenus impliquant des mesures correctrices uniques et de court terme. Il doit être dit ouvertement que la croissance de l'économie est mise en péril par les proportions de l'investissement et de la consommation qui se sont imposées depuis si longtemps et qui ont laissé leur empreinte dans le comportement des agents économiques et des mécanismes qui les coordonnent.

Ces proportions doivent être modifiées de manière cohérente et permanente et la tendance décroissante de la part des investissements renversée.

Dans les débats il est fait fréquemment mention de l'effet d'éviction où les dépenses publiques privent l'investissement productif de ressources. Sans sous-estimer ce problème, je voudrais insister sur le fait que son importance n'est que secondaire. Même conceptuellement, les différences entre les trois points suivants ne devraient pas être ignorées : 1. l'investissement public (la formation de capital fixe et l'accroissement des stocks), 2. les transferts budgétaires incluant les salaires et traitements payés par le budget de l'État et 3. les coûts matériels de l'administration publique et des forces armées. Dans ce contexte le point 1 doit être ajouté aux autres types d'investissement et le point 2 au reste de la consommation des ménages, alors que le point 3 tout en étant significatif, n'est pas d'une grande importance en comparaison du problème bien supérieur du rapport entre l'investissement et la consommation. Les investissements sont évincés en premier lieu par la consommation et seulement de manière secondaire par les dépenses matérielles de la bureaucratie de l'État et des forces armées.

Il n'est pas facile de voir pourquoi cette situation s'est développée en liaison avec les salaires tant nominaux que réels. Tous les manuels d'économie et toute l'expérience des économies de marché suggère qu'une récession aussi sévère que celle qui a eu lieu en Hongrie, couplée à un chômage de masse, devrait pousser les salaires à la baisse ; en présence de l'inflation, ceci devrait limiter la hausse des salaires nominaux et pousser les salaires réels à la baisse. Alors, pourquoi une relation aussi triviale n'a-t-elle eu que des effets limités certaines années, pas du tout dans d'autres, et en fait a même laissé les salaires bouger dans la direction opposée, à la hausse, encore dans d'autres années ? Est-ce parce que le gouvernement, qui est toujours le principal employeur, a été effrayé par le blocus des chauffeurs de taxi de 1990 et n'a pas osé s'opposer à la pression des salaires de peur de perdre sa popularité ? Est-ce du fait que les syndicats ont acquis un pouvoir exceptionnel après leurs succès aux élections aux caisses de la Sécurité sociale et ont poussé pour des hausses toujours supérieures à ce qu'aurait demandé le compromis nécessaire d'un point de vue économique ? Est-ce en raison du fait que bien des entrepreneurs privés et des gérants des entreprises publiques sont issus de l'ancienne élite socialiste et n'ont pas encore appris à penser d'une manière « capitaliste » ou parce qu'ils pensaient : pourquoi ne pas augmenter les salaires puisque nous pouvons facilement compenser cela par les prix ? Est-ce parce que la contrainte budgétaire est encore trop lâche pour inciter les directeurs à imposer une stricte discipline salariale ?

Je pense que des réponses positives à ces questions contiendraient une part de vérité (quoique d'autres facteurs ont aussi pu jouer un rôle). Expliquer ce phénomène inhabituel dans l'histoire économique impliquerait une analyse économique et sociologique complète ; les chercheurs doivent encore fournir une enquête impartiale sur cet important problème.

Comment donc cette situation pourrait-elle changer ? L'expérience du passé nous offre trois possibilités.

La première possibilité est une récession encore plus profonde. Le chômage s'accroît de manière rampante jusqu'à atteindre un taux de 20 % ou même 30 %.

Cette situation intenable sur le marché du travail bloque en fin de compte la hausse des salaires, casse la pression salariale, et restaure les proportions nécessaires à la reprise de la production. Telle est la variante la plus brutale qu'il vaudrait mieux éviter, mais à laquelle nous pourrions être contraints par le marché si les acteurs sont incapables d'agir plus sagement.

La *seconde possibilité* est que la hausse des salaires soit arrêtée par des méthodes administratives. Telle était toujours la pratique du temps du système socialiste qui s'est poursuivie pour un temps après le changement politique de 1990, quoique de manière plus lâche, sous la forme d'une fiscalité punitive à l'encontre des hausses de salaire excessives. Plus tard le contrôle étatique sur les salaires a été complètement aboli, et à cet égard la Hongrie est allée plus loin que plusieurs pays capitalistes, où de temps en temps le contrôle administratif des salaires est employé pour freiner l'inflation, par exemple pendant la stabilisation de 1985 en Israël. Aussi, même si le recours à des mesures administratives n'est pas impossible dans l'économie hongroise d'aujourd'hui, plusieurs considérations militent contre une telle solution³. Nous vivons dans une économie qui se remet juste des effets dévastateurs du contrôle bureaucratique ; le monde des affaires comme les hommes politiques s'opposeraient probablement à des contrôles administratifs qu'ils considéreraient comme un signe de régression.

Mais si ni l'une ni l'autre de ces possibilités ne paraît attrayante, ceci ne laisse qu'une *troisième possibilité*, la restriction volontaire. Il y a eu de nombreux exemples de cela dans l'histoire économique : la politique salariale restrictive auto-imposée par les syndicats dans l'Allemagne d'après-guerre, l'exemple souvent cité de l'Espagne postfranquiste et le cas du Mexique au début des années 1980.

Ce n'est pas mon intention dans cette étude d'analyser jusqu'à quel point le fait que la Hongrie soit actuellement dotée d'un gouvernement et d'une majorité parlementaire socialistes constitue un avantage et jusqu'à quel point ceci constitue un désavantage du point de vue de la transformation postsocialiste. Il semblerait néanmoins que ceci soit un avantage en termes de politique salariale et des revenus. Un gouvernement qui a été dans une large mesure élu par les ouvriers et les employés, et avec l'aide des syndicats, peut espérer plus de soutien politique et peut mobiliser plus de capital moral pour s'engager dans de telles mesures restrictives. Une grande part du conflit « gouvernement-employeur-employé » devrait être résolue de manière interne, à l'intérieur de la direction du parti socialiste et parmi les députés socialistes.

La question salariale sera un test de la maturité de la société hongroise dans la période à venir. Le gouvernement aura-t-il la force morale de s'en tenir à sa politique déclarée ? Quel rôle joueront les syndicats ? Comprendront-ils et

3. *Nouvelle note.* Quand un programme radical d'ajustement et de stabilisation vit finalement le jour en mars 1995, le gouvernement fut en effet contraint de recourir à des mesures administratives pour arrêter la hausse des salaires nominaux. Plus précisément, il le fit dans la sphère dépendant directement de son contrôle, en gelant les salaires et les rémunérations payés par le budget et par les sociétés sous contrôle majoritaire de l'État. Les salaires du secteur privé suivirent plus ou moins la politique menée dans le secteur public, sans intervention de l'État.

auront-ils pleinement conscience de leurs responsabilités gouvernementales et vont-ils reconnaître les impératifs des circonstances économiques ou avanceront-ils des revendications irresponsables ?

Les partis de l'opposition seront eux aussi testés. Les conseillers économiques de la Fédération des jeunes démocrates (Fidesz) développaient avant les élections des arguments similaires à la ligne défendue ici. Ce parti restera-t-il fidèle à ses principes dans la nouvelle constellation politique ? Et les partis de l'ancien gouvernement, ayant laissé passer leur chance d'affronter le flot quand ils étaient au pouvoir, seront-ils assez forts pour s'abstenir de courir après une popularité facile au moins maintenant qu'il n'est plus de leur responsabilité de mettre en œuvre des mesures impopulaires ?

Dans le long terme, la tendance des salaires dépendra avant tout bien sûr de la croissance de la production et de la productivité. Une croissance durable est une condition fondamentale pour que tout processus économique puisse se dérouler de manière saine. Cette idée, pour recourir à la terminologie musicale, va courir tel un *leitmotiv* à travers tout ce chapitre en liaison avec chacun des problèmes macro-économiques considérés. C'est le moment de faire entendre ce *leitmotiv* pour la première fois : la dure restriction auto-imposée qui repousse l'amélioration des conditions de vie peut prendre fin uniquement quand la production et la productivité vont croître de manière régulière, pour que l'accroissement des salaires réels et de la consommation réelle puisse être payé sur cette base et en toute conscience. (Pour éviter toute incompréhension j'ajoute qu'une restriction de la croissance des salaires nominaux peut aussi être nécessaire pour ralentir l'inflation et la spirale prix-salaires même dans les circonstances de la croissance.) La modification du rapport investissement/consommation peut être supportée bien plus facilement quand la consommation augmente aussi, mais plus lentement que l'investissement.

Considérons maintenant le chômage. Il est dû à plusieurs raisons mais la macroéconomie nous enseigne de manière définitive que l'un des facteurs les plus importants réside dans le niveau des salaires. Les salaires (et, il sera expliqué plus tard, les impôts liés aux salaires) ont une grande influence sur le niveau des coûts et par là les profits des entreprises. Il y a un seuil critique de rentabilité, et sauf s'il peut être atteint au niveau actuel des coûts, il cesse d'être avantageux pour une firme de produire et ceci indépendamment de qui possède cette firme, et elle licenciera plutôt ses salariés. Les salaires et les impôts liés aux salaires influent de manière significative sur la compétitivité de la production hongroise sur le marché intérieur comme sur les marchés internationaux. Ils affectent les exportations aussi et par là l'expansion de toute l'économie. Dans une certaine mesure, il y a un conflit d'intérêt entre ceux qui ont un emploi et les chômeurs. Plus le niveau des salaires arraché pour ceux qui ont un emploi est élevé, plus de gens risquent de perdre leur emploi.

Il faut à nouveau faire entendre ici le *leitmotiv* : la croissance est la question principale. Tant que l'économie continue de stagner du point de vue des chiffres de production, le conflit *insider-outsider* et l'effet destructeur sur les emplois d'un niveau relativement trop élevé des salaires vont s'intensifier. La solution rassurante est la création de plus en plus d'emplois à un rythme élevé et soutenu, plus vite que les emplois existants ne sont détruits par les transformations de la structure économique.

2. Le déficit budgétaire

Alors que je souscris de tout cœur au programme de l'administration financière en ce qui concerne la politique salariale, je considère que la politique budgétaire annoncée n'est que partiellement adéquate. Certains aspects sont acceptables et bienvenus mais d'autres sont, selon moi, douteux et discutables.

Je fais totalement mien l'objectif du gouvernement de réduire les dépenses. J'en reconnais l'importance morale en tant que démonstration d'une volonté de l'État de commencer pour lui-même la campagne en vue de faire des économies. Mais, après tout, la question ne réside pas dans des leçons de morale, mais dans un problème économique aigu dont il s'agit de trouver la solution et, de ce point de vue, aussi recommandables que soient les coupes dans les dépenses, elles ne résoudreont pas par elles-mêmes le problème budgétaire.

La théorie macroéconomique comme le simple bon sens montrent l'évidence d'une relation forte, quasiment arithmétique, entre l'équilibre budgétaire et le PIB. L'essentiel des *dépenses* ne dépend pas du PIB, tandis qu'une petite part en dépend, mais négativement. Plus le PIB se contracte et plus grande est la somme qui doit être allouée en provenance du budget ou des fonds liés à ce dernier, pour les allocations chômage et les autres prestations sociales. D'un autre côté, la grande majorité des *recettes* budgétaires sont, pratiquement directement, positivement liées au PIB. Plus ce dernier s'accroît et plus élevées sont les recettes (même pour des taux d'imposition inchangés) de l'impôt sur le revenu, la TVA ou les accises, l'impôt sur les entreprises, les prélèvements sociaux, les droits de douanes, etc. À l'opposé, quand le PIB se contracte, ces recettes vont inévitablement diminuer. Aussi peut-on dire qu'à court terme, l'équilibre budgétaire est une fonction de la hausse ou de la baisse du PIB, et que les autres facteurs n'ont ici qu'un rôle secondaire.

Tant que le PIB continuera de se réduire, le déficit budgétaire se reproduira inévitablement. Cela vaut la peine de rappeler ici le fait rarement mentionné que la valeur réelle des dépenses budgétaires en Hongrie a baissé régulièrement depuis 1989 au point que, en 1993, elle était inférieure de 20 % à sa valeur de quatre ans plus tôt ; cependant le déficit a continué de s'accroître régulièrement. Que l'on me permette de répéter ici le *leitmotiv* de ma pensée : le déficit budgétaire ne saurait être éliminé pour de bon que dans une économie en expansion. La croissance est nécessaire, quoique non suffisante, pour éliminer une telle tension. Malheureusement, le programme du gouvernement a perdu de vue cette connexion importante.

Le même raisonnement peut s'appliquer à la compréhension de la dette publique. Il est impossible de déterminer si la charge de la dette sur le budget, en valeur absolue, est faible ou importante *en elle-même*, dans une perspective statique. Comme toute dette elle représente un problème typiquement dynamique. Si le PIB s'accroît, et avec lui l'ensemble du budget, le même montant absolu de service de la dette absorbera une proportion toujours plus petite des recettes budgétaires. Mais si le PIB se contracte et avec lui les recettes budgétaires, alors le même montant de service de la dette va nécessiter une portion toujours plus

importante des recettes. Aussi la question principale n'est pas de savoir si la dette est élevée ou faible mais de savoir à quelles fins les emprunts sont utilisés. S'ils favorisent de manière efficace la croissance du PIB, ils créent leurs propres ressources pour le remboursement et peuvent même au-delà contribuer à une croissance supplémentaire. Mais s'ils sont employés de manière inadaptée, ils vont constituer un fardeau toujours plus lourd, pesant sur les épaules du contribuable.

Le stock de la dette va de lui-même proliférer tandis que le taux d'intérêt réel des titres publics restera supérieur au taux de croissance de l'économie. Dans ce cas, le service croissant de la dette peut à lui seul engendrer continuellement le déficit budgétaire, dont le financement accroît la demande de crédit et par là fait monter le taux d'intérêt, ce qui à son tour exerce une contrainte sur l'investissement et avec lui la croissance. Ce raisonnement explique les étroites relations entre le déficit budgétaire, la dette publique, les taux d'intérêt et le taux de croissance, et le tourbillon budgétaire qui peut entraîner l'économie de plus en plus bas. Bien sûr, il faut faire des efforts pour réduire la croissance de la dette publique et diminuer le fardeau des intérêts mais, en fin de compte, seule une accélération de la croissance peut renverser cette spirale afin que l'économie échappe à ce tourbillon au lieu d'y sombrer toujours davantage.

La relation entre le PIB et les recettes budgétaires s'applique quasi automatiquement. Il s'y ajoute néanmoins une relation qui est loin d'être automatique : la cohérence et la rigueur avec lesquelles sont collectés les impôts. De manière très juste le programme gouvernemental s'attaque à ce problème, en promettant d'être plus sévère. L'opinion publique, nous devons le reconnaître, est ambivalente sur ce point.

Il y a bien des moyens de ne pas payer les impôts. Un cas très courant est celui où les entreprises, incluant les plus grandes, sont sérieusement en retard sur leurs impôts, les droits de douanes et les cotisations sociales. Il est justifié de vouloir ici une meilleure application des réglementations, mais on doit tenir compte du fait que ceci pourrait avoir des effets secondaires indésirables. Cela encourage la hausse des prix car les entreprises veulent gagner l'argent qu'elles doivent au fisc ou, si ceci n'est pas possible, ceci peut contraindre les entreprises à la faillite ou à la liquidation. En retour ceci peut provoquer des pertes en emploi et en production. Ces conséquences ne sont pas les bienvenues pour ceux qui en appellent à une collecte rapide des impôts et des autres obligations fiscales.

L'autre exemple fréquent est celui où des petites ou moyennes entreprises vont augmenter leurs revenus par diverses ruses comme la non-délivrance de factures ou l'absence d'enregistrement de salariés. Le gain réalisé au détriment de l'État se partage entre l'entrepreneur et son client ou le salarié non déclaré. Une collecte des impôts réellement sévère et systématique prélève des revenus supplémentaires non seulement sur les entrepreneurs qui trichent avec leurs impôts, mais aussi sur les centaines de milliers d'autres personnes qui deviennent des complices en étant clients de cette économie grise et en ne réclamant pas une facture ou en travaillant dans l'illégalité sans insister pour que l'on déclare leur emploi. La majorité de ceux qui sont concernés n'est pas la plus pauvre, au pied de l'échelle des revenus, mais plus communément il s'agit de ceux qui se situent dans les tranches moyennes voire supérieures. Le gouvernement précédent ne

s'était pas décidé à agir de manière forte pour dissuader de tels comportements dans ces larges couches de la société. Le gouvernement actuel aura-t-il la force et la volonté de le faire ?

Toujours à propos du budget, j'aimerais m'étendre sur deux points supplémentaires. Le premier est le sujet hautement controversé des revenus d'environ un million de personnes employées par le secteur public (soit environ un quart de l'emploi total). Plusieurs facteurs sont ici à prendre en considération, dont les moindres ne sont pas le statut légal et la position en termes de bien-être des personnes considérées. Du point de vue de l'employeur, il ne fait pas de doute que le problème est lié à celui du déficit budgétaire, car il constitue l'un des éléments les plus importants des dépenses publiques. Mais on doit aussi prendre en considération le fait que ce problème, d'un point de vue macroéconomique, se réduit à deux décisions. D'abord et avant tout, il y a la question de savoir comment le PIB doit être partagé entre consommation et investissement car, après tout, les traitements des employés du secteur public payés sur le budget de l'État sont aussi une source de dépense des consommateurs. Si de ce point de vue le partage visé a été obtenu, survient alors la seconde question, celle de la *redistribution*. Quelle est la part de la consommation totale qui doit être attribuée aux employés du secteur public et combien les autres salariés doivent-ils recevoir ? La seule manière qu'un groupe donné dans la société puisse obtenir une part plus grande pour un total donné de la consommation est que les autres groupes reçoivent moins. Ainsi, ceux qui demandent des traitements plus élevés pour les fonctionnaires ne sont pas en train de débattre avec le ministre des Finances à propos du budget, mais avec le reste de la population à propos de la répartition de la consommation globale.

L'autre partie importante des problèmes liés au budget relève de ce que l'on appelle communément en Hongrie la « réforme des systèmes principaux de répartition ». N'importe quel analyste politique un peu expérimenté peut facilement comprendre pourquoi tous les hommes politiques parlent de ce sujet en des termes généraux ou voilés, comme s'ils étaient sous la contrainte de censeurs. Car il s'agit de l'un des points sensibles en Hongrie, sur lequel il n'y a aucun consensus réel. Pour ma part, je n'ai aucune ambition d'entrer au Parlement ni de devenir ministre : ne courant pas après les suffrages je puis ainsi parler librement.

Personne, pas même un économiste avec de solides principes de *laissez-faire* n'irait jusqu'au point de proposer que l'État abandonne toutes ses fonctions sociales. Il est néanmoins deux modèles « purs » qui méritent d'être comparés.

Dans le premier, l'État essaye d'aider uniquement ceux qui en ont besoin au moyen de l'argent des contribuables. Bien que ce principe ne puisse être appliqué de manière entièrement cohérente, le principe du besoin peut être un critère de base pour la formulation des institutions sociales, la rédaction des lois et décrets et l'allocation des dépenses publiques. Ce principe vise à assurer une solidarité de la société envers les pauvres, les faibles et les nécessiteux. Le défaut est qu'il implique que le test du besoin soit fait, sous une forme ou une autre, ce qui est souvent humiliant. Bien entendu, l'État appuie aussi d'autres segments de la société afin qu'ils s'aident eux-mêmes. Il prend une part active à la création et au financement initial d'un large réseau de compagnies d'assurances, d'associations médicales et de fonds de pension (opérant pour la plupart comme des

organisations à buts non lucratifs ou comme des entreprises commerciales). L'État conserve la responsabilité de créer le cadre légal au sein duquel fonctionnent ces institutions ainsi que celle de leur contrôle. La répartition des coûts de la protection et de l'assurance sociales entre employeurs et employés attend toujours une solution législative.

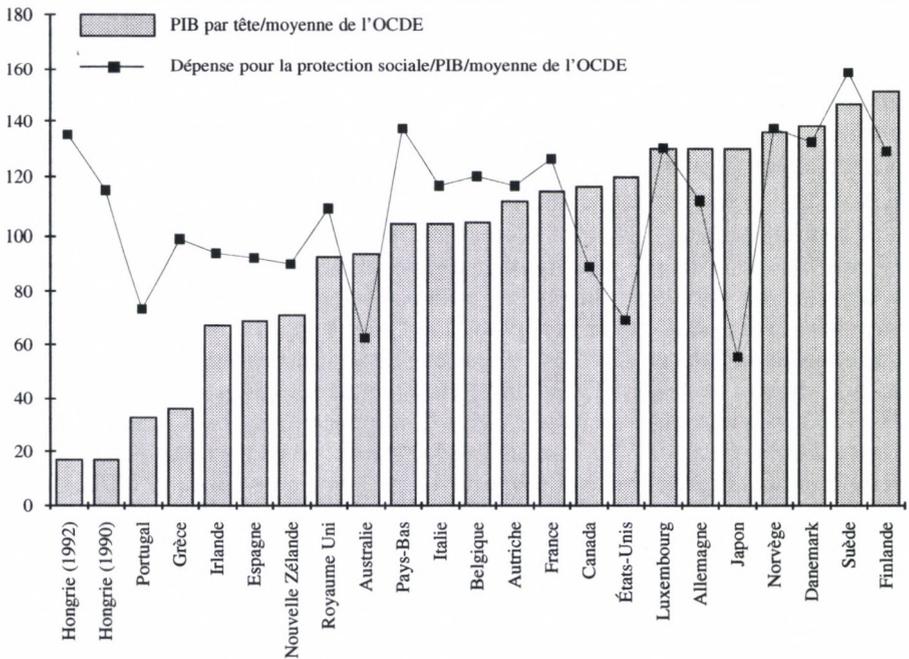
L'autre modèle pur va beaucoup plus loin et, partant d'autres critères de répartition, emploie l'argent des contribuables afin de verser des prestations sociales au profit de personnes qui n'en sont pas dépendantes. Ces autres critères incluent la maternité, les familles nombreuses, l'envie de poursuivre des études supérieures, la maladie, ou simplement le fait d'être citoyen hongrois.

La pratique hongroise actuelle est très proche de ce second modèle, dans lequel l'État joue un rôle paternaliste extrême, allouant l'argent des contribuables à la protection sociale sur la base de critères d'ouverture de droits qui sont plus larges et plus étendus que dans la plupart des autres pays du monde. J'ai employé une expression dans un des mes articles et j'aimerais la reprendre ici : la Hongrie, sous le régime de Kádár (1956-1989) est devenue un « État providence prématuré ». Alors que ce pays était bien moins développé que les pays scandinaves, les engagements sociaux de l'État avant que le système ne change étaient égaux et en certains points supérieurs à ces derniers (figure 2, voir aussi Kornai, 1996a). Cette tendance ne fut pas changée par le premier gouvernement Antall-Boross issu d'élections libres, qui a même pris à sa charge de nouveaux engagements sociaux. Pour l'instant, loin de s'approcher du premier modèle, la Hongrie s'est même déplacée dans la direction opposée. Le système d'assurance-maladie et de retraites connaît un degré sans précédent de centralisation, alors qu'il n'y a pratiquement pas eu de mouvement vers la décentralisation et la privatisation. Des fonds extrabudgétaires, mais néanmoins centralisés, ont été créés et sont gérés par leur propre agence autonome, qui est sous un fort contrôle des syndicats. Cependant, tout déséquilibre des comptes doit être automatiquement couvert par l'État avec l'argent des contribuables. Ce système est unique au monde : nulle part ailleurs n'existe un système aussi grandiose et institutionnalisé de contrainte budgétaire lâche.

La situation actuelle choque les principes moraux de bien des gens : pourquoi les contribuables devraient-ils soutenir ceux qui ne sont pas dans le besoin direct d'une telle assistance ? Mais la véritable perte ne se situe pas sur le plan moral mais du point de vue du développement économique. Telle est la principale raison pour laquelle les impôts sont aussi élevés, et spécialement les impôts et prélèvements liés et proportionnels aux salaires et revenus ; ils sont peut-être les plus élevés du monde ! Cette grave barrière à la croissance, l'investissement et la création d'emplois, donne aux entrepreneurs une forte motivation à tenir secret l'emploi dans leur entreprise, même au risque d'être découverts.

Je lis avec approbation dans le programme gouvernemental les références à sa volonté de vouloir appliquer le principe des besoins d'une manière plus cohérente. Voilà qui est juste, mais ce ne sont que de vagues allusions et non point un clair plan d'action. Jusqu'à quel point le gouvernement veut-il ce changement ? Jusqu'où le gouvernement est-il prêt à aller pour s'éloigner du second modèle et jusqu'où veut-il s'approcher du premier ?

FIGURE 2. PIB PAR TÊTE, ET PROPORTION DU PIB DÉPENSÉ POUR LA PROTECTION SOCIALE PAR LES PAYS DE L'OCDE ET PAR LA HONGRIE, COMME PROPORTION DE LA MOYENNE DE L'OCDE (1990)



Note : Les calculs sont établis à partir des chiffres pour 1990, sauf pour la première colonne, où les chiffres de 1992 sont donnés pour la seule Hongrie. La hauteur croissante des barres reflète le développement économique, la Hongrie étant le pays le moins développé sur le graphique. Cependant, en ce qui concerne la dépense pour la protection sociale, elle n'est dépassée substantiellement que par la Suède, tandis que la Norvège et les Pays-Bas se situent approximativement au même niveau. La comparaison entre les première et seconde colonnes montre combien l'écart s'est encore creusé entre 1990 et 1992.

Sources : Tóth (1994, p. 322). Les données de l'auteur s'appuient sur les chiffres de l'OCDE et du Bureau central des statistiques hongrois.

Bien entendu, les avocats du premier modèle, parmi lesquels je me range, ne croient pas qu'il puisse être introduit en une fois. Cela prendra du temps pour l'organiser, et il convient aussi de prendre en compte la capacité des divers groupes à s'adapter. Pour donner juste un exemple, une réaction différente face à la question des retraites peut être attendue de personnes jeunes à l'orée de leur carrière et qui peuvent choisir entre des systèmes de retraite différents, de celle d'une personne plus âgée qui n'a pas d'autre choix que d'avoir recours aux retraites fournies par l'État. Les réformes doivent certainement être conduites avec patience, tact et humanité. Bien loin de moi de pousser à une hâte inutile, mais je dois néanmoins demander au gouvernement : à quel rythme entend-il procéder à ces changements ?

Ce que j'ai dit antérieurement sur la question des salaires s'applique tout aussi bien à cette question. Le scénario politique actuel offre une opportunité unique de résoudre au sein du parti au pouvoir les conflits d'intérêts que peut engendrer la rupture avec l'État-providence prématuré et les excès du second modèle, et de régler ainsi les conflits politiques de manière interne.

Ce serait cependant une erreur que de considérer ce conflit simplement comme une lutte de pouvoir entre différentes tendances. Un mouvement vers le premier modèle, avec une application plus cohérente du principe des besoins, entre en conflit avec les intérêts à court terme de larges fractions de la société. Les nécessiteux trouveront ce changement bienvenu. Ceux qui sont vraiment riches, je le suppose, ne protesteront pas contre car, relativement à leur revenu, la perte sera négligeable. Le problème viendra en priorité des familles des classes moyennes que l'on ne peut considérer comme des nécessiteux mais qui seront affectées significativement par la perte de quelques centaines, voire milliers de forints. Le nouveau gouvernement aura-t-il néanmoins le courage de mettre en œuvre ce changement ? Va-t-il commencer, si ce n'est rapidement du moins graduellement et avec tact à s'avancer résolument et de manière cohérente dans cette direction ? Et que diront les partis de l'ancien gouvernement ? Vont-ils devenir plus socialistes que les socialistes ?

Ici encore, il faut revenir au *leitmotiv*, le rôle de la croissance.

Il y a une interaction directe entre la réduction des dépenses sociales de l'État et la croissance de l'économie. Dans un premier sens, des prélèvements et des contributions sociaux excessifs pèsent sur l'entreprise. De même que la dérive des salaires, des prélèvements sociaux excessifs font qu'il est difficile d'atteindre le seuil de rentabilité critique en termes de viabilité, et *a fortiori* vis-à-vis de l'expansion et de la création d'emplois. En définitive ils repoussent et réduisent donc la croissance. Plus la dépense sociale financée par l'impôt peut être réduite, plus les coûts de production liés à l'emploi diminuent et par conséquent, plus la création d'emploi, l'expansion de la production et finalement l'amélioration de la croissance se trouvent stimulées. Mais la force qui joue dans la direction opposée n'est pas moins importante : seule la croissance peut permettre au changement de s'opérer avec une opposition moins véhémente. Au fur et à mesure de l'élévation du niveau de vie, il devient plus facile de se passer de certaines aumônes de l'État et d'évoluer, au moins en partie, vers l'assurance volontaire. Mais si le niveau de vie des couches moyennes chute suite à la stagnation ou à la récession, elles s'accrocheront jusqu'au bout, de façon compréhensible, à leurs droits acquis.

Il convient d'évoquer ici encore une autre relation macroéconomique. Il a été beaucoup question de la façon dont en Hongrie l'épargne ne couvre pas l'investissement et doit être encouragée plus fortement. La plupart des experts soulignent à ce propos le rôle de taux plus élevés sur les dépôts. Je voudrais évoquer un facteur supplémentaire : l'incitation très forte à épargner qui résulterait de la décentralisation partielle, de la régulation par le marché et de la privatisation de la santé, des retraites et des autres prestations. Les gens comprendraient qu'il leur revient, dans une large mesure, de faire eux-mêmes des réserves pour la maladie, la vieillesse ou des dépenses imprévues. La formation de certaines réserves de ce type s'effectue par l'accumulation d'argent sur les comptes en banque ou en titres liquides. Le reste passe par des intermédiaires. Les citoyens achètent des assurances et adhèrent à des fonds de retraite et à des systèmes d'assurance médicale décentralisés, si bien que ces institutions réalisent les fonctions d'épargne et d'investissement sur leur ordre. Dans une économie de marché développée, le besoin de constituer des réserves de sécurité est l'un des

principaux stimulants à l'épargne. Malheureusement, ce genre d'épargne a été contré par les pratiques paternalistes d'autrefois.

Revenons au budget. L'occasion essentielle d'effectuer des coupes du côté des dépenses est le passage du *modèle paternaliste* à l'application cohérente du *principe du besoin*. Cependant, il est peu probable que cela contribue à réduire le déficit budgétaire. Ce passage ne peut avoir un tel effet à court terme, comme je l'ai indiqué, car le changement prendra certainement beaucoup de temps, et il ne peut le faire à long terme parce qu'un de ses objectifs consiste précisément à permettre une réduction des taux de prélèvement fiscal en diminuant les dépenses sociales qu'ils financent. Ceux qui évoquent une « réforme des grands systèmes de répartition » comme moyen d'éliminer le déficit ne font qu'obscurcir la question d'une évaluation responsable des problèmes budgétaires.

3. Le déficit de la balance des paiements

Des signes inquiétants sont apparus dans la balance commerciale et la balance des paiements en 1993 et dans la première moitié de 1994. La consommation domestique a augmenté plus vite que la production. La croissance des exportations a cessé, tandis que les importations ont bondi. Il en a résulté un accroissement substantiel du déficit courant et une augmentation consécutive de la dette nette de la Hongrie, suite à une tendance à la décre sur plusieurs années.

Un gouvernement responsable ne peut prétendre qu'il ne s'est rien passé. Il doit assurément réagir face à de tels signes, ce que le gouvernement précédent avait malheureusement omis de faire. Je répéterai ce que j'ai dit à propos des salaires : le courage dont a fait preuve le nouveau gouvernement face à la nouvelle situation est digne d'éloges. La vigueur et la rapidité de son action sont impressionnantes. Toutefois, je ne suis pas sûr qu'il prenne le bon chemin sous tous les rapports.

On observera que je m'exprime ici avec prudence, non pour une quelconque raison tactique, mais parce que je ne suis pas tout à fait sûr de mon évaluation de la situation et des tâches immédiates qui en résultent. (Quant aux tâches de plus long terme, je risquerai une opinion plus ferme.) L'un des problèmes que j'observe est précisément qu'il n'y a aucune analyse approfondie des causes sous-jacentes aux phénomènes inquiétants et aucune exploration ou discussion exhaustive des voies alternatives en vue de leur solution. C'est le vieux réflexe qui a prévalu : un problème de balance des paiements signifie que le temps d'une restriction sévère est venu. (J'ajoute que le terme « restriction » prévaut dans le langage professionnel hongrois, cependant il ne s'agit pas d'une simple retenue, mais d'une *réduction* décisive dans divers processus économiques, par exemple dans la demande, la production et l'investissement globaux, et d'une *contraction* de l'activité économique. Afin de bien souligner cette signification, j'emploierai ce dernier terme.) Comme mesure d'urgence, la contraction fera probablement son effet, puisqu'une compression drastique de la consommation domestique réduira les importations et forcera vraisemblablement les producteurs nationaux à exporter. Mais le prix à payer est élevé, et il n'est pas sûr que des mesures drastiques de ce genre puissent à elles seules atteindre le but recherché.

Avant de tenter d'évaluer le traitement radical qu'on applique, revenons au diagnostic des problèmes. Sans prétendre à une liste exhaustive, j'indique quelques raisons de la détérioration de la balance des paiements, non par ordre d'importance, mais de façon à mieux faire ressortir les problèmes.

1. Des facteurs qui échappent au contrôle de la Hongrie ont joué en partie ; je n'en mentionnerai que deux. Le premier est la chute de la demande d'importations en Europe occidentale, en particulier en Allemagne, le second est la perte d'exportations agricoles due au climat. De tels facteurs sont évoqués pour mémoire : il est inutile de blâmer des mesures de politique budgétaire et monétaire pour cette partie des pertes à l'export qui est due à des conditions externes.

2. Nombre d'activités d'exportation étaient auparavant aidées par des subventions étatiques. Leur abolition, accompagnée d'une application plus stricte de la rentabilité et des procédures de faillite et de liquidation, a éliminé de nombreuses entreprises ou fortement réduit leur production. S'il est vrai qu'un effet bénéfique de sélection naturelle en a résulté à long terme, cela a contribué dans l'immédiat à la chute des exportations.

3. Un dommage croissant a été produit par le taux de change incorrect. Le fait d'une politique antérieure erronée dans le domaine du change a eu une large part dans la détérioration de la performance commerciale hongroise en 1993 et au début de 1994 : les effets se manifestent toujours après un délai considérable. Il a fallu du temps pour que les exportations, les importations et la production s'ajustent au taux de change – en l'occurrence un ajustement préjudiciable à un taux erroné.

J'appuie donc entièrement la dévaluation du forint, ce qu'avec quelques autres économistes je demandais depuis longtemps. Le gouvernement précédent a été négligent de ne pas se décider à dévaluer. Il était grand temps de le faire. Cela stimulera les exportations, contribuera à limiter les importations, rendra les produits hongrois plus compétitifs dans le pays et à l'étranger, et par conséquent cela aidera probablement à améliorer la balance commerciale et la balance des paiements. Certes les effets bénéfiques ne seront pas immédiats car, comme je viens de l'indiquer, l'expérience internationale suggère que plusieurs mois s'écouleront avant qu'ils fassent leur chemin. Outre mon appui à la décision du gouvernement, je voudrais faire quelques remarques supplémentaires⁴.

a) La dévaluation fera monter le niveau des prix. Si une compensation intégrale du niveau des salaires s'ensuit automatiquement, les avantages de cette décision seront diminués. Cela nous ramène à la même question qui a été discutée à propos de l'inflation. La question qui vient à l'esprit de tout économiste est celle de la manière dont les salaires vont réagir à la dévaluation. Si celle-ci est suivie d'une indexation complète, nous tomberons dans le même tourbillon inflationniste que beaucoup de pays en développement, avec un cycle destructeur où se succèdent des dévaluations, des vagues d'augmentation des prix, l'indexation des salaires et des restrictions.

4. *Nouvelle note* : Au moment de la publication de cette étude, j'étais convaincu que la dévaluation déjà effectuée serait suivie d'une autre dévaluation significative. J'ai informé l'administration financière de mon opinion, mais je me suis gardé de la rendre publique, par peur qu'elle contribue aux anticipations croissantes d'une dévaluation, qui avaient alors des effets néfastes.

b) La dévaluation constitue un moyen important en vue d'accroître la compétitivité, mais elle n'est pas le seul. Je crois que nous devrions avoir recours davantage qu'auparavant, avec une sélectivité prudente et objective, au système des droits de douane et des subventions, dans le but de stimuler les exportations et de protéger la production domestique. Je ne disais pas cela en 1989, alors qu'une campagne intensive en vue de la libéralisation des échanges était absolument nécessaire. Ainsi l'économie hongroise a été aidée à établir un système de prix relatifs qui se trouve en adéquation avec les prix du marché mondial, et cela a fortement contribué à mettre un terme à l'économie de la pénurie. L'économie hongroise a été forcée d'entrer en concurrence avec ses rivales étrangères, et à liquider ses activités productives les moins viables. Mais aujourd'hui il est inutile de suivre une politique aussi extrême de libre-échange. Il n'est pas nécessaire de nous efforcer officieusement de surpasser les économies de marché développées dans l'élimination de toutes sortes de droits de douane et subventions. Certes il convient de veiller à ce que les nouveaux droits de douane et de subventions n'enfreignent pas les règles du GATT, l'accord d'association à l'Union européenne ou d'autres accords. Le problème posé est de savoir si le gouvernement a une orientation dans ce domaine, et si c'est le cas, comment il entend contrer un scénario dans lequel des droits et des subventions *ad hoc* relâchant la contrainte budgétaire sont déterminés par les luttes des lobbies et des clients politiques, au lieu qu'ils le soient par la rationalité économique.

Encore une fois, on ne peut attribuer la détérioration commerciale à l'expansion de la production et de la consommation : elle est due au taux de change erroné et à un certain excès de la libéralisation.

4. Il est vraisemblable que la balance des paiements a été aggravée par le fait que beaucoup d'entreprises ont constitué des stocks considérables. Malheureusement les statistiques sur ce point ne sont pas assez fiables, et les chiffres sont peut-être exagérés. Mais même en tenant compte de ce fait, il semble qu'une forte accumulation de stocks s'est produite.

Qu'est-ce qui a incité les entreprises à agir ainsi ? L'économie de pénurie, avec les craintes qu'elle engendre quant aux approvisionnements en matières premières et produits semi-finis, a pourtant été éliminée. La raison essentielle, à mes yeux, a été les attentes d'une dévaluation. Si les producteurs ont la certitude que le forint sera tôt ou tard dévalué, ils ont clairement intérêt à acheter toujours davantage de produits importés à un moindre prix en forints, tant qu'ils le peuvent. La stabilité de la balance des paiements en a été touchée au point le plus sensible, à travers une stimulation des importations sans accroissement de la production.

En définitive ceci s'est produit car les entreprises ont été plus clairvoyantes que le gouvernement, prenant conscience de ce que le forint devrait être fortement dévalué au bout du compte. La leçon qu'il faut en tirer, comme pour les points 1 et 2, est que cet événement négatif ne fut pas la conséquence d'une expansion de la production. Afin d'éviter sa répétition à l'avenir, il faut être vigilant et ne pas laisser l'économie en proie à des anticipations de dévaluation, mais au contraire ajuster le taux de change *de façon continue*, même quotidiennement si c'est nécessaire.

5. Les importations pharmaceutiques ont bondi, non parce que la consommation médicale s'est accrue, mais pour des raisons extra-économiques, qu'il ne convient pas d'analyser ici.

6. Il n'est pas sûr que les chiffres des exportations et des importations soient corrects. Derrière le fossé croissant entre ces deux dernières, ne trouve-t-on pas le phénomène qualifié sans grande rigueur de fuite des capitaux, ou tout au moins une version plus modérée de celle-ci, avec un retrait partiel du capital qui fonctionne en Hongrie ?

On ne peut détecter un tel phénomène avec les moyens statistiques habituels. Rien n'est plus facile pour une entreprise hongroise ayant des relations à l'étranger ou un partenaire (individuel ou entreprise) étranger, que de soumettre aux autorités des factures sous-évaluées à l'exportation et/ou des factures surévaluées à l'importation, si bien qu'une partie du capital de l'entreprise fonctionnant en Hongrie est immédiatement transférée à l'étranger, sans que ce mouvement de capital transite officiellement par le système bancaire ou qu'il soit soumis aux autorités chargées des échanges extérieurs. Il n'est pas nécessaire que l'entreprise cesse entièrement ses activités en Hongrie ; elle peut simplement les réduire, et obtenir un certain capital liquide à l'étranger en contrepartie. Ce genre de relocalisation du capital peut être pratiqué par toute entité économique, depuis l'entreprise individuelle ou la petite société privée jusqu'à la grande firme multinationale. Selon moi, un tel facteur a pu jouer un rôle important dans la détérioration de la balance commerciale. Une preuve indirecte en est aussi donnée par le fait que cette détérioration a coïncidé avec un certain ralentissement de la croissance spectaculaire de l'investissement direct étranger, à part quelques mouvements visibles et significatifs dans le cadre de la privatisation. Le motif économique est vraisemblablement identique. Les entrepreneurs, investisseurs ou propriétaires, hongrois ou étrangers (ou les directeurs désignés par eux) s'interrogent sur le meilleur endroit où investir leur capital : en Hongrie ou dans quelque autre pays ?

J'insiste sur le fait qu'en dépit de tous les contrôles administratifs, les entrepreneurs hongrois, de même que les étrangers, trouveront toujours un moyen d'investir leur capital à l'étranger si c'est leur intérêt.

Beaucoup d'économistes, y compris certains experts de l'administration ou de la banque, sont également préoccupés de l'effet nettement négatif de ce retrait (ou pire, de cette fuite) du capital sur les tendances du commerce extérieur, des paiements et du prêt. Dans un tel cas, on ne peut modifier la situation par de simples restrictions, qui peuvent même aggraver le problème. Une tentative de limiter administrativement les transferts de capitaux n'est pas une solution non plus. On ne peut améliorer la situation qu'en regagnant la *confiance* du capital, si bien que les entrepreneurs préféreront garder ici leur capital, et en apporter encore davantage de l'extérieur. Je reviendrai sur les facteurs dont dépendent cette confiance et cette propension à investir.

7. En définitive, la balance des paiements a été négativement affectée, outre les six facteurs précédents, par *a*) l'accroissement de l'investissement et de la production dans certains secteurs de l'économie, créant une demande d'importations supplémentaire, et *b*) l'augmentation de la consommation (évoquée plus haut), qui a aussi stimulé les importations, et évincé les exportations. Je n'ai nullement

l'intention d'omettre ces facteurs de mon analyse. L'un des problèmes est que personne ne sait exactement quelle proportion des difficultés découle des points 1 à 6, qui ne sont pas liés à l'expansion, et quelle proportion dérive du point 7, qui y est certainement lié. On ne sait pas précisément non plus ce qui dans le point 7 s'explique par *a*) ci-dessus, l'effet de la croissance de la production et de l'investissement, et ce qui s'explique par *b*), l'effet de la croissance de la consommation. Cependant c'est précisément ce qu'il faut savoir pour prendre des décisions concernant les proportions adéquates entre les mesures en vue d'améliorer la balance des paiements.

Tout ce que j'ai pu faire a été de fournir une liste des principales causes de la détérioration de la balance des paiements, et par là de contester la simplification trompeuse selon laquelle le problème découle d'une cause unique, à savoir une croissance « artificielle ». On ne peut demander à un unique chercheur économiste de fournir une évaluation quantitative complète, pour préciser quelle proportion du déficit des paiements est expliquée par chaque facteur (ou éventuellement, quels autres facteurs non mentionnés ont pu jouer un rôle). Un diagnostic convaincant supposerait tout un appareil, l'implication de nombreux experts et des débats professionnels étendus.

J'ai clairement précisé plus haut que je comprends et que j'appuie les mesures gouvernementales en vue d'empêcher la dérive de la consommation et de réduire les dépenses bureaucratiques du gouvernement. Mais je ne peux soutenir une politique qui, de façon délibérée ou non, mènera non seulement à la restriction mais à un déclin absolu de la production, et particulièrement de l'investissement, conduisant de nouveau à une contraction de l'économie.

C'est lorsqu'on cherche à clarifier le rapport entre la croissance économique d'un côté, et le déficit de la balance des paiements ainsi que la dette extérieure de l'autre, que surgissent les problèmes théoriques et pratiques les plus ardues. (Je dois demander ici aux lecteurs de m'excuser d'évoquer à deux reprises la même question : maintenant en rapport avec la balance des paiements, et de nouveau plus loin en relation avec la croissance.)

Il y a des gens pour croire qu'emprunter, contracter une dette, est un mal ou quelque chose de répréhensible. Ils applaudissent au conseil de Polonius à Laërtes, dans *Hamlet* : « Ne prête ni n'emprunte ; car souvent, par un prêt, l'on perd et l'argent et l'ami ; quant à l'emprunt, il émousse le sens de l'économie. »

Une telle conception est assez fréquente, non seulement pour la dette personnelle, mais encore pour la dette de l'entreprise ou de la nation. Les gens ont peur que la Hongrie, qui a accumulé tant de dettes dans le passé, se mette à accroître encore plus sa dette maintenant. C'est un processus, disent-ils, qu'il faut arrêter à tout prix.

Pour moi, cette position est indéfendable d'un point de vue économique. Commençons à la réfuter en partant d'une relation macroéconomique bien connue : l'investissement total dans l'économie (l'investissement en fonds fixes plus l'accroissement des stocks) moins l'ensemble de la nouvelle épargne engendrée dans l'économie égale l'apport de ressources réelles extérieures net, dans le cas où l'investissement est plus élevé que l'épargne. (Dans le cas opposé, lorsque l'investissement est moindre que l'épargne, la différence est égale au total des

ressources domestiques réelles qui partent à l'étranger. Nous laisserons de côté ce cas pour l'instant.) J'emploie le terme générique de « ressources extérieures » pour y inclure le crédit obtenu à l'étranger et l'investissement étranger direct dans ce pays, ainsi que l'aide non remboursable. J'attire l'attention sur le fait que ce rapport est qualifié d'« identité » dans le langage professionnel. La relation d'équilibre s'applique dans tous les cas, elle ne dépend pas de décisions ou de comportements économiques.

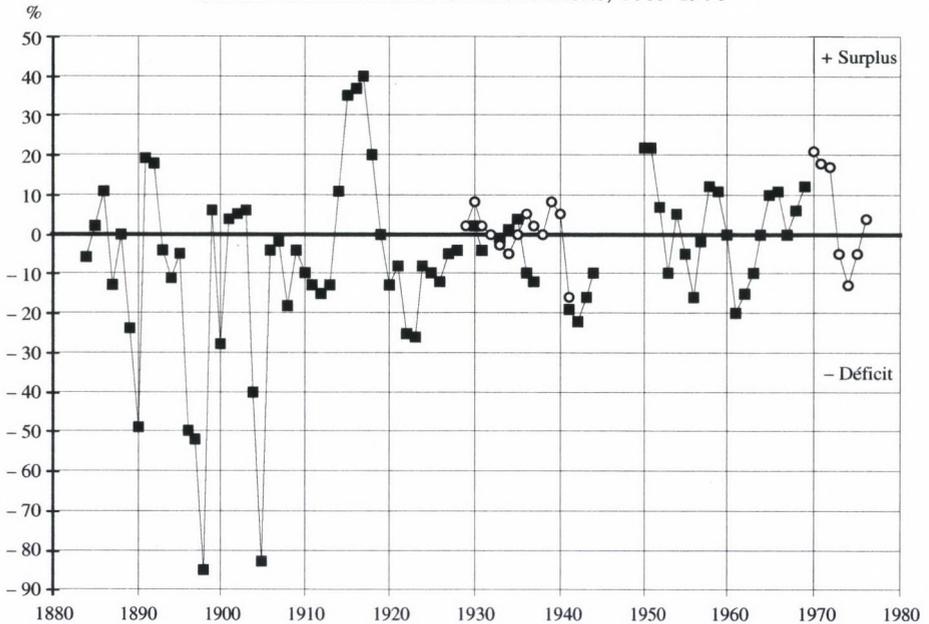
Si l'investissement excède l'épargne, comme dans le cas considéré, les responsables de la politique économique peuvent essayer d'influencer les processus économiques de trois manières, en encourageant : 1. une réduction de l'investissement, 2. un accroissement de l'épargne, ou 3. un apport de ressources étrangères. Ces moyens ne sont bien entendu pas exclusifs les uns des autres. Dans le cadre de l'option 1, il vaut assurément mieux encourager une croissance des fonds fixes plutôt que des stocks, comme je l'ai déjà dit. Je reviendrai sur l'option 2, l'accroissement de l'épargne, plus loin. Examinons maintenant le rapport entre les options 1 et 3 – entre l'investissement et l'apport de ressources étrangères.

La question essentielle consiste à comparer les avantages et les *coûts à moyen et long termes*. Le *leitmotiv* réapparaît : le problème de la croissance durable. Il faut clarifier d'un côté quelle production supplémentaire sera possible dans les années et décennies futures, en conséquence de l'apport actuel de ressources étrangères ; d'un autre côté, quels processus de sortie de ressources seront déclenchés par l'obligation de remboursement au cours de la même période. Si la première excède la seconde, cela conduit à une décision positive, sinon à une décision négative. Il y a des milliers d'exemples de ces deux cas dans l'histoire économique. Que le succès soit tout à fait possible, sinon certain, est prouvé par l'expérience des économies à forte croissance du Sud-Est asiatique, par celle des États européens de l'après-guerre et par celle de nombreux pays en développement. Mais il n'y a certainement aucune raison d'affirmer à l'avance qu'il n'y a pas le moindre espoir d'employer correctement les ressources étrangères ! Comme illustration, je donne un unique exemple dans la figure 3 qui illustre l'histoire de la balance courante japonaise.

Revenons à la situation en 1993-1994. L'investissement a semble-t-il connu une poussée au cours des dix ou douze derniers mois. Selon le Département d'analyse économique et de modélisation du ministère des Finances, la valeur de l'investissement aux prix courants au premier trimestre 1994 était de 59 % supérieure à celle de la même période de l'année précédente, si bien que l'investissement a crû significativement en volume, même si l'on tient compte de la hausse des prix. L'accélération de l'investissement apparaît aussi indirectement dans l'augmentation de 34 % du volume réel de la construction entre les deux mêmes périodes. Il est aussi remarquable que, selon le rapport de la Banque nationale de Hongrie, la proportion des machines et équipements dans les importations s'est accrue substantiellement, de 20,7 % à 26,6 % en 1993, ce qui montre que l'activité d'investissement s'intensifiait, et que les importations se font de plus en plus à des fins d'investissement.

J'attends de voir une étude analysant de près et individuellement les projets d'investissement. Je ne puis affirmer que tous ces projets sont efficaces. Mais je n'ai pas d'éléments pour supposer le contraire, autrement dit qu'ils sont tous, ou

FIGURE 3. EVOLUTION DU SURPLUS OU DU DÉFICIT DANS LA BALANCE COURANTE DU JAPON, COMME POURCENTAGE DES EXPORTATIONS, 1885-1976



Note : ○ = Différence résultant de l'emploi de différentes bases de calcul.

Source : Ehrlich (1984, p. 188).

en majorité, *inefficaces*. Ce n'est que dans ce dernier cas que se produirait la situation curieuse dans laquelle la fraction des ressources étrangères injectée dans l'économie aurait été condamnée dès le départ. Puisque aucune analyse approfondie des projets d'investissement n'a été effectuée, mes doutes subsistent : peut-être bien que la contraction qui va bientôt se produire dans l'économie sera défavorable à des processus d'investissement qui promettaient d'être utiles.

Une analyse plus fouillée des chiffres de la production soulève des questions intéressantes. Je considère pour ma part comme positif que, selon le rapport cité du ministère des Finances, la croissance de la production déjà visible depuis un moment s'opère principalement dans les entreprises de moins de 50 employés. On peut craindre que ce soit précisément ce secteur, qui a connu un renouveau depuis le changement du système politique, qui décline par suite de la contraction.

En liaison étroite avec les calculs coûts-bénéfices de long terme évoqués ci-dessus, nous trouvons l'importante question de savoir sous quelle forme et à quelles conditions les ressources étrangères sont introduites dans l'économie. Évidemment, cela aura un effet sur les engagements supplémentaires qui s'opposent à la production supplémentaire résultant de l'investissement. De nouveau, il faut être ici prudent et se garder de toute formule simplifiée à l'excès. L'idée que de nouveaux crédits sont « mauvais » tandis que les investissements directs sont « bons » s'est enracinée dans l'opinion publique. En réalité les deux représentent un apport de ressources étrangères, qu'il faudra compenser tôt ou tard par une

sortie de ressources domestiques vers l'extérieur. Aucun n'est bon ou mauvais en soi ; les avantages et les inconvénients dépendent des termes spécifiques de paiement, de leur allocation dans le temps et, dans le cas de l'investissement direct étranger, des avantages fiscaux et autres concédés, des restrictions concernant le rapatriement des profits, et de bien d'autres conditions.

Il est souhaitable de ce point de vue également, si des ressources étrangères sont introduites dans l'économie, que le plus grand nombre possible de telles transactions soit effectué par les banques et les entreprises (hongroises et étrangères) sous leur propre responsabilité et à leurs propres risques, sans garantie du gouvernement ou de la Banque nationale de Hongrie. Si la transaction se révèle rentable à long terme, la firme qui a emprunté et le créancier ou l'investisseur étranger obtiendront en premier lieu le profit, tandis que l'économie dans son ensemble en bénéficiera également. Si la transaction échoue, ce sont eux qui auront surtout à payer. Avec une forte incitation de ce genre, les participants sont encouragés à peser avec soin leurs décisions. Depuis le changement de système politique, il s'est produit un changement bénéfique au sein du flux total des ressources étrangères en faveur de l'emprunt direct par les banques et les sociétés hongroises et de l'investissement direct étranger, autrement dit une augmentation de la part de la dette dont la responsabilité revient au secteur économique plutôt qu'au gouvernement et à la banque centrale. Si une contraction générale faisait reculer le processus de l'emprunt vraiment *décentralisé* aussi bien que l'afflux de capital, l'économie en souffrirait beaucoup.

Je donne la priorité aux considérations de moyen et long termes mais, bien entendu, on ne peut ignorer les effets de *court terme*. Il est clair qu'il faut tenir compte de la solvabilité de la Banque nationale de Hongrie et du système bancaire commercial. Je suis convaincu qu'il n'y a pas de menaces de difficultés insurmontables de financement à court terme ; ma conviction s'est trouvée confirmée par l'étude des chiffres du service de la dette et des réserves de change, et par des consultations d'experts. Avec une politique résolue du gouvernement, la Hongrie peut observer et même accroître sa solvabilité et sa réputation de fiabilité.

En résumé, il faut une stratégie réfléchie et son application intégrale pour stimuler la croissance des exportations, limiter l'augmentation des importations, et améliorer la balance commerciale et la balance des paiements. C'est l'une des exigences fondamentales de la politique économique. Il faut s'assurer que ces proportions connaissent une amélioration durable, sinon les tensions accrues d'aujourd'hui se reproduiront. Les mesures d'urgence y compris la plus drastique d'entre elles – l'amélioration de la balance des paiements grâce à une baisse de la production – ne résoudre aucun des problèmes de long terme de la Hongrie, elles sont mêmes susceptibles de les aggraver.

Je voudrais à ce point revenir à un problème laissé en suspens auparavant : *l'épargne domestique*. Il résulte de l'identité présentée plus haut, que plus l'épargne domestique est élevée pour un niveau donné d'investissement, plus faible est l'apport de ressources étrangères. Parmi les erreurs graves de la politique économique récente, on trouve la réduction drastique des taux d'intérêt au moment où l'épargne domestique commençait à augmenter. Il est vraisemblable que cela a beaucoup contribué à la chute spectaculaire de l'épargne des ménages.

Les chiffres montrent qu'en 1993, par exemple, il ne s'agissait pas d'une dérive du revenu des ménages, mais d'un bond dans la proportion du revenu dépensée pour la consommation et d'un affaïssement du taux d'épargne.

L'erreur a commencé à être corrigée. Les chiffres pour les mois récents montrent qu'il pourrait bien y avoir un nouvel accroissement dans la propension à épargner des ménages. Je souhaite faire quelques commentaires sur ce point.

Il est temps de mettre un terme à la situation où s'opèrent des fluctuations spasmodiques des taux d'intérêt. Une politique monétaire raisonnable use avec beaucoup de prudence de son influence sur les taux d'intérêt ; cela produit des changements d'un demi-point de pourcentage de temps à autre. Dans l'économie hongroise, les taux d'intérêt fluctuent frénétiquement (tableau 2), ce qui crée l'insécurité chez les épargnants.

La propension à épargner n'est pas seulement affaiblie par la politique imprévisible du taux d'intérêt mais encore par d'autres incertitudes qui règnent dans l'économie. Plus la confiance des ménages dans l'avenir de l'économie hongroise est élevée, plus ils sont disposés à conserver leur argent ici. (Ce point a déjà été évoqué à propos du retrait des capitaux, et on y reviendra à la fin du chapitre dans la discussion du rôle macroéconomique de la confiance.)

On peut affirmer en général que bien que les taux d'intérêt ont une influence profonde sur la tendance de l'épargne, ils ne constituent pas l'influence unique. Un autre facteur important déjà évoqué est la force de la motivation à constituer une réserve. J'en ajoute encore un autre ici : la transparence du marché pour les investissements financiers et les titres publics. Malheureusement le marché des titres publics se trouve dans un état encore très rudimentaire. Une grande partie de la population n'a aucun accès à de tels titres, particulièrement ceux qui sont vraiment rémunérateurs, qui se trouvent chez les intermédiaires financiers. Je suis sûr qu'une grande proportion des ménages serait heureuse de faire un placement dans des obligations d'État qui leur fourniraient une défense vis-à-vis de l'inflation, même si le taux d'intérêt réel est très bas, si ces obligations étaient facilement accessibles sans la bousculade des files d'attente. Si les ménages les achetaient, le problème des finances publiques serait grandement réduit, et par conséquent indirectement la pression sur la balance des paiements aussi.

4. Stagnation et déclin de la production

Je suis convaincu (comme le titre principal de ce chapitre le suggère) que la tâche principale de la politique économique est de promouvoir la croissance durable. Ce n'est pas une affirmation qui va de soi. La situation serait différente, par exemple, s'il y avait une surchauffe dans l'économie et qu'il fallait prévoir un ralentissement de la croissance. Il fut un temps où cela était de fait l'un des problèmes fondamentaux de l'économie socialiste.

Malheureusement, la croissance en Hongrie s'est pratiquement arrêtée depuis 1977. En ce qui concerne la décennie comprise entre 1977 et 1986, le taux annuel de croissance était seulement de 1,6 %. Depuis 1987-1988, la situation s'est nettement détériorée : la stagnation, le déclin, et encore la stagnation à un niveau

TABLEAU 2. TAUX D'INTÉRÊT NOMINAUX ET RÉELS (EN POURCENTAGE)

ANNÉE ET MOIS	TAUX D'INTÉRÊT NOMINAUX	INFLATION	TAUX D'INTÉRÊT RÉELS	
1991	Janvier	23,3	34,1	- 8,7
	Février	23,3	33,2	- 8,0
	Mars	24,5	34,3	- 7,9
	Avril	25,7	35,4	- 7,7
	Mai	23,6	36,9	- 10,9
	Juin	23,2	38,6	- 12,5
	Juillet	23,2	38,2	- 12,2
	Août	23,5	34,2	- 8,7
	Septembre	26,2	34,0	- 6,2
	Octobre	25,7	33,9	- 6,5
	Novembre	26,0	32,8	- 5,3
	Décembre	25,9	32,2	- 5,0
1992	Janvier	24,8	28,2	- 2,7
	Février	26,1	25,8	0,2
	Mars	22,5	24,7	- 1,8
	Avril	23,8	23,3	0,4
	Mai	21,1	22,6	- 1,2
	Juin	20,7	20,6	0,1
	Juillet	17,8	20,1	2,0
	Août	14,3	20,7	- 5,5
	Septembre	13,4	21,7	- 7,3
	Octobre	13,1	23,4	- 9,1
	Novembre	13,7	22,7	- 7,9
	Décembre	11,5	21,6	- 9,1
1993	Janvier	12,4	25,9	- 12,0
	Février	12,6	24,7	- 10,7
	Mars	11,4	23,4	- 10,8
	Avril	10,3	22,8	- 11,3
	Mai	12,1	21,3	- 8,2
	Juin	12,4	20,9	- 7,6
	Juillet	12,1	21,3	- 8,2
	Août	12,8	22,3	- 8,4
	Septembre	13,3	23,0	- 8,6
	Octobre	14,1	22,0	- 7,0
	Novembre	16,0	21,0	- 4,3
	Décembre	16,0	21,1	- 4,3
1994	Janvier	17,1	17,0	0,1
	Février	15,3	16,6	- 1,1
	Mars	17,0	16,8	0,2

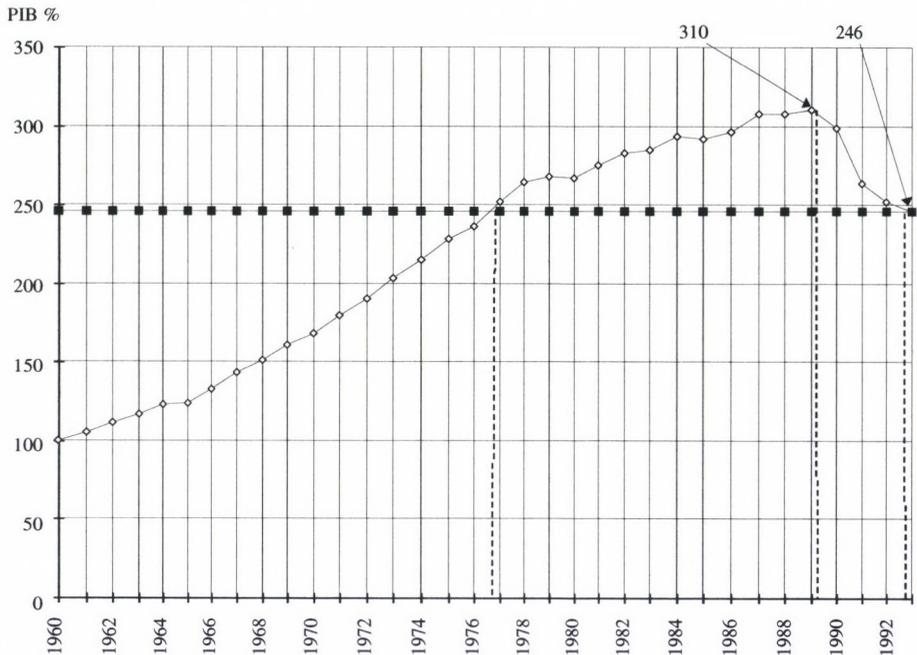
Note : La seconde colonne indique l'indice de prix qui coïncide avec le taux d'intérêt nominal. Ceci reflète l'hypothèse que l'épargnant, lorsqu'il prend une décision d'épargner, prévoit la poursuite de l'inflation comme auparavant.

Sources : *Havi Jelentések* (Rapports mensuels), Banque nationale de Hongrie.

encore inférieur. D'après le dernier rapport du Bureau central des statistiques, qui a révisé les estimations antérieures, la baisse a continué. La chute de 4,3 % dans le PIB de 1992 a été suivie en 1993 par une nouvelle chute de 2,3 % (figure 4).

Il est particulièrement amer de comparer la stagnation hongroise et la contraction de la production avec les performances de si nombreux autres pays. Le PIB hongrois est revenu à son niveau de 1976-1977, ou plus exactement un petit peu au-dessus de son niveau de 1976 et un petit peu en dessous de son niveau de 1977.

FIGURE 4. INDICE EN VOLUME DU PIB EN HONGRIE (1960 = 100)



Source : Central Statistical Office (1994, p. 2).

Ainsi il y a eu une croissance moyenne annuelle nulle depuis dix-sept ans, alors que de nombreux pays asiatiques ont connu des taux de croissance moyenne annuelle de leur PIB compris entre 4 et 9 %, de telle sorte que leur production a été multipliée par un facteur entre deux et trois fois et demi. Il y a eu également une croissance mais à un niveau moindre dans certains petits pays européens, moins développés que les plus puissants et à cet égard plus comparables à la Hongrie (tableau 3).

TABLEAU 3. CROISSANCE DU PIB, 1977-1992 : UNE COMPARAISON INTERNATIONALE

PAYS	PIB DE 1992 EN PROPORTION DU PIB DE 1977 (%)	TAUX MOYEN DE CROISSANCE ANNUELLE (%)
PAYS ASIATIQUES		
Corée du Sud	354,3	8,8
Thaïlande	283,5	8,3
Malaisie	283,9	7,2
Japon	190,4	4,7
PAYS EUROPÉENS		
Turquie	178,8	4,6
Portugal	163,8	3,3
Grèce	139,6	2,2

Note : Les données pour la Thaïlande et la Turquie ne sont disponibles que jusqu'en 1990.

Source : World Tables, World Bank, et International Financial Statistics, IMF.

Aucun des principaux problèmes sociaux du pays ne peut être résolu si l'économie stagne ou décline. La misère répandue dans la société, la pauvreté de certaines régions ou le retard sévère de quelques secteurs négligés ne peuvent être résolus par des transferts de ressources d'un domaine à un autre. Le marchandage sur la redistribution qui a eu lieu depuis 15 ans est inévitable mais stérile dans des conditions de stagnation économique. À mon avis, ceux qui prônent la sensibilité sociale en négligeant le problème principal – la croissance – esquivent la véritable question.

Il est clair que les partis politiques et les principaux hommes politiques en charge de l'économie au gouvernement ont également bien conscience de l'importance de la croissance. Néanmoins je ressens des différences essentielles entre les déclarations officielles et les points de vue que j'ai exprimés auparavant et que je maintiens encore aujourd'hui.

La première différence réside dans les *ordres de priorité* affectés aux tâches de politique économique. Les déclarations officielles donnent l'impression qu'il y a deux objectifs d'égale importance, l'un de stabiliser l'économie et l'autre de créer les conditions pour la croissance. Je ne crois pas que ces deux objectifs aient la même importance : dans les circonstances hongroises, il y a seulement *un* objectif prioritaire, qui est d'établir une croissance durable, objectif auquel les conditions de la stabilisation économique doivent être subordonnées. Les économistes familiers avec le langage des modèles mathématiques comprendront si je dis que la maximisation du taux de croissance à long terme est la fonction objectif, alors que les contraintes concernant la balance des paiements, le budget, les prix et le niveau des salaires ou autres variables économiques doivent être respectées. Bien sûr il y a des conditions de stabilité qui doivent être vérifiées sous peine de mettre également la croissance en danger. Mais il faut établir une distinction dans la pensée et dans la logique des prises de décision entre l'objectif véritable et les contraintes qui doivent être respectées pour atteindre cet objectif, et plus généralement le fonctionnement normal de l'économie. (D'un point de vue éthique, la croissance de la production n'est pas de manière évidente une fin en soi non plus. Le but ultime de la politique économique est d'améliorer la vie des gens, et l'accroissement tout comme l'amélioration des produits et des services sont les principales contributions que l'économie peut faire à cette fin.)

La seconde différence concerne la *séquence temporelle* des objectifs. Le programme gouvernemental emploie la formule suivante : *d'abord* il faut créer la stabilité et par conséquent les conditions pour la croissance, *et ensuite* l'économie peut commencer à croître. Pour ce dernier point, des dates spécifiques sont avancées dans certaines déclarations : la croissance en découlera en 1996 ou 1997 (ou, de manière négative, il n'y aura pas de croissance pendant deux ou même trois ans d'après certaines déclarations).

De mon point de vue, cette formulation de la *séquence temporelle* des objectifs est erronée. Afin de pouvoir la critiquer, nous devons dans un premier temps clarifier ce que la croissance veut dire.

Différents indices sont utilisés pour mesurer la croissance, parmi lesquels le plus courant est le PIB. C'est un indicateur *agrégé* de la production de millions et de millions de producteurs dans le pays, dont certains, à n'importe quel moment,

maintiennent le niveau de leur production, d'autres l'accroissent, et enfin d'autres la réduisent ou la cessent. La croissance ou le déclin du PIB est le résultat de ces nombreux changements positifs ou négatifs de tailles diverses.

Une expression qui a gagné en popularité dans les débats en Hongrie dans les années récentes est le « démarrage » de la croissance. Les gens disent « il est temps » ou au contraire « il n'est pas encore l'heure de démarrer la croissance ». Le programme gouvernemental utilise la même formule : la croissance devrait être démarrée plus tard, pas maintenant puisque les conditions ne sont pas encore réunies.

Mais le gouvernement n'est pas dans la position de pouvoir faire démarrer la croissance. L'ensemble des producteurs ne constitue pas une armée disciplinée attendant un ordre de marche. Cela n'était déjà pas le cas sous le socialisme classique, et encore moins sous le socialisme réformé. Alors, maintenant, après une décentralisation radicale dans la coordination économique, démarrer la croissance est tout simplement hors de question. Les unités économiques vont décider elles-mêmes d'accroître ou de réduire leur production. Le gouvernement peut exercer une certaine influence sur ces décisions, soit en encourageant et en promouvant la croissance, en créant les conditions macroéconomiques, institutionnelles et légales qui favorisent la croissance de la production, ou à l'inverse en décourageant les entreprises ou en érigeant des barrières pour les empêcher de croître. Ainsi le gouvernement ne démarre pas la croissance, il influence seulement le fait que l'économie commence à croître ou pas de son propre mouvement. Il ne s'agit pas ici de chicaner, et cette distinction recouvre une différence essentielle dans la conception que l'on se fait de la fonction du gouvernement.

La promotion de la croissance n'apparaît pas soudainement à l'ordre du jour lorsque les conditions de stabilité économique deviennent plus favorables qu'elles ne le sont aujourd'hui. Elle doit être à l'ordre du jour dès maintenant et en fait elle aurait dû l'être bien avant. Je voudrais rappeler ici une anecdote à propos de Jean Monnet, un ancien ministre des Finances français et l'un des principaux promoteurs de la reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale. Il discutait avec son jardinier un après-midi et lui demanda combien de temps il fallait pour qu'un certain type d'arbre, qu'il affectionnait particulièrement, parvienne à maturité. La réponse fut : « Environ une centaine d'années », et la réaction de Monnet : « Alors c'était une erreur de ne pas l'avoir planté ce matin. »

Ainsi, la séquence : *d'abord* la stabilité et *ensuite* la croissance, n'est pas correcte. Ce sont deux tâches *parallèles*. Des efforts doivent être fait en permanence pour s'assurer que quelle que soit l'entité économique qui veuille et puisse croître, elle le fasse autant que possible. Et une attention doit être portée à tout moment au respect des contraintes de stabilité. Une autre raison pour ne pas allouer deux ans à la création de la stabilité est qu'il s'agit d'un objectif qui n'est jamais atteint une fois pour toutes. Il est fort probable que dès qu'une tension macroéconomique a été surmontée, la même ou une autre tension survient. Ce n'est pas une guerre dans laquelle il puisse exister de victoire définitive. Au mieux, seulement des batailles mineures peuvent être remportées avant que le combat ne reprenne, peut-être sur un front différent. Les problèmes avec l'inflation, le chômage, le déficit budgétaire ou de la balance courante sont

récurrents. Si nous voulons reculer la croissance jusqu'à ce que ces problèmes soient réglés, nous risquons d'attendre indéfiniment.

Même maintenant, le gouvernement entreprend deux types d'actions *simultanément*. Les unes visent directement la croissance et les autres l'ajustement des équilibres. Regardons plus spécifiquement, à la lumière des discussions précédentes, les aspects du programme et les mesures prises jusqu'à présent qui posent à mon avis problème, en étudiant ces deux types d'actions séparément.

4. 1. *Promouvoir la croissance*

De nombreuses idées intelligentes peuvent être trouvées dans le programme du gouvernement et dans le premier plan d'urgence qui doit être publié. Je voudrais ici mettre l'accent sur le rôle important en termes d'incitation que les concessions fiscales peuvent jouer pour les projets d'investissement.

Mais il y a des projets qui vont dans la direction opposée et que l'on ne devrait pas laisser se matérialiser si la croissance doit être l'objectif premier de la politique économique officielle. Une illustration réside dans le fait que les *coupes* significatives dans les dépenses publiques sont destinées à ralentir aussi l'investissement dans les infrastructures. Une politique souhaitable serait de couper dans d'autres dépenses qui ne sont pas d'investissement, mais de continuer les projets publics de développement au moins à la vitesse prévue, si ce n'est plus vite.

Jusqu'à présent le programme n'a pas été suffisamment riche dans l'élaboration de mesures pouvant aider à accélérer la croissance. Plusieurs mesures sont ici concernées : les changements dans les incitations à l'exportation, dans la réglementation fiscale, un plus grand développement du système bancaire, par exemple la création d'institutions (qui jusqu'à présent étaient quasiment absentes) de crédit à long terme, de systèmes légaux, institutionnels, fiscaux et de crédit destinés à promouvoir la construction de logements, etc. Il est souhaitable de donner plus d'attention aux questions de la croissance dans les futurs programmes de privatisation. Un accent bien plus important doit être mis sur les obligations des propriétaires potentiels en matière de création d'emplois, d'expansion et de modernisation. Je ne pense pas qu'il soit de mon ressort ici de dresser un plan d'action détaillé. Des suggestions constructives sont faites dans d'innombrables discussions professionnelles. Le gouvernement pourrait peut-être désigner un groupe d'experts pour les rassembler, les élaborer et les organiser, et ensuite les publier dans un rapport complet.

Une raison supplémentaire pour rassembler dans un document unique et effectif un plan de changements pour encourager la croissance réside dans le fait qu'ils sont disséminés dans divers rapports et déclarations. De ce point de vue, la politique du gouvernement n'offre pas de « conception » ou de « vision » d'une Hongrie en croissance, en voie de modernisation et prospère, qui est sortie de l'ornière. Mais c'est précisément une telle vision qui pourrait apporter la confiance et l'espoir, et engendrer une nouvelle tendance à investir et apporter du capital dans le pays.

4. 2. Améliorer la stabilité

Après avoir discuté individuellement des différents déséquilibres dans les parties précédentes de ce chapitre, je voudrais maintenant faire quelques commentaires qui résument mon point de vue.

Je soutiens complètement les efforts entrepris en vue de réduire le déficit budgétaire ainsi que les déficits commerciaux et de la balance courante, tout comme de résister à l'accélération de l'inflation. Je suis d'accord avec le fait qu'une réorientation majeure du ratio de l'investissement sur la consommation est nécessaire en faveur de l'investissement. Je suis également d'accord avec le fait qu'une réorientation du ratio des exportations sur la consommation intérieure est nécessaire en faveur des exportations. Mais je dois ajouter en insistant, qu'il est souhaitable de parvenir à de tels résultats au niveau courant de la demande globale, ou dans le futur avec un niveau de demande globale en augmentation régulière, et non pas au prix d'une chute de cette demande globale. Un ralentissement dans la consommation réelle est inévitable, mais il devrait être appliqué seulement dans la mesure où il s'accompagne d'une augmentation correspondante des investissements et des exportations. En d'autres termes, on ne devrait pas permettre une réduction au cours de l'ajustement de la demande totale pour la production, et donc de la production totale.

Je ne recommande pas une « relance » irresponsable et non professionnelle de l'économie. Mais c'est une chose d'éviter cela et c'en est une autre d'enclencher une nouvelle récession.

Je ne recommande pas d'utiliser de soit-disant incitations fiscales dans l'état présent de l'économie, c'est-à-dire d'augmenter la demande globale au prix d'une augmentation du déficit budgétaire. En même temps j'aimerais prévenir les responsables de l'économie d'une erreur allant dans la direction opposée : ils ne doivent pas prendre le risque d'une chute dans la production au nom d'une réduction du déficit budgétaire. Ceci a constitué la grande erreur faite par les autorités financières dans plusieurs pays pendant la Grande Dépression des années trente, réduisant inconsidérément encore plus la demande globale alors que l'économie se trouvait déjà au fond du gouffre.

Je n'ai pas d'illusion sur la manière dont il est possible de calibrer convenablement ces deux proportions. Les résultats d'un réglage précis sont douteux et peuvent différer des intentions du gouvernement. Il est presque certain que les changements dans les proportions mentionnées ne peuvent pas être effectués sans frictions. Il est impossible de baisser la consommation d'un montant exactement équivalent à la hausse des investissements et des exportations. Mon objection porte sur les *intentions* effectives. Le gouvernement commence par planifier une réduction du PIB parce qu'il veut réduire la demande globale en termes absolus. Bien que la contraction dans la production qu'il envisage soit assez faible, les chiffres effectifs de la production peuvent s'avérer bien inférieurs aux anticipations. Non seulement la consommation réelle peut baisser, mais également les investissements, bien qu'ils aient à peine commencé à croître. Depuis huit à dix mois il semble que l'économie ait commencé à sortir de l'ornière en termes

d'investissement et de production industrielle. Le risque est qu'une réduction de la demande globale l'y repousse à nouveau, non seulement dans la stagnation mais également dans une contraction supplémentaire de la production suite au déclin du revenu en 1993.

Malheureusement, il ne s'agit pas seulement d'un unique déclin du PIB d'un ou deux pour cent, après quoi c'en est fini ; la production peut à nouveau croître. La macroéconomie montre que les augmentations tout comme les réductions dans la demande globale ont des effets que l'on appelle « multiplicateurs ». Le déclin dans la production entraîne des licenciements de travailleurs. Ceux qui ont perdu leur emploi tout comme les propriétaires et les employés des firmes qui ont réduit leur production dépensent moins, ce qui réduit encore la demande globale, et cet effet se répète ainsi toute une série de fois. Arrêtons-nous alors un moment : la spirale des restrictions et de la récession s'est répétée encore et encore en Hongrie depuis 15 à 18 ans. Il y a danger que cette spirale se poursuive et que l'économie sombre de plus en plus profondément.

J'ai l'impression que les principaux responsables de la politique économique tout comme les experts qui les conseillent ressentent une espèce de panique à l'idée de la croissance. L'épouvantail dont ils s'effraient, sont les relances mal venues du milieu des années quatre-vingt, qui ont échoué à sortir le pays de la stagnation et l'ont, au contraire, endetté encore plus. Cependant il faut se rendre compte que l'économie hongroise d'aujourd'hui n'est plus celle d'il y a dix ans. Les rapports de propriété ont changé : la propriété d'État était alors dominante, alors que désormais plus de la moitié de la production provient du secteur privé. La concentration excessive et déformée de l'économie a cessé ; des dizaines de milliers de petites et moyennes entreprises sont apparues en sus des grandes, et il y a également plusieurs centaines de milliers de travailleurs indépendants. La contrainte budgétaire des entreprises s'est durcie. Il y a des prix de marché réalistes et le mécanisme du marché fonctionne, même s'il grince un peu. Il y a eu un changement fondamental dans la structure de l'économie, de telle sorte que la part des services, par exemple, s'est accrue significativement. Les exportations hongroises sont maintenant vendues principalement dans les zones de devises fortes. Ce qui est arrivé après le programme de relance de 1984 n'est absolument pas pertinent quant aux effets qu'aurait la croissance actuellement.

Il est vraiment dommageable que des difficultés soient survenues en ce qui concerne la balance des paiements en 1993 et la première moitié de 1994. Cependant, comme j'ai essayé de le clarifier dans ce chapitre, une proportion non négligeable des mesures planifiées, notamment celles destinées à colmater la balance des paiements en provoquant une contraction économique, est basée sur une analyse des sources des déséquilibres qui est à bien des égards incorrecte. Les responsables de la politique économique n'ont pas perçu suffisamment clairement où étaient les réelles causes des problèmes, et par conséquent les corrections qu'ils sont en train d'apporter au fonctionnement économique ne vont pas les éliminer. Comme je l'ai déjà souligné, ce serait une erreur de rendre simplement responsable de la détérioration de la balance des paiements la croissance, qui a de toute manière à peine commencé, et de l'utiliser comme un argument supplémentaire en faveur de la contraction. Bien que la croissance de la propension à investir

ait pesé sur la balance des paiements, c'est un poids qui, je pense, vaut la peine d'être supporté. Le problème est que les revenus personnels ont dérapé de la même manière, et il y a eu également un certain nombre d'autres circonstances défavorables et d'erreurs entraînant une détérioration du ratio exportations/importations.

Je voudrais vraiment interroger ceux qui reculent devant la promotion de la croissance sur ce qu'ils pensent de la relation entre la croissance et le compte courant. Y aurait-il une malédiction pesant sur notre pays faisant que dorénavant, si nous poursuivons la croissance, nous aurons de graves problèmes avec la balance des paiements, de telle sorte que nous ne pourrions jamais sortir de la spirale de la récession et des restrictions qui nous entraîne de plus en plus profondément dans les affres de la stagnation ?

Je souhaite mettre en évidence le fait que si je m'oppose à une contraction de l'économie et à une réduction dans l'activité économique, ce n'est pas à cause de la charge que cela fait peser sur la génération actuelle. Comme je l'ai expliqué dans la section portant sur les salaires, cette charge semble, malheureusement, inévitable. Ce contre quoi je voudrais mettre en garde, c'est contre tout appel au sacrifice qui n'aurait aucun effet, parce que la politique poursuivie échoue à transformer le serrage de ceinture d'aujourd'hui en croissance de demain. En d'autres termes, je ne proteste pas contre le fait que quelques-unes des mesures gouvernementales vont nous obliger à nous serrer la ceinture. J'émetts des objections parce que le train entier de mesures peut approfondir la récession, rendant les perspectives de rétablissement encore plus lointaines et incertaines.

En aucune circonstance je ne puis accepter un point de vue défensif et défaitiste. Les peurs irrationnelles de dommages pour la balance des paiements ne peuvent que paralyser l'action. Nous ferions mieux de nous occuper à leur place de deux problèmes que nous devons envisager de manière impartiale et sans préjugés.

Le premier est la manière d'encourager les changements structurels permettant une croissance future du PIB sans aucun dommage, ou avec le moins de dommages possibles, pour la balance des paiements. L'expérience des autres pays ouverts et fortement orientés vers le commerce montre que la croissance pèse toujours sur la balance des paiements. La demande croissante pour les importations arrive en général plus tôt que les succès à l'exportation. Mais ceci ne constitue pas une sorte de loi automatique et arithmétiquement déterminée. Les choses peuvent s'arranger du fait d'une politique gouvernementale sage (dans le domaine des prix, des taux de change, de la promotion des exportations, des tarifs douaniers, etc.). Une telle politique peut promouvoir la tendance à l'exportation d'un pays et freiner sa demande d'importations, sans stopper ou ralentir drastiquement la croissance elle-même.

Le second problème est de savoir attirer des ressources étrangères en Hongrie, de la manière la plus pratique et qui pèse le moins sur le pays. Nous ne devons pas frissonner à l'idée que nous avons besoin d'un flot de ressources étrangères. La plupart des pays moins développés que les principales nations industrielles ont utilisé des ressources étrangères dans la période de passage de la récession ou de la stagnation à la croissance. Je pourrais enfoncer le clou de la manière suivante : je ne sais pas s'il existe un seul cas de pays qui ait accompli ce passage sur la base de ses propres ressources.

Ce que nous devons éviter est un déroulement des événements tel, que le fait qu'il y ait eu un afflux de ressources étrangères apparaisse *a posteriori* comme une mauvaise surprise. Il vaut bien mieux considérer ce qu'il convient de faire à l'avance. Ce chapitre ne vise pas à faire des recommandations spécifiques en la matière. Il existe de nombreuses formes d'afflux de capitaux étrangers qui ne sont pas mutuellement exclusives, de telle sorte qu'elles peuvent être utilisées dans des combinaisons diverses. J'ai l'impression que la Hongrie n'a utilisé jusqu'à présent que certains des instruments possibles. Après avoir consulté des experts hongrois et étrangers sur le sujet, nous devrions reconsidérer les tâches nécessaires à l'attraction et à l'utilisation des ressources étrangères.

5. L'optimisme et l'esprit des débats

Les succès en termes de croissance et de stabilisation macroéconomique ont une pré-condition commune, qui est *un état d'esprit optimiste*. Le sondage de l'activité économique réalisé par l'institut de recherche Kopint-Datorg au premier trimestre de 1994 a montré que les entreprises étaient en majorité plus optimistes qu'elles ne l'avaient été depuis de nombreuses années. De nombreuses autres ont déclaré au moment du sondage, c'est-à-dire avant d'être au courant des nouvelles mesures, qu'elles anticipaient une amélioration à la fois des exportations et des ventes domestiques. Je redoute que cet état d'esprit plein d'espoir soit maintenant rafraîchi par une douche froide.

À mon avis il n'est pas correct d'argumenter en faveur de mesures de stabilisation ou d'imposer une discipline des salaires en arguant que l'économie est dans un état désastreux. Cela n'est pas correct avant tout parce que ce n'est pas vrai. L'économie hongroise est solide ; il y a des centaines de milliers d'entreprises actuellement dans les affaires. Heureusement l'économie hongroise est déjà fortement décentralisée, elle dispose d'une saine force de propulsion autonome, même si tel gouvernement ou tel ministère commet une erreur. Les gouvernements et les ministres passent, mais le marché et la production alimentés par les intérêts des propriétaires privés demeurent et gardent l'économie vivante.

À mon avis, la gestion de crise devrait cesser. Tout le monde en a assez. Depuis les temps lointains des négociations pour le changement de système politique en 1989, les problèmes de la gestion de crise ont été débattus, et la discussion n'a pas cessé depuis. Ceci ne fait que diluer le sens du mot « crise ». Non pas que je veuille le retirer du dictionnaire économique. Si la Banque nationale de Hongrie devient insolvable sur les marchés financiers internationaux demain, il y aura une crise réelle. Si le taux actuellement modéré d'inflation s'accélère soudainement et devient de l'hyperinflation à plusieurs chiffres, nous aurons alors effectivement une crise. Si la vie dans le pays était paralysée par des grèves massives, la crise serait le mot adéquat. Les crises réelles doivent pour sûr être évitées, mais il est impossible de vivre encore dans un état permanent de gestion de crise après tant d'années.

Roosevelt, quant il voulait sortir l'économie des États-Unis et du monde de la Grande Dépression, disait : « La seule chose que nous devons craindre est la peur

elle-même.» Propager une atmosphère de désastre est non seulement injustifié, mais préjudiciable, puisque autoréalisateur. Plus le gouvernement en parle, plus cela sera cru par les entrepreneurs, les investisseurs, et par le capital et les milieux d'affaires hongrois et étrangers. Et alors il y aura vraiment une crise.

Pour une croissance durable, l'optimisme constitue une condition essentielle de psychologie économique. Le capital restera ici et affluera dans le pays volontairement et volontiers tant qu'il percevra une économie saine et en croissance régulière, avec un marché en expansion. Tout comme le pessimisme, l'optimisme peut être un phénomène autoréalisateur. J'espère sincèrement que l'optimisme va prévaloir chez les hommes politiques et les acteurs économiques.

Tant que nous traitons de cette question des conditions de la croissance en termes d'humeur, je voudrais faire quelques remarques supplémentaires sur la façon dont je m'attends à ce que je viens d'écrire ici sera perçu, en supposant, bien sûr, qu'une attention y soit portée dans les milieux professionnels et la vie politique.

Certaines de mes suggestions concernent des choix de valeurs et, partant, des décisions politiques. Je voudrais mentionner trois exemples. L'un est la politique de salaires et des revenus. Peu importe ce qu'un gouvernement ou des hommes politiques d'opposition pensent à ce propos, ils doivent décider en dernier recours quelle sorte de répartition de la richesse économique et des fardeaux doit prévaloir entre les différents groupes de ménages et entre les générations. Le second problème est la collecte des impôts : il y a quelques conflits d'intérêts entre les exigences éthiques d'un partage équitable des fardeaux et les intérêts matériels à court terme des différentes classes et des différents groupes sociaux. Finalement, le troisième problème porte sur la contradiction existant entre le principe du besoin et le rôle paternaliste de l'État. Il existe là clairement des conflits de valeurs fondamentaux.

En tant que chercheur qui aime à séparer clairement les décisions politiques et les choix de valeurs du strict critère rationnel de l'efficacité, j'espère que les partis et les hommes politiques prendront clairement parti sur ces questions et ceci sans rhétorique creuse, et parviendront enfin à dépasser des déclarations générales qui ne les engagent à rien. Je ne suis pas certain que mon souhait sera exaucé très rapidement.

Il y a clairement une dimension politique à la question de savoir si la situation est vraiment désastreuse. Il y a aussi des sous-entendus politiques dans la question de savoir si la réaction de l'économie à une relance sera la même qu'il y a dix ans, parce que « rien n'aurait changé » depuis. Or si quelque chose a changé, ce fut pour le pire.

Plusieurs points de ce chapitre ont suggéré que je ne suis pas d'accord avec la vision unilatéralement négative adoptée à propos des années récentes. En tant qu'étudiant en économie politique, je ne suis pas surpris, évidemment, de trouver un groupe politique tâchant de critiquer pour des raisons électorales la politique menée par ses rivaux déjà au pouvoir afin de gagner le pouvoir. Il est également clair que lorsqu'ils prennent en main le gouvernement, ils ont de bonnes raisons pour présenter la position initiale comme la plus négative possible, puisque cela permettra à des résultats même modestes dans le futur d'apparaître plus grands. Si le pays est dans un état de crise grave, même la simple survie peut prendre les proportions d'un grand succès.

Il serait important d'évaluer la situation initiale du nouveau gouvernement objectivement, sans partialité politique. Comme je l'ai dit, la situation actuelle présente quelques caractéristiques véritablement alarmantes (tels que les déficits budgétaires et des comptes courants). De surcroît, il y a beaucoup de tendances de long terme remontant à l'époque où le parti communiste avait le monopole du pouvoir, et perpétuées ou exacerbées sous le gouvernement Antall-Boross (par exemple, les engagements excessifs d'un État-providence prématuré, l'indulgence envers la pression sur les salaires, et l'accumulation graduelle de dettes extérieures additionnelles). Mais il y a eu également quelques développements substantiels et sains, en partie comme résultat spontané de la transformation démocratique, en partie du fait des mesures correctes prises par le gouvernement et le Parlement (par exemple, la formation d'une économie de marché, l'extension du secteur privé, l'établissement d'un État constitutionnel, etc.). Ce sont précisément les avancées sur lesquelles nous pouvons construire quand la question qui est à l'ordre du jour n'est pas de continuer les politiques des années quatre-vingt ou du gouvernement de Németh (1989-1990), mais de créer une politique économique en ligne avec la position de départ de 1994.

Il y a cependant une partie de mon message, l'idée principale de la croissance, qui n'est pas vraiment une question politique ou un choix entre des valeurs. Les décisions relatives doivent s'appuyer sur la clarification d'une série de problèmes pour lesquels le mot final doit être dit sur la base de données, de raisonnement logique et d'analyses professionnelles. Je donnerai quelques exemples qui ont chacun été discutés en détail auparavant. Pourquoi la balance des paiements s'est-elle détériorée en 1993 et dans la première moitié de 1994 ? Quelle est la forme et l'amplitude des ressources externes qui peuvent être acceptées sans risquer une crise de solvabilité ? Quels sont les facteurs qui ont entraîné la chute de l'épargne domestique, et qu'est-ce qui va la faire croître dans le court et le long terme ? Ce ne sont pas des questions qui devraient provoquer des passions politiques.

Certaines discussions ne se déroulent pas entre politiciens, mais entre leurs conseillers économiques. Bien que ce chapitre ait été écrit pour une audience plus large, laissez-moi dire quelques mots à ce stade sur les soubassements théoriques de ces débats.

Ceux qui sont aujourd'hui en faveur des restrictions (ou de la contraction, pour utiliser mon expression plus nette) le font sur la base de la prétendue théorie monétariste, ou sous l'influence indirecte de cette théorie. Ou, pour être plus précis, leur pensée est fortement influencée par une version extrême et excessivement simplifiée de la théorie monétariste⁵, qui est loin d'exercer un monopole dans la communauté internationale des économistes, et ceci notamment pour ce qui est de sa version dogmatique et doctrinaire. Elle essuie de nombreuses critiques, et sa réputation a décliné tout particulièrement au cours des cinq à dix dernières

5. *Nouvelle note* : Ici dans mon essai, je suis désolé de l'admettre, j'ai repris l'usage hongrois fautif où la politique économique restrictive et récessive est qualifiée de « monétariste ». En fait, les propositions de la théorie monétariste et leurs implications en termes de politique économique n'incluent pas nécessairement des prescriptions de politique budgétaire et monétaire restrictives – récessives. Par conséquent, en termes d'histoire de la pensée économique, il n'y a aucune justification à qualifier de « monétariste » une telle politique.

années. La grande majorité des économistes dans le monde essaie de parvenir à une intégration de ces théories extrémistes antérieures, en en extrayant ce qui reste valide. De surcroît, n'importe quelle théorie, d'après ses adeptes bien éduqués et scrupuleux, est valide uniquement *dans certaines circonstances* ! Ce qui peut avoir été vrai pour les deux premières années du règne de Margaret Thatcher ne l'est pas nécessairement pour le Royaume-Uni dix ans plus tard. Il vaut la peine de mentionner que bien des idées de Keynes sont en train d'être réhabilitées, sans retrouver cependant leur prédominance antérieure. Différentes tendances néo-keynésiennes gagnent du terrain. Là aussi on peut dire que les idées keynésiennes ne sont valables en pratique que *dans certaines circonstances* seulement. Ce qui peut avoir été une bonne recette pour l'Amérique en 1932 peut ne pas être utile en 1994 là-bas, sans parler de l'Ukraine ou de l'Albanie. Cependant cela ne doit pas nous faire oublier les idées de Keynes qui restent valides.

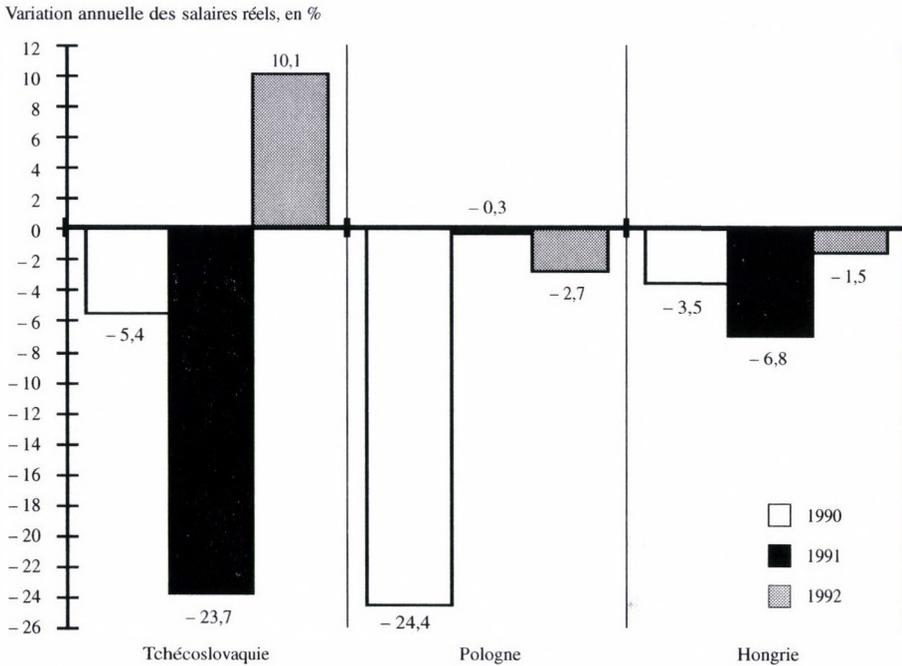
Je ne me considère ni comme un keynésien, ni comme un monétariste, ni comme un partisan unilatéral d'une quelconque autre école. Cet essai ne vise pas à promouvoir les enseignements d'un courant particulier. Au contraire, il essaie de puiser à différentes sources de manière concomitante.

Ce dont nous avons vraiment besoin est une utilisation synthétique et intégratrice des théories reconnues, et au-delà, d'une innovation théorique dans le même temps. Dans l'Europe de l'Est d'aujourd'hui, et spécialement dans la Hongrie actuelle, la situation est vraiment nouvelle, et par conséquent aucune solution toute prête n'est disponible. La stabilisation israélienne de 1985, que j'ai mentionnée auparavant, fut merveilleuse dans la mesure où ses promoteurs ont eu le courage de combiner les schémas standards avec une intervention drastique non basée sur le marché en matière de prix et de salaires. Ma proposition n'est pas de copier cela, mais de copier cette méfiance envers les schémas tout faits, ce courage théorique dans le ré-examen des problèmes.

Ce n'est pas non plus une solution que de citer les expériences étrangères qui ont réussi, et de proposer de suivre l'exemple polonais ou tchèque. Au début de la transition postsocialiste, il y a eu une chute drastique dans les salaires réels en Pologne et en Tchécoslovaquie, qui ne s'est pas produite en Hongrie (figure 5). Cela a certainement contribué à la croissance de la production après la grande récession d'abord en Pologne et ensuite dans la République tchèque, précédant l'économie hongroise de ce point de vue.

En 1989, j'ai proposé pour la Hongrie une stratégie macroéconomique très similaire à celle qui a été adoptée par les Polonais et par les Tchèques. Peu de monde a soutenu cette proposition. Non seulement le gouvernement qui avait acquis le pouvoir à cette époque n'en a pas tenu compte, mais l'opposition et plusieurs personnalités éminentes de la communauté économique étaient également contre. Je veux dire que je ne recommanderais pas *aujourd'hui* que le pays fasse ce qu'il a failli de faire en 1990, non pas parce que j'ai révisé mon opinion à propos de la situation d'alors, mais parce que la situation a changé entre-temps. Nous étions à cette époque avant une récession, alors que nous sommes maintenant après une récession majeure (et éventuellement en face d'une suivante). Nous n'avions alors pas de chômage, tandis que maintenant celui-ci s'est stabilisé à un niveau élevé. L'inflation commençait à croître, et il aurait alors été encore

FIGURE 5. SALAIRES RÉELS DANS TROIS PAYS POSTSOCIALISTES



Nouvelle note : Ce schéma a été révisé dans la préparation de ce livre.

Sources : United Nations Economic Commission for Europe (1994a, p. 79 et 1994b, p. 41) ; Hongrie, 1990-1992 : Central Statistical Office (1994, p. 11) ; République tchèque 1990-1991 : World Economy Research Institute (1994, p. 37).

possible d'éviter une inflation inertielle à un niveau élevé, mais maintenant cela est déjà arrivé. Ainsi nous avons besoin maintenant d'une politique économique qui corresponde à la situation actuelle.

Je tiens à réitérer que mon point de vue sur la croissance est basé sur des considérations professionnelles. J'ai bien conscience qu'une bonne partie des économistes hongrois ne partage pas mes vues, et autant que je puisse en juger, ce sont eux qui ont aujourd'hui la plus grande influence sur les décideurs économiques. Mais je ne suis pas le seul à penser ainsi. Sur la base de raisonnements similaires ou légèrement différents, plusieurs collègues économistes ont exprimé des points de vue très proches sur la croissance. Les décisions politiques sont prises par l'intermédiaire du vote, mais les théories économiques ne sont pas habituellement soumises au vote. Ce n'est pas le nombre de partisans d'une politique de contraction ou le nombre de leurs opposants proposant une politique plus orientée vers la croissance qui compte. Savoir qui avait raison sera décidé par la recherche, les données, les modèles, les calculs, les arguments scientifiques et finalement par l'expérience hongroise et internationale sur de nombreuses années à venir.

Cependant, je ne suis pas un Don Quichotte académique, et je ne veux pas me voiler la face sur le fait qu'au moment où j'écris, il va effectivement y avoir un vote au Parlement sur un budget supplémentaire pour 1994 et sur le budget annuel de 1995, ainsi que sur d'autres sujets de politique économique discutés ici. Les partis et les hommes politiques vont débattre des questions de politique économique. À quoi pouvons-nous nous attendre ?

Chaque fois que je parle à des collègues américains ou britanniques de ces questions, je suis toujours perdu. Dans les décennies récentes, ils se sont habitués au fait que les politiciens conservateurs écoutent plus leurs conseillers monétaristes, et que les sociaux-démocrates ou les libéraux tendent à suivre les conseils keynésiens. En simplifiant, Reagan était proche de Friedman, alors que Clinton tend à suivre les conseils de Tobin ou de Solow, ou de leurs disciples, pour mentionner des noms américains. Cette formule ne s'applique pas en Hongrie.

Les idées que j'ai défendues ces dernières années ont été le mieux représentées dans l'arène politique par la Fédération des jeunes démocrates (Fidesz) qui est politiquement libérale. Des idées quelques peu similaires ont été défendues par le plus conservateur Forum démocratique hongrois (MDF) et le Parti chrétien-démocrate du peuple (KDNP), probablement sous l'influence de leurs propres membres, plutôt que de mes conseils. D'autre part, les doctrines monétaristes ont eu une grande influence sur les conseillers économiques à la fois du Parti socialiste hongrois (MSZP) et du parti libéral des Démocrates libres (SZDSZ), qui sont maintenant les deux partis de la coalition au pouvoir. Si je mentionne cela à l'étranger, les gens disent que c'est une énigme.

Et c'est effectivement une énigme d'un certain point de vue. Il peut y avoir beaucoup d'idées correctes ou incorrectes dans ce que j'ai dit sur la croissance ici, mais il n'y a rien d'incompatible avec la social-démocratie moderne, ou avec le libéralisme politique. D'un autre côté, il n'y a rien d'associé aux notions nationales-populaires du MDF ou à la tradition de la démocratie chrétienne adoptée par le KDNP. Pourquoi cette étrange correspondance a-t-elle évolué entre les couleurs du spectre politique hongrois et les idées stratégiques alternatives concernant la croissance ?

Il y a une explication simple, peut-être trop simple : la dialectique du débat politique génère le débat dans cette sphère. En caricaturant cette manière de voir, on pourrait dire : « Si mon opposant, mon rival politique dit une chose, je dois dire diamétralement l'opposé. » On peut voir ceci s'appliquer dans nombre de cas.

Peut-être la formation des idées d'aujourd'hui est aussi influencée par les traditions de l'économie hongroise contemporaine. De nombreux conseillers du MSZP et du SZDSZ, c'est-à-dire les experts de la coalition à présent au gouvernement, viennent des rangs des anciens économistes réformistes. Ils ont été, avec raison, énervés par les vaines tentatives du régime de Kádár pour relancer l'économie. Le monétarisme était alors pour eux une découverte idéologique majeure, dont la macroéconomie était très étroitement liée à une réduction radicale du rôle de l'Etat et mettait l'accent sur les avantages du marché, c'est-à-dire un nombre d'idées qui étaient apparues comme des révélations pour les réformateurs se battant contre la bureaucratie socialiste. Apparemment, nombre de ces économistes

ont été incapables de laisser derrière eux les vues qu'ils ont acquises dans leurs premières et influençables années professionnelles, de telle sorte que ces vues sont devenues des préjugés et leurs conseils ont maintenant un effet déformant sur les décisions de politique économique.

D'autres facteurs peuvent également jouer un rôle dans ce développement particulier des opinions politiques et professionnelles, mais quelle qu'en soit la raison, c'est la réalité.

En écrivant et publiant cet essai, je dois m'attendre à ce que mes arguments soient utilisés par des personnes avec lesquelles je suis en désaccord sur des questions politiques importantes. Mes idées peuvent être utilisées pour discréditer des éléments de la politique annoncée du gouvernement que je trouve corrects. Il est aussi possible que ceux qui sont d'accord avec mes idées sur la croissance vont les associer à des idées nationalistes et xénophobes destinées à contenir l'afflux de capitaux étrangers, bien que ces idées soient fort éloignées des miennes.

Je dois aussi m'attendre à ce qu'une fois que mes idées auront atteint l'arène politique, elles partageront le destin de celles qui y sont exprimées dans des débats intenses. J'ai tenté de formuler mon point de vue avec précision, mais je dois admettre la possibilité que ceux qui ne seront pas d'accord avec moi reprendront mes mots en dehors de leur contexte, comme ils l'ont fait dans des débats précédents. Mes critiques ou suggestions peuvent être utilisées d'une manière contraire à leur sens original, de manière à les rendre plus faciles à réfuter.

Ayant évalué ces dangers, j'ai décidé, en me débattant avec certains doutes et inquiétudes, de publier cet essai. Finalement, je crois qu'un chercheur ne peut s'abstenir d'exprimer ses idées pour des considérations de lutte politique quotidienne. Peu importe qui parle en ma faveur ou contre moi, je dois m'en tenir en tant que chercheur au critère de la conviction que j'ai de la véracité de mes affirmations et de l'utilité de mes propositions. Puisque j'en suis convaincu, je les publie.

Post-scriptum : un regard rétrospectif vingt mois après

Le 12 mars 1995, huit mois après que cet essai ait été publié, un programme d'ajustement et de stabilisation a été annoncé par le gouvernement hongrois et la Banque nationale de Hongrie. Comme j'écris ces lignes en avril 1996, la mise en œuvre de ce programme est en cours depuis plus de douze mois⁶. J'ai le sentiment que je dois au minimum ajouter une brève note pour expliquer au lecteur la manière dont je considère la validité de cette étude *aujourd'hui*.

Avant tout, il est possible de montrer que les idées sous-jacentes à cet essai apparaissent dans le programme. La question de savoir dans quelle mesure mes écrits ont influencé ses promoteurs peut être laissée ouverte. Dans ce qui suit, je résume très rapidement les endroits où les idées se rejoignent. Je mentionne quatre problèmes qui ont été débattus avant le 12 mars 1995, et pour lesquels le

6. Les données principales concernant la mise en œuvre du programme figurent dans le tableau 1 du chapitre « L'ajustement sans récession » (ce volume, p. 209).

programme a finalement adopté la position que je défendais (dans la plupart des cas je n'étais pas le seul à le faire, mais parmi d'autres). Je mentionne aussi jusqu'où les événements ont confirmé nos propositions d'alors.

1. Le message le plus important de mon étude était que la tâche de stimuler la croissance ne doit pas être subordonnée à celle de la stabilisation à court terme⁷. Il ne doit pas être admis, en termes de séquence temporelle ou d'importance, de mettre l'un en avant ou de reléguer l'autre. Ceci contrastait avec l'opinion de ceux qui proposaient une politique unilatérale de restriction et de contraction. Lajos Bokros, le nouveau ministre des Finances, à partir du moment où le programme a été annoncé, a épousé l'idée de « la croissance et l'équilibre », et ceci est resté la direction principale de la politique économique même après sa démission.

Mon étude prévenait contre les dangers d'une contraction de la production, en attirant l'attention sur les dangers d'une nouvelle vague de récession. J'ai recommandé un tournant dans l'absorption du PIB, aux dépens de la consommation et en faveur des exportations et de l'investissement et, du côté de l'offre, aux dépens des importations et en faveur de la production domestique. Tout ceci devait être fait de telle sorte que la production ne chute pas, alors que l'impulsion de l'activité d'investissement devait être maintenue, si possible.

Cette recommandation se reflète non seulement dans le programme, mais dans sa mise en œuvre pratique durant les douze mois de la stabilisation. L'action hongroise se démarque dans l'histoire diversifiée des programmes de stabilisation, parce qu'une correction drastique a eu lieu sans aucune chute dans la production à ce jour. Les proportions macroéconomiques ont évolué exactement dans la direction recommandée par l'étude.

2. Il y avait un débat sur les méthodes de stabilisation. Mon étude, au départ même de son raisonnement, a embrassé l'idée impopulaire que la politique des salaires était une clef de l'ajustement, et qu'une compression de la consommation était inévitable. Elle a attiré l'attention sur le fait qu'il y a un gain économique à la dévaluation seulement si les salaires nominaux ne compensent pas entièrement la montée des prix causée par la dévaluation.

C'est ce qui est advenu. La productivité du travail s'est accrue alors que les salaires réels baissaient. J'écrivais à cette époque : « La question des salaires sera un test de maturité de la société hongroise dans la période à venir. » La chute drastique des salaires réels a constitué un sacrifice considérable pour les employés hongrois, et ce sacrifice douloureux a été sans aucun doute l'une des sources principales du succès obtenu jusqu'à maintenant dans la stabilisation.

3. Il y avait un débat sur la méthode de réduction du déficit budgétaire. Là encore mon étude avait entrepris de défendre ouvertement une idée impopulaire, celle que la réforme de la protection sociale était inévitable, y compris la réduction de certains droits universels. L'une des idées majeures derrière la réforme était le principe du besoin.

7. Mon texte (Kornai, 1995) écrit après que le programme de stabilisation ait été annoncé, revient sur la question de ma position sur les priorités de politique économique quand j'écrivais cette étude et la mesure dans laquelle elle a changé par la suite.

Ces idées sont devenues l'un des points cardinaux du programme de stabilisation. Il est trop tôt pour parler de changements radicaux à cet égard. Néanmoins, le tabou des droits universels a été cassé, et il est possible maintenant d'argumenter sur la question sur la base de ses mérites.

4. Quant à ce qui concerne la balance des paiements, j'ai attiré l'attention sur la complexité de la situation, depuis les insuffisances de la politique des taux de change, en passant par le problème spécifique des importations, jusqu'au problème de la fuite des capitaux. Le programme a fait preuve d'inventivité et de circonspection dans la manière dont il a utilisé une large panoplie de mesures afin de produire un infléchissement correctif rapide dans l'équilibre commercial et des comptes courants. Une amélioration appréciable a eu lieu au cours des douze premiers mois, et on peut espérer que cela va continuer.

5. Il y a un message important dans mon étude sur lequel je porte un regard critique aujourd'hui. Je m'élevais contre un état d'esprit de catastrophe imminente qui avait effrayé l'opinion publique depuis quelques mois. Je disais que les problèmes étaient sérieux, mais que le pays n'était pas sur le point de s'écrouler. C'est la raison pour laquelle je n'avais pas mis au premier plan de mes propositions des mesures directement destinées à prévenir une chute soudaine de crédibilité et une crise aiguë de la dette.

Mes critiques à cette époque m'avaient déjà dit, par écrit et dans des discussions personnelles, que j'aurais dû apporter mon soutien, dans un article d'un journal largement diffusé, à ceux qui étaient en train d'essayer d'inciter des dirigeants politiques hésitants à agir pour améliorer l'équilibre. L'histoire ne peut être rejouée dans un sens différent de ce qui s'est effectivement passé. On ne peut confirmer ou dénier le fait que si je l'avais fait, cela aurait aidé à diminuer la longue période d'hésitation. Ainsi, faute de preuve, je ne peux rejeter cette critique mais je ne peux pas non plus l'accepter totalement.

Je considère toujours que d'avoir provoqué la panique et un état d'esprit de catastrophe imminente, lors de l'été 1994, n'aurait pas été justifié. Avant tout parce qu'une telle incitation peut constituer une prophétie autoréalisatrice. Plus nous disons que nous sommes à la veille d'une crise, plus nous perdons la confiance des investisseurs, tant domestiques qu'étrangers, et plus la fuite des capitaux s'enclenche et s'accélère. Cela serait une curieuse démarche que d'essayer de persuader les principaux hommes politiques d'éviter une crise dans les mêmes pages où il est nécessaire de rassurer.

J'ai publié mon étude durant l'été 1994. En regardant rétrospectivement deux ans plus tard, je vois qu'il y avait alors encore plusieurs mois avant la crise mexicaine. Il y avait encore beaucoup de temps pour agir de manière réfléchie, énergique et délibérée. Il n'y avait pas à l'époque de pénurie en matière d'avertissements publics dramatiques, mais plutôt en matière de courage politique et de volonté d'entreprendre des mesures impopulaires.

Malheureusement, nous étions au milieu d'une période où les mois, les semaines et finalement les jours perdus ont commencé à compter, et où repousser les mesures consistant à se serrer la ceinture a augmenté fortement les dangers. La confiance en la crédibilité du pays s'est érodée à une vitesse croissante dans la deuxième moitié de 1994 et au début de 1995. Quand la crise mexicaine a éclaté

au début de 1995, une menace directe de crise de la dette est apparue. Même alors, l'hésitation a continué pendant plusieurs mois jusqu'à ce que le gouvernement soit forcé, par des signaux de plus en plus fréquents et alarmants, d'introduire le programme de stabilisation drastique de mars comme une mesure préventive à la crise.

Ce que les historiens de l'économie et les économistes politiques étudiant les crises et les programmes de stabilisation ont remarqué dans des occasions similaires, s'est avéré exact une fois de plus : les hommes politiques ne peuvent se résoudre à prendre des mesures impopulaires que lorsque la catastrophe est imminente. À cette occasion, la performance de la Hongrie a été meilleure que celle d'autres pays, puisque les mesures de prévention ont été prises à *l'avant-dernière minute*, avant que la catastrophe ne puisse se déclencher.

(Traduit de l'anglais par Bernard CHAVANCE et Mathilde MESNARD)

*L'ajustement sans récession : une étude de cas de la stabilisation hongroise¹

Le 12 mars 1995, le gouvernement et la Banque nationale de Hongrie annoncèrent un programme sévère d'ajustement et de stabilisation (j'emploierai désormais l'abréviation PAS 95)².

Au moment où j'écris (juin 1996) le programme a été mis en œuvre pendant 15 mois. Cette étude cherche à faire l'inventaire de ses résultats jusqu'à présent et à les évaluer.

Les termes « ajustement et stabilisation » sont employés pour des politiques économiques très diverses. Généralement elles comportent, à côté d'autres éléments, des mesures pour combattre l'inflation. Cependant, ce n'a pas été le cas du programme hongrois, qui relève d'une classe qui a principalement pour but de surmonter de sérieux déséquilibres de la balance des transactions courantes et du budget ainsi que d'éviter une crise de la dette externe et interne.

Quinze mois représentent une courte période. Il faut faire preuve de prudence et de modération en se réjouissant des succès initiaux du programme, car ceux-ci pourraient facilement nous échapper. En fait, il serait davantage pertinent d'intituler ce chapitre « Ajustement sans récession *jusqu'ici* »³. En tenant compte de cet avertissement, il est utile d'évaluer les développements intervenus jusqu'à

* « Adjustment without Recession: A Case Study of Hungarian Stabilization », in Salvatore Zecchini (ed.), *Lessons from the Economic Transition. Central and Eastern Europe in the 1990s*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, OECD, 1997, pp. 123-152.

1. Ma recherche a reçu l'aide de la Fondation nationale de recherche scientifique hongroise (OKTA). La première version de ce chapitre a été présentée au colloque de l'OCDE-CCET, « Transformation économique et développement en Europe centrale et orientale : quelles leçons pour les années 1990 ? » 29-30 mai 1996, Paris. J'ai bénéficié de consultations avec László Csaba, Zsuzsa Dániel, Rüdiger Dornbusch, John McHale, Csaba László, Judith Neményi, Gábor Oblath, Jeffrey Sachs, György Surányi, Georg Winckler et Charles Wyplosz ; certains de ces collègues ont également lu la première version de ce texte. Je les remercie pour la valeur de leurs commentaires.

2. La préparation de certains éléments du PAS 95 avait commencé sous le précédent ministre des Finances, László Békesi. Le programme fut alors établi sous la direction du nouveau ministre des Finances, Lajos Bokros, et du nouveau président de la Banque nationale de Hongrie, György Surányi. Le PAS 95 fut annoncé au pays à la télévision par le Premier ministre, Gyula Horn, accompagné du ministre des Finances et du président de la banque centrale. Pendant un an, Bokros a joué un rôle essentiel dans la formulation, l'explication et la mise en œuvre du programme, qui en vint à être qualifié familièrement de programme Bokros. J'ai préféré ici employer le terme « non personnel » PAS 95 car le Premier ministre a accepté la responsabilité du programme pendant toute la période et parce que le gouvernement, la majorité parlementaire et la banque centrale demeurent collectivement responsables de ses conséquences – des succès comme des erreurs. Lajos Bokros a démissionné en février 1996 ; toutefois le nouveau ministre des Finances et le gouvernement se sont engagés à poursuivre l'application du programme.

3. En effet il faut deux ou, plus vraisemblablement, trois ans avant de pouvoir évaluer pleinement les effets d'un tel programme. Une étude d'Alesina et Perotti (1995), par exemple, qualifie un ajustement budgétaire de réussi si le ratio dette publique/PIB montre une amélioration (d'au moins cinq points) lors de la troisième année après que les mesures effectives aient été appliquées.

juin 1996⁴. Je me concentrerai principalement sur les expériences qui ont une signification qui dépasse le cas spécifique de la Hongrie et qui peuvent être instructives pour d'autres pays.

Ce chapitre est organisé comme suit. La section 1 considère les résultats obtenus jusqu'ici et les coûts et sacrifices que son application a entraînés. La section 2 examine les instruments employés dans le programme et la mesure dans laquelle ils pourront encore être utilisés à l'avenir. Enfin la section 3 évalue les tâches à accomplir, les menaces sur ce qui a été réalisé jusqu'ici, et les perspectives pour le développement de la Hongrie.

1. Réussites et coûts

Les principaux indices macroéconomiques sont présentés dans le tableau 1.

1. 1. Éviter la catastrophe imminente

De nombreux développements favorables se sont produits dans la Hongrie postsocialiste au cours des années 1990. Citons certains parmi les plus importants : la libéralisation des prix et du commerce extérieur est essentiellement achevée, un nombre considérable d'entreprises privées ont été créées, des progrès ont été faits dans la privatisation des entreprises d'État, une transformation structurelle massive a été effectuée dans la composition de la production, et le commerce extérieur a été ajusté aux conditions nouvelles après l'effondrement du Comecon. En 1994, le PIB a commencé à croître de nouveau, après la profonde récession transformationnelle consécutive au changement de voie en 1990.

Toutefois l'évolution de la Hongrie montre également certains aspects inquiétants. Le système socialiste a transmis au pays un héritage macroéconomique terrible, principalement une dette extérieure très élevée. À cet égard, le point de départ de l'économie hongroise était pire que pour la plupart des autres économies postsocialistes. Le gouvernement en place en 1990-1994 échoua dans l'accomplissement de nombreuses tâches difficiles, et le gouvernement suivant, formé en 1994, hésita plusieurs mois avant d'agir. En 1993, le déficit de la balance des transactions courantes avait déjà atteint 9,0 % du PIB. Quand il se reproduisit l'année suivante, au niveau de 9,5 %, il apparut un réel danger que les finances extérieures du pays connaissent de graves difficultés. Partiellement lié à ceci il y avait un déficit budgétaire croissant, qui atteignit 8,2 % du PIB en 1994, selon les comptes nationaux⁵.

4. Les tentatives d'évaluation globale se réduisent largement jusqu'ici à des articles dans les quotidiens et les hebdomadaires hongrois ainsi qu'à des rapports internes du gouvernement et de la banque centrale. J'ai tenté d'en faire usage dans ce texte. Voir par exemple National Bank of Hungary (1996a) et Ministry of Finance (1996a). Parmi les études plus détaillées voir Köves (1995b) et Oblath (1996).

5. Les sources de ces données sont : National Bank of Hungary (1995, pp. 172, 234) ; voir aussi les tableaux 1 et 4. Parmi les analyses de l'évolution de la situation macroéconomique hongroise en 1993-1995, je voudrais souligner Antal (1994), Békesi (1993, 1994 et 1995), Csaba (1995), Erdős (1994), Köves (1995a et b), Lányi (1994-1995), Oblath (1995), et World Bank (1995b). Pour les analyses de ceux qui dirigeaient le PAS 95, voir Bokros (1995 a, b et 1996), et Surányi (1995a, b et 1996). Pour mes propres analyses, voir « La croissance durable comme priorité principale » (ce volume), écrit avant l'annonce du PAS 95 ; voir également Kornai (1995 et 1996a) écrits durant l'application du programme.

TABLEAU 1. INDICATEURS MACROÉCONOMIQUES EN HONGRIE, 1993-1995

INDICATEUR	1993	1994	1995
1. PIB (taux de croissance annuel, %)	-0,6	2,9	1,5
2. PIB par tête (en US \$) ^a	3745,0	4046,0	4273,0
3. Consommation des ménages (taux de croissance annuel, %) ^b	1,9	-0,2	-6,6
4. Formation brute de capital fixe (taux de croissance annuel, %)	2,0	12,5	-4,3
5. Exportations (indices de volume annuel) ^c	-13,1	16,6	8,4
6. Importations (indices de volume annuel) ^c	20,9	14,5	-3,9
7. Balance commerciale (millions de \$) ^d	-3267,0	-3635,0	-2442,0
8. Balance des transactions courantes (millions de \$)	-3455,0	-3911,0	-2480,0
9. Dette nette en devises convertibles (millions de \$) ^e	14927,0	18936,0	16817,0
10. Réserves en devises convertibles (en % des importations annuelles en transactions courantes) ^e	59,4	60,2	78,8
11. Taux de chômage ^f (%)	12,1	10,4	10,4
12. Emploi ^g (personnes employées en % de la population)	42,2	40,2	39,5
13. Solde budgétaire général (balance GFS ^h , % du PIB)	-5,2	-7,6	-3,6
14. Inflation (indice annuel des prix à la consommation)	22,5	18,8	28,2
15. Revenu brut moyen ⁱ (taux de croissance annuel en %)	21,9	24,9	16,8
16. Revenu net moyen ⁱ (taux de croissance annuel en %)	17,7	27,3	12,6
17. Salaire réel par salarié (taux de croissance annuel, %)	-3,9	7,2	-12,2

Notes :

- a. Converti à partir du montant en forints avec le taux de change commercial annuel moyen officiel.
b. Consommation finale effective du PIB pour les ménages.
c. Les données concernant les exportations et les importations sont basées sur les statistiques douanières. Les données sur les importations incluent les importations d'armes de Russie en 1993 en remboursement de dettes antérieures.
d. Paiements liés à des transactions commerciales sur le compte courant.
e. Au 31 décembre.
f. Chômeurs recensés à la fin de l'année en pourcentage de la population active (employée et au chômage) de l'année précédente.
g. Au 1^{er} janvier.
h. Pour des données et des explications plus précises sur le plan budgétaire, voir tableau 4.
i. Revenu brut moyen des personnes employées à temps complet ; les indices pour 1993-1994 sont calculés à partir de données concernant les organisations de plus de 20 employés, ceux pour 1995 pour celles de plus de 10 employés.
Sources : Lignes 1-10 : Central Statistical Office (1996d, pages selon les lignes : 224, 223, 224, 276, 276, 324, 324, 324, 324-5) ; ligne 11 : National Bank of Hungary (1996b, p. 57) ; ligne 12 : Central Statistical Office (1995, pp. 4-5) ; ligne 13 : National Bank of Hungary (1996c) ; lignes 14-17 : Central Statistical Office (1996d, respectivement pages : 313, 75, 77, 86).

Les problèmes d'équilibre entraînent une accélération de la croissance de la dette extérieure et intérieure. Les coûts croissants du service de cette dette augmentèrent encore plus les déficits de la balance des transactions courantes et du budget, si bien qu'il fallut recourir à de nouveaux prêts pour y faire face. Au cours de l'hiver 1994-1995 la communauté financière internationale, au vu des indicateurs macrofinanciers défavorables, commença à perdre confiance en la Hongrie, qui avait jusque-là figuré comme favorite en Europe de l'Est pour avoir toujours payé ses dettes à temps. Le processus que je viens d'esquisser est bien connu pour être auto-entretenu. Le déclin de l'image de la Hongrie devint manifeste dans des conditions de crédit moins favorables, qui poussèrent le pays encore plus près d'une spirale de l'endettement.

Dans Kornai (1996a) j'ai analysé les raisons historiques, politiques et sociales pour lesquelles les gouvernements successifs ont hésité et pourquoi ils ont ralenti et repoussé les mesures radicales de plus en plus inévitables. Je n'y reviendrai pas ici. De plus, seuls les historiens futurs, scrutant derrière la scène politique, pourront

découvrir quelle combinaison des facteurs a finalement mis un terme au comportement habituel pendant des décennies – la politique de la débrouillardise. La leçon dissuasive de la crise mexicaine de janvier 1995 a certainement joué un grand rôle dans la résolution du gouvernement hongrois à prendre des mesures radicales. Il devint angoissant de lire la question exprimée dans la presse financière internationale – quel pays allait succéder au Mexique ? – et de voir que la Hongrie figurait comme candidat de tête.

Ce qui débuta en mars 1995 en Hongrie fut une thérapie *préventive*. Son résultat le plus important fut d'éviter une catastrophe qui *serait* intervenue si le programme d'ajustement et de stabilisation n'avait pas été lancé. C'est cet aspect que je cherche à mettre en lumière dans le tableau 2 qui compare l'évolution mexicaine et hongroise, et dans le tableau 3 qui montre le déroulement de crises dans quelques autres pays et présente des situations qui ressemblent foncièrement à celle de la Hongrie avant le PAS 95⁶.

Je ne voudrais pas pousser l'analogie trop loin. Chaque pays possède une histoire propre qui est, strictement parlant, unique. Cependant, il y a d'importantes ressemblances entre les développements observés en Hongrie et les épisodes intervenus dans les autres pays qui sont présentés dans les tableaux 2 et 3⁷:

1. Chaque pays a souffert de tendances négatives dans ses échanges, avec les importations qui s'emballent en comparaison des exportations. En outre, le déséquilibre commercial a engendré des problèmes pour la balance des transactions courantes.

2. Dans certains pays considérés, la situation a été aggravée par le déficit budgétaire.

3. Plusieurs analystes pensent qu'une cause des problèmes, peut-être la principale, était l'accroissement du taux de change réel, et par conséquent la surévaluation de la monnaie nationale.

4. Les pays avaient attiré d'importantes quantités de crédit et d'investissement sous des formes diverses; chacun avait été depuis longtemps attractif aux yeux des prêteurs et des investisseurs, si bien que la situation financière du pays en vint à dépendre fortement de leur confiance.

Il s'agit là des *antécédents* que je souhaite souligner. Ce sont les aspects sous lesquels les événements en Hongrie ressemblent à ceux des autres pays figurant dans les tableaux. Mais ici s'arrête la similitude. Car la catastrophe qui s'abattit sur les autres *ne s'est pas produite en Hongrie*.

Bien que le déroulement de chaque épisode de crise ait été différent, presque tous ont constitué, de façon caractéristique, un processus cumulatif. Ces événements sont comparables à ceux qui se produisent lorsqu'un incendie éclate dans une salle pleine de monde: la panique s'étend, et chacun se précipite vers la porte étroite, piétinant les autres et bloquant la sortie (Kindleberger, 1978). Dans les crises financières, les gens alarmés se précipitent pour retirer leur argent et cherchent à

6. Parmi la littérature sur les crises latino-américaines et les déséquilibres financiers prolongés, je me suis appuyé principalement sur Cooper (1992), Dornbusch et Fischer (1993), Dornbusch, Goldfajn et Valdés (1995), Dornbusch et Werner (1994), Krugman (1991), Little *et al.* (1993), Sachs (1996), et Sachs, Tornell et Velasco (1995).

7. Pour faire plus bref, je n'ai pas inclus tous les indicateurs montrant des similitudes dans les tableaux 2 et 3.

TABLEAU 2. INDICATEURS MACROÉCONOMIQUES : LA HONGRIE COMPARÉE AU MEXIQUE

INDICATEURS	MEXIQUE		HONGRIE	
	1994	1995	1994	1995
1. PIB (taux de croissance annuel, %)	0,5	-6,2	2,9	1,5
2. Consommation privée réelle (taux de croissance annuel, %) ^b	3,7	-12,9	0,2	-6,6
3. Production industrielle (taux de croissance annuel, %)	4,8	-7,5	9,6	4,8
4. Emploi dans la production manufacturière (changement annuel dans le nombre de personnes employées, %) ^c	1,0	-2,9	-9,1	-5,3
5. Revenus réels (taux de croissance annuel, %) ^d	4,1	-12,4	7,2	-12,2
6. Inflation ^e	7,1	51,9	18,8	28,2
7. Balance des transactions courantes/PIB (%)	-7,8	-0,3	-9,5	-5,4 ^a
8. Dette extérieure nette/PIB ^f	32,2	36,1	45,9	38,4

Notes : a. Données préliminaires.

b. Pour la Hongrie, consommation finale effective du PIB par les ménages.

c. Décembre à décembre pour le Mexique. Pour la Hongrie, nombre moyen d'employés ; le chiffre hongrois pour 1995 concerne les entreprises de plus de 10 employés. Les données globales du chômage et de l'emploi pour le Mexique, qui seraient statistiquement comparables aux données hongroises, ne sont pas disponibles. Pour les données hongroises, voir tableau 1, lignes 11 et 12, qui montrent que l'augmentation de l'emploi manufacturier a été associée à un déclin dans les autres secteurs puisque l'emploi total et le taux de chômage sont restés presque constants. Il n'y a pas de données disponibles sur des modifications intersectorielles pour le Mexique.

d. Pour le Mexique, revenus mensuels réels dans la production manufacturière. Pour la Hongrie, salaire réel par salarié (voir tableau 1, ligne 17).

e. Décembre à décembre pour le Mexique.

f. La dette extérieure nette du Mexique n'inclut que la dette publique ; pour la Hongrie elle inclut la dette publique et la dette étrangère privée.

Sources : Mexique : les données ont été rassemblées ou calculées par Miguel Messmacher à partir des sources suivantes : lignes 1, 3 et 4 : Banco de Mexico (1996, p. f., tableaux II-16, II-3 et II-9) ; ligne 2 : OECD (1996, tableau 3) ; ligne 5 : OECD (1997, p. 58) ; ligne 6 : Banco de Mexico (1996, tableau III-1) ; ligne 7 : International Monetary Fund (1997, pp. 426-429) et Banco de Mexico (1996, tableau IV-1b) ; ligne 8 : International Monetary Fund (1997, p. 426-429), 1994 : Mexican Ministry of Finance (1995), 1995 : Mexican Ministry of Finance (1996). Hongrie : lignes 1 et 2 : comme pour les lignes 1 et 3 du tableau 1 ; ligne 3 : Central Statistical Office (1996e, p. 8) ; ligne 4 : 1994 : Central Statistical Office (1995b, p. 143) ; 1995 : National Bank of Hungary (1996b, p. 56) ; ligne 5 : comme pour la ligne 17 du tableau 1 ; ligne 6 : comme pour la ligne 14 du tableau 1 ; lignes 7 et 8 : National Bank of Hungary (1996c).

se débarrasser de leurs investissements, engendrant une tumultueuse fuite des capitaux. C'est la panique qui accélère et renforce la crise et c'est pourquoi l'effondrement est si brutal. C'est une telle panique que la Hongrie parvint à éviter⁸.

Quand la catastrophe s'ensuit, la conséquence la plus dramatique est la forte chute de la production qui apparaît rapidement et le brusque accroissement du chômage qui en résulte (voir tableaux 2 et 3). Ce processus brutal réduit l'absorption domestique par une rapide contraction de la demande globale et rectifie la disproportion entre l'absorption et la production. Le PAS 95 préventif a permis (ou de façon plus prudente, a permis jusqu'ici) à la Hongrie d'éviter cette calamité de la récession. Cette dernière aurait été particulièrement douloureuse dans le cas hongrois, car le pays n'était pas encore rétabli des problèmes consécutifs à

8. Les économistes qui observaient avec inquiétude les événements mexicains, y compris moi-même, évitèrent d'alarmer l'opinion et les hommes politiques hésitants avec des menaces de catastrophe. Il y avait un risque que de tels avertissements se transforment en prophéties autoréalisatrices en suscitant la panique. Ce fut difficile de rassurer l'opinion hongroise et le monde international des affaires, tout en suscitant des efforts afin d'éviter la crise.

TABLEAU 3. a-e. ÉPISODES DE CRISE ET D'AJUSTEMENT
DANS CERTAINS PAYS D'AMÉRIQUE LATINE

Explication générale des tableaux. L'année 0 est déterminée comme celle où a été observé le déficit des transactions courantes le plus élevé au cours de la période. Cette année est indiquée pour chaque pays dans la deuxième colonne. Les pays sont classés par ordre décroissant selon l'ampleur de la plus forte baisse du PIB (le Chili est ainsi le premier avec 14,1 % en 1982). Cet ordre est conservé dans tous les tableaux. Ces derniers ont été compilés par Miguel Messmacher.

TABLEAU 3a. TAUX DE CROISSANCE ANNUELS DU PIB EN POURCENTAGES
(POSITIF : CROISSANCE, NÉGATIF : DÉCLIN)

PAYS	PIRE DÉFICIT DES TRANSACTIONS COURANTES	ANNÉE D'AJUSTEMENT	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Chili	1981	1982	9,9	8,2	8,3	7,8	5,5	-14,1	-0,7	6,4	2,5
Costa Rica	1981	1981	8,9	6,3	4,9	0,8	-2,3	-7,3	2,9	8,0	0,7
Argentine	1981	1981 ^a	6,2	-3,3	7,3	1,5	-5,7	-3,1	3,7	1,8	-6,6
Brésil	1982	1983 ^a	5,0	6,8	9,1	-4,4	0,6	-2,9	5,4	7,9	7,5
Mexique	1981	1982	3,4	8,3	9,2	8,3	7,9	-0,6	-4,2	3,6	2,6

Note : a. Indique l'année de la dévaluation.

Source : International Monetary Fund (1995, tableaux pour les pays respectifs).

TABLEAU 3b. BALANCE DES TRANSACTIONS COURANTES/PIB EN POURCENTAGES
(POSITIF : SURPLUS, NÉGATIF : DÉFICIT)

PAYS	PIRE DÉFICIT DES TRANSACTIONS COURANTES	ANNÉE D'AJUSTEMENT	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Chili	1981	1982	-10,6	-6,7	-4,2	-16,0	-7,9	81,9	-3,4	27,4	13,6
Costa Rica	1981	1981	2,2	0,9	2,3	-4,1	239,3	-37,5	-16,3	2,6	1,2
Argentine	1981	1981 ^a	-16,0	-34,4	-30,8	-30,4	96,2	168,6	11,4	10,3	-39,9
Brésil	1982	1983 ^a	1,1	48,2	-4,4	4,7	6,2	66,0	13,8	4,1	-40,9
Mexique	1981	1982	-5,9	-7,4	-6,9	-10,8	-3,3	96,5	-14,8	-12,3	22,2

Notes : Taux de croissance du taux de change réel = $(1 + \text{taux de croissance du taux de change nominal}) \times (1 + \text{inflation US}) / (1 + \text{inflation domestique})$.

a. Indique l'année de la dévaluation.

Source : International Monetary Fund (1995, tableaux pour les pays respectifs).

TABLEAU 3c. TAUX DE CROISSANCE DES TAUX DE CHANGE RÉELS EN POURCENTAGES
(NÉGATIF : DÉPRÉCIATION, POSITIF : APPRÉCIATION)

PAYS	PIRE DÉFICIT DES TRANSACTIONS COURANTES	ANNÉE D'AJUSTEMENT	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Chili	1981	1982	-10,6	-6,7	-4,2	-16,0	-7,9	81,9	-3,4	27,4	13,6
Costa Rica	1981	1981	2,2	0,9	2,3	-4,1	239,3	-37,5	-16,3	2,6	1,2
Argentine	1981	1981 ^a	-16,0	-34,4	-30,8	-30,4	96,2	168,6	11,4	10,3	-39,9
Brésil	1982	1983 ^a	1,1	48,2	-4,4	4,7	6,2	66,0	13,8	4,1	-40,9
Mexique	1981	1982	-5,9	-7,4	-6,9	-10,8	-3,3	96,5	-14,8	-12,3	22,2

Notes : Taux de croissance du taux de change réel = $(1 + \text{taux de croissance du taux de change nominal}) \times (1 + \text{inflation US}) / (1 + \text{inflation domestique})$.

a. Indique l'année de la dévaluation.

Source : International Monetary Fund (1995, tableaux pour les pays respectifs).

TABLEAU 3d. TAUX D'INFLATION (CHANGEMENT ANNUEL MOYEN
DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION, POSITIF : ACCROISSEMENT)

PAYS	PIRE DÉFICIT DES TRANSACTIONS COURANTES	ANNÉE D'AJUSTEMENT	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Chili	1981	1982	91,1	40,1	33,4	35,1	19,7	9,9	27,3	19,9	30,7
Costa Rica	1981	1981	4,2	6,7	8,7	18,4	36,9	89,4	33,0	11,8	15,1
Argentine	1981	1981 ^a	176,0	175,5	159,5	100,8	104,5	164,8	343,8	626,7	672,1
Brésil	1982	1983 ^a	38,7	52,7	82,8	105,6	97,8	142,1	197,0	226,9	145,2
Mexique	1981	1982	29	16,2	20,0	29,8	28,7	98,8	80,8	59,2	63,7

Note : a. Indique l'année de dévaluation.

Source : International Monetary Fund (1995, pp. 122-123).

TABLEAU 3e. CHANGEMENT ANNUEL DE LA CONSOMMATION PRIVÉE EN POURCENTAGES
(POSITIF : CROISSANCE, NÉGATIF : DÉCLIN)

PAYS	PIRE DÉFICIT DES TRANSACTIONS COURANTES	ANNÉE D'AJUSTEMENT	-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
Chili	1981	1982	16,6	9,8	14,2	14,4	15,5	-35,6	-8,1	25,2	-5,6
Costa Rica	1981	1981	11,9	9,1	2,0	-2,5	-3,1	-7,9	3,7	7,5	3,1
Argentine ^b	1981	1981 ^a	2,5	-1,4	14,0	8,0	-3,8	-6,2	4,1	3,8	-6,8
Brésil	1982	1983 ^a	2,3	9,6	6,6	-4,2	3,9	0,7	5,2	2,7	6,8
Mexique	1981	1982	0,3	9,3	9,9	9,4	8,3	-6,5	-7,0	4,4	4,1

Notes : a. Indique l'année de la dévaluation.

b. Dans le cas de l'Argentine, consommation totale.

Source : World Bank (1995c, pp. 12-13, 104-105).

la récession transformationnelle après 1990. Si l'on compare le tableau 1 aux tableaux 2 et 3, il apparaît que la production hongroise en 1995, loin de chuter, a même modérément augmenté, tandis que le chômage demeurait essentiellement stable au lieu de bondir. Les économistes hongrois et étrangers familiers de l'histoire des crises et des efforts de stabilisation ont exprimé leur respect pour cette réussite, mais non l'opinion hongroise, même si cela représente le plus grand succès enregistré par le PAS 95. Pour l'homme de la rue, il n'y a pas de sentiment de réussite pour avoir évité une catastrophe étrangère à son expérience. En effet, certains ont été irresponsables au point de suggérer qu'il aurait été préférable pour la Hongrie de partager le sort du Mexique. Au bout du compte, selon ce raisonnement, le pays aurait vu ses dettes annulées et aurait été tiré du borbier, de la même façon que les États-Unis, les autres pays développés et les institutions financières ont sauvé le Mexique⁹. Au-delà des doutes sérieux qu'on peut nourrir sur l'importance de l'aide américaine qu'une Hongrie beaucoup plus lointaine aurait pu espérer, le Mexique a aussi payé un prix terrible pour la catastrophe, malgré l'aide reçue.

1. 2. *Le début d'ajustement des proportions macroéconomiques*

Outre ses effets préventifs de court terme, le PAS 1995 a déjà commencé, de plusieurs façons importantes, à rectifier les disproportions macroéconomiques qui étaient la cause profonde et sous-jacente de la catastrophe potentielle. On espère que le PAS 95 aura également des effets bénéfiques à moyen et à long termes. Il convient de souligner les changements suivants, qui ont été présentés numériquement dans le tableau 1 :

1. Le changement le plus important concerne le déficit de la balance des transactions courantes qui était obstinément resté à un très haut niveau pendant deux ans. Il fut substantiellement inférieur en 1995 par rapport à 1994, son rapport au PIB tombant de 4 points de pourcentage. Le ratio de la dette nette au PIB manifeste une amélioration significative (voir tableau 2, lignes 7 et 8)¹⁰.

2. Le volume des exportations, qui avait déjà augmenté substantiellement l'année précédente, s'est encore accru de 8,4 % en 1995. Ainsi le PAS 95 peut être en fait considéré comme un ajustement tiré par les exportations. En même temps, le volume des importations qui avait augmenté de façon appréciable l'année précédente diminua de 3,9 % (voir tableau 1).

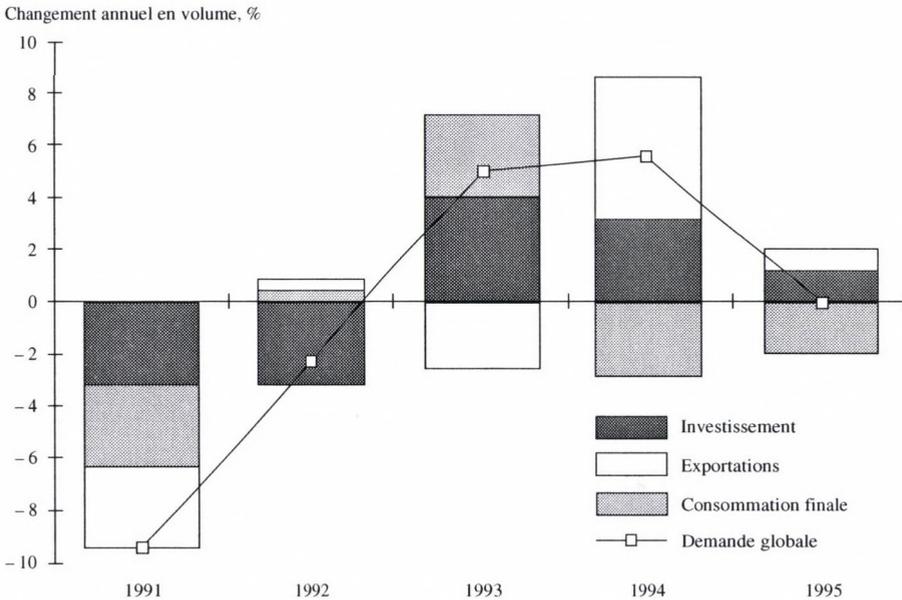
3. Une contraction s'est opérée dans l'absorption domestique mais, comme je l'ai indiqué, sans chute de la production, qui augmenta un peu. Ceci fut possible du fait de la modification dans les proportions elles-mêmes. Du côté de la demande, il y eut un accroissement dans la proportion des exportations et, même si ce ne fut que dans une faible mesure, de l'investissement, tandis que celle de la consommation

9. Ces thèses sont présentées dans l'article de Kocsis (1995).

10. La balance des transactions courantes ne comprend pas la balance des flux de capitaux à moyen et long termes. Par conséquent un poste très important, à savoir l'investissement direct étranger, n'y apparaît pas. Cependant, s'il est vrai qu'un important afflux d'investissement direct étranger n'améliore pas cette balance, il se manifeste dans l'amélioration de la dette extérieure nette du pays. Lorsque l'on calcule la dette extérieure *nette*, les réserves apparaissent du côté des actifs, et les flux de capitaux contribuent aux réserves. Il est donc possible d'avoir une balance courante négative et en même temps une réduction de la dette extérieure nette.

chuta. Du côté de la production, la proportion de la production domestique augmenta et celle des importations baissa. Ceci apparaît dans les figures 1 et 2.

FIGURE 1. FACTEURS CONTRIBUANT AU CHANGEMENT
DANS LE VOLUME DE LA DEMANDE GLOBALE



Note : Cette figure a été mise à jour pour la compilation de cet ouvrage. Les chiffres utilisés pour 1995 ne coïncident pas avec les chiffres des tableaux 1 et 2, car ils s'appuient sur une estimation préliminaire différente, bien que les changements s'opèrent dans la même direction.

Source : Communication de la Banque nationale de Hongrie.

4. Le déficit budgétaire (la balance GFS¹¹, en pourcentage du PIB) a été réduit de 4 points de pourcentage.

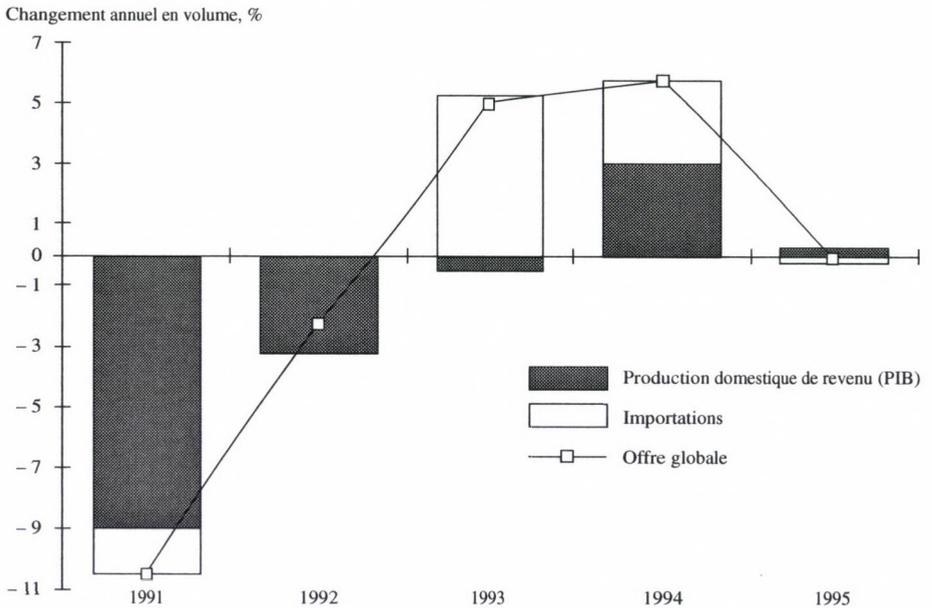
5. La rentabilité du secteur des affaires a augmenté en moyenne de 3,8 % à 8,2 %¹². Les profits des entreprises rentables augmentèrent et les pertes de celles qui étaient déficitaires se réduisirent. La part du budget de l'État dans le total des crédits placés baissa et celle du secteur des affaires augmenta. Tout cela contribua à améliorer les perspectives de croissance du secteur des affaires.

Le PAS 95 accrut la confiance financière mondiale dans la Hongrie. Les notations de crédit recommencèrent à augmenter et les barrières aux emprunts furent levées. Les publications influentes dans le monde et les grandes banques impliquées

11. Pour une explication de la méthodologie des *General Financial Statistics* (GFS), voir la note du tableau 4.

12. L'indice mentionné est un quotient avec au numérateur les « ressources du secteur des affaires destinées à l'investissement » et le PIB au dénominateur. Ces ressources sont constituées de l'amortissement, plus le profit avant impôt, moins l'impôt sur les sociétés. La source est Ministry of Finance (1996a, p. 20). Szengyörgyvári et Baár (1996, p. 18) adoptent une autre définition : la rentabilité avant impôt égale la différence entre le revenu total et les coûts totaux, divisée par le revenu total. Si l'on prend la moyenne pour le secteur des affaires dans son ensemble, cela donnait -3,2 % en 1992, montant à 3,3 % en 1994 et 7,2 % en 1995.

FIGURE 2. FACTEURS CONTRIBUTANT AU CHANGEMENT
DU VOLUME DE L'OFFRE GLOBALE



Note : Voir note pour la figure 1.

Source : Communication de la Banque nationale de Hongrie.

dans l'investissement et les prêts en Europe de l'Est formulèrent un jugement positif sur le programme. Un accord de crédit fut finalement obtenu avec le FMI et la Hongrie fut admise à l'OCDE. Ces deux événements ont apposé un sceau officiel d'approbation vis-à-vis des meilleurs résultats obtenus par la Hongrie.

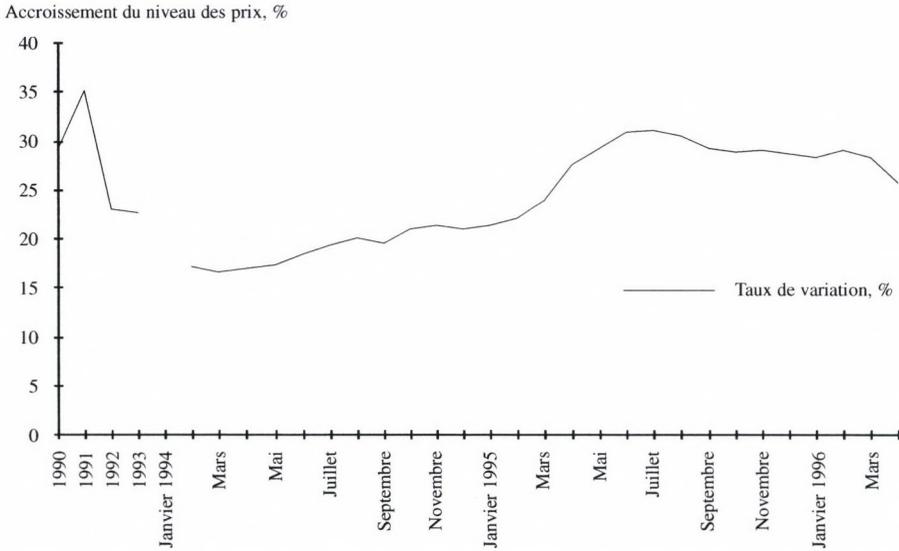
1. 3. Le prix de l'ajustement

Il fallut payer un prix élevé pour l'ajustement des processus macroéconomiques. La figure 3 montre comment l'inflation a accéléré après la dévaluation et d'autres mesures antérieures au programme (par exemple l'accroissement des prix de l'énergie). Cependant elle demeura dans les limites d'une inflation modérée et contrôlée, et elle se réduit maintenant après son pic consécutif au PAS 95.

L'augmentation du salaire nominal fut loin d'égaliser celle du niveau des prix, entraînant une baisse sévère des salaires réels. En même temps de nombreuses prestations sociales furent réduites ou supprimées avec les restrictions budgétaires.

Ces changements seront analysés plus en détail dans la prochaine section. Il suffit ici de relever que de larges segments de la population hongroise ont fait de grands sacrifices dans le cadre du mouvement vers un meilleur équilibre macroéconomique. Beaucoup de ceux dont le niveau de vie avait déjà baissé ont subi une nouvelle réduction, tandis que les inégalités sociales augmentaient. Le sentiment

FIGURE 3. NIVEAU DES PRIX À LA CONSOMMATION



Note : Les données pour 1990-1993 indiquent la croissance du niveau moyen des prix pour une année donnée par rapport à l'année précédente. Les données pour 1994-1996 indiquent la croissance de niveau moyen des prix pour un mois donné par rapport au mois correspondant à 12 mois auparavant.

Source : 1991-1993 : Central Statistical Office (1995b, p. 286), 1994-1995 : National Bank of Hungary (1996b, p. 67), 1996 : Central Statistical Office (1996a, p. 63).

de sécurité a été affaibli pour une grande part de la population, principalement bien entendu parmi ceux qui ont subi des pertes directes du fait du programme.

2. Les instruments du programme

Le choix des instruments du PAS 95 a été sérieusement restreint du fait que la Hongrie n'a pas une longue histoire en tant qu'économie de marché. C'est une économie qui s'est engagée dans une transformation postsocialiste après plusieurs décennies de socialisme. Cette différence doit être gardée à l'esprit, même si la situation et les problèmes de la Hongrie ont de fortes ressemblances avec d'autres pays de niveau de développement similaire, y compris nombre de pays latino-américains par exemple.

Le gouvernement et la banque centrale ont employé simultanément des instruments divers dans l'application du programme. La politique économique a été *hétérodoxe*, les instruments orthodoxes de stabilisation étant complétés par nombre de méthodes hétérodoxes. Un aspect important du PAS 95 est qu'il n'a pas suivi la formule dogmatique de la restauration de l'équilibre par simple contraction, à savoir la réduction indiscriminée de la demande globale, qui aurait engendré une baisse sérieuse de la production. L'objectif a été plutôt un ajustement qui minimise le ralentissement temporaire pourtant inévitable de la croissance, et

qui cherche à éviter une baisse absolue de la production. La recherche des macro-proportions souhaitées s'est faite à travers une réallocation de la production et de l'absorption, non par une contraction absolue¹³.

Un problème différent est que certains instruments ne peuvent être employés que pendant un certain temps. Au mieux ils peuvent donner une impulsion initiale au processus d'ajustement ; on ne peut s'appuyer sur eux ultérieurement. Dans ce qui suit, je mentionnerai spécifiquement quels sont les instruments qui ne peuvent être utilisés que temporairement.

2. 1. La politique du change et la politique commerciale

Avant le PAS 95, le gouvernement et la banque centrale avaient dévalué le forint (Hf) de temps en temps, mais conservé un taux de change fixe entre les dévaluations. Cette politique du change posait deux problèmes. Le premier était que le taux de change réel du forint augmentait malgré sa dépréciation nominale. Cette tendance a connu une accélération notable dans certaines périodes, par exemple en 1991-1992 (figure 4, voir aussi les études d'Halpern, 1996 ; Oblath, 1995). Le second problème était l'imprévisibilité de la politique du change. Personne ne savait à l'avance quand une dévaluation allait intervenir ou quelle serait son ampleur. Des ajustements nécessaires depuis longtemps étaient successivement repoussés. Ceci rendait difficiles des calculs économiques stables pour les investisseurs. Avant l'annonce du programme, des anticipations déflationnistes s'étaient développées et des attaques spéculatives contre le forint étaient apparues.

Pour surmonter ces deux problèmes, le PAS 95 comprenait les mesures suivantes. Pour commencer, le forint fut dévalué de 9 %. Un régime de parité à crémaillère (*crawling-peg*) annoncé à l'avance fut introduit immédiatement, selon lequel la banque centrale affiche à l'avance pour une période plus longue (6-12 mois) le rythme auquel elle dévaluera le forint¹⁴. On débuta avec un taux mensuel de 1,9 %, qui fut réduit graduellement dans les phases ultérieures. Le taux mensuel de dévaluation pour 1996 sera de 1,2 %.

En fixant le taux, les autorités monétaires cherchent à maintenir plus ou moins le taux de change réel produit par la dévaluation initiale, et à empêcher l'appréciation réelle du forint. Le taux annoncé de dévaluation nominale repose sur une prévision élaborée de la différence entre les taux d'inflation domestique et étranger¹⁵. Ceci implique d'évaluer à l'avance, du côté des dépenses, quel accroissement du salaire nominal on peut « faire rentrer » en dessous de la limite supérieure planifiée de l'inflation, compte tenu de la tendance probable de la productivité.

Le *crawling-peg* annoncé d'avance doit être couplé avec une politique appropriée concernant le taux d'intérêt. Si le taux n'est pas assez élevé, il devient intéressant pour les investisseurs de convertir leurs avoirs en forints en devises

13. Cette idée était centrale dans mes propositions de politique économique, publiées en Hongrie pendant l'été 1994, avant l'établissement de la version définitive du PAS 95. Voir « La croissance durable comme priorité principale », ce volume.

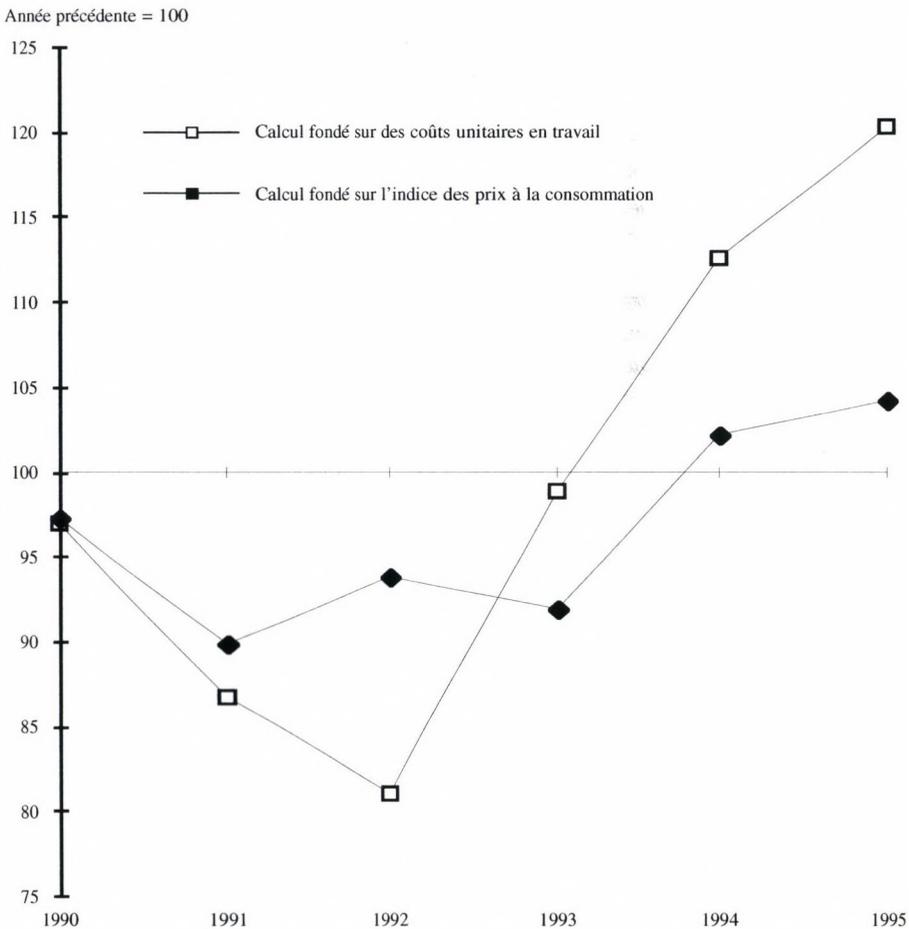
14. Pour l'analyse de ce régime de change, voir Kopits (1995).

15. L'inflation étrangère signifie ici l'inflation moyenne pour un panier de devises qui reflète la composition effective du commerce extérieur hongrois.

étrangères sur une grande échelle et de les retirer de Hongrie. Ceci conduirait à un effondrement du taux de change.

Le fait d'avoir entièrement maintenu jusqu'ici le taux de change annoncé est assurément un succès. La banque centrale s'est autorisée une bande de fluctuation centrale de plus ou moins 2,5 % autour du taux annoncé. Elle doit intervenir si le taux de change sur le marché monétaire interbancaire sort de cette bande. En pratique, le taux de marché n'a jamais dépassé le taux d'intervention. Les taux du marché noir (ou plutôt gris) dans les rues, destiné au public et aux visiteurs étrangers, ne s'écartent pas non plus des taux officiels. En ce qui concerne l'épargne privée, l'épargne en devises étrangères a tendance à se réduire au profit de l'épargne en forints. À partir du 1^{er} janvier 1996, la devise hongroise est devenue

FIGURE 4. TAUX DE CHANGE RÉEL



Note : Un indice supérieur à 100 correspond à une dépréciation réelle, et un indice inférieur à 100 à une appréciation réelle en comparaison de l'année précédente.

Source : Szentgyörgyvári et Baár (1996, p. 2).

convertible pour les transactions courantes¹⁶. Cet ensemble de circonstances a réduit la spéculation dans ce domaine et fortement amélioré la confiance dans le forint et dans la crédibilité de la politique monétaire.

La dévaluation initiale et les dévaluations consécutives continues ont engendré une dépréciation nominale très forte du forint. Le taux de change de novembre 1995 représentait une dépréciation nominale de 30,6 % en comparaison de 12 mois plus tôt. Le taux de change réel effectif, comme indiqué dans la figure 4 a changé beaucoup moins, évidemment, puisque l'inflation s'est accélérée. Il y a plusieurs méthodes de mesures reconnues pour mesurer cela. Si l'on mesure l'inflation par l'indice des prix de gros industriels, le taux de change réel effectif a baissé de 5,5 % au cours de la période indiquée. Si l'on déduit les variations saisonnières et que l'on prend pour base les coûts unitaires du travail, la baisse a été de 17,1 % durant les dix premiers mois de 1995 – comparés à la même période de 1994 (National Bank of Hungary, 1996a, p. 25). Je laisserai de côté les problèmes de méthode de mesure. Quoi qu'il en soit, il y a eu une dépréciation nominale supérieure à l'inflation qui a substantiellement amélioré la compétitivité des produits hongrois sur les marchés d'exportation¹⁷.

Outre la dévaluation et la nouvelle politique du change, le PAS 95 a employé d'autres instruments destinés à ajuster le commerce extérieur. Une surtaxe de 8 % à l'importation fut appliquée, accroissant l'effet des droits de douane existants. Le programme s'abstint de restreindre les importations par des moyens administratifs tels que des quotas supplémentaires. Toutefois, il sembla opportun de freiner temporairement (comme le permettent les accords internationaux) la dérive de la demande d'importations, par une surtaxe à l'importation en vigueur pour une période de deux ans. Cela rapporte également de substantiels revenus budgétaires supplémentaires¹⁸.

Dans une certaine mesure, le programme est asymétrique : il met fortement l'accent sur le freinage de la demande d'importations. Cependant cela s'effectue de manière différenciée, car il cherche surtout à freiner la demande d'importations suscitée par la consommation. La surtaxe à l'importation est reversée à ceux qui emploient les produits importés pour l'investissement ou pour la production destinée à l'exportation. Ceci met encore plus en relief que le PAS 95 est conçu pour favoriser l'investissement et la croissance tirée par les exportations.

Néanmoins, il faut admettre que la politique économique frise le protectionnisme à cet égard. Un traitement spécial des importations ne peut se justifier que par la menace d'une crise de la balance des paiements. Si cette politique était maintenue de façon permanente, elle entraînerait une distorsion des prix relatifs et ralentirait l'amélioration de l'efficacité. Ultérieurement, une fois les résultats consolidés, le pays devra progresser vers une réduction des droits de douane et une ouverture encore plus grande, car telle est la voie qui conduit à une croissance rapide *durable*.

16. La convertibilité du forint est conforme aux critères de la « convertibilité pour les opérations courantes » de l'article VIII des « Articles d'accord » du FMI. En outre, il satisfait aux exigences de convertibilité de l'OCDE pour certaines opérations en capital.

17. L'étude de Szentgyörgyvári et Baár (1996) présente une excellente discussion de la mesure du taux de change réel et de la compétitivité, ainsi que de la situation de la Hongrie et des problèmes dans ce domaine.

18. Des analyses avaient montré que les importations de certains produits, comme les voitures privées, avaient particulièrement augmenté. Une taxe à la consommation supplémentaire leur fut appliquée (en sus de la surtaxe à l'importation).

Divers débats se poursuivent à propos de la politique du change à mener dans l'avenir. L'un des problèmes est celui du lien entre cette politique et celle destinée à réduire l'inflation. Certains en Hongrie, comme dans beaucoup d'autres pays, préconisent une appréciation réelle pour ralentir l'inflation¹⁹. Je pense que ce serait une grande erreur. L'inflation est un grave problème, mais tant qu'elle demeure sous contrôle et reste dans un registre modéré, elle demeure supportable. D'un autre côté, si une appréciation réelle du forint conduit à une dégradation des balances commerciale et courante, et si la confiance s'effrite à nouveau, le pays se retrouvera au bord d'une crise d'endettement. Avec d'autres facteurs, on trouve comme cause commune une tendance à l'appréciation réelle dans tous les pays qui ont connu une crise des paiements et de la dette²⁰. Ceci est confirmé par le tableau 3c, où l'on observe que chaque épisode de crise a été précédé d'une appréciation réelle. Pour la Hongrie, comme pour les autres petites économies ouvertes, la croissance tirée par les exportations est l'issue véritable et durable au regard des problèmes actuels. La compétitivité de l'économie doit être encouragée par divers instruments, sur lesquels on reviendra. Néanmoins, il s'agit certainement de ce que la politique du change doit renforcer en premier lieu.

2. 2. *La politique des revenus*

Dans le cadre de l'ajustement, il était inévitable d'avoir une forte réduction de la consommation. La recette orthodoxe est d'obtenir ce résultat par un traitement profondément douloureux. Il y a une forte chute de la production, accompagnée d'une large augmentation du chômage, qui force les salaires réels à la baisse par l'intermédiaire des mécanismes du marché du travail. Ceci s'opère après un long délai, à cause de la rigidité des salaires et des frictions dans l'ajustement du marché du travail. En effet, il faut un accroissement beaucoup plus élevé du chômage pour obtenir le niveau de salaire réel nécessaire en termes macroéconomiques, en comparaison de ce qui serait le cas avec un mécanisme sans friction ni retard. Les travaux empiriques sur la « courbe du salaire » (voir par exemple, Blanchflower, Oswald, 1994) suggèrent comme règle approximative que le chômage doit doubler pour causer une baisse des salaires de 10 %. Il est inutile de se demander dans quelle mesure cette régularité empirique, fondée essentiellement sur les observations de différences régionales au sein d'un pays particulier, pourrait s'appliquer à la Hongrie actuelle. Néanmoins ce chiffre démontre sûrement que sans intervention de l'État, seule une augmentation très significative d'un taux de

19. Dans le régime actuel de change, ceci reviendrait à avoir un taux de dépréciation nominale annoncé à l'avance beaucoup plus bas que le taux anticipé d'inflation. Le taux de change pré-annoncé agirait comme une ancre nominale, tirant le taux d'inflation vers le bas.

20. Voir la littérature citée dans la note 6 en liaison avec les crises. Les conclusions de l'étude de Dornbusch, Goldfajn et Valdés (1995, pp. 251-252), comportent aussi des enseignements pour la Hongrie : « Une politique de réduction de l'inflation à travers un ralentissement du taux de dépréciation pour le faire passer sous le taux d'inflation [...] est une façon courante de créer une surévaluation. Le taux de change réel étant rigide à la baisse, la surévaluation n'est pas facilement surmontée par une déflation salaires-prix et elle conduit ainsi, au bout du compte, à l'effondrement et à la dévaluation. [...] La tentation d'employer le taux de change pour obtenir des résultats précoces sur la désinflation sans trop de chômage est assurément évidente en tant que raccourci, mais les résultats sont souvent illusoires. Après l'effondrement, l'inflation sera plus élevée qu'au départ. »

chômage déjà élevé, à un niveau de plus de 10 %, aurait permis d'atteindre les nouvelles proportions souhaitables d'un point de vue macroéconomique dans la consommation, l'investissement et les exportations.

Au lieu de cela, le PAS 95 utilisa d'autres moyens, non orthodoxes, pour diminuer de force les salaires réels, à l'aide de l'intervention de l'État. Le contrôle central des salaires avait cessé en Hongrie en 1992. Chaque année il y a des discussions entre les organisations d'employés et d'employeurs et le gouvernement sur les salaires, l'emploi et d'autres aspects courants de la politique macroéconomique. Même si l'on arrive à un accord, il n'est pas contraignant. De telles discussions se sont tenues au début de 1995, mais elles se prolongèrent sans résultat. L'annonce du PAS 95 fit l'effet d'un coup de tonnerre. Les employeurs y apportèrent un soutien réticent. Les syndicats adoptèrent des positions variées, qui selon les professions et la période allèrent de fermes protestations, grèves et manifestations, jusqu'à une acceptation relativement résignée. Le programme hétérodoxe de stabilisation hongrois à la différence, par exemple, du programme israélien, ne repose pas sur un accord formel établi avec les syndicats (Bruno, 1993).

Le gouvernement imposa des limites unilatérales sur les accroissements de rémunération nominale dans les organisations financées par le budget (dans l'administration publique, l'armée, l'éducation et la santé) et dans les entreprises encore détenues de façon prédominante par l'État. Afin d'être bref, je ne donnerai pas de détails sur les augmentations différenciées de salaires nominaux autorisées dans le secteur public interprété dans ce sens large ; en général la limite fut de 15 % d'augmentation pour 1995. Il est certain que cet accroissement fut nettement plus faible que la hausse soudaine du niveau des prix à la consommation. Le gouvernement n'intervint pas dans les salaires du secteur privé. Cependant comme les secteurs public et privé partagent largement un fonds commun de main-d'œuvre, les employeurs privés suivirent approximativement la même politique salariale que les employeurs publics.

Comme le montre le tableau 1, les salaires réels baissèrent de plus de 12 %. Ceci peut être interprété comme un grand sacrifice en termes de salaires réels de la part des détenteurs d'un emploi, pour maintenir le niveau existant de l'emploi. Il y a eu des cas dans l'histoire du marché du travail, à l'échelle d'une entreprise ou d'une nation, où des employés ont volontairement fait un tel sacrifice par solidarité. Dans l'exemple du PAS 95, ce sacrifice a été contraint par deux facteurs. L'un fut l'intervention de l'État, l'autre la force de la surprise. Il y a une thèse bien connue en macroéconomie selon laquelle les agents économiques réagissent différemment à l'inflation selon qu'elle correspond aux anticipations ou qu'elle est imprévue. Ils ajustent à l'avance les revendications salariales à la première, mais ils ne peuvent le faire à temps pour la seconde, puisque leur capacité d'action est bloquée, ou tout au moins entravée par les contrats salariaux existants²¹. Cet effet a certainement aussi contribué à la chute très brusque du revenu réel.

On peut affirmer que la politique des revenus, de même que la politique du change, a été jusqu'ici une clé de l'efficacité du PAS 95. Mais le temps pendant

21. Sur les effets de l'inflation non anticipée, voir Sachs et Larrain (1993, pp. 349-352).

lequel ces éléments de politique des revenus pourront être maintenus est incertain. Il est sûr que le secteur public verra sa dimension relative se réduire, ce qui en soi diminuera le champ d'application d'instruments similaires à ceux du PAS 95. On ne peut exclure non plus la probabilité d'une résistance croissante à une telle politique des revenus.

Il ne s'agit pas seulement de la réduction du *champ* d'application de cette politique. Il faut aussi réfléchir à la question de savoir dans quelle mesure ces instruments sont *souhaitables*. Le critère d'une répartition équitable joue à leur rencontre. Les revenus visés ont été ceux qu'il était le plus facile de cibler, ce qui est un affront pour les perdants de la politique, et offense également le sens de la justice des autres.

2. 3. La politique budgétaire

Le déficit budgétaire a eu tendance à augmenter avant le PAS 95 (tableau 4). Il y avait des craintes que le pays se retrouve pris dans une spirale d'endettement. Du côté budgétaire, cela aurait impliqué une montée du déficit à cause du fardeau croissant des intérêts, une montée du taux d'intérêt consécutive à l'effet d'éviction résultant des besoins croissants d'emprunt pour le budget, qui aurait accru le fardeau de l'intérêt, et ainsi de suite²².

TABLEAU 4. ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE ET DETTE BRUTE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE (POURCENTAGE DU PIB)

INDICATEURS	1992	1993	1994	1995 ^a
1. Balance GFS primaire de l'administration publique	2,1	- 1,6	- 2,7	1,7
2. Besoins de financement de l'administration publique				
Système SNA	- 6,9	- 5,5	- 8,2	- 6,6
Système GFS ^b	- 6,0	- 5,2	- 7,6	- 3,6
3. Dette brute de l'administration publique	79,2	90,0	87,6	87,7
Dette publique brute consolidée ^c	65,2	83,4	82,5	86,5
Domestique	12,1	23,2	23,5	24,5
Étrangère	53,1	60,2	59,0	62,0
Réserves internationales	15,7	21,9	20,0	32,9

Notes: L'administration publique inclut, outre l'administration centrale, les fonds extrabudgétaires, les fonds de sécurité sociale et les administrations locales. Les différences essentielles entre les méthodes du Système des comptes nationaux (*System of National Accounts*, SNA) et des Statistiques financières générales (*General Financial Statistics*, GFS) sont les suivantes: selon le SNA, les revenus des privatisations et le remboursement des prêts publics (*state loans*) ne figurent pas comme revenus, si bien que les besoins de financement ne sont pas réduits de leur montant, comme c'est au contraire le cas dans le système GFS. Le système SNA considère l'emprunt international comme revenu, tandis que le système GFS le comptabilise comme financement.

a. Données préliminaires.

b. Balance GFS ajustée (sans les revenus des privatisations et sans les prêts moins les remboursements).

c. La dette publique brute consolidée inclut la dette totale (domestique et étrangère) de l'administration publique et la dette extérieure de la Banque nationale de Hongrie.

Source: National Bank of Hungary (1996c) et communication directe de la Banque nationale de Hongrie.

22. La meilleure étude de la position débitrice de la finance publique hongroise se trouve dans Borbély et Neméyi (1994 et 1995).

Le PAS 95 a interrompu cette tendance et a commencé à l'inverser. Le changement le plus important est que la valeur réelle de la dépense dans le budget primaire a baissé significativement, tandis que la valeur réelle du revenu est restée approximativement la même. En conséquence, le déficit du budget primaire s'est transformé en un excédent²³. On a là une source à partir de laquelle le lourd fardeau de la dette sur les finances publiques peut être réduit et la spirale auto-entretenu de la dette publique peut être rompue²⁴.

Les changements dans la sphère budgétaire ont inclus quelques mesures qui réduisent certaines prestations sociales universelles ou qui leur appliquent des conditions de ressources, comme indiqué ci-dessous :

1. L'enseignement supérieur a cessé d'être gratuit. Bien que les droits d'inscription imposés ne couvrent qu'une fraction des coûts d'enseignement, ils vont dans le sens du principe que ceux qui bénéficieront pendant toute leur vie de revenus plus élevés grâce à leur diplôme devraient contribuer à l'investissement éducatif. Malheureusement, un système de prêt pour les étudiants n'a toujours pas été mis en place.

2. Conformément au principe des besoins, l'étendue des droits aux allocations de maternité et aux allocations familiales a été réduite.

3. Les soins dentaires ont cessé d'être entièrement gratuits pour tous. Ils le demeurent seulement pour des groupes spécifiques (tels que les enfants et les adolescents, les personnes âgées et celles qui sont dépourvues de ressources). La subvention budgétaire aux produits pharmaceutiques a été réduite et est devenue davantage ciblée.

4. La période de vie active a été allongée par l'accroissement de l'âge général de la retraite (la Hongrie a été l'un des pays où l'âge de la retraite est très bas : 55 ans pour les femmes et 60 pour les hommes).

Très peu de mesures pratiques ont été prises pour réformer le secteur de la protection sociale²⁵. Il est dommage qu'une ou deux parmi ces mesures aient été introduites trop à la hâte, sans préparation suffisante²⁶. Même ainsi, il faut voir une signification symbolique dans le simple fait que de telles mesures ont pu être décidées. Les changements intervenus depuis trois décennies allaient tous dans le même sens créant, année après année, de nouveaux droits successifs qui s'ajoutaient aux engagements de l'État concernant la protection sociale. À tout moment le système des droits était politiquement tabou. Aucune force politique n'avait la volonté de s'attaquer à des réformes douloureuses (Kornai, 1996a, section 3. 3). Il a été désormais démontré qu'un changement est possible, ce qui ouvre la voie à des idées de réforme dans ce domaine aussi. On a commencé à élaborer et à

23. On trouve une analyse complète de la politique budgétaire du PAS 95 dans Oblath (1996, pp. 81-84 et 95-97).

24. L'indice de la dette brute de l'administration publique sur le PIB est resté pratiquement inchangé, tandis que l'indice de la dette publique brute consolidée sur le PIB a augmenté quelque peu (voir tableau 4). Une réduction substantielle de ces deux indices serait souhaitable, de façon à rapprocher la situation macroéconomique du pays des normes exigées pour l'adhésion à l'UE.

25. Les modifications réduisant les dépenses qui viennent d'être indiquées ont eu relativement peu d'effets sur la situation budgétaire en 1995. Leur effet se fera réellement sentir en 1996, et plus encore en 1997.

26. On peut regretter que certaines mesures, dans leur forme initiale, étaient contraires aux principes de la Constitution, et furent en conséquence rejetées par la Cour constitutionnelle.

discuter des propositions en vue de réformer la protection sociale, bien que le processus en soit encore malheureusement à son tout début²⁷.

L'expérience internationale montre que les réformes budgétaires sont davantage soutenables si elles portent plus sur la réduction des dépenses que sur l'accroissement des revenus (Alesina, Perotti, 1995 ; Giavazzi, Pagano, 1990, 1996). Cela s'applique d'autant plus à la Hongrie qu'elle est un pays avec l'un des ratios les plus élevés au monde de dépense publique par rapport au PIB (tableau 5). Le PAS 95 a adopté cette approche radicale. La baisse du déficit budgétaire en 1995 fut obtenue par des coupes de 3 HfT pour chaque HfT supplémentaire de revenu budgétaire²⁸.

L'essentiel de la réforme budgétaire reste à réaliser, y compris une réévaluation correspondante du rôle de l'État. Nombre de fonctions que l'État a jusqu'ici remplies par des moyens bureaucratiques, aux dépens du contribuable, doivent être transférées – complètement ou partiellement – au marché, à des organismes à but lucratif ou non lucratif, et à des organisations volontaires de la société civile.

2. 4. La politique monétaire et l'épargne

L'administration des finances et la banque centrale, en adoptant le régime de change décrit dans la section 2. 1., ont substantiellement réduit la marge de manœuvre de la politique monétaire. En effet ce régime établit un taux de change *fixe* à un moment donné, ou ne permet au taux de change de se mouvoir que dans une étroite bande autour d'une moyenne fixe. Bien que le taux de change fixe change continuellement dans le temps, ceci ne modifie pas le fait que le système actuel relève de la catégorie des régimes de change fixe et non pas flexible, flottant. Qui plus est, cela signifie que la banque centrale ne peut se donner des objectifs monétaires quantitatifs. Elle doit s'adapter aux conditions de l'offre et de la demande de monnaie.

Même dans ces conditions, certains instruments demeurent : la modification des taux de réserve obligatoires des banques commerciales, les opérations d'*open market*, etc. Il est certes inquiétant que la banque centrale, qui a la tâche constitutionnelle de combattre l'inflation, ait perdu son rôle dirigeant à cet égard. La bataille principale concerne le déficit budgétaire et la dérive des revenus.

Bien que la politique monétaire ait été sévère, le PAS 95 a cherché à réallouer les prêts plutôt qu'à réduire le crédit en général. En comparaison avec l'année précédente, 1995 a été une de celles où le budget a reçu relativement moins de ressources et l'économie relativement plus. Cette réallocation des prêts figure parmi les caractéristiques hétérodoxes du programme.

L'un des développements les plus favorables dans la sphère monétaire fut inattendu : tandis que la politique économique réduisait le revenu des ménages,

27. Voir, World Bank (1995a). Parmi ceux qui ont discuté de la réforme de la protection sociale, il y a Andorka, Konradas et Tóth (1995), Augustinovic (1993), Augustinovic et Martos (1995), Ferge (1995, 1996a et b) et moi-même (Kornai, 1997a).

28. Calculs de l'auteur à partir des données de la National Bank of Hungary (1996b, p. 110).

TABLEAU 5. ÉQUILIBRE BUDGÉTAIRE ET DETTE BRUTE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE
(POURCENTAGE DU PIB)

PAYS	ANNÉE	DÉPENSE CONSOLIDÉE DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE		
		Courante	En capital	Total
Lituanie	1993	22,0	2,6	24,6
Kazakhstan	1993	—	—	23,5
Estonie	1993	30,2	2,0	32,2
Russie	1993	—	—	32,9
USA	1992	36,3	2,5	38,8
Roumanie	1992	37,0	4,4	41,4
Royaume-Uni	1991	39,7	4,1	43,8
France	1992	46,2	4,6	50,9
République tchèque	1993	41,4	6,8	48,2
Canada	1991	48,3	2,2	50,5
Allemagne ^a	1992	45,7	4,9	50,6
Ukraine	1993	50,4	1,7	52,1
Autriche	1992	46,8	5,5	52,3
Belgique	1992	50,7	3,1	53,8
Pays-Bas	1992	52,7	3,8	56,5
Norvège	1990	53,2	3,5	56,7
Hongrie	1994	55,1	6,7	61,8
Danemark ^a	1993	58,9	2,8	61,8
Suède	1993	67,6	3,3	71,0

Note : a. Données provisoires ou préliminaires.

Sources : Horváth (1996, p. 11). Sources primaires : International Monetary Fund (1994a) ; pour la Lituanie et l'Estonie, International Monetary Fund (1994b) ; pour le Kazakhstan, International Monetary Fund (1994c) ; pour l'Ukraine, International Monetary Fund (1994d) ; pour la Russie, International Monetary Fund (1994e) ; pour la Hongrie, calculé sur la base des publications du ministère des Finances ; source du PIB pour l'Allemagne et l'Autriche : World Bank (1995a).

l'épargne des ménages a augmenté. Les prêts nets des ménages ont augmenté de 294 milliards de Hf en 1994 à 391 milliards de Hf en 1995. Si l'on ajuste en fonction de l'inflation, l'accroissement de l'épargne a été de 3 %²⁹. Il y a certainement plusieurs facteurs qui ont joué. Pendant un moment, les taux d'intérêt réels ont suffisamment augmenté pour encourager l'épargne³⁰. Il a pu y avoir aussi une incitation à épargner dans le sentiment croissant que l'avenir recèle de nombreuses incertitudes et que l'on ne peut plus s'attendre désormais à une aide de la part d'un État paternaliste. Nombre de changements ont agi dans ce sens : le passage du plein emploi et de la pénurie chronique de main-d'œuvre au chômage de masse, le durcissement de la contrainte budgétaire autrefois lâche et la menace permanente qui en résulte vis-à-vis de la survie de l'entreprise et la réduction des engagements universels de l'État-providence. Martin Feldstein a avancé l'idée que l'extension de la protection étatique réduit l'épargne privée (Feldstein, 1974).

29. Les prêts nets des ménages représentent l'épargne monétaire brute moins l'accroissement des emprunts par les ménages. (Les trois chiffres sont des variables de flux.) La source des données est Ministry of Finance (1996b, tableau 14).

30. La dépréciation continue du forint accroissant la valeur en forint des dépôts détenus en devises étrangères, elle a contribué à l'augmentation de l'épargne totale des ménages exprimée en forints.

Le débat s'est prolongé à l'Ouest sur la pertinence de cette hypothèse. Maintenant, le laboratoire de la transition postsocialiste permet de tester d'une nouvelle manière l'hypothèse, avec un processus en direction opposée. Il est trop tôt pour tirer des conclusions significatives des chiffres hongrois de 1995. L'épargne peut encore fluctuer sous l'influence de beaucoup d'autres facteurs (avant tout les taux d'intérêt et les revenus). En tout état de cause, il sera instructif de suivre les processus par des études comparatives entre pays.

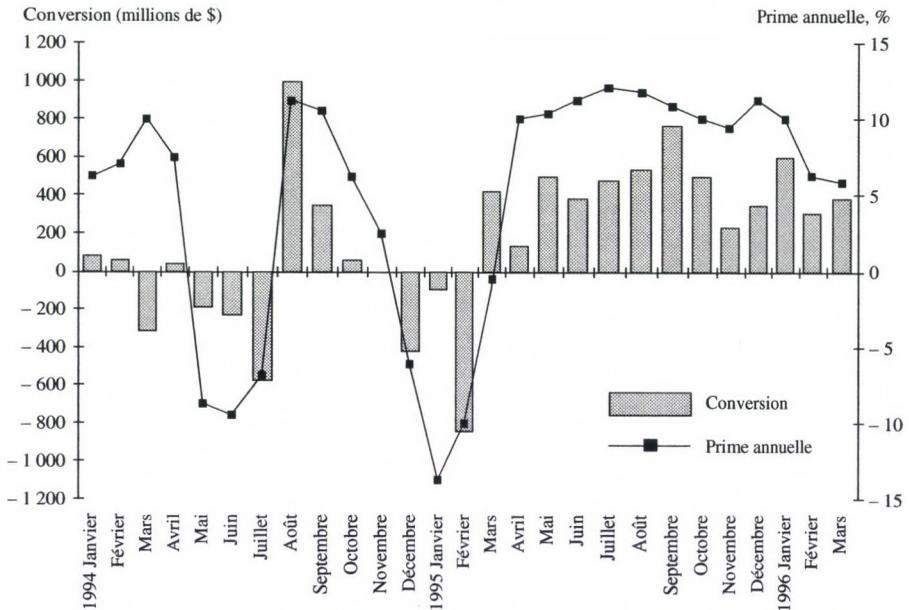
Il est essentiel pour l'équilibre interne et externe de l'économie hongroise que les taux d'épargne des ménages fluctuent le moins possible, et que l'épargne totale des ménages en termes réels, croisse de façon sûre. Si le taux d'épargne des ménages venait à chuter de nouveau, l'un des effets porterait sur la demande globale, et finalement sur la balance des transactions courantes. On peut aider l'épargne à augmenter par plusieurs moyens.

Tout d'abord, il serait souhaitable d'avoir aussi peu de fluctuation que possible dans le rendement réel de l'épargne des ménages, de façon à ce qu'elle reste durablement positive. La figure 5 montre l'échec d'une telle stabilisation durant de nombreuses années. La tendance fut inversée après les premiers succès du PAS 95. Au lieu de la fuite des capitaux (largement cachée), le capital étranger commença à entrer dans le pays. Une partie de ce capital n'a pas le caractère d'un investissement réel à long terme ; certains investisseurs tendent à acheter seulement des titres d'État à court terme et des bons du Trésor. Il s'agit là de placements très attractifs, car le régime de change actuel élimine presque totalement le risque de change, et de tels titres hongrois procurent un rendement réel notable et sûr. Cet afflux a déjà poussé sensiblement à la baisse les taux d'intérêt antérieurement élevés. Du point de vue de l'épargne des ménages, il n'est pas souhaitable que le taux d'intérêt tombe trop bas³¹.

Deuxièmement, les réformes doivent se poursuivre pour réduire l'étendue des services publics bureaucratiques financés par les impôts (ou par des contributions obligatoires, prélevées comme des impôts) et promouvoir le rôle de fonds de retraite décentralisés, de fond d'assurance médicale et de sociétés immobilières. Au fur et à mesure que ces réformes entraîneront une baisse des impôts et des contributions, de même qu'une réduction de l'étendue des services gratuits et des transferts, elles encourageront l'épargne privée. C'est aussi nécessaire pour le développement du marché décentralisé du capital, où les investisseurs institutionnels peuvent jouer un plus grand rôle.

31. Les flux de capitaux spéculatifs de court terme peuvent aussi causer d'autres problèmes graves. La conversion de devises fortes accroît la pression inflationniste et l'intervention en vue de la stérilisation (l'absorption de liquidité excédentaire due à l'influx de capital étranger) est très coûteuse. On ne peut compter sur les réserves supplémentaires de devises étrangères qui en résultent, qui peuvent s'évaporer aussi vite qu'elles sont venues. Il est difficile d'évaluer quel serait le niveau idéal de l'intérêt et du rendement des titres d'État. Même si on les connaissait, la banque centrale ne pourrait malgré tout qu'exercer une influence indirecte, après un long délai, sur les marchés étroits du crédit et du capital, qui continuent d'opérer avec beaucoup de frictions. Sur ce point, voir Darvas (1996), Darvas et Simon (1996), Dornbusch, Goldfajn et Valdés (1995), et Sachs (1996).

FIGURE 5. PRIME À LA CONVERSION



Note : Sur le graphique de conversion, un signe négatif représente une conversion nette de la devise hongroise en devises fortes étrangères, et un signe positif une conversion nette de devises fortes étrangères en devise hongroise. Sur le graphique concernant les primes, ces dernières sont calculées sur une base annuelle. La prime représente l'excédent du rendement du bon du Trésor à trois mois du gouvernement hongrois sur la dépréciation nominale de la devise hongroise, et le taux d'intérêt des devises fortes étrangères. (Le panier de devises étrangères est déterminé selon les proportions du commerce extérieur hongrois.) C'est une approximation du rendement réel des titres publics. Pour 1994 et 1995, les calculs sont fondés sur des données effectives *ex post*, tandis que les chiffres pour le premier trimestre 1996 sont des estimations *ex ante*.
Source : Informations transmises par la Banque nationale de Hongrie.

2. 5. La privatisation

Une nouvelle vague de privatisation ne figurait pas dans le PAS 95. Au contraire, l'administration des Finances insista à plusieurs reprises sur le fait que le grave déséquilibre de l'économie devait être surmonté même s'il n'y avait pas de revenus conséquents et imminents à attendre de la privatisation. Il fut souligné avec justesse que la réalisation pratique de la privatisation ne doit pas être subordonnée à des considérations budgétaires de court terme.

La préparation en vue de la privatisation de nombreuses branches essentielles se déroulait depuis longtemps. La législation correspondante était élaborée, et l'infrastructure légale et organisationnelle pour réglementer les monopoles naturels avait été préparée, après beaucoup de retard et de remise au lendemain. Une fois ces tâches accomplies, le processus s'accéléra soudainement. Au cours de la seconde moitié de 1995, en l'espace de quelques mois, la privatisation du secteur de l'énergie et des télécommunications fit un bond en avant. Plusieurs grandes banques d'État et nombre d'entreprises manufacturières conséquentes furent aussi privatisées. Les résultats financiers de l'accélération de la privatisation en 1995

(de même que ceux du processus d'ensemble de privatisation au cours des années antérieures) sont présentés dans le tableau 6.

La plupart des acheteurs étaient de grandes sociétés occidentales. Les contrats passés avec elles demandaient un fort développement de ces branches clés. Pour prendre un exemple, l'une des manifestations les plus pénibles de l'économie de pénurie durant des décennies était la pénurie des téléphones, lorsque des centaines de milliers de familles attendaient des années pour obtenir un téléphone chez elles. Depuis le début de la privatisation – de 1994 jusqu'au premier trimestre de 1996 –, 650 000 nouvelles lignes ont été installées. Le contrat de concession stipule un accroissement annuel obligatoire de 15,5 % du nombre des lignes téléphoniques, qui jusqu'ici a toujours été dépassé par la société de télécommunication³². En quelques années, le service téléphonique sera passé d'un marché de vendeurs à un marché d'acheteurs.

TABLEAU 6. FLUX ANNUEL D'INVESTISSEMENTS DIRECTS ÉTRANGERS EN HONGRIE, 1990-1995 (MILLIONS DE DOLLARS)

FORME D'INVESTISSEMENT	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Capital étranger entrant, en monnaie	311	1 459	1 471	2 339	1 147	4 453
dont revenu des privatisations	8	329	519	1 202	104	3 024
Capital étranger entrant, en nature	589	155	170	142	173	117
Flux total d'IDE entrant	900	1 614	1 641	2 481	1 320	4 570

Source : Communication directe de l'ÁPV Rt. (*State Privatization and Property Management PLC*), sauf pour le montant du revenu des privatisations en 1995, communiqué par la Banque nationale de Hongrie.

Il faut particulièrement noter qu'il ne s'agit pas seulement de nouveaux propriétaires étrangers réalisant des objectifs de développement selon les accords de privatisation. Les grandes entreprises internationales qui avaient auparavant acquis de la propriété en Hongrie effectuent de nouveau des investissements supplémentaires, qui contribueront à la modernisation de l'économie hongroise.

Ce chapitre ne cherche pas à analyser l'expérience hongroise de privatisation³³. Je me limiterai aux effets macroéconomiques induits. L'investissement direct étranger en 1995, y compris les sommes payées en liaison avec la privatisation, a représenté environ 4,6 milliards de dollars US (voir tableau 6). L'ampleur de cette somme peut être évaluée du fait qu'en 1994, la plus mauvaise année pour ce qui est du déséquilibre extérieur, le déficit de la balance courante a été de 3,9 milliards \$. Il est tombé à 2,5 milliards \$, à cause de facteurs déjà discutés (voir tableau 1).

Un débat a eu lieu sur l'utilisation de ce revenu exceptionnel. Les candidats furent nombreux, et une forte pression fut appliquée pour employer l'argent de façon « populaire », en d'autres termes pour le consommer. Le bon sens économique

32. Information fournie par la société de télécommunication Matáv.

33. Sur ce point, voir Laki (1993), Major et Mihályi (1994), Mihályi (1993, 1994 et 1995) et Voszka (1992, 1993 et 1994). Voir en outre, la section 4 de Kornai (1996a).

finit par l'emporter, et il fut décidé d'utiliser les recettes de la privatisation des branches clés pour réduire la dette de l'État hongrois. Étant donné le poids du fardeau de la dette, faire ainsi une économie sur l'intérêt à payer semble être l'investissement le plus sûr, et, au bout du compte, le plus efficace. En outre, une réduction de l'endettement de la Hongrie a de nombreux effets favorables sur la notation financière du pays et agit comme un stimulant sur l'investissement.

3. Et maintenant ?

Dans une large mesure ce sera la sphère politique, plus que la sphère économique, qui déterminera l'évolution ultérieure. Le gouvernement, chacun de ses membres et sa majorité parlementaire seront-ils prêts à persévérer dans la politique économique en cours ? Ne seront-ils pas tentés de changer de voie, particulièrement à l'approche des élections générales de 1998 ? Quelle attitude adopteront les divers groupes sociaux face aux succès et aux coûts de l'ajustement et de la stabilisation ? Quels rapports de pouvoir émergeront entre les partisans et les opposants du programme ? Il est sûr que la plupart des tâches qu'il implique subsisteront au-delà de 1998. Quelle sera la composition du prochain gouvernement et de la majorité parlementaire, et quelle sera leur politique économique ? J'ai simplement posé ici quelques questions pour indiquer combien les réponses sont importantes pour évaluer l'évolution future. Mais je laisse à d'autres études la tâche de répondre à ces questions, et je me limite ici à des prévisions de politique économique et à des recommandations au sens étroit.

3. 1. Un processus prolongé

Le PAS 95 a été un exemple d'une « thérapie de choc » à échelle réduite, et il a entraîné une amélioration rapide de certains indicateurs macroéconomiques. L'expérience internationale, toutefois, montre que de tels résultats sont fragiles, et peuvent aisément échapper aux responsables de la politique économique.

Des interactions multiples ont lieu entre les divers problèmes de l'économie. Dans certains cas, réduire une difficulté peut contribuer à en atténuer une autre. Prenons deux exemples d'une interaction favorable de ce genre, que l'on pourrait qualifier de « cercle vertueux ». Avec la réduction du déficit budgétaire, la chute de la demande globale de crédit a un effet inverse de celui d'éviction. Davantage de fonds deviennent disponibles pour le crédit au secteur privé, ce qui conduit à l'accélération de la croissance. Cela accroît alors les revenus budgétaires, et le déficit se réduit encore plus. En même temps, la réduction des besoins d'emprunt de l'État diminue la demande de crédit étranger, ce qui améliore la situation du pays vis-à-vis de la dette extérieure. L'intérêt dû sur cette dette baisse. Il vaut donc la peine d'aller nettement plus loin dans la réduction du déficit budgétaire hongrois.

Le second exemple de cercle vertueux est le climat de l'opinion dans le monde des affaires. En l'espace de quelques mois, le PAS 95 a accru la confiance des entrepreneurs et des investisseurs, dans le pays et à l'extérieur. Un des instituts de recherche sur l'économie a posé chaque trimestre les mêmes questions sur la

situation et les perspectives aux plus grands *managers*, depuis 1987. Selon son rapport (Kopint-Datorg, 1996), la situation dans le secteur manufacturier était évaluée de façon plus favorable en janvier 1996 que dans toute période antérieure depuis dix ans. La nouvelle poussée d'investissement, mentionnée à propos de la privatisation, le confirme. La confiance devient elle-même un facteur de croissance et la poursuite, ou, dans le meilleur des cas, l'accélération de la croissance renforce à son tour l'optimisme.

Cependant il existe aussi des interactions défavorables – des « cercles vicieux » – qu'il faut prendre en compte. Donnons quelques exemples. J'ai mentionné plus haut le maintien du taux de change réel qui, pour un taux donné d'inflation, suppose une dépréciation nominale au même rythme. La dépréciation en vient à être incorporée aux anticipations inflationnistes, ce qui contribue à maintenir l'inflation inertielle. Il est extrêmement difficile d'améliorer la position commerciale du pays, de prévenir une augmentation de l'endettement, et de réaliser *simultanément* la désinflation. Pour prendre d'autres exemples, forcer la croissance par des moyens budgétaires peut aggraver le déficit et, inversement, chercher à tout prix à réduire le déficit budgétaire, par de fortes augmentations d'impôt, par exemple, peut engendrer une récession. Le remède pour une maladie se révèle en exacerber une autre.

L'expérience des pays latino-américains confrontés à des problèmes similaires montre que le combat peut même se prolonger sur une ou deux décennies. Une tension économique devient plus vive, puis une autre, et le traitement appliqué pour l'affection présente fait surgir un problème supplémentaire. Certains pays sont retombés plusieurs fois dans une de leurs difficultés initiales après des stabilisations partielles réussies. La production chute fortement ou la balance courante se détériore, ou l'inflation s'accélère, ou plusieurs problèmes surgissent à la fois. Le Chili, probablement le pays d'Amérique latine qui a connu le plus de succès d'un point de vue économique, est passé en 1978 de la forte inflation à un taux modéré de 20-40 % par an. Il a fallu encore 17 ans pour que le pays atteigne enfin une inflation à un chiffre en 1995, mais entre temps, la croissance de la production s'est effectuée au rythme impressionnant de 4,8 % en moyenne annuelle³⁴. La possibilité d'atteindre un tel objectif en Hongrie en un temps plus court ne peut être exclue, mais on ne peut y compter sûrement non plus. Il serait malvenu de nous tromper, nous-mêmes et les autres, en pensant qu'une unique et grande intervention comme le PAS 95 suffirait à remettre les choses en place en deux ou trois ans.

L'un des grands dangers est l'autosatisfaction : « La situation s'est un peu améliorée, il n'est pas nécessaire d'être aussi strict qu'auparavant. » C'est une idée tentante pour tout homme politique au gouvernement. On en trouve déjà des signes en Hongrie. Ainsi la masse salariale globale a de nouveau fait un bond au début de 1996, les importations ont repris leur augmentation, et l'investissement a semblé se ralentir. Nous devons être en permanence prêts à combattre les phénomènes négatifs dès qu'ils se manifestent.

34. Les sources des données sont International Monetary Fund (1995, pp. 122-123, 288-291 ; 1996, p. 65 ; 1997, pp. 184-189).

Les antécédents du PAS 95 donnent matière à réflexion sous ce rapport. Certains chercheurs qui ont étudié l'économie politique des réformes (par exemple Drazen, Grilli, 1993) considèrent que les hommes politiques ne sont pas prêts à engager une action impopulaire avant qu'une crise ait effectivement éclaté. Le PAS 95 hongrois, comme je l'ai souligné plus haut, est par nature préventif, ce qui en partie confirme et en partie réfute l'hypothèse. Ce fut la menace immédiate, et non pas la crise elle-même, qui déclencha la mise en œuvre du programme. La question est de savoir combien imminente doit être la crise avant que les hommes politiques rassemblent leur courage pour agir. Est-ce trop attendre d'eux que de croire qu'ils pourraient garder l'économie en bon état de marche par simple discernement de la situation économique, sans qu'une crise menace ou éclate ?

Je confesse mon incertitude quant à la réponse. Même des pays consolidés et stables, comme les États-Unis et la France, tendent à prolonger et à repousser des réformes fiscales depuis longtemps nécessaires, car leurs conséquences seraient impopulaires.

3. 2. La sélection des priorités

Pour revenir aux problèmes de la Hongrie, une difficulté consiste à choisir les bonnes priorités pour la politique économique et à donner leur importance relative correcte aux tâches parallèles. Il y a eu nombre de discussions à ce propos. Pour moi il n'y a pas de règle universelle, valable en tout temps et pour tout pays (ni même, de façon plus restrictive, pour tout pays postsocialiste). Si un pays connaît une inflation élevée, ou même l'hyperinflation, la tâche primordiale est sans aucun doute de la réduire, au moins jusqu'à un taux annuel de 30-40 %. On dispose de suffisamment de preuves pour montrer qu'il s'agit là d'une condition préalable à un développement sain³⁵. Il est par contre moins évident de choisir les priorités quand le taux d'inflation est redescendu à un niveau modéré.

À un tel niveau, la désinflation devient très coûteuse. Dans la plupart des cas, elle n'a pas été obtenue sans une augmentation significative du chômage et une sérieuse chute de la production. En conséquence, le moindre des deux maux semble être de permettre à l'inflation modérée de perdurer. La prudence et un strict contrôle sont nécessaires pour l'empêcher de s'emballer de nouveau. L'accent, par conséquent, doit se déplacer vers la réalisation des conditions pour une croissance équilibrée et durable. Cela suppose la réduction du déficit budgétaire, des coupes dans les dépenses publiques, l'arrêt de l'augmentation de la dette extérieure (et si nécessaire l'amélioration du rapport dette/PIB), la promotion des exportations et de l'investissement. Tous ces développements contribueront à l'accélération de la croissance, qui devrait également être encouragée par d'autres moyens. Comme effet secondaire de telles mesures, l'inflation peut éventuellement se ralentir progressivement, tant que ces dernières sont accompagnées par une politique des prix et une politique monétaire appropriées. À mes yeux, il ne serait pas raisonnable dans ces conditions d'imposer une réduction urgente et radicale de l'inflation au détriment des autres tâches.

35. Voir Bruno et Easterly (1995), Fischer, Sahay et Végh (1996) et Végh (1992).

Les économies postsocialistes pourraient se révéler d'intéressants laboratoires expérimentaux, sous cet aspect également. Les divers gouvernements ont différents points de départ et différentes politiques économiques. Il y a, et il demeurera certainement, des pays où l'administration financière emploie l'appréciation réelle du taux de change pour réduire le taux d'inflation. Je déconseillerai de suivre cette approche en Hongrie. Je continue à recommander la prudence, mettant en garde contre l'appréciation réelle du forint et la menace d'une nouvelle détérioration de la balance commerciale³⁶.

3. 3. Un signe rassurant : la hausse de la productivité

Le lecteur aura compris que j'ai le sentiment que l'économie hongroise est vulnérable sous bien des rapports. J'ai essayé de souligner les dangers, mais il y a un aspect fondamentalement important de l'économie hongroise qui me met pleinement en confiance : la hausse de la productivité du travail. J'ai fait mention des signes manifestes de l'amélioration de la compétitivité des exportations. Cela résulte en partie du mouvement du taux de change, mais il y a plus important encore : l'efficacité du processus réel sous-jacent. La tendance de la productivité est la clé de la croissance (et pour une petite économie ouverte comme celle de la Hongrie, de la croissance tirée par les exportations).

Le tableau 7 compare l'évolution de la productivité dans plusieurs pays postsocialistes³⁷. La Hongrie manifeste la tendance la plus favorable dans ce domaine. Plusieurs facteurs y contribuent. Bien que les rapports de propriété y aient été transformés plus lentement que dans les pays ayant opéré une soi-disant privatisation de masse (avec une distribution gratuite de droits de propriété fragmentés), le processus de privatisation hongrois³⁸ a eu davantage tendance à engendrer des propriétaires authentiques. La propriété est allée principalement à des personnes

TABLEAU 7. PRODUCTIVITÉ DU TRAVAIL DANS LES PAYS POSTSOCIALISTES :
UNE COMPARAISON INTERNATIONALE

PAYS	PRODUCTIVITÉ MOYENNE DU TRAVAIL (PIB RÉEL/EMPLOI, 1989 = 100)					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Bulgarie	1,00	0,97	0,88	0,89	0,88	0,91
Hongrie	1,00	0,98	0,92	1,05	1,11	1,16
Pologne	1,00	0,92	0,91	0,98	1,00	1,07
République tchèque	1,00	0,97	0,88	0,89	0,88	0,91
Roumanie	1,00	0,95	0,83	0,77	0,81	—
Russie	—	1,00	0,89	0,74	0,66	0,57
Slovaquie	1,00	0,98	0,95	0,93	0,92	0,96

Source : Calculs tirés de McHale (1996, tableau 1), sur la base des sources suivantes : European Commission (1995), EBRD (1995), et divers numéros des publications de l'OCDE, *Short-Term Economic Indicators* et *Transition Economies*.

36. Darvas et Simon (1996) adoptent une position semblable.

37. Sur la productivité comparée des pays postsocialistes, voir McHale (1996).

38. Voir section 4 de Kornai (1996a).

privées ou à des sociétés fonctionnant déjà, susceptibles d'exercer un contrôle réel sur la gestion et d'appliquer la motivation par le profit. Cela a également contribué à susciter une restructuration radicale dans beaucoup d'entreprises.

La contrainte budgétaire en Hongrie s'est réellement durcie. La législation compatible avec une économie de marché et favorisant la discipline financière (les nouvelles lois sur la faillite, les banques et la comptabilité) a agi dans ce sens. Bien que certaines stipulations dans la loi sur la faillite, initialement formulées de façon extrême, aient pendant un moment créé de sérieux problèmes, les erreurs ont été rapidement corrigées. Le résultat final est un processus de sélection naturelle qui permet aux entreprises vraiment aptes, efficaces et rentables de survivre³⁹.

En liaison avec les changements précédents on trouve l'élimination du phénomène du « chômage sur le lieu de travail » qui s'était développé sous le système socialiste. L'essentiel de ce processus douloureux – accompagné de souffrance humaine, le sentiment extrêmement pénible de perdre son travail – a déjà eu lieu en Hongrie alors que, semble-t-il, beaucoup d'autres pays postsocialistes tentent de le repousser.

L'ensemble des changements évoqués sont fréquemment expliqués par le taux très élevé d'investissement direct étranger. La Hongrie a reçu près de la moitié de l'investissement en capital en Europe de l'Est. Outre les conséquences macro-financières bénéfiques, cela a contribué à l'introduction de nouveaux produits, de nouvelles technologies et méthodes de gestion et a durci la discipline et l'organisation du travail.

Une augmentation régulière de la productivité du travail ne suffit pas en elle-même à engendrer une croissance économique durable. Il faut également une évolution favorable dans plusieurs autres domaines, dont certains ont été détaillés dans la présente étude. Mais la théorie démontre, et la vaste expérience de l'histoire économique internationale confirme, que l'accroissement de la productivité du travail est l'une des conditions essentielles (peut-être *la plus* importante) à une croissance saine et soutenue. Elle figure parmi les facteurs qui suscitent la confiance dans l'avenir de l'économie hongroise, malgré les nombreuses difficultés auxquelles cette dernière fait face.

(Traduit de l'anglais par Bernard CHAVANCE)

39. Malheureusement, les tendances ne sont pas univoques. Les entreprises ayant de graves difficultés financières sont subventionnées moins souvent qu'auparavant, mais certains maux financiers du secteur économique tendent aujourd'hui à se manifester comme « prêts bancaires douteux », et dans la plupart des cas les banques ont jusqu'ici été sauvées de l'insolvabilité. (Il faut admettre que même ainsi, elles peuvent s'appuyer avec moins de confiance qu'auparavant sur l'aide de l'État, à la suite de la liquidation de quelques banques non viables.) Cependant on ne peut certainement pas affirmer que le syndrome de la contrainte budgétaire lâche a disparu en Hongrie.

IV
APPROCHE NORMATIVE
ET
ÉVALUATION DES RÉFORMES

*La frontière entre les sphères d'autorité du citoyen et de l'État : recommandations pour la réforme du secteur de santé hongrois

1. Le problème

Il va de soi que la réponse donnée à une question dépend dans une large mesure de la façon dont cette question a été formulée. Dans cette étude, de même que dans le livre sur lequel elle s'appuie¹, je me préoccupe davantage de convaincre les lecteurs que j'ai formulé correctement la question que d'obtenir leur assentiment vis-à-vis des réponses que j'avance. Je crois que la controverse concernant les réponses est inévitable, cherchons donc d'abord un accord sur les questions.

La rareté – le fait que les besoins humains excèdent la capacité de les satisfaire avec les ressources disponibles – constitue le sujet essentiel en économie. À présent, il n'existe point de domaine dans lequel le problème de la rareté se manifeste de façon plus aiguë – on pourrait dire plus brutalement et avec moins de pitié – que dans le secteur de la santé. La connaissance humaine, la science et la technologie donnent bien plus de possibilités d'éviter et de guérir les maladies, de soulager la souffrance et de prolonger la vie que le secteur de la santé ne peut pratiquement mettre en œuvre. *Tel est le problème fondamental dans le domaine de la santé.* Il y a des patients que l'on pourrait traiter, du point de vue de la connaissance humaine, et qui pourtant ne sont pas traités, ou pas suffisamment. On observe une telle situation même dans les pays les plus riches, et en leur sein non seulement pour les membres les plus pauvres de la société, mais pour les plus riches également. Ce n'est pas seulement que l'on avance jusqu'à la limite où l'effet

* « The Borderline between the Spheres of Authority of the Citizen and the State : Recommendations for the Hungarian Health Reform » (discussion paper n° 48, Collegium Budapest, August 1998).

1. Kornai (1998). Le livre ainsi que cette étude résultent d'une recherche prolongée sur la réforme du secteur de la protection sociale (*welfare*). Ma recherche se poursuit sous les auspices du Collegium Budapest, avec le soutien de la Fondation nationale de recherche scientifique (OKTA 018280) et du ministère hongrois des Finances. Le texte a été écrit alors que je participais au Focus Group sur « L'interaction entre le politique et la politique économique dans la transition postsocialiste » au Collegium Budapest en 1997-1998. Je dois beaucoup à l'aide considérable des membres du groupe aux cours de débats stimulants. Je suis aussi reconnaissant envers Nicholas Barr, David Cutler, Zsuzsa Dániel, Guy Ellena, Joseph Newhouse et András Simonovits pour leurs conseils et leurs commentaires lors des discussions consécutives à mes conférences au Collegium Budapest, à l'université de Harvard et à la Banque mondiale. J'exprime mes remerciements particuliers à Mariá Barát, Ágnès Benedict, Karen Eggleston, Ica Fazekas, Béla Janky, Virág Molnár et Julianna Parti pour leur aide appréciable dans le domaine de la recherche et du travail éditorial, et à Brian McLean pour son excellente traduction [en anglais].

marginal d'amélioration de la santé résultant d'un accroissement des dépenses de santé devient nul : ces dernières s'arrêtent bien avant. Tout ceci vaut *a fortiori* pour un pays situé à un niveau moyen de développement, comme la Hongrie. Si un tel pays dépensait plusieurs fois le montant actuel destiné à la santé, il n'épuiserait même pas les possibilités ouvertes par la science et la technologie. Le gouffre entre le potentiel scientifique et la pratique médicale engendre d'autant plus d'amertume que les médecins hongrois, ainsi que de nombreux patients, ont une information approfondie sur ce dont la médecine est capable dans les pays plus développés.

Une telle pensée est affreuse : voici un patient qui souffre et auquel on pourrait porter assistance, mais ceci n'a pas lieu car les ressources sont attribuées à autre chose. Si l'on pousse l'argument au bout, il est clair qu'il n'y a pas de solution satisfaisante à ce dilemme cruel. Toute décision n'implique pas seulement l'aide apportée à certains patients, mais l'*exclusion* pour d'autres : le refus partiel ou total des soins. La réflexion sur la réforme du secteur de la santé implique d'affronter l'effrayant dilemme de l'« inclusion » par rapport à l'« exclusion ». Admettre cette nécessité conduit à reformuler de façon constructive les questions suivantes :

- Qui a autorité pour décider des questions de l'« inclusion-exclusion » ?
- Quels sont les principes qui président à une telle décision ?
- Quelles procédures, quelles institutions devraient fournir le cadre pour la prise de décision ?
- Quels rapports de propriété et quelles incitations devraient être développés pour motiver les participants au processus à agir dans le sens désiré ?

Voilà les *questions* auxquelles il faut répondre en premier lieu. Alors seulement peut se tenir le débat pertinent sur le sujet essentiel aujourd'hui : le système de santé hongrois est-il « sous-financé », et si tel est le cas, de quel pourcentage faudrait-il accroître les sommes disponibles pour la santé.

La présente étude prend position vis-à-vis de toutes les questions constructives énumérées. Mais la discussion ne procède pas dans le même ordre que les questions ; sa structure reflète la logique interne de la façon dont les tâches de la réforme se présentent. La section 2 présente les principes initiaux. Les sections 3 et 4 traitent de la demande pour la production du secteur de la santé, la section 5 de l'offre et la section 6 de l'interaction de l'offre et de la demande. Les institutions économiques et légales, les procédures, les rapports de propriété et les incitations appliquées jusqu'ici et recommandées pour la réforme sont analysées en premier lieu du côté de la demande, puis du côté de l'offre². Enfin la section 7 considère l'accueil probable que rencontrera la réforme.

2. Il existe une vaste littérature sur la réforme du secteur de la santé. Je soulignerai deux travaux pour l'examen global des réformes qui ont lieu dans les pays postsocialistes d'Europe de l'Est : Preker et Feachem (1995) et Saltman et Figueras (1997).

2. Les principes

Les partisans des réformes prennent habituellement pour point de départ les problèmes économiques du secteur de la protection sociale ou de l'un de ses sous-secteurs. Ils montrent que des difficultés existent pour le financement du sous-secteur (par exemple, le système des retraites ou celui de la santé); celles-ci sont déjà manifestes, ou, sinon, vont apparaître. Ils considèrent, explicitement ou implicitement, que la tâche principale de la réforme est d'accroître l'efficacité du sous-secteur en question et de créer les conditions d'un équilibre financier viable. Je pense aussi qu'il s'agit là d'objectifs très importants; toutefois, je privilégie d'autres critères. Mon point de départ n'est pas la viabilité financière ou un appel à l'efficacité indépendant des valeurs, mais deux postulats éthiques³.

Principe 1 (souveraineté de l'individu): La transformation doit accroître la capacité de décision de l'individu et réduire celle de l'État quant aux services de protection sociale. Il faut respecter l'autonomie individuelle. Les individus doivent avoir un droit de choisir plus étendu, mais il faut qu'ils soient responsables de leur choix; si ce dernier a été mauvais, ils doivent en assumer les conséquences.

Je suis certain que la société postsocialiste aurait encore à réformer le secteur de la protection sociale paternaliste et centralisé à l'excès, hérité du socialisme d'État, même si l'équilibre financier et le fonctionnement efficace de ce secteur étaient assurés. La tâche principale de la réforme consiste à élargir le champ de la souveraineté du consommateur, à libérer les individus de la protection paternaliste de l'État et à raffermir le lien entre les décisions des individus et les prestations qu'ils reçoivent ainsi que leurs familles.

Principe 2 (solidarité): Aider ceux qui souffrent, qui peinent, et ceux qui sont désavantagés. Chacun en tant qu'individu et tous les citoyens en tant que communauté ont une obligation d'aider leurs semblables lorsque ces derniers en ont besoin.

Je recommande de prendre ces postulats comme point de départ pour examiner quel type de système institutionnel et quel mécanisme d'incitation appliquer pour traiter le problème fondamental de rareté qui est celui du secteur de santé. L'histoire sociale dément la thèse selon laquelle il suffirait de fonder les institutions sur des critères d'efficacité, puis d'y ajouter une sorte de schéma redistributif afin de corriger les inégalités qu'elles produisent. Les institutions économiques ont presque inévitablement des conséquences dans le domaine de la répartition. Il faut évaluer ces dernières à l'avance lorsqu'on élabore des réformes institutionnelles.

Supposons que l'on applique le principe 1 sans se préoccuper du principe 2. Même dans ce cas on ne pourrait accepter une « pure » application des mécanismes de la coordination par le marché. La littérature économique concernant la santé démontre clairement que l'État doit intervenir. Le secteur de la protection sociale donne un exemple dépourvu d'ambiguïté des défauts du mécanisme de

3. Le livre sur lequel cette étude est fondée (Kornai, 1998) traite aussi en détail d'autres principes initiaux en vue de la réforme. Je me limite ici aux deux postulats éthiques qui figurent parmi ces principes.

marché connus dans d'autres secteurs : information asymétrique, antisélection et aléa moral dans les transactions d'assurance, divers effets externes bénéfiques et néfastes, etc. ⁴.

Même si l'intervention de l'État se limitait à atténuer de telles irrégularités et à éviter les dangers de l'échec du marché, le problème de répartition demeurerait : les gens les plus pauvres pourraient ne pas être en mesure de payer pour un traitement médical. Ceux-là mêmes qui sont confrontés à la fois au problème de la pauvreté et à celui de la maladie se verraient dénier l'aide médicale dont ils ont besoin.

Le principe 2 demande une intervention redistributive. La question est de savoir quel degré d'inflexion introduire dans l'application du principe 1 en faveur de l'application du principe 2⁵ et où établir le compromis entre les deux postulats, qui se contrarient dans une large mesure ?

Dans la suite de cette étude j'emploierai souvent la première personne du singulier. J'admets ouvertement que la position que je défends s'appuie sur mon choix personnel de valeurs, non sur des circonstances « objectives ». Ceci dit, je rejette fermement toute solution égalitariste extrême qui donnerait à chacun un accès *strictement égal* aux prestations de santé⁶. Un système de santé totalement égalitaire met gravement en cause le premier principe éthique, en ignorant la souveraineté individuelle, ce qui le rend inacceptable à mes yeux.

D'un autre côté il y a un principe *égalitaire spécifique* que je trouve acceptable⁷. Je formulerai le principe sous une forme générale et je citerai simplement la santé comme illustration. L'exigence d'accès égal est spécifique dans le sens suivant :

– Il doit être ciblé : non pas applicable à tout bien ou service, mais seulement à ceux qui correspondent aux besoins fondamentaux. L'étendue de ces derniers est sujette à débat, mais ils incluent certainement la santé.

– Il ne peut être global ; il ne peut couvrir tout le volume du service concerné, mais seulement une part spécifique de celui-ci. Dans le domaine de la santé par exemple, il faut qu'il y ait un accès égal à un minimum substantiel de soins – des prestations sanitaires *de base* – et on doit admettre que l'accès individuel à des prestations *auxiliaires* ne sera pas égal.

– L'État doit *garantir* l'accès égal aux prestations de base. Ceci confère à l'État un rôle appréciable qui est toutefois considérablement restreint en comparaison

4. Sur ces questions, voir le travail classique d'Arrow (1963), ainsi que les publications de Besley et Goveia (1994), Feldstein (1973) et Pauly (1986 et 1992).

5. Par manque de place, les sections 3 et 4 de cette étude sont centrées sur cette question. Autrement dit, je n'étudie pas la question sinon très importante de savoir quel genre d'intervention de l'État est requis dans le secteur de la santé, indépendamment du problème de redistribution.

6. Je fais ici, de même que dans le reste du texte, une distinction entre deux types de transaction : l'assurance, qui partage le risque, et la redistribution, qui atténue les différences de revenu. Supposons qu'A et B prennent une assurance médicale auprès du même assureur privé, signent des polices établies dans des termes identiques et paient une prime égale. Il apparaît ultérieurement qu'A a été en bonne santé pendant tout ce temps tandis que B est tombé malade de nombreuses fois, ce qui a nécessité un traitement fréquent. En pratique, A a payé une partie des frais médicaux de B. Cependant la situation aurait pu être inversée si la santé de A avait été pire que celle de B. La situation diffère si A est plus riche et B plus pauvre, et que leur assurance n'est pas commerciale, mais que A paye une contribution plus élevée que B. Dans ce cas il s'opère une redistribution en faveur de B quel que soit leur état de santé.

7. Cette expression est due à Tobin (1970).

du système socialiste où s'exerçait un contrôle et un financement étatiques directs dans tous les secteurs y compris la santé.

Avec certains des dilemmes du choix, les principes 1 et 2 peuvent être appliqués de façon à se renforcer l'un l'autre. Dans d'autres cas ils sont en conflit, et il faut faire un compromis. Mais que doit être ce compromis ? Aucun économiste ou analyste extérieur ne peut fournir une réponse correctement fondée ; ce n'est pas d'eux qu'il faut attendre la réponse. Celle-ci doit venir des personnes effectivement concernées, dans un cadre institutionnel et à travers des procédures susceptibles de promouvoir les compromis viables dans de telles situations de conflit. Cette idée correspond à certaines théories les plus récentes du choix social⁸. Souvent il n'est pas possible de montrer ce qu'est la décision « socialement optimale », mais la société peut tout de même parvenir de façon constructive à un accord sur une procédure pour prendre la décision.

Le fonctionnement du secteur de la santé est un « jeu » auquel participent divers organisations et individus : le Parlement, le gouvernement, l'organisation centrale d'assurance sociale et les assurances privées, les médecins, les autres professions médicales, les institutions de la santé, et la bureaucratie de l'administration étatique de la santé. En dernier mais non par ordre d'importance, il y a les individus : les patients et leurs familles, ainsi que les individus en tant que contribuables et qu'électeurs dans les élections parlementaires⁹. Ce jeu s'est déroulé jusqu'ici avec un ensemble de règles spécifiques. La réforme conduit à introduire un nouvel ensemble de règles, qui modifient les sphères de décision et les pouvoirs relatifs des joueurs, et par conséquent la dynamique du processus de politique relative à la santé. Les nouvelles règles marqueront un progrès si elles mettent en œuvre de façon plus conséquente le principe de légitimité et si la nouvelle répartition des sphères de décision est davantage compatible avec les principes de fonctionnement de la démocratie.

3. La réforme du côté de la demande : des mécanismes alternatifs pour le financement des prestations de base

Revenons à la distinction entre prestations de base et prestations auxiliaires. Selon le principe 1, le domaine des prestations optionnelles, auxiliaires, devrait être aussi large que possible, tandis que le principe 2 suppose un élargissement des soins de base. Où tracer la ligne correspondant au compromis ? On ne peut la déduire des jugements de valeur en tant que tels mais il est possible, d'après ce qui a été dit, d'établir une *procédure* en vue d'effectuer une distinction entre les

8. Voir avant tout les travaux pionniers de J. Buchanan (1954a, 1954b). A. Sen (1995) présente une excellente synthèse de l'état actuel de la théorie du choix social.

9. Les idées concernant les institutions et les procédures que je propose dans cette étude se réfèrent avant tout à la Hongrie, quoiqu'elles puissent s'appliquer à d'autres pays postsocialistes du moment qu'y règne la démocratie politique. Je n'étends pas mon propos aux pays où le régime politique reste dictatorial, même s'il y a eu des réformes économiques radicales.

prestations de base et les prestations auxiliaires. Nous verrons plus loin que ceci est lié à la question du mode de financement de la demande pour les prestations de santé. Divers mécanismes institutionnels possibles existent pour remplir cette fonction. J'en considérerai deux, afin d'illustrer le dilemme auquel le choix est confronté. Ils se distinguent par le mode de financement des prestations de base, mais sont identiques pour les soins auxiliaires.

A. *L'assurance individuelle obligatoire.* Dans ce cas, la loi fait obligation à tout citoyen d'avoir par assurance une couverture médicale minimum, pour lui-même ou en tant que membre de la famille. Celle-ci doit couvrir les coûts des prestations de base. Ceux qui ne sont pas conduits par la lettre de la loi à contracter cette assurance doivent y être forcés par des moyens légaux¹⁰. L'assurance minimum obligatoire peut être obtenue auprès du système étatique ou d'un assureur privé – tout membre d'un système d'assurance décentralisé, choisi volontairement par l'assuré. Le principe de solidarité s'applique lorsque l'État paie lui-même la prime d'assurance obligatoire pour ceux qui ont besoin de cette aide. C'est la façon dont s'applique la garantie de l'État que tous les citoyens aient accès aux soins de base.

B. *Un service de santé de base financé sur fonds publics.* Dans ce cas, les citoyens paient la contribution obligatoire à une institution déterminée qui couvre les coûts de leurs prestations de base. La contribution n'est pas uniforme, mais redistributive. Le service, d'autre part, est uniforme ; pour tous les citoyens les mêmes prestations de base sont *accessibles*. (Évidemment ils n'auront pas tous *recours* aux prestations dans la même mesure, cela dépendra de leur état de santé.) Avec le mécanisme B, la garantie de l'État apparaît comme un droit universel, tandis qu'avec le mécanisme A, elle s'applique comme aide ciblée pour ceux qui en ont besoin.

Les mécanismes A et B offrent tous les deux au public de larges possibilités d'acheter des prestations de santé auxiliaires, de façon ouverte et légale, soit en payant de leur propre poche soit en prenant une assurance privée volontaire.

Ni l'un ni l'autre de ces mécanismes ne possède le caractère du *laissez-faire*, mais ils se distinguent par le *degré* auquel la souveraineté individuelle est réduite par l'intervention étatique et la redistribution des revenus. Le choix procédural et institutionnel effectué par les citoyens sera certainement influencé par leur attitude d'ensemble à l'égard de la limitation de la souveraineté individuelle, de l'intervention de l'État et de la redistribution des revenus. Les coûts administratifs de financement du secteur de santé avec les fonds publics sont considérablement moindres, et cela élimine le danger qu'une institution décentralisée d'assurance ne devienne insolvable. Un autre danger de l'assurance décentralisée est que

10. Le législateur, en rendant obligatoire une couverture minimum par l'assurance, n'est pas simplement motivé par l'objectif paternaliste de secourir les citoyens vis-à-vis de leurs propres erreurs. Supposons qu'un citoyen, par sa propre faute, n'ait pas de couverture par l'assurance et n'ait donc pas droit à un traitement médical, même s'il est gravement malade. Aucune société pourvue d'une morale ne laissera un tel patient souffrir. Au bout du compte, il sera traité. Sachant cela, beaucoup de gens développeront une attitude de « passager clandestin » : « Je ne m'assurerai pas car la société m'aidera de toute façon. » La société dans son propre intérêt, se défend contre un tel comportement de « passager clandestin » quand elle rend obligatoire la couverture minimum par une assurance. Sur ce point, voir l'étude de Lindbeck et Weibull (1987).

l'assureur puisse éviter les clients à hauts risques, quoiqu'une telle tendance puisse être dans une certaine mesure contrée par la réglementation et des schémas d'ajustement du risque. D'un autre côté, les défauts habituels des monopoles apparaissent : la situation sans défense où se trouvent les clients, l'affaiblissement du service, et la perte des incitations qu'engendre la concurrence. Cependant, laissons de côté pour l'instant les avantages et les inconvénients des mécanismes A et B. Un autre critère doit être considéré : la question de savoir ce qui est *faisable* , d'un point de vue institutionnel et politique. La situation initiale a ici une importance décisive.

De nombreuses économies de marché développées ayant un secteur étendu et sophistiqué d'assurance décentralisée connaissent des débats à propos de la réforme du système de santé. Aux États-Unis, par exemple, la plupart des gens connaissent bien le système décentralisé et y sont attachés. Ils ne seraient pas prêts à l'abandonner pour un système de financement nationalisé, redistributif, payé par l'impôt¹¹. Avec une telle position initiale, le moyen institutionnel réalisable d'appliquer le principe 2, le principe de solidarité, est le mécanisme A, à condition que le processus politique démocratique soit prêt à l'accepter.

La situation est différente en Europe centrale et orientale postsocialiste, y compris la Hongrie. La position initiale est ici un régime de financement étatique global du système de santé sous une forme paternaliste extrême. On n'y trouve presque aucune trace d'un système quelconque d'assurance médicale privée, décentralisée. Un bond vers le mécanisme A à partir d'une semblable position initiale produirait certainement des perturbations sérieuses dans le système de prestations. Les vieilles institutions cesseraient de fonctionner avant que les nouvelles n'y soient prêtes, engendrant un vide institutionnel. Un tel vide est parfois apparu dans la sphère économique au sens étroit, au cours de la première phase de la transition postsocialiste. Ce fut l'une des principales causes de la chute considérable de la production et de la récession transformationnelle. Bien que la dépression dans la sphère économique ait causé de graves souffrances, elle est restée supportable. Mais elle serait insupportable dans le secteur de la santé. On ne peut laisser la population sans un système approprié de financement des prestations de santé de base, quelle que soit la façon dont on trace les lignes de démarcation. Les changements doivent s'effectuer progressivement, sans le moindre bouleversement.

Ma recommandation est donc de passer par deux phases de réforme. La première introduit le mécanisme B. Ce changement substantiel du financement étatique du système de santé élargira significativement la souveraineté individuelle, mais conservera beaucoup d'aspects du mécanisme antérieur. Le développement de l'assurance privée décentralisée s'amorcera déjà au cours de la première phase.

Le début de la deuxième phase est conditionnel. Une première condition touche aux *institutions* . Supposons que celle-ci soit remplie, c'est-à-dire qu'un système sain et fiable de fournisseurs d'assurance médicale se soit développé,

11. La confirmation en a été donnée par la défaite politique subie par le plan de réforme de la santé du président Clinton. La plupart des gens se sont opposés à l'idée d'un système global d'assurance étatique (fédéral).

comme l'espèrent les partisans du mécanisme A, et qu'une réglementation légale ainsi qu'une supervision étatique satisfaisantes de leur situation soient en place. Tout cela s'est produit de façon évolutive. L'industrie de l'assurance décentralisée a démontré sa viabilité et gagné de plus en plus la confiance du public. Cette confiance apparaîtra non dans des déclarations mais par un mouvement massif d'adhésion à une assurance volontaire pour la couverture médicale. L'assurance décentralisée doit atteindre un seuil critique de développement avant que l'introduction du mécanisme A puisse obtenir l'appui politique nécessaire. Cela constitue la seconde condition, *politique* celle-là, pour le démarrage de la seconde phase. On ne peut prédire les préférences que le public affichera sur cette question. Il ne serait pas correct d'imposer le mécanisme A au public. On ne peut le mettre en œuvre par la loi que si la majorité du public, possédant l'information et l'expérience adéquates, est d'accord avec cette action.

Ayant considéré le dilemme portant sur le mécanisme institutionnel, revenons à la question soulevée auparavant. Où faut-il tracer la ligne de démarcation entre les prestations de base et les prestations auxiliaires ? En cherchant une réponse à cette question, je suppose que le cadre qui vient d'être évoqué a été établi – autrement dit, que la première phase de la réforme que je recommande a commencé. Cela signifie que l'on a décidé que les prestations de santé de base seraient principalement fournies à partir de fonds publics.

4. La réforme du côté de la demande : la distinction entre prestations de base et prestations auxiliaires

Une idée souvent avancée au cours des débats sur le système de santé est que les médecins devraient décider où tracer la frontière entre les prestations de base et les prestations auxiliaires. Je crois que cette affirmation est indéfendable sous cette forme simplifiée. Une esquivé facile consiste à remplacer ce dilemme par d'autres problèmes de choix, en considérant par exemple à la place la ligne de partage entre les interventions absolument nécessaires du point de vue de la santé et les actes ayant un caractère purement esthétique. Ces derniers sont à l'évidence un « service de luxe » pour ceux qui souhaitent se les offrir. Une telle distinction peut être effectuée sans grande crise de conscience ; il ne s'agit pas du dilemme que j'ai tenté d'indiquer dans la section initiale. La décision véritablement difficile apparaît quand les dépenses de santé médicalement justifiées ne peuvent être situées dans les limites des prestations de base garanties et financées par l'État.

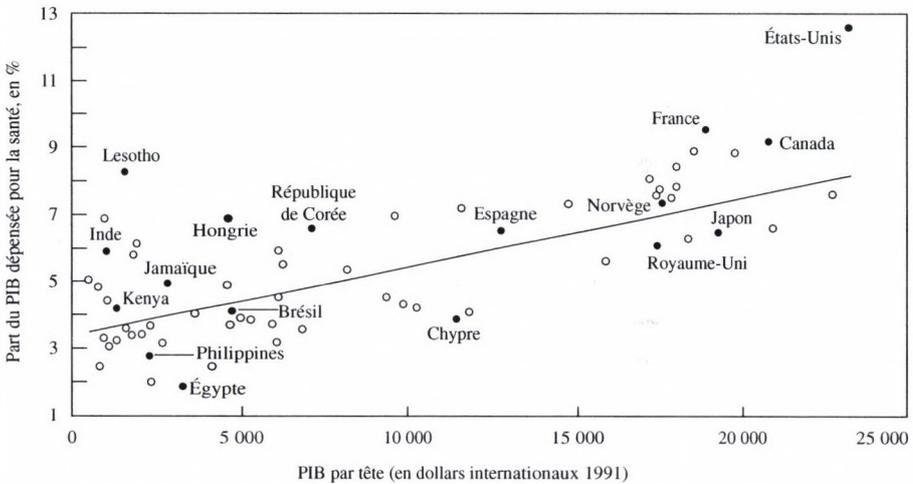
Décider de la dépense totale pour les prestations de base – fixer une limite au volume agrégé, de niveau macro, de ces postes de dépense – ne représente *pas* à mes yeux une décision médicale. Il faut comprendre que quel que soit l'endroit où l'on fait passer la frontière, il y aura toujours certains traitements médicalement justifiés pour certains patients qu'on ne pourra faire rentrer dans le budget macro.

La ligne de partage dépend de deux facteurs interdépendants.

Le premier est le degré de développement du pays – combien le public peut se permettre de dépenser pour la santé. La ligne tracée en Belgique sera différente de

celle tracée au Pakistan, bien que les Belges et les Pakistanais puissent avoir besoin du même montant total de soins d'un point de vue purement médical¹². L'expérience internationale ne suggère pas seulement une relation forte entre le développement économique et la dépense totale de santé, mais encore que la proportion du PIB dépensée pour la santé augmente en fonction du degré de développement (voir figure 1)¹³. Si l'on considère les moyennes de plus long terme pour les pays, cela signifie que leurs dépenses totales de santé augmentent plus rapidement que le PIB. Davantage, si cette relation est valide, cela autorise clairement un pays plus développé à fournir un plus grand volume total de prestations de base garanties par l'État qu'un pays moins développé.

FIGURE 1. REVENUS ET DÉPENSES DE SANTÉ DANS SOIXANTE-DIX PAYS, 1990



Note : Les données pour la Hongrie sont respectivement de 6 % et 6 080 dollars internationaux (voir World Bank, 1993, p. 297).

Source : World Bank (1993, p. 110).

Le second facteur dont dépend la ligne de partage est le montant des impôts que les citoyens d'un pays sont prêts à payer pour financer les prestations de santé de base. Il ne s'agit pas d'une question d'assurance commerciale, mais de redistribution, selon les exigences d'un égalitarisme spécifique, si bien que les ménages ne peuvent prendre de décision à ce propos de façon individuelle. Il faut que ce soit un choix collectif opéré par la communauté des citoyens à travers le processus démocratique.

12. En laissant de côté les facteurs géographiques et climatiques.

13. Il ne faut pas donner trop d'importance à la position exacte de la droite de régression sur la figure, car les données sur lesquelles elle repose comportent un haut degré d'incertitude. Toutefois, il convient d'observer que le point représentant la Hongrie est *au-dessus* de la ligne. Ainsi le calcul suggère que la Hongrie ne dépense pas moins pour la santé, mais plutôt effectivement davantage que son niveau de développement ne le justifierait.

Une fois que la limite supérieure du montant qui doit être dépensé pour les prestations de base a été fixé au niveau macro, la profession médicale joue le rôle principal pour décider de la façon d'employer le montant global qui peut être dépensé pour les prestations de base¹⁴. En pratique cela inclut l'établissement d'une liste de prestations qui peuvent être financées en tant que prestations de base, l'allocation des fonds, et les autres décisions d'attribution au niveau micro.

Nous reviendrons plus loin sur l'allocation micro de la somme globale disponible. Retournons pour l'instant à la fixation de la limite macro et au processus politique démocratique que cela implique. Je n'ai pas d'espairs naïfs dans ce domaine. Je suis conscient que ce processus ne reflétera pas parfaitement la « volonté populaire ». Nombreux sont les facteurs qui jouent sur le développement des préférences des électeurs, y compris certains qui ne sont pas souhaitables selon mon système de valeurs. De plus, une fois ces préférences établies, il y a des frictions et des distorsions dans la façon dont elles trouvent à s'exprimer dans le processus politique. Toutefois, je suis sûr qu'il ne peut y avoir aucun substitut au processus politique démocratique, une fois acceptée la prémisse que l'État garantira l'accès égal aux prestations de base.

L'objectif doit être de réduire les distorsions et les frictions qui se manifestent dans le processus de décision politique qui préside au financement public de la santé. La plupart de ces problèmes apparaissent à cause de l'opacité du financement de cette sphère. Le citoyen moyen ne sait pas bien ce qui se passe. Beaucoup sont conduits par des mensonges ou des demi-vérités à un jugement faussé sur la situation. Ces mensonges et demi-vérités doivent être écartés, de façon à ce que le financement public gagne en *transparence*. Les règles suivantes aideraient beaucoup dans ce sens :

1. Abolissons le terme trompeur de « cotisation d'assurances sociales ». Il faut appeler un chat un chat : ce n'est pas une cotisation d'assurance mais un type particulier d'impôt redistributif (qui possède une composante de prime d'assurance). Le terme que l'on utilise n'est pas dépourvu d'importance pour deux raisons. D'un côté, il a un effet psychologique sur les citoyens, qui sont contribuables et électeurs. D'un autre côté, il a des conséquences en droit constitutionnel. Il n'existe pas ici de rapport direct entre ce que les citoyens paient *individuellement* à l'État et ce qu'il reçoivent *individuellement* de celui-ci. Au contraire, on peut attendre d'une transaction d'assurance une compensation plus élevée (s'il y a dommage) pour ceux qui paient une prime supérieure¹⁵.

2. Abolissons la distinction trompeuse qui veut que les employeurs paient une part de la cotisation de santé, qui est obligatoire et uniforme, et les employés le

14. Je dis le rôle principal, non pas la responsabilité exclusive. Des comités prenant les décisions sur l'allocation micro devraient également inclure des experts connaissant les aspects économiques, légaux et éthiques du système de santé. Il est utile d'envisager aussi de permettre à des associations volontaires de divers groupes de patients d'avoir leur mot à dire.

15. Ce critère a surgi lorsque la Cour constitutionnelle a examiné l'ensemble des mesures de stabilisation et d'ajustement en Hongrie en 1995. La Cour constitutionnelle a demandé l'application du genre de « proportionnalité » que l'on peut attendre d'une transaction d'assurances, entre les cotisations d'assurances sociales et les services fournis. On ne peut exiger cela d'un impôt, bien qu'il existe aussi, bien entendu, des limites constitutionnelles sur l'imposition.

reste. En fait l'employeur considère l'ensemble de la cotisation comme une partie des coûts salariaux et la soustrait effectivement de la compensation totale payée à l'employé. Puisque la totalité de la cotisation d'assurance est calculée par rapport au salaire brut total de l'employé, c'est ce dernier qui la paie effectivement. Si bien que les salaires devront être « augmentés en termes bruts » lors de l'introduction de la réforme, puis la cotisation de santé en sera alors déduite. Les employeurs doivent être rendus responsables de la retenue et du transfert des cotisations¹⁶.

3. À la lumière des points 1 et 2, il faut introduire un nouvel *impôt* « affecté » à la santé. Fondamentalement, il s'agira d'un prélèvement de la nature d'un impôt sur le revenu. Au moment de son introduction, il n'accroîtra pas d'un sou le fardeau fiscal de tout employé qui payait jusque-là les cotisations d'assurance sociale (en même temps que son employeur). Il manifesterait seulement de façon claire et évidente qui paie et combien pour les prestations de santé financées par l'État. Les experts fiscaux divergent sur la question de savoir si les avantages qui découlent de la transparence des impôts affectés l'emportent sur leurs inconvénients, avant tout leur rigidité, la façon dont ils contraignent l'administration en empêchant une réallocation. Sans souhaiter intervenir dans la discussion générale, je maintiens ma proposition d'un impôt affecté dans le secteur de la santé. Une correspondance claire entre l'impôt pour la santé et les prestations de base, pourrait constituer une arme efficace à l'encontre de l'illusion fiscale encore dominante, héritée du système socialiste, à savoir l'idée que la santé est « gratuite ».

4. Il faut une réglementation légale de toutes les contributions complémentaires directes obligatoires que les patients doivent effectuer dans le cadre du système de prestation de base financé par l'État.

5. Il faut affirmer avec force que l'impôt « affecté » à la santé et les contributions complémentaires directes obligatoires ne doivent être employés exclusivement que pour le financement des prestations de base. Réciproquement, la même déclaration doit affirmer que l'impôt pour la santé et les contributions complémentaires sont la source unique de financement des prestations de santé de base. On ne doit pas utiliser d'autres rubriques de revenu budgétaire à cette fin. Il doit y avoir une correspondance immédiate entre les contributions obligatoires destinées aux prestations de base, et les sommes globales des paiements effectués à partir de celles-ci¹⁷.

Il deviendra clair ainsi que la communauté des citoyens doit décider, dans le cadre de la législation, du montant de la contribution obligatoire totale pour les prestations sanitaires de base et, par là, de la limite macro aux dépenses pour ces mêmes prestations. Ainsi sera mis un terme au spectre impalpable du « sous-financement ». Il n'y aura sous-financement des prestations de base que si la population, par l'intermédiaire de ses représentants politiques, a voté un impôt

16. Une autre situation se présente si l'employeur va au-delà de la cotisation d'assurance obligatoire et uniforme requise pour l'assurance de santé des employés. Cet excédent peut être interprété comme une cotisation de l'employeur.

17. Il faudra constituer un fonds de réserve, afin de combler tout écart de court terme entre les recettes et les dépenses. On ne doit autoriser le budget à couvrir de tels déficits que de façon temporaire, jusqu'à ce que le fonds de réserve ait été alimenté.

pour la santé ainsi que les copaiements obligatoires, mais que ces derniers n'ont pu être collectés à la suite de la négligence des autorités chargées de le faire. Dès lors que la somme a été collectée, il faut considérer qu'il s'agit du volume global de financement souhaité et approuvé par la communauté des citoyens¹⁸.

Si certains membres de la profession médicale considèrent que cette somme est trop faible, ils peuvent agir en tant que « groupe de pression » pour l'augmenter. Ils peuvent chercher à persuader les citoyens de voter, par l'intermédiaire de leurs représentants, pour un taux plus élevé d'impôt pour la santé et pour des contributions complémentaires directes obligatoires plus importantes. S'ils y parviennent, ils auront un plus grand volume global disponible pour les prestations de base. S'ils échouent, la limite sera *déterminée*, et il ne pourra plus y avoir de débat qu'en ce qui concerne sa répartition.

6. Il faut mettre au point des formes institutionnelles et des procédures en vue de la macro-allocation du budget global. Je crois que cette tâche pourrait être en partie remplie par des comités d'experts ; le processus pourrait être décentralisé localement. Il faudrait établir un Conseil de la santé, pour déterminer les orientations de principe de la répartition. Les membres devraient être des médecins et d'autres spécialistes, dont les compétences et l'intégrité personnelle garantiraient des décisions objectives et humaines. Ce qu'il faut, c'est une instance libre de toute influence politique, semblable, par exemple au Federal Reserve Board qui mène la politique monétaire aux États-Unis.

Il faudra prendre des décisions de deux types pour ce qui concerne la répartition. D'un côté, il conviendra d'établir des lignes directrices, des critères et peut-être des listes précises pour indiquer quelles sont les activités qui peuvent être couvertes par la protection de base, et celles qui ne le peuvent pas, au niveau du financement global en vigueur. Il s'agit là d'une tâche particulièrement difficile et compliquée, mais elle doit être accomplie, afin d'éviter que nombre de décisions arbitraires, *ad hoc*, soient prises¹⁹. Comme point de départ, on peut prendre l'expérience présente : les soins de base consistent dans ce que les patients reçoivent aujourd'hui en Hongrie. Par la suite, cette situation initiale devra subir des corrections. Avec le passage du temps et l'accroissement du budget global, on pourra inclure de nouvelles activités dans le domaine des soins de base.

D'un autre côté, il faudra diviser le tout en divers types de coûts (par exemple, les salaires ou l'équipement), ou entre différents traitements et branches de la médecine (par exemple, la dépense pour la prévention par opposition au traitement des malades, ou la médecine générale par opposition à la chirurgie). Il sera

18. Le Dr. Attila Kiss, directeur d'un grand hôpital hongrois, interviewé dans le quotidien le plus lu du pays (Tanács, 1998), a exprimé une opinion répandue chez les médecins quand il a parlé, je cite, du « sous-financement chronique » du système de santé. Mais comparé à quoi ? Est-ce qu'il voulait dire en comparaison du niveau de financement que les médecins des hôpitaux pourraient dépenser en faveur d'une utilité marginale positive pour leurs patients ? C'est certainement le cas, mais on pourrait en dire autant de tout hôpital dans le monde.

19. Quoiqu'on ne trouve aucun exemple singulier qui puisse servir de modèle, certaines expériences existent dans la formulation de telles lignes directrices. Aux États-Unis, on s'est beaucoup intéressé à la liste établie dans l'État de l'Oregon, qui indique les soins disponibles gratuitement pour les personnes âgées. Mais plutôt que la liste elle-même, ce sont les procédures politique et professionnelle de son établissement ainsi que les principes qui la sous-tendent qui méritent une étude approfondie. (Parmi les travaux qui formulent les principes en vue d'établir les priorités entre divers traitements, et qui étudient les expériences internationales à ce propos, y compris le projet Oregon, voir T. J. Ho, 1998.)

nécessaire d'admettre l'arithmétique simple de ce genre de décision d'allocation : attribuer davantage à un objectif signifie attribuer moins à un autre. Les institutions chargées de la micro-allocation devront fixer les proportions souhaitables et les priorités. Il sera impossible d'y échapper en demandant une limite macro plus élevée.

7. Il faudra que les patients reçoivent une facture détaillée de l'hôpital ou du dispensaire, indiquant de manière aussi précise et complète que possible les examens et les articles de traitement dispensés et le montant de leur coût. La facture devra aussi préciser la part de la dépense financée à partir des fonds publics et celle des contributions complémentaires. Si les soins complémentaires sont ultérieurement financés par un assureur privé, il sera bon qu'ils figurent aussi sur la facture.

Bien entendu, on ne peut appliquer cette proposition du jour au lendemain. Il faudra avant tout mettre en place ses bases comptables. La présentation d'une facture encouragerait la discipline financière et un fonctionnement plus efficace. Cela contribuerait à dissiper les illusions fiscales en élevant le niveau de conscience fiscale et de sensibilité des patients aux coûts – et c'est le point le plus important.

J'ai fait sept propositions pratiques, institutionnelles et procédurales. Leur mise en œuvre serait susceptible de favoriser l'acceptation de la réforme chez ceux qu'elle concerne, avant tout dans la population en général. Cela pourrait avoir un effet de clarification quant aux débats publics autour de la santé. Plus le rapport entre les revenus publics et les dépenses publiques dans le système de santé deviendra transparent, plus il sera facile de contrer les arguments démagogiques à bon marché en faveur de moins d'impôts mais de davantage de dépenses.

Il sera souhaitable de réduire le taux de l'impôt pour la santé, qui sera assez élevé dans la situation initiale à partir de laquelle démarre la réforme proposée²⁰. Toutefois, si les conditions évoquées à l'instant sont respectées, cela ne pourra être réalisé que de la façon suivante :

- Avant tout, il faut que le PIB augmente et que la dépense du pays pour la santé puisse croître en conséquence. Mais il est nécessaire que cette évolution ait lieu de manière à modifier le rapport entre les « prestations de base » et « les prestations auxiliaires » en faveur de ces dernières. La limite globale à ce qui peut être dépensé en prestations de base peut croître, mais seulement à un taux inférieur à celui de la croissance du PIB. Ainsi le taux de l'impôt pour la santé pourra être réduit.

- Il est nécessaire d'élargir l'assiette fiscale. L'impôt pour la santé doit être aussi prélevé sur les revenus qui avaient jusqu'ici légalement échappé à la cotisation d'assurance sociale.

- Dans la limite de la contrainte globale de financement, il convient d'accroître la proportion des contributions complémentaires obligatoires directes, autrement dit, de réduire la part qui doit être financée par l'impôt pour la santé²¹.

20. Le premier calcul approximatif a été fondé sur les hypothèses suivantes : a) l'impôt ne sera appliqué qu'au revenu antérieurement soumis aux cotisations d'assurance sociale ; b) les contributions complémentaires obligatoires directes ne seront pas augmentées ; c) la dépense totale pour les soins de base ne sera pas réduite. Dans ces circonstances le taux de l'impôt pour la santé serait de presque 20 % des salaires bruts.

21. Notons que bien que le principe d'aide à ceux qui sont dans le besoin s'applique aux contributions complémentaires directes, ces dernières ont un caractère beaucoup moins redistributif. S'il est vrai que les patients ne paient qu'une fraction du coût, leur dépense est fonction du service obtenu.

Par la combinaison de ces méthodes il est possible de réduire graduellement le taux de l'impôt tout en augmentant, et non pas en diminuant, la limite globale déterminée pour les prestations sanitaires de base.

Considérons maintenant les prestations auxiliaires. Le volume global au niveau macro ne dépend que de l'effet conjugué des décisions individuelles décentralisées, à savoir quelle part de leur argent les individus souhaitent dépenser, directement ou à travers l'assurance volontaire, pour leur santé et celle de leurs familles. Je suis sûr que cette somme serait assez élevée dès le départ et augmenterait régulièrement par la suite. Les riches ne sont pas les seuls à être prêts à payer de leur poche pour leur santé et celle de leur famille, c'est aussi le cas de beaucoup de gens qui possèdent des revenus de catégorie moyenne ou basse.

L'un des défauts majeurs du système actuel est qu'il ne laisse guère de possibilité aux citoyens pour financer leurs propres dépenses de santé s'ils tiennent à le faire dans des conditions légales et transparentes. La loi autorise les gens à dépenser leur argent pour toutes sortes de raisons extravagantes. Mais elle ne permet pas aux gens de payer eux-mêmes, sous des formes institutionnelles ouvertement reconnues, pour davantage d'examen qu'on ne peut financer par les fonds publics, ou de payer plus le médecin de leur choix, qui demande une consultation plus chère compte tenu de son autorité, de sa compétence et de sa réputation. C'est une infraction sérieuse au principe 1, l'autonomie de l'individu. L'une des tâches principales de la réforme consiste à surmonter ces défauts et à permettre à la souveraineté du consommateur de s'appliquer dans ce domaine, ne serait-ce qu'en partie.

Lorsque ce changement se sera produit, avec la réforme des finances publiques décrite auparavant, il apparaîtra que la demande totale de santé résulte de deux modes principaux de financement, public et privé. Compte tenu de certaines frictions et distorsions, cela exprimera le montant que le pays souhaite et est en mesure de dépenser dans ce domaine²². C'est le niveau de financement de la santé qu'accepte la communauté des citoyens, par la médiation du processus politique et du marché de la santé. Un tel type de financement de la demande constitue à mes yeux la procédure complexe par laquelle une économie de marché organisée démocratiquement, dans les conditions actuelles de la Hongrie, peut traiter le problème de la rareté du financement de la santé.

En conclusion des sections consacrées au financement de la demande, on peut désormais résumer la réponse à la première question soulevée en introduction : qui est habilité à prendre les décisions en matière d'inclusion-exclusion ? Les procédures et les institutions recommandées par la présente étude décomposent cette décision globale en plusieurs décisions partielles, et divisent les sphères d'autorité de la manière suivante.

22. Je n'ai pas évoqué jusqu'à présent l'étrange « économie grise » au sein du secteur de la santé – le financement sous forme de pourboires au personnel. Ce point sera pris en compte dans la prochaine section. Tant que ces pourboires subsisteront, ils augmenteront évidemment les ressources financières de la demande globale.

1. Tous les citoyens ont droit à l'accès aux prestations de base, garanties par l'État.

2. La communauté des citoyens, par l'intermédiaire du Parlement démocratiquement élu qui la représente, a seule le droit de déterminer le budget global pour les prestations de base financées publiquement, également accessibles à tous. Ici passe la principale frontière entre la compétence de l'État et celle de l'individu.

3. Les corps des médecins et des autres spécialistes ont la principale responsabilité de décision pour la micro-allocation particulière du budget global voté pour les prestations de base.

4. Au-delà, tous les citoyens peuvent décider souverainement des prestations auxiliaires qu'ils achètent par l'intermédiaire du marché.

5. La réforme du côté de l'offre

Les deux sections qui précèdent ont analysé le financement de la demande de soins. Abordons maintenant le côté de l'offre, la fourniture des prestations de santé. En étudiant la situation actuelle du système hongrois de santé, j'ai eu un curieux sentiment de *déjà vu*. Ce que j'ai observé rappelait par bien des côtés les réformes conçues au cours des dernières phases de la Hongrie de Kádár, dans un esprit de « socialisme de marché ». La situation avait alors été décrite comme un état « ni plan ni marché » (Bauer, 1983) qui représentait plutôt un mélange des deux et tendait à conjuguer les inconvénients plutôt que les avantages de chacun. Si le segment « des affaires » dans l'économie actuelle fonctionne bien selon les règles d'une économie de marché authentique, la plus grande part du secteur de la santé se situe quant à elle au niveau d'un chapitre précédent et est encore immergée dans le « socialisme de marché »²³.

La propriété d'État domine toujours les niveaux secondaire et tertiaire de la fourniture de soins : les cliniques de jour spécialisées et les hôpitaux. Cependant l'attribution des droits de propriété réels est confuse et opaque. Selon la lettre de la loi, les autorités locales sont propriétaires de ces installations. Les autorités locales nomment le directeur d'un hôpital ou d'une clinique, mais dans la pratique elles ne peuvent intervenir sur les questions financières, la moindre raison n'étant pas qu'elles sont dépourvues de ressources en la matière. Si l'on suit encore la lettre de la loi, le directeur d'un hôpital ou d'une clinique possède des pouvoirs et des responsabilités étendus. En réalité ses mains sont liées par de multiples entraves, et les interventions d'en-haut sont fréquentes, exactement comme c'était le cas sous le système ambigu du socialisme de marché. D'un autre côté, le directeur d'un hôpital ou d'une clinique peut tirer avantage du fait que la contrainte budgétaire est lâche. S'il y a bien un budget qui a été déterminé, son

23. Ce que j'appelle la sphère des affaires (*business sphere*) est la totalité des secteurs de l'économie qui se situent en dehors du secteur de la protection sociale (ou secteur social dans la terminologie américaine). C'est ce qu'on qualifie de « sphère concurrentielle » dans le jargon économique hongrois, qui exprime bien l'opinion commune selon laquelle la concurrence est admissible dans le monde des affaires, mais non dans le secteur de la protection sociale.

dépassement n'entraîne pas de conséquences dangereuses ; au bout du compte les factures impayées seront remboursées et les dettes annulées. À supposer que les autorités financières tentent d'imposer une discipline financière, un mouvement de protestation éclatera immédiatement, scandalisé que les patients puissent demeurer sans soins pour des raisons inhumaines, budgétaires. Dans de telles situations, aucune tentative n'a lieu en vue de faire face au problème fondamental de la rareté des prestations de santé, d'une façon qui soit positive, coopérative. On l'aborde de manière destructrice, « chacun pour soi », ce qui crée des conditions anarchiques. L'argent finit par aller à ceux qui crient le plus longtemps et le plus fort. En conséquence les budgets sont régulièrement dépassés et les coûts augmentent sans limite.

D'une certaine façon, la situation est pire que sous le « socialisme de marché ». L'allocation de l'investissement, assez restreint dans tous les cas, est presque entièrement centralisée, et les procédures d'amortissement ne sont pas fixées. Le système de contrôle des salaires est plus centralisé et rigide qu'il ne l'a jamais été sous les réformes du socialisme de marché, et même sous le système extrême de l'économie dirigée classique qui les précédait. Les médecins ainsi que les autres employés qui travaillent pour la santé sont considérés comme des fonctionnaires, ce qui bloque leur rémunération à l'intérieur d'une échelle étroite et rigide.

Le fait que le système d'assurance sociale soit l'unique acheteur vis-à-vis d'un hôpital ou d'une clinique maintient également des conditions incompatibles avec une économie de marché. Bien que ce système n'ait aucune autorité administrative vis-à-vis des fournisseurs, sa position dominante, monopsoniste, lui permet de dicter ses conditions.

De même que pour la sphère des affaires dans le socialisme de marché, l'une des principales réalisations du système de santé postsocialiste est qu'un secteur privé légal a été formé, qui fonctionne dans une sphère étroite sous diverses formes :

– La réforme la plus importante jusqu'à ce jour a été la privatisation du premier niveau de prestation. La plupart des médecins pour les premiers soins²⁴ ont cessé depuis les réformes d'être des fonctionnaires, et ont des rapports contractuels avec le système d'assurance sociale. Même si la privatisation n'a pas été conséquente, si bien qu'il demeure de nombreux liens entre les généralistes et les autorités locales, cela a représenté un grand pas vers la création d'un marché de la santé.

– Un grand nombre de médecins et d'autres professions de santé (kinésithérapeutes, masseurs, etc.) dont l'emploi principal réside à l'hôpital ou dans un dispensaire publics, ont un cabinet privé comme activité complémentaire. Toutefois l'activité individuelle privée ne représente qu'une très faible fraction de l'ensemble des prestations médicales.

– Il existe déjà un très petit nombre d'hôpitaux, de cliniques, de laboratoires et d'autres institutions privés qui emploient un nombre de personnel plus élevé (voir tableau 1).

24. Autrement dit les généralistes, connus en Hongrie comme « médecins de la maison ».

TABLEAU 1. CABINETS PRIVÉS DE SPÉCIALISTES À BUDAPEST

NOMBRE DE SPÉCIALISTES EXERÇANT À BUDAPEST ^a		NOMBRE DE CABINETS PRIVÉS À BUDAPEST ^b		RATIO DES SPÉCIALISTES INDÉPENDANTS ^c (COLONNE 2 SUR COLONNE 1, EN %)
Spécialistes de maladies organiques	1 979	Médecine interne	319	16,1
Chirurgiens	927	Chirurgie	111	12,0
Obstétriciens/gynécologues	410	Obstétrique/gynécologie	230	56,1
Pédiatres	639	Pédiatrie	83	13,0
Pneumologues	249	Pneumologie	36	14,5
Spécialistes ORL	249	ORL	80	32,1
Ophthalmologistes	275	Ophthalmologie	96	34,9
Dermatologues/vénérologues	174	Dermatologie/vénérologie	127	73,0
Neuropsychiatres	562	Neurologie et psychiatrie	165	29,4
Urologues	161	Urologie	50	31,1
Dentistes et stomatologues	1 108	Dentisterie primaire et spécialisée	1 189	107,3
Kinésithérapeutes et masseurs	707	Kinésithérapie et massage	125	18,0

Notes :

- a. Les chiffres figurant dans cette colonne ne comprennent pas tous les spécialistes en activité à Budapest.
 b. Les licences ont été attribuées sous de nombreuses rubriques : médecins avec cabinet privé, entrepreneurs de santé, clinique privée.
 c. Un médecin peut travailler dans plusieurs cliniques, et une clinique peut employer plusieurs docteurs si bien que le quotient des colonnes 2 et 1 peut exhiber des distorsions dans les deux sens. Malheureusement, les données ne sont disponibles que désagrégées entre les colonnes 1 et 2. La colonne 3 n'indiquerait le ratio réel que si toutes les cliniques privées n'employaient qu'un seul médecin, et que tous les médecins ayant une activité privée ne travaillaient que dans une seule clinique. Pour les dentistes, le ratio est supérieur à 1, ce qui signifie que de nombreux dentistes travaillent dans plus d'un cabinet.

Sources : Colonne 1 : CSO (1996a), p. 172, colonnes 2 et 3 : communiqué par le Bureau municipal de santé publique et de médecine de Budapest, 1997.

À côté du secteur privé restreint légal, on trouve une « économie grise » étendue et florissante. Il est de pratique courante pour les patients de donner des pourboires au médecin ou au personnel médical qui les traite²⁵. Le principal bénéficiaire est le médecin qui se trouve au contact direct du patient, encore que dans le cas d'un traitement hospitalier, un pourboire soit souvent offert au supérieur de ce médecin, le médecin-chef du département. Il est d'usage de donner un pourboire aux infirmières, masseurs, kinésithérapeutes et à d'autres qui effectuent les examens. Les patients considèrent qu'ils ne font pas qu'exprimer des remerciements, mais qu'ils payent pour l'attention particulière ou même les privilèges dont ils ont bénéficié – par exemple, ne pas avoir à faire la queue pour un examen ou une opération, ou simplement pour être admis à l'hôpital. Les patients donnent un pourboire afin d'être mis dans une salle d'hôpital plus petite ou même dans une chambre privée. Evidemment, il n'existe aucune échelle transparente des tarifs. Les patients ne sont pas sûrs d'eux, ils s'interrogent réciproquement sur les montants à donner ; souvent ils cherchent à surpasser l'autre, afin de s'assurer d'obtenir l'attention supplémentaire qu'ils achètent.

25. L'euphémisme hongrois est l'« argent de la gratitude ».

Les médecins et les autres personnels de santé ont des sentiments ambigus à ce propos. Un nombre relativement restreint en tire grand profit. Certains chefs de département montrent presque une attitude de possession féodale vis-à-vis des lits dans leurs salles, s'attendant à empêcher quelque chose de tous ceux qui les occupent. Sans aucun doute, l'étendue de certains types de prestations disponibles n'est pas sans rapport avec le fait que le patient paie un pourboire et, si c'est le cas, avec son montant. Cependant la plupart des médecins et des personnels médicaux ressentent les pourboires comme une méthode peu fiable, déplaisante et même avilissante de rétribution pour leur travail. Ils ne laissent pas leurs rapports avec leurs patients dépendre du montant du pourboire que paient ces derniers. Mais cela ne veut pas dire qu'il ne s'agisse pas pour beaucoup d'entre eux d'un élément habituel et indispensable au revenu familial.

Dans quel sens orienter la réforme ?

Je crois qu'il est souhaitable que le secteur privé s'élargisse. L'expérience étrangère, non seulement en Europe mais aussi aux États-Unis, montre que même dans une économie de marché développée, il demeure une proportion élevée d'hôpitaux et de cliniques publics, ou gérés par des organisations non étatiques, à buts non lucratifs. Toutefois, si l'on observe les proportions actuelles en Hongrie, il y a encore de la place pour une expansion très substantielle du secteur privé.

Une campagne de privatisation conduite de façon uniforme avec des normes édictées depuis le pouvoir central, et une date butoir à laquelle les organisations de propriété publique devraient avoir été transférées à des propriétaires privés²⁶ est inutile.

Il faut laisser se développer des institutions fondées sur la propriété privée, ou sur diverses combinaisons de propriété publique et privée, sous des formes multiples, à partir d'initiatives de la base²⁷. On peut louer l'équipement, les locaux ou les installations des hôpitaux et cliniques publics à des entreprises privées de santé. Tant que les acheteurs sont fiables sur le plan professionnel et commercial, il devrait être possible de vendre carrément des organisations d'État à des entreprises privées ou à but non lucratif. Il faut autoriser beaucoup plus largement les groupes professionnels de médecins ou d'autres professions médicales à créer des entreprises privées fournissant des services spécifiques. On doit donner aussi la possibilité de former des institutions d'assurance décentralisées et indépendantes, à but lucratif ou non lucratif, qui intègrent les fonctions d'assurance et de médecine générale²⁸.

Il serait souhaitable qu'en fin de compte le système déplorable du pourboire disparaisse, ce qui serait profitable aux patients comme au personnel médical. Il n'est pas nécessaire d'édicter de sévères interdictions administratives vis-à-vis

26. Mon conseil concernant la sphère des affaires a toujours été d'éviter les campagnes de privatisation et l'imposition de méthodes uniformes et schématiques. J'ai plutôt recommandé une approche plus diversifiée et évolutive pour la transformation des rapports de propriété.

27. La combinaison de propriété privée et publique est déjà effectivement apparue en Hongrie. Voir Orosz (1995).

28. Cela pourrait ressembler, du point de vue de leur domaine d'activité et de leur réglementation, au Health Maintenance Organization ou à d'autres « organisations de santé » réglementées que l'on trouve aux États-Unis. Voir Feldstein (1994).

des pourboires, ni de s'efforcer d'appliquer les interdictions en infligeant des amendes. Des interventions de ce genre ont été tentées dans le passé, mais elles n'ont jamais réussi. Les pourboires doivent mourir de leur belle mort. Ils deviendront inutiles le jour où nous aurons des prestations auxiliaires organisées et institutionnalisées, un système de rétribution équitable pour les médecins et les autres personnels, et une différenciation légale des rémunérations.

6. L'interaction de l'offre et de la demande

L'introduction de changements essentiels dans le système de financement, au-delà de ceux qui ont été discutés dans les sections 3 et 4, est essentielle en vue de l'extension du secteur privé légal et de l'atrophie des pourboires.

L'une des clés du succès de la réforme réside dans l'application du principe de la *neutralité sectorielle*. Dans la terminologie hongroise, sa signification est la suivante.

Les acheteurs, même s'ils achètent avec des fonds publics, ne doivent pas déterminer leurs achats selon le fait que le vendeur appartient au secteur public ou privé. L'un des traits remarquables de la période du socialisme de marché a été l'échec à appliquer ce principe. Quand une entreprise d'État ou une autorité publique achetait des approvisionnements, elle devait se les procurer auprès d'entreprises d'État chaque fois que possible. Cela était exprimé sous la forme d'une règle, sinon, le climat de l'opinion officielle l'imposait aux responsables de haut niveau dans le secteur d'État. On ne pouvait envisager une entreprise ou un fournisseur indépendant que s'il n'y avait pas de fourniture étatique disponible. Ainsi le secteur d'État se trouvait dorloté et privilégié, tandis que le développement du secteur privé en était entravé. N'oublions pas qu'à cette époque les demandes d'approvisionnement des entreprises d'État constituaient la très grande majorité de la demande globale. Cette situation perdure à ce jour, non pas dans l'économie prise dans son ensemble, mais dans le secteur de la santé. Le système d'assurance sociale à financement public n'est pas impartial quant à ses achats aux secteurs public ou privé. Ce dernier est discriminé. Dans une certaine mesure, ce système est contraint à agir ainsi par la réglementation existante, et dans une certaine mesure il manifeste un tel biais de façon volontaire, pour ainsi dire, car ses responsables savent ce qu'on attend d'eux. L'esprit public de la période socialiste (la priorité à la propriété d'État) survit ainsi dans le secteur de la santé.

Prenons par exemple les soins dentaires. Le système d'assurance sociale paie des honoraires aux dentistes des cliniques d'État pour leur travail selon un tarif établi. Les patients qui y ont droit au regard de la réglementation, obtiennent les soins gratuitement ou contre une contribution complémentaire. Supposons qu'un dentiste privé demande pour un traitement des honoraires plus élevés que ce que le système d'assurance sociale paie pour la rétribution d'un médecin employé par l'État. Dans la situation actuelle, si les patients couverts par une assurance sociale vont chez un dentiste privé, plus cher, le système d'assurance sociale ne paie même pas la part de la facture qu'il aurait payé si le traitement avait été effectué dans une clinique d'État. Voilà une violation caractéristique du principe de la

neutralité sectorielle. Les patients ont par conséquent une incitation financière forte à ne pas aller chez un dentiste privé, ce qui réduit ses revenus potentiels.

Pendant nombre de patients vont chez les dentistes privés, car ils espèrent un meilleur traitement et parce qu'ils peuvent encore en payer le prix. D'un autre côté, la plupart des patients n'iraient pas se faire opérer de l'estomac dans une clinique privée et payer le prix intégral pour une telle opération, si le système d'assurance sociale payait pour la même opération dans un hôpital d'État²⁹. Ainsi à défaut d'une demande provenant du système d'assurance sociale, l'offre des hôpitaux privés ne s'étend pas aux traitements que ce système finance dans le secteur public (et seulement dans celui-ci). Le développement du secteur privé en est entravé, un secteur qui serait incapable de survivre si tout revenu provenait *exclusivement* de la poche des patients (directement ou à travers une assurance médicale privée).

L'application du principe de la neutralité sectorielle impliquera que le traitement sera financé par les fonds publics, selon un tarif clair, indépendamment de la forme de propriété de celui qui le dispense. Il s'agira de la compensation minimum, d'un juste prix pour l'application du traitement sous une forme fiable et professionnellement correcte, selon une norme *moyenne*. La réforme autorisera le fournisseur et le patient à se mettre d'accord, dans des limites fixées par la loi, pour que ce dernier paye des *honoraires supplémentaires* pour son traitement, si le fournisseur le demande et que le patient estime que cela en vaut la peine. Cela ne dépouillera ni l'une ni l'autre des parties de la somme financée par les fonds publics.

Si la neutralité sectorielle se généralise, cela donnera une impulsion énorme à l'expansion du secteur privé. Une saine concurrence se développera entre des organisations offrant le même type de prestations, quelle que soit leur forme de propriété. Une telle concurrence fera que les patients seront moins démunis, elle encouragera une meilleure qualité et une plus grande efficacité.

Par la même occasion, les changements proposés élimineront les pourboires. D'un côté, les patients auront le sentiment d'avoir désormais une possibilité réelle d'obtenir un traitement au-dessus de la moyenne contre un paiement supplémentaire. D'un autre côté, la paie des médecins et du personnel soignant deviendra légalement différenciée. Des différences de rémunération apparaîtront, non seulement entre la santé publique et privée, mais aussi au sein des organisations publiques. La réalisation simultanée du principe 2 (le financement public des soins de base selon une norme moyenne) et du principe 1 (le droit souverain des individus à acheter un traitement qu'ils jugent meilleur que la moyenne) sera mieux assurée.

L'une des bases de la science économique est que l'offre crée la demande et que la demande crée l'offre. Dans la situation actuelle l'offre et la demande privées sont très limitées, ce qui bride leur expansion réciproque. Avec la neutralité sectorielle ce cercle vicieux sera brisé. Si la demande croît rapidement, il deviendra intéressant de créer une offre privée pour des traitements qui jusque-là demeuraient

29. C'est une autre question si le patient subit l'opération « gratuite » à l'hôpital d'État et donne par précaution un pourboire au chirurgien.

le monopole des organisations d'État. Cette offre augmentée fournira en même temps un champ d'activité attrayant pour des assurances médicales privées. Jusqu'ici il n'y avait rien à assurer pour des assurances privées. De cette façon peut s'enclencher un « cercle vertueux » dans lequel une demande accrue stimule une offre accrue, qui à son tour stimule la demande privée, et ainsi de suite.

À partir des développements précédents, il est possible de préciser l'affirmation de la fin de la section 4. Le financement neutre d'un point de vue sectoriel rend possible que la dépense de santé totale du pays exprime les choix souverains de la communauté, et non pas les préférences des hommes politiques responsables de la planification centrale. Il ne s'agit pas seulement du fait que la communauté des citoyens décidera, par l'intermédiaire du processus politique, de la quantité de soins à financer avec leurs impôts, à part les sommes apportées par des sources privées. Cela signifie également que les citoyens pourront choisir quelle proportion de cet argent public provenant de l'impôt affecté à la santé sera dépensée dans le secteur public et quelle proportion dans le secteur privé. Cette possibilité accrue de choisir pourra inciter la communauté des citoyens, à travers le processus politique, à exprimer des changements de leurs préférences et à consacrer davantage (ou moins) d'argent au financement de la santé par le biais du système fiscal.

En conclusion de cette discussion de la demande et de l'offre, je reviens à la première question de l'introduction : qui est autorisé à prendre les décisions concernant la santé ? Le changement des rapports de propriété du côté de l'offre, le fait d'asseoir les incitations financières sur une base saine et la stimulation des forces du marché – tout cela favorisera un rôle plus actif et réel tant des patients que des médecins et des professions de santé dans les décisions particulières concernant la santé.

Je précise que le manque de place ne me permet pas de discuter dans cette étude de nombreux autres aspects de la réforme. Il s'agit en particulier de ceux qui suivent.

– Quels changements introduire dans les rôles respectifs et les responsabilités des gouvernements central et locaux dans le financement de la santé, dans l'exercice du contrôle financier et professionnel dans ce domaine et dans la répartition des droits de propriété ?

– Sous quelle forme établir le règlement du service de santé par l'institution qui finance ? Dans quelle mesure doit-il y avoir des « honoraires pour le service » en fonction du traitement administré ou un calcul de « capitation » en fonction du nombre de patients traités ? Dans quelle mesure peut-on déterminer à l'avance la capacité d'un certain fournisseur par contrat, etc.³⁰. Les diverses méthodes de calcul engendrent des ensembles assez différents d'effets incitatifs favorables et défavorables. Ces questions doivent certainement être éclaircies, quelle que soit l'évolution pour les institutions qui financent (impôt, assurance privée) et pour les formes de propriété largement discutées dans cette étude.

30. Une revue générale de cet ensemble de problèmes est présentée par Newhouse (1996).

7. Remarques pour conclure : à quel soutien et à quelle résistance devons-nous nous attendre ?

La réforme, que j'examine plus en détail dans mon livre et dont cette étude présente quelques idées essentielles, n'implique pas une restriction financière radicale sur la réduction des coûts, aux dépens des patients. Elle ne promet pas de résultats rapides mais elle est susceptible d'apporter une amélioration durable à moyen et à long termes. Elle peut répartir plus équitablement la charge des impôts. Elle peut aussi diminuer le taux des impôts, améliorer les incitations et étendre la concurrence dans le secteur de la santé d'une façon qui favorise des prestations plus efficaces. Il n'y a aucune raison que la réforme suscite une forte résistance. Elle pourrait compter sur un soutien large et massif.

Cependant, dans les faits, il est probable que l'accueil de la future réforme ne sera pas tellement enthousiaste. D'abord, suite à la transformation, certains seront perdants de façon transitoire ou permanente. Ensuite, nombreux seront ceux qui ne perdront rien, ou même seront effectivement gagnants, mais auront peur du changement parce qu'ils évaluent de façon erronée leurs intérêts ou bien parce qu'ils craignent le changement en tant que tel.

Il y aura probablement une division dans les réactions de la profession médicale. Seuls deux groupes, qui se recouvrent en partie, seront perdants. Le premier est composé de ceux dont la position actuelle leur rapporte davantage en pourboires que ce qu'ils obtiendraient par des moyens légaux dans la concurrence professionnelle entre médecins. L'autre est formé de ceux qui doivent leur position présente essentiellement à la bureaucratie, et qui subiront un recul dans un système de santé plus orienté vers le marché. En pratique la majorité des médecins gagnerait aux changements. Plus l'étendue des forces de marché est grande dans un pays, plus la profession médicale monte dans l'échelle des revenus (voir tableaux 2 et 3). Avec la réforme les médecins, qui recevaient des salaires si faibles qu'ils en étaient humiliants, pourront obtenir des revenus plus élevés par des moyens honnêtes et ouverts. Leur indépendance comme les possibilités de prendre des initiatives et d'entreprendre seront accrues.

TABLEAU 2. REVENUS DES MÉDECINS EN ALLEMAGNE

BASE DE COMPARAISON	REVENU MOYEN DES MÉDECINS COMPARÉ AU REVENU MOYEN DES AUTRES GROUPES (EN POURCENTAGE)	
	1989 (Allemagne fédérale)	1992 (Allemagne unifiée)
Ensemble des salariés	313	404
Fonctionnaires	296	382
Architectes	214	163
Avocats	140	144

Source : Le tableau a été établi par Roland Habich (Institut allemand de recherche économique, Berlin) à partir des statistiques allemandes officielles de l'impôt sur le revenu.

TABLEAU 3. REVENUS DES MÉDECINS SPÉCIALISTES AUX ÉTATS-UNIS
EN COMPARAISON DES REVENUS MOYENS, 1993

SPÉCIALITÉ	REVENU MOYEN = 100
Revenu moyen des médecins	496
Médecine générale	350
Chirurgie générale	716
Anesthésie	701
Radiologie	763

REVENU MOYEN DES DIPLÔMÉS DE L'UNIVERSITÉ = 100	
Revenu moyen des médecins	286

Note : On a tenu compte pour les diplômés de l'Université des diplômés jusqu'à la licence incluse seulement.

Sources : Les données pour les revenus moyens utilisés comme base de comparaison proviennent du US Bureau of the Census (1996, p. 462), celles concernant les spécialités médicales figurent dans *Physician Payment Review Commission* (1996, pp. 307-320). Elles ont été collectées par Karen Eggleston.

La population en général sera touchée par le changement, sous deux rapports. En tant que *patients*, ils devront effectuer des contributions complémentaires plus élevées pour beaucoup de traitements et de médicaments relevant des prestations de base, ce qui constituera pour eux le véritable changement négatif. La sagesse politique suggère que ce fardeau supplémentaire ne pèse que progressivement sur les épaules de la population, parallèlement à l'accroissement général des revenus réels et à l'amélioration des services de santé. D'un autre côté, les patients bénéficieront de nombreuses améliorations : une plus grande liberté de choix, un système de paiement plus lisible et transparent, une réduction de leur incapacité à se défendre, et au bout du compte, une amélioration de la qualité.

Les changements toucheront les citoyens en tant que *contribuables*. Une plus grande transparence apportera assurément une amélioration dans ce domaine. Les citoyens gagneront ainsi une vision plus claire de ce qu'ils paient personnellement pour la santé et de ce qu'ils reçoivent en prestations. Certains auront un bilan positif, parce qu'ils auront payé relativement peu, mais que les dépenses les concernant ainsi que leurs personnes à charge auront été importantes. Certains auront le sentiment d'y perdre, en tant qu'assurés (car, par chance, ils sont en bonne santé), et/ou en tant que contribuables (parce qu'ils paient des impôts sur un revenu élevé).

Jusqu'à ce jour, ce sont les salariés et les détenteurs de traitements qui ont supporté le fardeau principal du financement des prestations de base (voir tableau 4). Plus l'on parviendra à modifier les proportions de la charge fiscale et à élargir l'assiette de l'impôt – c'est l'un des objectifs de la réforme – plus les passagers clandestins actuels pourront être inclus parmi les contribuables. L'un des problèmes bien connus de l'économie politique apparaît ici : le rapport entre la répartition du fardeau fiscal et les préférences électorales des citoyens. Actuellement, le poids de la dépense de santé n'est pas réparti de façon équitable.

Modifier cette répartition et appliquer l'impôt à des revenus non imposés jusque-là fera apparaître des partisans et des opposants de la réforme au Parlement. Il est probable que la résistance sera amoindrie du fait que nombre de ceux qui s'opposent à l'impôt redistributif en général sont davantage prêts à accepter un égalitarisme spécifique pour la santé. Ils apporteront plus facilement leur appui s'il est possible de leur garantir que l'impôt supplémentaire qu'ils acquitteront sera exclusivement employé à assurer que chacun ait un accès égal à la prestation minimum des soins de base.

TABLEAU 4. RÉPARTITION DES PRESTATIONS EN NATURE
FINANCÉES PAR L'ASSURANCE SOCIALE ET COTISATIONS D'ASSURANCE SOCIALE EN 1995

CATÉGORIES D'ASSURÉS	DÉPENSE MOYENNE PAR TÊTE (EN FORINTS)	PROPORTION DE LA POPULATION (%)	PROPORTION DES PRESTATIONS (%)	PROPORTION DU FINANCEMENT (%)
Retraités ^a	51 350	23,2	44,8	21,3
Employés	20 708	31,1	24,3	68,0
Travailleurs indépendants	20 708	7,5	5,9	3,3
Chômeurs	18 474	2,2	1,6	1,7
Autres ^b	17 300	36,0	23,4	5,7

Notes :

a. Les cotisations des retraités n'étaient pas déduites des pensions, mais payées par le système d'assurance-retraite à partir de son budget, proportionnellement aux pensions. Comme indiqué dans notre étude, cette méthode a été supprimée en 1997.

b. Tous ceux qui sont assurés en tant que personnes à charge des assurés, et dont les cotisations sont payées par le budget.

Source : World Bank (1997).

Nous débouchons sur une autre question. Comment les propositions indiquées ont-elles des chances d'être reçues dans la sphère politique ? La transparence attirera ceux qui proposent un programme clair et franc pour la santé et pour l'impôt, elle éloignera ceux qui cherchent à éviter une position claire et persistent à contourner les questions délicates de la fiscalité et de la dépense. Les solutions constitutionnelles proposées plairont à ceux qui souhaitent que les chiffres essentiels de la dépense publique soient établis par des voies parlementaires. Elles déplairont aux syndicats et aux organisations patronales dont les représentants avaient jusqu'ici des pouvoirs spéciaux dans les décisions concernant le financement de la santé, pouvoirs qu'ils perdraient avec la réforme. En définitive, la position que prendront les hommes politiques dépendra des groupes sociaux qui les soutiennent, et de l'ensemble des valeurs qu'ils présentent à leurs électeurs. Plus il partagent les postulats exprimés clairement au début de cette étude, plus ils seront prêts à appuyer la réforme. S'ils adhèrent à des principes fortement contraires à ces postulats (par exemple un individualisme ou au contraire un collectivisme extrêmes), ils s'opposeront aussi fortement aux propositions pratiques.

La réforme présentée ici devra certainement être introduite de façon graduelle. Comme je l'ai indiqué plus haut, il faut du temps pour que les nouvelles institutions requises puissent se développer. Il faut du temps pour que les gens puissent s'adapter. Un argument supplémentaire en faveur d'une approche graduelle peut

être ajouté à ce point. Il faut du temps pour que les personnes concernées comprennent les changements et la façon dont elles touchent leurs intérêts. Ceci dit, je suis prêt à risquer l'affirmation suivante. Une fois les hésitations et les doutes dissipés, et une fois les effets des changements présentés de façon objective, la majorité de la population apparaîtra favorable aux réformes.

(Traduit de l'anglais par Bernard CHAVANCE)

* Dix ans après
The Road to a Free Economy
L'auto-évaluation de l'auteur

Introduction¹

Dix ans se sont écoulés depuis la publication de mon livre *The Road to a Free Economy: Shifting from a Socialism System, The Example of Hungary* (auquel il sera désormais fait référence comme *Road*). Ce fut le premier ouvrage dans la littérature internationale à avancer des propositions d'ensemble pour la transition postsocialiste. Ce texte se propose d'évaluer le livre ainsi que l'auteur le considère dix ans après². N'est-ce pas là une entreprise très égocentrique ? De la publicité pour un vieux livre que plus personne n'achète aujourd'hui ? Non, il existe de bonnes raisons, éthiques et intellectuelles, à une réévaluation du livre, et j'espère que la motivation se précisera au cours de la discussion.

Les indicateurs habituels de succès du monde universitaire, tels que le nombre de citations, cherchent à mesurer l'impact d'une œuvre sur les collègues de son auteur. Sur ce point je peux me tenir pour satisfait. Plusieurs centaines de références ont été faites au livre, y compris, bien entendu, par des chercheurs qui n'étaient pas d'accord avec ce que j'avais dit. Les auteurs sont aussi comblés lorsque leur travail se révèle susciter des controverses.

Pour ce qui concerne le livre en question, cela n'est pas un indicateur suffisant de succès. L'ouvrage formulait des recommandations en termes de politique à suivre, si bien qu'une question bien plus sérieuse doit être soulevée. Quel a été son impact sur le monde extérieur ? Je ne suis pas comme un météorologue, qui

* «Ten Years after *The Road to a Free Economy*, the Author Self-Evaluation », in Boris Pleskovic, Nicholas Stern (eds), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, Washington, D. C., World Bank, 2000.

Note : Cette traduction en français a été effectuée par les Éditions de la Maison des sciences de l'homme. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude de la traduction et décline toute responsabilité quant aux conséquences de son interprétation ou de son usage.

1. J'ai présenté une première version de ce texte à Stockholm, en tant que *Keynote Address* au Symposium Nobel du 11 septembre 1999, qui marquait le 10^e anniversaire du commencement de la transition postsocialiste. Je remercie les participants du Symposium ainsi que Zsuzsa Dániel, Stanislaw Gomulka, Karel Kouba, Mihályi Laki, Peter Murrell et Kazimierz Poznanski pour leurs stimulants commentaires et leurs suggestions. Je suis reconnaissant envers Mária Barát, Ágnes Benedict, Andrea Despot, Cecilia Hornok et Julianna Parti pour leur aide efficace à la recherche, et à Brian McLean pour son excellente traduction [en anglais].

2. Je traite essentiellement de *Road* (1990) [trad. française : *Du socialisme au capitalisme*, Paris, Gallimard, 1990], mais il y a eu quelques autres conférences publiques et publications, au début de la transition postsocialiste, qui m'ont permis de préciser mes conceptions. *The Tinbergen Lecture* (1992b), présentée en 1991, portait sur la privatisation. *The Myrdal Lecture* (1993a), qui date de 1992, traitait du durcissement de la contrainte budgétaire. Je les ai inclus dans cette évaluation rétrospective.

fait une prévision, tandis que le temps suit sa propre évolution. Quand j'ai publié mon livre, je pouvais m'attendre à ce qu'il ait au moins un modeste impact sur l'opinion publique et les responsables politiques et, par conséquent, qu'il influence en définitive le cours des choses.

L'histoire ne se forme pas uniquement sous le jeu de forces aveugles. Elle est influencée par des gens conscients qui portent la responsabilité de leurs actes. La responsabilité historique essentielle revient aux responsables politiques mais en outre, au second rang, se tiennent les conseillers du monde universitaire. Eux aussi portent la responsabilité de ce qu'ils disent³. Un intense débat se développa au début de 1990 à propos de la stratégie à adopter pour la transition⁴... Je reviendrai sur ce débat mais, je tiens à le souligner d'avance, pas de façon combative. Je ferai contraster mes opinions avec celles des autres, mais sans pointer le doigt sur quiconque. Un proverbe hongrois dit : « Si ce n'est pas ta chemise, ne la mets pas. » Cette approche est peut-être susceptible d'empêcher le débat de devenir trop personnel et de concentrer l'attention sur les problèmes eux-mêmes.

Dans la présente étude, l'accent est mis sur l'*auto*-évaluation, comme l'indique le titre. Je ferai tout ce que je peux pour éviter l'autojustification à tout prix, et l'autofélicitation. Je chercherai à être autocritique. D'autre part, la modestie habituelle ne m'empêchera pas d'entériner après coup mes conceptions antérieures, si j'ai le sentiment que c'est aujourd'hui légitime.

Comment établir, après l'événement, que le message du livre était juste ou faux ? Il ne suffit pas de le confronter simplement aux faits. L'éventualité du cours effectif des choses coïncidant avec mes conseils pourrait se révéler malheureuse, si ceux-ci étaient erronés. Inversement, il pourrait s'avérer heureux que les événements n'aient pas correspondu à mes recommandations, si elles étaient erronées.

Quelle que soit l'approche adoptée pour juger après coup des recommandations, la tâche consiste à peser les événements eux-mêmes, le cours effectif de l'histoire. Dans ce but, il est impossible de se passer de jugements de valeur. Je ne formulerai pas d'emblée le système de valeurs au travers duquel j'aborde les événements, qui apparaîtra graduellement. Au bout du compte, le juge est ma propre conscience.

Le livre a été écrit initialement pour un public hongrois⁵. Il a été publié au total en seize langues avec des modifications mineures. La préface aux éditions en langues étrangères contenait un avertissement selon lequel les recommandations

3. Le terme de « conseiller » au sens étroit désigne les personnes qu'un gouvernement, un État ou une organisation internationale, un parti politique, ou un mouvement a officiellement appelés et invités à formuler des conseils. Beaucoup d'économistes des pays de la région et d'ailleurs, ont entrepris de le faire au début de la transition post-socialiste. Pour ce qui me concerne, j'ai refusé toutes les invitations de ce genre. Cependant le terme de « conseiller » possède une signification plus large : ceux qui non seulement effectuent une recherche positive, mais formulent des conseils en terme de politique à suivre, sans que personne ne les ait sollicités pour ce faire. Comme auteur du livre *Road* (1990), je peux me compter au nom des conseillers au sens large. À l'époque où j'étais un jeune homme, juste avant la révolution de 1956, j'appartenais à un groupe de travail qui faisait des recommandations pour les réformes. Après la défaite de la révolution (ici je cite la postface de *Road*), « trente-trois ans se sont écoulés au cours desquels je n'ai jamais entrepris, ne serait-ce qu'une fois, d'élaborer une autre proposition de politique économique d'ensemble ». J'ai concentré mon énergie sur la recherche positive. Mon rôle n'a pas changé radicalement jusqu'à l'annonce des premières élections libres, moment auquel je me suis rendu compte que « si certaines propositions se sont formées dans mon esprit, c'est maintenant que je dois les présenter. »

4. On trouve d'excellents résumés des débats de cette époque dans Dewatripont et Roland (1995) et Roland (2000).

5. L'édition hongroise est parue en 1989, avant les premières élections parlementaires libres.

ne pouvaient être appliquées mécaniquement à d'autres pays. Je pensais que nombre d'éléments parmi elles avaient une portée universelle, toutefois il était nécessaire de les adapter aux conditions de chaque pays. Il paraît donc utile de centrer cette conférence principalement sur l'expérience hongroise, en faisant référence à l'occasion à l'évolution en Pologne, en République tchèque et en Russie.

Pour établir un bilan complet et détaillé il faudrait passer en revue les quinze ou vingt questions discutées dans le livre. Avec le bénéfice du recul, je considère que j'avais raison sur beaucoup d'entre elles mais tort sur un bon nombre d'autres. J'espère avoir l'occasion de faire une évaluation plus détaillée un jour, mais dans ce texte je me limiterai à deux questions seulement.

La première est la réforme de la propriété. Selon mon opinion actuelle, mes recommandations de l'époque étaient fondamentalement correctes. La seconde est la stabilisation macroéconomique. Ici mon carnet de notes est mitigé. Je pense aujourd'hui que ma position de l'époque était en partie juste et en partie fausse.

1. La réforme de la propriété et le développement du secteur privé

Le livre *Road* s'en prenait au concept fondamental de « socialisme de marché ». Il rejetait l'idée qu'il fallait conserver la prédominance de la propriété d'État, mais en la rattachant à la coordination par le marché. Ma position sur ce point a irrité les défenseurs du socialisme de marché. Elle a encouru la colère de beaucoup d'économistes réformistes en Europe de l'Est et de nombreux sociaux-démocrates à l'ancienne à l'Ouest.

Le livre reflétait le *credo* de son auteur, l'appui à un système économique où dominerait la propriété privée. De ce point de vue, les conceptions défendues dans l'ouvrage n'étaient pas différentes de nombreuses propositions provenant de l'Ouest. Mais ce large accord laisse ouvertes d'importantes questions. Quelle est la meilleure voie vers un tel système ? Une fois la transition achevée, à quoi ressemblera la structure de propriété de l'économie ? Parmi les nombreuses variantes possibles du capitalisme, laquelle doit-on viser ?

Beaucoup d'idées se firent jour. Dans ce texte je présente deux stratégies pures de façon condensée. La plupart des propositions pratiques détaillées se rapprochaient de l'une ou de l'autre et leur confrontation figurait au cœur des débats.

Stratégie A. Rétrospectivement, je l'appellerais *la stratégie du développement organique*. Elle a cinq caractéristiques principales.

1. La tâche la plus importante consiste à créer des conditions favorables pour un développement par en-bas du secteur privé. L'impulsion principale à la croissance de ce secteur est l'entrée massive de nouvelles firmes. Différents moyens doivent appuyer ce développement :

- Il faut briser les barrières à une libre entrée de nouvelles entreprises.
- Il faut garantir la sécurité de la propriété privée. Il faut établir des institutions qui garantissent l'accomplissement des contrats privés.

– Il faut une « action affirmative » mise en œuvre avec la précaution nécessaire afin de promouvoir le développement du secteur privé, par exemple dans la politique fiscale et du crédit.

2. La plupart des entreprises jusque-là propriété d'État devront être privatisées. La technique essentielle à cette fin est la vente. Les actifs publics doivent être vendus principalement à des propriétaires extérieurs (*outsiders*), en donnant la préférence à ceux qui non seulement les paient à un prix convenable, mais qui en outre s'engagent à investir dans l'entreprise. Si l'acheteur est un membre de l'entreprise (*insider*), il faut encore qu'un prix authentique soit payé. On ne doit pas laisser la privatisation au bénéfice des *insiders* dégénérer en une forme cachée de distribution gratuite.

3. Il découle du point 2 qu'il faut éviter toute distribution gratuite de la propriété d'État.

4. On doit donner la préférence aux schémas de vente qui produisent une structure de propriété avec les caractéristiques suivantes :

La firme a un propriétaire dominant. Celui-ci peut être un homme d'affaires ou un groupe de propriétaires, ou une compagnie privée qui a déjà une histoire en termes de propriété privée. Cette dernière peut appartenir à des propriétaires nationaux ou étrangers. L'investisseur stratégique disposé à soutenir l'entreprise par une injection significative de nouveau capital représente un type particulièrement souhaitable de propriétaire.

Dans le cas où l'on choisit la forme d'une société publique par actions, il est inutile d'éviter une situation où certaines actions sont dispersées. Cependant il est souhaitable que toute entreprise, lorsque c'est possible, ait un « propriétaire central » au sens qui vient d'être indiqué.

5. La contrainte budgétaire des entreprises doit être durcie. C'est la clé pour assurer la discipline financière qui est essentielle au fonctionnement d'une économie de marché. Il faudra introduire un ensemble de lois, y compris une loi sur la faillite, une loi sur la comptabilité et une loi sur les banques. Après la phase législative, toutes ces lois devront être mises en œuvre de manière cohérente. La « trinité » privatisation-libéralisation-stabilisation ne suffira pas pour une transition réussie. Le durcissement de la contrainte budgétaire revêt une aussi grande importance que ces dernières.

Il ne faut pas privatiser à tout prix ou aider de façon artificielle pendant trop longtemps les entreprises d'État qui font des pertes chroniques. La contrainte budgétaire, au fur et à mesure de son durcissement, opère un processus de sélection naturelle parmi ces dernières. Celles qui sont rentables peuvent être vendues, tôt ou tard. Pour celles qui sont invendables, compte tenu de leur valeur nulle ou négative, il faut engager une procédure de faillite à leur égard et non pas les distribuer gratuitement. La privatisation par faillite ou par liquidation est l'une des principales techniques employées pour changer la propriété.

La croissance de la part du secteur privé dans la production brute s'effectuera d'un côté par l'apparition de nouvelles entreprises, de l'autre par la contraction du secteur d'État. Ce dernier processus s'effectue de deux manières : les entreprises d'État peuvent être vendues à des propriétaires privés, ou elles peuvent faire faillite et disparaître.

Stratégie B. Rétrospectivement, j'appellerais celle-ci *stratégie de la privatisation accélérée*. Trois caractéristiques permettent de la décrire.

1. La tâche essentielle consiste à éliminer la propriété d'État aussi vite que possible.

2. La principale technique de privatisation est une forme quelconque de distribution gratuite, par exemple, un programme par coupons, où les droits de propriété des entreprises d'État à privatiser sont distribuées gratuitement et également aux citoyens du pays.

Cette approche peut être liée avec une attitude de tolérance ou même d'encouragement envers les rachats par les managers. Dans de nombreux cas cela se révèle être un pseudo rachat par les managers, car ces derniers paient un prix très faible, ce qui revient presque à recevoir les droits de propriété de l'entreprise pour rien.

3. Il est inutile de faire preuve de défiance envers la dispersion de la propriété. En fait, on peut effectivement préférer cette dernière. Ce sur quoi il faut insister, c'est que tous les citoyens se partageront les droits de propriété des anciennes entreprises d'État, si bien qu'on aura un développement du « capitalisme populaire ».

Ici nous avons trois caractéristiques, et non pas cinq comme pour la stratégie A. En ce qui concerne les deux attributs non mentionnés : les défenseurs de la stratégie B approuvaient aussi le développement « par en-bas » des entreprises privées, mais ne mettaient pas l'accent dessus dans leurs propositions, alors que les partisans de la stratégie A le faisaient figurer au premier plan de la réforme de la propriété ; si l'on avait posé, à l'époque, la questions aux défenseurs de la stratégie B, ils auraient en principe approuvé le durcissement de la contrainte budgétaire. Ils n'ont pas poussé, dans leurs écrits, au maintien de la contrainte budgétaire lâche, mais l'exigence d'une contrainte budgétaire dure se trouva perdue dans leurs propositions, et ce ne fut point par hasard. Ils s'attendaient à ce que la privatisation durcisse automatiquement la contrainte budgétaire. J'y reviendrai à propos des expériences tchèque et russe.

La différence essentielle entre les deux stratégies ne consiste pas dans les éléments figurant dans chaque ensemble de caractéristiques, mais dans le fait de savoir quels éléments étaient mis en avant. Où faut-il concentrer l'attention politique, la capacité législative et administrative, l'intérêt intellectuel et l'activité de recherche ? Les deux stratégies diffèrent fortement de ce point de vue. A met l'accent sur une saine croissance du nouveau secteur privé, alors que B souligne la liquidation rapide du secteur d'État.

Road et d'autres textes de moi parus approximativement dans la même période présentaient et recommandaient la stratégie A. Je n'ai pas été seul à le faire ; un certain nombre d'autres auteurs ont formulé des conceptions semblables. À ce point et dans le reste du texte je limite le passage en revue aux seules idées adoptées par la profession *occidentale*, dans le monde universitaire et dans les institutions financières internationales⁶. Je voudrais souligner ici ma haute estime

6. Les économistes travaillant dans les pays postsocialistes étaient profondément divisés. Laki (2000) donne un aperçu très informé du débat entre les partis politiques hongrois ; celui-ci constituait le contexte dans lequel la première édition de *Road* est apparue. L'analyse et l'évaluation *a posteriori* du débat sur la stratégie de la transition *au sein* de la région postsocialiste sortirait du cadre de ce texte.

des positions prises par Andreff (1992), Bolton et Roland (1992), Brabant (1992), McKinnon (1992), Murrell (1992a, 1992b et 1992c), Murrell et Wang (1993), et Poznanski (1992). Cependant il n'y avait assurément qu'une petite minorité d'économistes universitaires occidentaux qui défendaient une stratégie de développement organique du secteur privé. La grande majorité de la profession acceptait et popularisait la stratégie de privatisation rapide, en ayant fréquemment recours dans ce but à des arguments assez agressifs.

Dix ans plus tard, je suis confirmé dans l'idée que la stratégie A, favorisant la croissance organique du secteur privé, était la position correcte. La stratégie B, celle d'un rythme forcé de privatisation, était au mieux inférieure au pire expressément nuisible⁷.

Avant de commenter les performances de quatre pays, une rapide comparaison statistique fournit une information de base. Il y a une relation causale étroite entre le développement sain du secteur privé, le durcissement de la contrainte budgétaire, la restructuration approfondie de la production et, comme ultime conséquence, la croissance de la productivité du travail. Ce dernier indicateur est davantage significatif, dans ce contexte, que le PIB par tête, car il projette un meilleur éclairage sur l'effet de la restructuration. Le système socialiste d'État a laissé un héritage de chômage de masse sur le lieu de travail. La stratégie A est prête à en finir avec cet héritage, même si cela implique de prendre des mesures douloureuses et impopulaires. La stratégie B recule devant cette tâche. Or on constate que la productivité du travail en Hongrie en 1998 était supérieure de 36 % à son niveau de 1989, tandis qu'en Pologne elle était supérieure de 29 %. En République tchèque elle n'était encore que de 6 % supérieure à la dernière année du socialisme. La situation est particulièrement grave en Russie, où la productivité du travail en 1998 était encore 33 % plus basse qu'en 1989 (Economic Commission for Europe, 1999, pp. 128-131)⁸.

Il est clair que la Hongrie a suivi la stratégie A⁹. Du point de vue des cinq caractéristiques évoquées plus haut, la transition hongroise est celle qui s'est le plus rapprochée d'une ligne de développement organique du secteur privé.

La voie hongroise ne saurait en aucune façon être idéalisée. De nombreuses erreurs ont eu lieu, comme il peut en surgir non seulement dans le cas d'une distribution gratuite, mais dans celui d'une privatisation par vente. Bien qu'aucun des grands scandales de corruption n'ait atteint le stade de la crise, les experts et le public ont de forts soupçons sur le fait que les abus n'ont pas été rares.

7. Dyck (2000, p. 38) montre que la plupart des pays ayant pratiqué des ventes directes ayant conduit à une propriété concentrée ouverte à des propriétaires extérieurs à l'entreprise, ont eu des taux de croissance supérieurs à la moyenne de la région postsocialiste. Dans la même période, les pays ayant adopté la méthode des coupons avec une propriété essentiellement dispersée ont eu des taux de croissance inférieurs à la moyenne.

8. La manifestation majeure du succès de la stratégie A est bien entendu donnée par la Chine. Cependant je ne l'inclus pas dans la comparaison entre pays. Une évaluation précise doit tenir compte des conditions initiales et de la structure politique en place, qui sont très différentes dans les régions postsoviétiques et d'Europe de l'Est d'un côté et en Chine de l'autre. Cette tâche analytique dépasse de beaucoup le champ couvert dans ce papier.

9. Il n'est pas possible d'évaluer la mesure dans laquelle *Road* a influencé les gouvernements hongrois qui se sont succédé les uns aux autres, à quatre ans d'intervalle. Les hommes politiques au gouvernement n'ont pas l'habitude de reconnaître leurs dettes intellectuelles. À l'époque, le livre fut l'objet de débats intenses en Hongrie, non seulement dans la presse spécialisée, mais aussi dans les quotidiens, à la radio et à la télévision. De nombreux hommes politiques dirigeants ainsi que leurs conseillers l'ont certainement lu.

Toutefois, ce qui a été réalisé d'un point de vue économique est impressionnant. Des centaines de milliers de nouvelles petites et moyennes entreprises ont été créées. Le durcissement de la contrainte budgétaire dans la première moitié des années 1990 a permis à un processus de sélection naturelle de balayer la sphère des entreprises. Cela a coïncidé avec un renforcement perceptible de la discipline financière. Les chaînes de dettes réciproques entre les entreprises ont été rompues et le statut des contrats privés s'est amélioré. On a commencé à consolider le secteur bancaire. Tous ces changements ont exercé une forte attraction sur le capital étranger. L'important afflux de capital a représenté l'un des principaux facteurs explicatifs de la performance hongroise en termes de productivité et d'exportation.

En Pologne, des déclarations occasionnelles ont semblé caresser l'idée de la stratégie B, mais dans les faits la politique économique est demeurée proche de la stratégie A. Aujourd'hui, une proportion élevée des économistes polonais reconnaît que les principales explications des succès de l'évolution en Pologne, outre la stabilisation macroéconomique réussie, comprennent la masse des nouvelles entrées, la croissance par en bas vigoureuse du secteur privé et l'afflux du capital étranger¹⁰.

Au début des années 1990, les dirigeants de ce qui allait devenir la République tchèque furent les premiers à vouloir appliquer la stratégie B. Václav Klaus, l'économiste qui était Premier ministre du pays, s'est fait le champion de la méthode par coupons, proposant son adoption dans l'arène internationale¹¹.

Le programme fut appliqué avec énergie. Depuis ce moment, de nombreuses analyses ont été proposées sur la question de savoir pourquoi il n'a pas donné les résultats attendus par ses promoteurs¹². Dans la première phase, les actifs furent dispersés parmi les millions de possesseurs de coupons, pour se retrouver de nouveau concentrés peu après dans ce qu'on appelle des fonds d'investissement. Mais les fonds étaient dépourvus d'un capital solide pour développer les entreprises arriérées ou pour injecter un investissement réel. Elles étaient imbriquées avec les grandes banques commerciales, où l'État était dominant ou même le seul propriétaire. Il était impossible de constituer un fort gouvernement d'entreprise avec une telle structure de propriété. La restructuration traînait en longueur. En dépit d'une stridente rhétorique en faveur de la libre entreprise, du style Chicago, orientée vers le monde extérieur, la contrainte budgétaire demeurait lâche dans les faits. Alors que la privatisation par vente engendre la sélection naturelle, le transfert des droits de propriété par distribution gratuite conserve la structure existante.

Les performances ont été décevantes. Il semble que la stratégie B a constitué un facteur important des problèmes, quoique certaines fautes graves dans la politique macroéconomique ont aussi contribué à la façon dont l'économie a pris du retard et a rechuté.

10. Voir Dabrowski, Gomulka et Rostowski (2000).

11. L'idée n'est pas d'origine tchèque, elle est apparue avant en Pologne, dans un article de Lewandowski et Szomburg (1989). Klaus a écrit en 1992 à propos du programme tchèque : « Notre privatisation non conventionnelle par coupons s'est révélée rapide et efficace » (1997, p. 72).

12. Voir Coffee (1996, 1998), Ellerman (1998), Nellis (1999) et OECD (1998, 2000).

L'exemple le plus affligeant de l'échec de la stratégie B est sans doute fourni par la *Russie*. Dans ce cas, chaque caractère de la stratégie a pris une forme extrême : un programme de coupons imposé au pays, couplé avec des transferts manipulés massifs de propriété dans les mains des directions d'entreprises et de bureaucrates privilégiés. Dans ce contexte, une « réforme de la propriété » sans précédent historique se produisit, à travers laquelle la propriété des ressources naturelles, en particulier le pétrole et le gaz, fut expropriée par les « oligarques »¹³.

Tous ces événements sont directement liés à la survie du syndrome de la contrainte budgétaire lâche, sous une forme où elle pénètre et produit des dégâts encore plus sérieux dans chaque cellule de l'économie et du corps politique. La Russie s'est transformée en une « société du non-paiement », comme l'a justement qualifiée une étude récente (Pinto *et al.*, 1999). Les entreprises ne paient pas leurs fournisseurs, pas plus que les employeurs ne paient leurs employés ou les débiteurs les banques qui leur font crédit. Tout cela est toléré par le pouvoir exécutif et par le pouvoir judiciaire. En fait, l'État donne un mauvais exemple en payant avec retard les salaires et les cotisations sociales de ses employés ainsi que les retraites.

Quelles étaient les inspirations intellectuelles des partisans des deux stratégies ? Il convient de garder en mémoire que personne n'a mis en avant une conception strictement définie ou élaboré un modèle tirant des conclusions à partir d'hypothèses formulées avec exactitude. Les défenseurs des stratégies A autant que B combinaient des connaissances provenant de la théorie économique avec de l'intuition ou, pourrait-on ajouter, avec une certaine vision de la manière dont le capitalisme allait se développer et se consolider. Par conséquent mon objectif n'est pas ici, après relecture des textes de cette époque, de trouver à quels auteurs renvoient les notes de bas de page. Il s'agit plutôt de relire d'une autre façon entre les lignes, de retrouver les idées qui inspiraient les visions. Je suis conscient que j'avance sur un terrain peu sûr et que je suis susceptible de proposer une présentation contestable des choses. Je vais cependant tenter de répondre à la question.

Je commencerai par la tâche la plus facile, l'introspection. Quels sont les ouvrages et les courants intellectuels qui m'ont le plus influencé lorsque je réfléchissais à la réforme de la propriété à la fin des années 1980 ?

Les travaux de Hayek, ou plus précisément ses idées sur le développement de l'économie de marché par opposition au « constructivisme » (Hayek, 1969, 1990), constituaient la première source de mes réflexions. J'ai trouvé grotesque que nos collègues tchèques, tout en se référant à Hayek à de nombreuses reprises, aient concocté, assis à leurs bureaux, les règles du jeu des privatisations par coupons et les mesures étatiques pour les mettre en œuvre. Hayek attachait une très grande importance à la spontanéité du capitalisme, et à la façon dont il sélectionne, par des moyens évolutionnaires, les institutions viables capables de survivre.

Ma deuxième source d'inspiration intellectuelle était Schumpeter, non pas l'auteur de *Capitalisme, socialisme et démocratie* (1942) qui plaçait des espoirs

13. Pour une profonde analyse critique des conséquences macro et micro de la privatisation russe, voir Black, Kraakman et Tarassova (2000) et Filatotchev, Wright et Bleaney (1999). Sur les barrières à l'entrée, voir Broadman (2000) et Desai et Goldberg (2000).

naïfs dans le socialisme de marché, mais un Schumpeter antérieur (1911) qui voyait en l'entrepreneur la figure centrale du capitalisme. L'économie de marché de Schumpeter n'est pas un monde walrasien stérile, tendant vers l'équilibre, mais un monde de rivalité réelle, dans lequel des gens vivants se mettent à fonder de nouvelles entreprises, conquérir de nouveaux marchés et introduire de nouveaux produits. Il me semblait que l'Europe de l'Est, après une dose anesthésiante de bureaucratie, avait besoin de dizaines de milliers d'entrepreneurs schumpeteriens. Cela est étroitement lié à l'autre idée schumpeterienne fréquemment citée de la destruction créatrice, et se combine dans mon approche avec le durcissement de la contrainte budgétaire et le processus douloureux mais essentiel de sélection naturelle par le marché qui en découle. Un puissant processus d'entrée et de sortie du marché est la force motrice de la réallocation des ressources des entreprises les moins productives vers les plus productives (Caballero et Hammour 2000, pp. 10-11).

Ma troisième source est l'image des débuts du capitalisme, de son développement et de sa consolidation, que je me suis forgée à travers de nombreuses lectures. Celles-ci incluent les écrits de Fernand Braudel et d'autres auteurs de l'école française des *Annales*, qui mettent en évidence la nature évolutionnaire de ce processus, ainsi que des études sur le droit commercial et la discipline financière introduite d'une main ferme aux débuts du capitalisme¹⁴.

Enfin, j'ai certainement été très influencé par l'étude des systèmes socialistes. Je n'utilisais pas le terme « d'institution » dans un paragraphe sur deux comme le veut la mode actuelle, mais je crois que je comprenais ce qu'est un système et quelle est la différence entre le socialisme et le capitalisme ; j'avais bien conscience que la privatisation, la stabilisation et la libéralisation ne suffiraient pas pour faire disparaître cette différence.

Quelles sources intellectuelles ont pu influencer les défenseurs de la stratégie B et produire leur vision de la « construction » du capitalisme à vive allure ? Il ne suffit pas d'évoquer de façon générale l'influence de l'« économie standard ». Même s'ils ne s'y réfèrent pas, je suis convaincu que les défenseurs de la stratégie B ont été fortement influencés par deux auteurs : le premier, par une ironie de l'histoire assurément, est Marx et le second Coase. Je reconnais que cette association a de quoi surprendre.

Les marxistes sophistiqués diraient que les défenseurs de la stratégie B n'ont retenu que le « marxisme vulgaire » ; de même, j'ajoute qu'ils n'ont repris des travaux de Coase qu'une sorte de « coasisme vulgaire ».

Dans ce contexte, le marxisme vulgaire s'exprime par une formule simplifiée : le changement de propriété n'est pas seulement une condition nécessaire du capitalisme, mais aussi une condition suffisante. Les rapports de propriété capitalistes constituent la base qui engendre ensuite sa propre superstructure, c'est-à-dire les institutions, l'organisation politique et l'idéologie requises pour le fonctionnement de la base capitaliste.

14. Voir surtout la grande œuvre de synthèse de Braudel (1975).

Le cours de l'histoire avait déjà montré et la transition postsocialiste a confirmé que les rapports entre la base et la superstructure sont beaucoup plus compliqués que cela. La simple existence de rapports de propriété capitalistes n'est pas une condition suffisante pour la consolidation du capitalisme. Les transformations des diverses sphères de l'économie et de la société s'opèrent souvent en parallèle, et de nombreux types d'interactions se produisent. Les changements avancent dans une sphère puis dans une autre, qui réagit sur la première. Aucune règle universelle ne régit la séquence selon laquelle se produisent les interactions. Si dans un pays, une réforme drastique de la propriété devait précéder les transformations des institutions politiques, légales et culturelles, ces dernières pourraient ne suivre que très lentement et douloureusement, engendrant des coûts sociaux élevés. Donc, même si elle est réalisable sous certaines conditions, il n'est pas certain que la séquence de réforme la plus bénéfique soit une réforme drastique de la propriété avant la transformation des institutions auxiliaires.

Je formulerais l'expression simplifiée du coasisme vulgaire de la façon suivante : il est sans importance que l'allocation initiale des droits de propriété soit inefficace, car une allocation efficace apparaîtra *in fine*.

Cette affirmation est imprégnée de l'optimisme du Pangloss de Voltaire. Je pense que si Coase avait participé au débat, il aurait ajouté trois mises en garde à la deuxième partie de cette formule (Coase 1960). Une allocation efficace n'apparaîtra *que si* :

- l'échange se fait sur un marché parfaitement concurrentiel ;
- l'échange est libre, et il n'existe pas d'obstacle à la révision des contrats ;
- les coûts de transaction liés à la révision des contrats sont nuls ou très faibles.

Mais que se passe-t-il si ces conditions ne sont pas réunies, comme c'est le cas dans la transition postsocialiste ? La renégociation de l'allocation des droits de propriété et la révision de ces contrats peuvent être bloquées par des groupes d'intérêt ayant un pouvoir considérable, comme le montre l'exemple russe. Il faut également tenir compte durant cette période de réallocation de l'apparition de coûts sociaux énormes qui entraînent souffrances et victimes.

Revenons-en aux arguments mobilisés dans le débat.

1. Les défenseurs de la stratégie B faisaient volontiers référence à des considérations *éthiques* : chaque citoyen doit recevoir une part égale de l'ex-propriété d'État pour des raisons d'équité¹⁵. L'expérience a montré d'une manière concluante qu'il s'agit d'un argument hypocrite : l'allocation initiale ne s'est maintenue que pendant une très courte période, avant de laisser la place à un degré élevé de concentration de l'ex-propriété d'État. Dans le cas russe, ceci a visiblement conduit au développement d'une forme absurde, perverse et extrêmement injuste de capitalisme oligarchique¹⁶.

15. La majorité des Russes étaient d'emblée sceptiques vis-à-vis des coupons et ne s'attendaient pas à ce qu'ils améliorent notablement leur situation financière (voir Blasi, Krumova, Kruse, 1997, pp. 76-77).

16. D'un point de vue éthique, je ne prétends pas que la privatisation par vente, par opposition à la distribution gratuite, est nécessairement « propre ». D'ailleurs, j'ai mentionné plus haut le fait qu'il y avait sans doute eu plusieurs transactions suspectes en Hongrie. Je cherche simplement à réfuter l'idée que la distribution gratuite est « juste » par nature.

La vente des actifs étatiques, si elle se fait à un prix correct, ne modifie pas la répartition des richesses ou des revenus. Elle ne réduit pas la richesse de l'État, elle en change simplement la forme. Les recettes des privatisations doivent être investies utilement, et non consommées. La Hongrie a réussi à utiliser ses recettes pour réduire sa dette extérieure, au moins pendant la grande vague de privatisation, au cours de laquelle une grande partie des entreprises des secteurs énergétique et des télécommunications a été vendue. La réduction du paiement des intérêts sur la dette et la nette amélioration de la notation internationale du pays qui en ont résulté ont bénéficié à tous les citoyens.

2. Dans leur argumentation, les défenseurs du développement organique ont mis fortement l'accent sur l'aspect *sociologique* des transformations. Le processus d'*embourgeoisement* de la société, avec le développement d'une classe de propriétaires, est essentiel pour la consolidation du capitalisme. Il est bien connu qu'à un certain stade de développement du capitalisme avancé, la propriété dispersée des actions couplée à la propriété institutionnelle joue un grand rôle. Cependant, il ne peut y avoir d'avancée ni d'offensive sans arrière-garde puissante ; l'apparition d'investisseurs institutionnels ne peut se substituer à une transformation radicale de la stratification de la société.

Cet argument a été confirmé par la première décennie de la transformation postsocialiste. On a observé une corrélation étroite entre les indicateurs de succès économique et l'évolution de la restratification de la société.

3. Les arguments ayant le plus séduit les économistes concernaient l'*efficacité économique*. Ce critère est celui selon lequel on peut démontrer de la façon la plus convaincante la supériorité de la stratégie A. Il a été montré que les nouvelles entreprises privées sont en général plus productives que celles restant propriété de l'État ou que celles qui appartenaient à l'État et qui ont été privatisées au cours de la transition (Konings, Lehman et Schaffer, 1996 ; Konings, 1997). L'expérience conforte l'hypothèse selon laquelle la dispersion de la propriété et la préservation d'une contrainte budgétaire lâche retardent l'accroissement de la productivité (Djankov et Murrell 2000). Le développement de l'esprit d'entreprise schumpeterien, balayant les entreprises inefficaces et non viables, l'apparition de nouveaux propriétaires véritables, déterminés à établir l'ordre, et les entrées de capital étranger, cherchant à réaliser de grands investissements modernes, ont tous ensemble accéléré la croissance de la productivité et l'amélioration des performances à l'exportation.

4. Enfin, il y a les arguments *politiques*. Il est incontestable aujourd'hui que les privatisations par coupons et l'ajournement des restructurations douloureuses ont été cruciaux pour la victoire du parti au gouvernement lors des deuxième élections libres en République tchèque. Au cours de la dernière décennie, ce fut le seul cas de gouvernement d'Europe de l'Est à être renouvelé pour un second mandat. Selon ce critère, le programme de privatisation a été un succès¹⁷. À l'inverse, les coalitions au pouvoir au cours de la première législature en Hongrie et en

17. D'un autre côté, ce même gouvernement est tombé deux ans après, au cours de la législature, pour des raisons liées pour le moins à ses erreurs de politique économique.

Pologne ont perdu les élections suivantes. Les coalitions rivales ayant pris le pouvoir ont globalement poursuivi la même stratégie, la stratégie A, que leurs prédécesseurs. Et quatre ans plus tard, s'étant abstenues d'utiliser les privatisations par distribution gratuite comme argument électoral, elles ont à leur tour connu le même sort. La stratégie B s'est donc révélée plus efficace selon le critère machiavélique du maintien au pouvoir.

Les défenseurs de la stratégie B dans tous les pays, et particulièrement en Russie, ont employé de façon répétée l'argument selon lequel si une « fenêtre d'opportunité » s'ouvre pour la privatisation, il faut saisir l'occasion et privatiser *rapidement*. Il faut rendre irréversible le changement des rapports de propriété tant que la bureaucratie est encore désorientée, affaiblie et incapable de résister, de peur que l'occasion ne se représente pas.

Cet argument ne peut être ni confirmé ni infirmé par un raisonnement purement logique et conjectural. Il est impossible de défendre suffisamment un scénario contrefactuel. Par exemple, bien qu'il soit clair rétrospectivement qu'aucune menace de restauration du communisme ou de retour des chars soviétiques ne pesait réellement sur la démocratie tchèque, il faut bien admettre que cela n'était pas si évident en 1991.

La réévaluation des événements russes est particulièrement problématique de ce point de vue. Il a été constamment répété que les privatisations de masse devaient être réalisées rapidement avant que le parti communiste ne gagne les élections, car aucun programme de privatisation d'aucune sorte n'aurait alors pu passer à la Douma une fois le parti communiste devenu le parti dominant. Je pense que cet argument repose sur une explication causale défectueuse et inversée, car si le processus de privatisation avait suivi un autre cours, et n'avait pas été associé à autant d'abus flagrants et de pertes sociales inutiles, la nostalgie pour le régime communiste n'aurait pas été aussi forte en Russie. Une réforme de la propriété imposée à la société peut engendrer des irréversibilités, mais le développement d'une large classe bourgeoise, le respect systématique des droits de propriété et des contrats privés, l'institutionnalisation de la démocratie, et le soutien politique de la majorité des électeurs en faveur de l'économie de marché constitueraient néanmoins une base plus solide pour le développement irréversible du capitalisme.

2. La stabilité macroéconomique

Pendant que je préparais cette étude, j'ai repris *Road*, et j'ai été satisfait par la relecture de l'intégralité du chapitre sur la privatisation. Je ne peux en dire autant du chapitre sur la stabilisation. Si une machine miraculeuse à remonter le temps pouvait me ramener à cette époque, tout en conservant mes idées d'aujourd'hui, je réécrirais ce chapitre avant de l'envoyer à l'impression. Ce chapitre évoquait plusieurs questions, parmi lesquelles trois sont retenues ici.

Le calendrier des réformes. Lorsque j'ai écrit mon livre en 1989, l'économie hongroise souffrait d'une série de problèmes macroéconomiques sévères qui exigeaient une forte correction. Il était clair que l'ajustement serait douloureux, et la

question se posait de savoir quand il devait être effectué. Je conseillais dans mon livre de le réaliser immédiatement, dans l'année ou dans les deux ans qui suivaient. Cette recommandation a été répétée peu après dans les éditions tchèque, polonaise et russe de mon livre, et dans plusieurs autres éditions étrangères. L'argument principal était qu'un nouveau chapitre de l'histoire était en train de s'ouvrir. À ce moment précis, un gouvernement élu démocratiquement aurait la légitimité morale nécessaire pour appeler la population à faire des sacrifices. Il était encore possible d'affirmer que le gouvernement essayait de remédier aux plus graves omissions du régime *précédent* (ainsi qu'à celles qui pouvaient être corrigées le plus rapidement). Si les mesures étaient reportées, la population aurait le sentiment, à tort ou à raison, que les difficultés étaient causées par les faiblesses du gouvernement élu démocratiquement, et non par le système précédent.

Je pense toujours que cette position est correcte. Des mesures radicales de ce type ont été prises en Pologne avec le programme Balcerowicz de 1990. Et si dans la première partie de cet article, j'ai critiqué le gouvernement tchèque à plusieurs reprises, je voudrais ici rendre hommage au gouvernement de Klaus pour l'audace des mesures drastiques d'ajustement macroéconomique qu'il a prises en 1991.

En tant que citoyen hongrois, je regrette sincèrement que le gouvernement de mon pays ait rejeté cette proposition et que l'opposition de l'époque n'ait pas non plus insisté pour qu'elle soit acceptée. Leurs décisions dépendaient de leur volonté politique, et non des conditions économiques objectives. Les forces politiques dominantes n'ont pas osé prendre des décisions impopulaires. L'ajustement a été repoussé pendant plusieurs années, durant les quatre ans de la première législature et les huit premiers mois de la seconde. Ces mesures ont finalement été adoptées en 1995, lorsque la Hongrie a évité de justesse une crise financière, dans le sillage de la crise mexicaine. Les conseils prodigués n'avaient pas été suffisants, il a fallu des « clignotants de catastrophe » pour que le gouvernement se résolve à prendre des mesures correctrices pour *éviter* la crise, à la toute dernière minute.

La plupart des experts s'accordent pour penser que cet ajustement ajourné a coûté davantage que s'il avait été mis en œuvre plus tôt. Il ne faut surtout pas se laisser convaincre qu'une telle décision est prise dans un contexte purement rationnel et économique ; il y a ici un dilemme éthique et politique, une question de répartition intertemporelle des gains et des pertes, et, conjointement, d'acceptation du coût politique de mesures impopulaires.

Les prédictions. Mes propositions reposaient sur des prévisions précises des conséquences macroéconomiques de la transition postsocialiste. Or mon pronostic était erroné. Je n'ai pas prévu la forte récession qui a suivi ; j'étais trop optimiste dans mes anticipations de croissance future. Je dois reconnaître que nombre de mes collègues en Hongrie et ailleurs ont fait des prévisions plus réalistes. Je peux me critiquer car je disposais de toutes les informations nécessaires pour établir de meilleures prévisions. En particulier, j'aurais au moins pu lire plus attentivement mon propre ouvrage, *The Socialist System* (1992b), qui aurait pu me suggérer les réflexions suivantes :

Le système socialiste a laissé en héritage une structure très déformée d'entrées-sorties, dont la correction exigeait un processus de destruction créatrice.

Cependant, tandis que la destruction est rapide, la création se fait beaucoup plus lentement, donc la résultante de ces deux processus impliquait qu'il y aurait une forte récession.

Le système socialiste avait établi un mécanisme spécial de coordination des activités. Bien que ce mécanisme ait été peu efficace, et bien qu'il ait finalement connu l'échec dans la dernière période, au moins fonctionnait-il. Avec le changement de système, l'ancien mécanisme cessa de fonctionner, mais le nouveau mécanisme de marché n'avait pas encore réussi à reprendre toutes les tâches de la coordination. Dans l'étude que j'ai écrite ultérieurement sur la récession transformationnelle (1993b), j'ai qualifié cette situation de *no man's land* et de dislocation¹⁸.

Ces changements, avec plusieurs autres facteurs, ont entraîné la région dans la récession la plus profonde de l'histoire économique internationale. Les recettes classiques de stabilisation macroéconomiques devaient donc être modifiées et complétées pour qu'un programme d'ajustement et de transformation puisse être réellement couronné de succès.

Ce qu'une action unique peut accomplir. Dans mon livre, je recommandais la mise en œuvre en une fois d'un programme radical d'action. Dans l'évaluation rétrospective de cette recommandation, je tâcherai de tenir compte à la fois du cas hongrois et des expériences des autres pays.

Aujourd'hui encore, je ne m'oppose pas à l'idée d'un programme d'ajustement radical, mettant en œuvre plusieurs mesures simultanément. Un programme bien conçu, combinant des mesures correctement calibrées, peut restaurer l'équilibre macroéconomique dans plusieurs domaines importants en même temps, ou du moins ramener l'économie beaucoup plus près d'un degré tolérable de déséquilibre (par exemple en ramenant le déficit de la balance courante ou le déficit budgétaire à un niveau soutenable).

Ce que je critique aujourd'hui dans cette proposition est la mauvaise pondération accordée aux différentes mesures : elle accorde trop d'attention à ce qui pouvait être réalisé rapidement avec un programme d'ajustement drastique, et pas assez aux mesures permettant de consolider cette amélioration rapide et de produire des améliorations ultérieures durables.

Il est difficile d'atteindre l'équilibre économique, mais il est facile de le perdre de nouveau. Il a semblé plusieurs fois que les macroéconomies hongroise, polonaise, tchèque et russe étaient sur la bonne voie, puis de nouvelles secousses sont survenues (décélération voire détérioration absolue de certains indicateurs). Pour que la croissance soit *soutenable*, il ne faut pas seulement une intervention macroéconomique, mais aussi un programme d'ensemble de réformes institutionnelles profondes.

Mon livre a traité de manière adéquate tout ce qui était lié directement ou indirectement à la contrainte budgétaire, mais je ne peux m'absoudre de l'erreur faite par beaucoup de gens de ne pas avoir suffisamment souligné l'importance des autres réformes. Il est facile d'améliorer le solde budgétaire rapidement, en une fois,

18. Olivier Blanchard (1997), dans une analyse théorique de ce phénomène, parle de « désorganisation ».

par exemple en augmentant les taux des impôts existants. Mais une amélioration durable exige des réformes fiscales radicales, comme l'élargissement de l'assiette fiscale ou l'introduction de nouveaux impôts, et l'existence d'un système efficace de collecte des impôts. Et ceci n'est qu'un aspect, peut-être le plus facile, de la réforme fiscale. Il faut aussi baisser les dépenses publiques, ce qui suppose de réorganiser l'appareil d'État et le financement du système d'éducation, des soins de santé et des autres systèmes de protection sociale. De même, il est assez facile de déclarer la convertibilité de la devise, mais il est beaucoup plus difficile d'organiser un système efficace des paiements internationaux, de développer des rapports flexibles entre les systèmes bancaires national et international, et de garantir le respect des accords de paiement internationaux.

Cela dépasserait le cadre de cet article d'analyser en détail le programme Gaïdar de 1992 pour déterminer quelles mesures étaient bénéfiques et lesquelles néfastes. Toutefois, je peux dire au moins que le problème n'était pas que le gouvernement Gaïdar a cherché à enrayer la dérive vers l'hyperinflation par des mesures radicales. Le problème principal, mais non unique, était que le gouvernement n'a pas construit de système institutionnel pour consolider l'équilibre macroéconomique, ni avant ni après le programme de stabilisation.

La stabilisation macroéconomique n'est pas une bataille, mais une guerre incessante, et ne peut être atteinte par une guerre-éclair. Les réformes institutionnelles ne peuvent être réalisées que pas à pas, par une série de blocs de réformes plus ou moins importants. Je perçois cela maintenant, et je regrette que cette idée ne figure pas dans *Road*.

Conclusion

Les polémiques du début des années 1990 portaient sur le choix entre « gradualisme » et « thérapie de choc ». À l'époque, c'était un des sujets de discussion de prédilection des cours sur l'analyse comparative des systèmes, et un sujet récurrent aux examens.

Je pense que la question était mal posée, donc je ne vais pas essayer d'y répondre. La question elle-même suppose un étalon de mesure, *la vitesse*. Or je suis convaincu que bien qu'importante, la vitesse *n'est pas* l'indicateur principal de mesure du succès. À l'époque, de nombreux participants au débat sur la transformation postsocialiste souffraient d'une obsession de la vitesse¹⁹. La République tchèque a été chaleureusement félicitée d'avoir été la première à privatiser la majeure partie de son économie, la contribution du secteur privé au PIB n'ayant

19. Voici une citation du rapport du Carnegie Endowment, à Washington DC, devant lequel Anatoly Tchoubais, figure emblématique des privatisations russes, a prononcé un discours le 17 mai 1999 : « Interrogé sur son rôle en tant que ministre des Privatisations de 1992 à 1994, Tchoubais a reconnu que ses méthodes pouvaient être qualifiées de « bolcheviques » – manquant de soutien politique et exécutées rapidement. [...] Sa stratégie était de privatiser le plus vite possible, chaque minute de la journée étant consacrée à la privatisation. Il a déclaré : Je ne parlais pas, je privatisais. »

été égalée que deux ans plus tard en Hongrie et peut-être même trois ans plus tard en Pologne. Et alors ? La transformation de la société n'est pas une course de chevaux, l'indicateur principal du succès n'est pas de passer la ligne d'arrivée en premier.

Si un accent excessif est mis sur la vitesse, cela conduit à l'impatience, l'agressivité et l'arrogance, au sentiment que « nous pouvons faire tout ce que nous voulons ». Cela peut paraître ironique, mais à vrai dire l'expression « privatisation de masse », synonyme des plans de distribution gratuite et par coupons, est l'inverse de la « collectivisation de masse », qui nous est familière à travers l'histoire du stalinisme. Staline ne voulait pas perdre de temps à mettre en œuvre la collectivisation volontaire, et il a donc imposé la propriété collective aux paysans en deux ou trois ans, par une violence brutale et sans merci. Je ne souhaite pas exagérer la comparaison : heureusement, le *goulag* n'a pas été nécessaire et il n'y a pas eu de violence dans les années 1990, le changement ayant été imposé par des moyens plus doux. On peut toutefois relever des similarités : la subordination de la réforme de la propriété à des buts politiques et liés au pouvoir, la répugnance pour le changement graduel, l'impatience, et l'obsession de la vitesse.

La transition du socialisme au capitalisme doit constituer un développement organique, il ne peut en être autrement. Elle est un mélange curieux de révolution et d'évolution, un processus d'essais et d'erreurs, qui retient ou élimine les anciennes institutions, et teste les nouvelles afin de les accepter ou les rejeter. Chaque élément du processus peut être très rapide, assez rapide, ou lent, et chacun a sa propre vitesse appropriée. Certains épisodes exigent des changements en une fois, beaucoup d'autres processus se font par des changements progressifs.

Il existe des critères plus importants que la vitesse. Je pars de la conviction (non l'hypothèse mais la conviction) que le système capitaliste est supérieur au système socialiste. Il en découle que plus les fondations du capitalisme sont solides, meilleures seront les performances à moyen terme et à long terme du système. L'accent doit donc être mis sur la consolidation et la stabilité de la croissance, et en même temps sur sa soutenabilité, au lieu de vouloir battre des records de croissance.

(Traduit de l'anglais par Bernard CHAVANCE et Caroline VINCENSINI)

Bibliographie générale

- ALCHIAN, Armen A., 1965, « Some Economics of Property Rights », *Il Politico*, 30 (4) : 816-829.
- 1974, « Foreword », in E. G. Furubotn, S. Pejovich (eds), *The Economics of Property Rights*, Cambridge, Mass., Ballinger : XIII–XV.
- ALCHIAN, Armen A. ; DEMSETZ, Harold, 1972, « Production, Information, Costs, and Economic Organization », *American Economic Review*, 62 (5) : 777-795.
- ALESINA, Alberto ; PEROTTI, Roberto, 1995, « Reducing Budget Deficits », présenté au colloque « Growing Government Debt-International Experiences », Stockholm, 12 juin, mimeo.
- ANDREFF, Wladimir, 1992, « French Privatization Techniques and Experience: A Model for Central-Eastern Europe ? » in Ferdinando Targetti (ed.), *Privatization in Europe: West and East Experiences*, Aldershot, UK, Dartmouth.
- ANTAL, Lázló, 1994, « Az örökség. A gazdaság helyzete és a feladatok » [L'héritage. La situation de l'économie et les tâches], *Társadalmi Szemle*, 49 (10) : 12-21.
- ARROW, Kenneth J., 1963, « Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care », *The American Economic Review*, 63 : 941-973.
- ARROW, Kenneth J. ; HURWICZ, Leonid, 1960, « Decentralization and Computation in Resource Allocation », in *Essays in Economics and Econometrics*, Chapel Hill, University of North Carolina Press : 34-104.
- ARTHUR, W. Brian, 1984, « Competing Technologies and Economic Prediction », *Options, Journal of the IIASA* (Laxenburg), April : 10-13.
- AUGUSZTINOVICS, Mariá, 1993, « Egy értelmes nyugdírendszer » [Un système de retraite intelligent], *Közgazdasági Szemle*, 40 (5) : 415-431.
- AUGUSZTINOVICS, Mariá ; MARTOS, Béla, 1995, « Számítások és következtetések nyugdíjreformra » [Calculs et déductions pour une réforme des retraites], *Közgazdasági Szemle*, 42 (11) : 993-1023.
- BAI, Chong-en ; YIJIANG, Wang, 1996, « Agency in Project Screening and Termination Decisions : Why is Good Money Thrown after Bad ? » University of Minnesota, mimeo.
- BALASSA, Ákos, 1993, « Makrogazdasági folyamatok, 1986-1992 » [Les processus macroéconomiques, 1986-1992], Budapest, Magyar Nemzeti Bank, manuscrit.
- BANCO DE MEXICO, 1996, *Indicadores Economicos*, novembre.
- BARDHAN, Pranab, 1990, « Some Reflections on Premature Obituaries of Socialism », *Economic and Political Weekly* (India), February, 3 : 259-262.
- 1993, « On Tackling the Soft Budget Constraint in Market Socialism », in Pranab K. Bardhan, John E. Roemer (eds), *Market Socialism: The Current Debate*, New York-Oxford-Toronto-Melbourne, Oxford University Press.
- BARONE, Enrico, 1935 [1908], « The Ministry of Production in the Collectivist State », in Friedrich A. Hayek (ed.), *Collectivist Economic Planning*, London, Routledge & Kegan Paul : 245-290.

- BARRO, Robert J.; GROSSMAN, Herschel, I., 1971, «A General Disequilibrium Model of Income and Employment», *American Economic Review*, 61 (1): 82-93.
- BAUER, Tamás, 1981, *Tervgazdaság, beruházás, ciklusok* [Économie planifiée, investissement, cycles], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- 1983, «The Hungarian Alternative to Soviet-type Planning», *Journal of Comparative Economics*, 7: 304-316.
- BAUMOL, William J.; PANZAR, John C.; WILLIG, Robert D., 1982, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- BECKER, Gary S., 1992, «Habits, Addictions and Traditions», *Kyklos*, 45 (3): 327-346.
- BECKER, Gary S.; STIGLER, George J., 1974, «Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers», *The Journal of Legal Studies*, 3: 1-18.
- BEGG, David; PORTES, Richard, 1993, «Enterprise Debate and Economic Transformation: Financial Restructuring in Central and Eastern Europe», in Colin Mayer, Xavier Vives (eds), *Capital Markets and Financial Intermediation*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BÉKESI, László, 1993, «A feladat öt szöglete. Farkas Zoltán interjúja Békési Lászlóval» [Les cinq angles de la tâche. Interview de László Békési par Zoltán Farkas], *Társadalmi Szemle*, 48 (3): 3-13.
- 1994, «A társadalom még nincs tisztában a gazdasági helyzettel. Karsai Gábor interjúja Békési Lászlóval» [La société demeure confuse quant à la situation économique. Interview de László Békési par Gábor Karsai], *Figyelő*, 14 juillet: 13-15.
- 1995, «Mást választhatunk, de «jobbat «aligha» [Nous pouvons choisir quelque chose d'autre, mais guère quelque chose de meilleur], *Népszabadság*, 8 juillet: 17-18.
- BENASSY, Jean-Pascal, 1993, «Non-Clearing Markets: Microeconomic Concepts and Macroeconomic Applications», *Journal of Economic Literature*, 31 (2): 732-761.
- BERG, Andrew; SACHS, Jeffrey, 1992, «Structural Adjustment and International Trade in Eastern Europe: The Case of Poland», *Economic Policy*, 7 (14): 117-173.
- BERGLÖF, Erik; ROLAND, Gérard, 1997, «Soft Budget Constraints and Credit Crunches in Financial Transition», *European Economic Review*. [À paraître.]
- BESLEY, Timothy; GOUVEIA, Miguel, 1994, «Alternative Systems of Health-care Provision», in Gérard de Menil, Richard Portes (eds), *Economic Policy. A European Forum*, Cambridge, Cambridge University Press: 200-257.
- BINMORE, Ken, 1992, *Fun and Games. A Text on Game Theory*, Lexington, DC, Heath and Company.
- BLACK, Bernard; KRAAKMAN, Reinier; TARRASSOVA, Anna, 1999, «Russian Privatization and Corporate Governance: What Went Wrong?» manuscrit.
- BLANCHARD, Olivier, 1997, *The Economics of Post-Communist Transition*, Oxford, Clarendon Press.
- BLANCHARD, Olivier J.; FISCHER, Stanley, 1989, *Lectures on Macroeconomics*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- BLANCHFLOWER, G. David; OSWALD, J. Andrew, 1994, *The Wage Curve*, Cambridge, Mass.-London, MIT Press.
- BLASI, Joseph R.; KROUMOVA, Maya; KRUSE, Douglas, 1997, *Kremlin Capitalism: The Privatization of the Russian Economy*, Ithaca-London, Cornell University Press.
- BLAUG, Mark, 1986, *Economic History and the History of Economics*, Sussex, Wheatsheaf Books.
- BOKROS, Lajos, 1995a, «A leend pénzügyminiszter huszonöt pontja. Bokros Lajos szakmai cselekvési programjának alapvonalai» [Les 25 points du ministre des Finances. Les grandes lignes du programme d'action de Lajos Bokros], *Népszabadság*, 17 février: 15.
- 1995b, «Az államháztartásról, a stabilizációról. Dr. Bokros Lajos pénzügyminiszter tájékoztatója» [À propos du budget de l'État et de la stabilisation], Exposé du Dr. Lajos Bokros, ministre des finances, *Pénzügyi Szemle*, 40 (4): 259-262.

- 1996, «Növekedés és/vagy egyensúly– avagy az 1995. március 12-én meghirdetett stabilizáció tanulságai» [Croissance et/ou stabilisation – Leçons du programme de stabilisation annoncé le 12 mars 1995], *Népszabadság*, 11 mars : 8.
- BOLTON, Peter; ROLAND, Gérard, 1992, «Privatization in Central and Eastern Europe», *Economic Policy*, 15 : 276-309.
- BORBÉLY, László András; NEMÉNYI, Judit, 1994, «Az államadósság növekedésének összetevi 1990-1992-ben» [Les facteurs de la croissance de la dette publique, 1990-1992], *Közgazdasági Szemle*, 41 (2) : 110-126.
- 1995, «Eladósodás, a küls és bels államadósság alakulása az átmenet gazdaságában 1990-1993» [L'endettement et le développement de la dette publique extérieure et interne dans l'économie de transition, 1990-1993], in Tamás Mellár (ed.), *Rendszerváltás és stabilizáció. A piactgazdasági átmenet els évei* [Changement de système et stabilisation. Les premières années de la transition vers l'économie de marché], Budapest, Magyar Trendkutató Központ : 123-166.
- BOYCKO, Maxim; SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert, 1992, «Property Rights, Soft Budget Constraints and Privatization», Harvard University, mimeo.
- BOYCKO, Maxim; VISHNY, Robert; SHLEIFER, Andrei, 1995, *Privatizing Russia*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- BRABANT, Joseph M. van, 1990, «Socialist Economics : The Disequilibrium School and the Shortage Economy», *Journal of Economic Perspectives*, Spring, 4 (2) : 157-175.
- 1992, «Divestment of State Capital», in Kazimierz Z. Poznanski (ed.), *Constructing Capitalism : The Reemergence of Civil Society and Liberal Economy in the Post-Communist World*, Boulder-San Francisco-Oxford, Westview Press : 117-140.
- BRAUDEL, Fernand, 1975, *Les jeux de l'échange*, Paris, Armand Colin. En anglais : *The Wheels of Commerce*, London, Fontana Press-Harper Collins, 1985.
- BRUNO, Michael, 1993, *Crisis, Stabilization, and Economic Reform : Therapy by Consensus*, New York, Oxford University Press.
- BRUNO, Michael; EASTERLY, William, 1995, *Inflation Crises and Long-Run Growth*, NBER Working Paper Series, n° 5209, Cambridge, National Bureau of Economic Research, Harvard University, August.
- BRUS, Włodzimierz, 1972 [1961], *The Market in a Socialist Economy*, London, Routledge & Kegan Paul.
- BRUS, Włodzimierz; LASKI, Kazimierz, 1989, *From Marx to the Market. Socialism in Search of an Economic System*, Oxford, Clarendon Press.
- BUCHANAN, James M., 1954a, «Social Choice, Democracy, and Free Markets», *Journal of Political Economy*, 62 : 114-123.
- 1954b, «Individual Choice in Voting and the Market», *Journal of Political Economy*, 62 : 334-343.
- BUCKLEY, Róbert; DÁNIEL, Zsuzsa; THALWITZ, Margret, 1993, «The Welfare Cost and Transparency of Housing Policies in Socialist Economies: The Hungarian Experience», Washington, DC, World Bank, manuscrit.
- BURKETT, John P., 1988, «Slack, Shortage and Discouraged Consumers in Eastern Europe: Estimates Based on Smoothing by Aggregation», *Review of Economic Studies*, 55 (3) : 493-505.
- CABALLERO, Ricardo J.; HAMMOUR, Mohamed L., 2000, *Creative Destruction in Development : Institutions, Crises, and Restructuring*, Washington, DC, The World Bank.
- CARSON, Richard L., 1997, *Comparative Economic Systems*, Armonk, New York, M. E. Sharpe.
- CENTRAL STATISTICAL OFFICE, 1994, *Magyar statisztikai évkönyv 1993* [Annuaire statistique hongrois 1993], Budapest, Központi Statisztikai Hivatal.
- 1995a, *A nemzetgazdaság munkaer mérlege* [La balance travail de l'économie nationale], 1^{er} janvier, Budapest, Központi Statisztikai Hivatal.

- 1995b, *Magyar statisztikai évkönyv 1994* [Annuaire statistique hongrois 1994], Budapest, Központi Statisztikai Hivatal.
- 1996a, *Statisztikai Havi Közlemények* [Bulletins statistiques mensuels], n° 4.
- 1996b, *KSH Statisztikai Hírek* [Nouvelles statistiques de l'OCS], 2 avril.
- 1996c, *A KSH jelenti* [Les rapports de l'OCS], n° 1.
- 1996d, *Magyar statisztikai évkönyv 1995* [Annuaire statistique 1995], Harvard University Press.
- CHAMBERLIN, Edward H., 1962 [1933], *The Theory of Monopolistic Competition*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- CHAVANCE, Bernard, 1994, *The Transformation of Communist Systems. Economic Reform since the 1950's*, Boulder-Oxford, Westview Press.
- CHIKÁN, Attila, 1984, *A vállalati készletezési politika* [La politique des stocks de l'entreprise], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- 1994, « Joint Micro and Macro Effects on Inventories in the Transition Economies », *International Journal of Production Economics*, 37, June: 11-14.
- CLOWER, Robert, 1965, « The Keynesian Counter-Revolution: A Theoretical Appraisal », in Frank H. Hahn, F. P. R. Brechling (eds), *The Theory of Interest Rates*, London, Macmillan.
- CLOWER, Robert ; LEIJONHUFVUD, Axel, 1975, « The Coordination of Economic Activities: A Keynesian Perspective », *American Economic Review*, May.
- 1981, « Say's Principle: What it Means and doesn't Mean ». Réédité in Axel Leijonhufvud, *Information and Coordination*, Oxford, Oxford University Press.
- COASE, Ronald, 1960, « The Problem of Social Cost », *Journal of Law and Economics*, 17 (2): 357-376.
- COFFEE, John C. Jr., 1996, « Institutional Investors in Transitional Economies: Lessons from the Czech Experience », in Roman Frydman, Cheryl Gray, Andrzej Rapaczynski (eds), *Corporate Governance in Central Europe and Russia*, Vol. 1, Budapest-London-New York, Central European University Press: 111-186.
- 1998, « Investing a Corporate Monitor for Transitional Economies: The Uncertain Lessons from the Czech and Polish Experiences », in Klaus J. Hopt, Hideki Kanda, Mark J. Roe, *et al.* (eds), *Comparative Corporate Governance*, Oxford, Clarendon Press: 67-138.
- COOPER, Richard N., 1992, *Economic Stabilization and Debt in Developing Countries*, Cambridge, Mass.-London, MIT Press.
- CSABA, László, 1995, « Gazdaságstratégia helyett konjunktúra-politika » [La politique du cycle commercial au lieu d'une stratégie économique], *Külgazdaság*, 39 (3): 36-46.
- CSONTOS, László ; KORNAI, János ; TÓTH, István György, 1996, « Tax-awareness and the Reform of the Welfare System. Results of a Hungarian Survey », *Discussion Paper N° 1790*, Harvard University.
- CURRY, Susan ; WAGNER, Edward H. ; GROTHAUS, Louis H., 1990, « Intrinsic and Extrinsic Motivation for Smoking Cessation », *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 58 (3): 310-316.
- DAMBROWSKI, Marek ; GOMULKA, Stanislaw ; ROSTOWSKI, Jacek, 2000, « Whence Reform? A Critique of Stiglitz Perspective », Warsaw, Centre for Social and Economic Research. [A paraître.]
- DÁNIEL, Zsuzsa, 1989, « Housing Demand in a Shortage Economy: Results of a Hungarian Survey », *Acta Oeconomica*, 41 (1-2): 157-180.
- DARVAS, Zsolt, 1996, « Exchange Rate Premia and the Credibility of the Crawling Target Zone in Hungary », Discussion Paper Series, N° 1307, London, Centre for Economic Research, January.
- DARVAS, Zsolt ; ANDRÁS, Simon, 1996, « Tőke beáramlás, árfolyam-és pénzpolitika » [Flux de capital et politique monétaire], Budapest, Magyar Nemzeti Bank, February, mimeo.

- DE MELO, Martha ; DENIZER, Cevdet ; GELB, Alan, 1997, « From Plan to Market : Patterns of Transition », in Mario I. Blejer, Marko Skreb (eds), *Macroeconomic Stabilization in Transition Economies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- DERVIS, Kemal ; CONDON, Timothy, 1994, « Hungary-Partial Successes and Remaining Challenges : The Emergence of a 'Gradualist' Success Story ? », in Olivier J. Blanchard, Kenneth A. Froot, Jeffrey D. Sachs (eds), *The Transition in Eastern Europe*, Chicago, University of Chicago Press : 123-152.
- DESAI, Raj M. ; GOLDBERG, Itzhak, 2000, « The Vicious Circles of Control : Regional Governments and Insiders in Privatized Russian Enterprises », manuscrit.
- DEWATRIPONT, Mathias ; MASKIN, Eric, 1990, « Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies », Discussion Paper, N° 1512, Cambridge, Mass., Harvard Institute of Economic Research, Harvard University.
- 1995, « Credit and Efficiency in Centralized and Decentralized Economies », *Review of Economic Studies*, 62 : 541-556.
- DEWATRIPONT, Mathias ; ROLAND, Gérard, 1995, « The Design of Reform Packages under Uncertainty », *American Economic Review*, 85 (5) : 1207-1223.
- DEWATRIPONT, Mathias ; MASKIN, Eric ; ROLAND, Gérard, 1996, « Soft Budget Constraints and Transition », Harvard University, mimeo.
- DEWATRIPONT, Mathias ; TIROLE, Jean, 1996, « Biased Principals as a Discipline Device », *Japan and the World Economy*, 8 : 195-206.
- DIXIT, Avinash K. ; STIGLITZ, Joseph E., 1977, « Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity », *American Economic Review*, 67 (3) : 297-308.
- DJANKOV, Simeon ; MURRELL, Peter, 2000, « Enterprise Restructuring in Transition : A Quantitative Survey », University of Maryland, mimeo.
- DOMAR, Evsey, 1989, « The Blind Men and the Elephant : An Essay on Isms », in *Capitalism, Socialism, and Serfdom*, Cambridge, Cambridge University Press : 29-46.
- DORNBUSCH, Rudiger ; WERNER, Alejandro, 1994, « Mexico : Stabilization, Reform and Growth », *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 : 253-315.
- DORNBUSCH, Rudiger ; FISCHER, Stanley, 1993, « Moderate Inflation », *The World Bank Economic Review*, 7 (1) : 1-44.
- DORNBUSCH, Rudiger ; GOLDFAJN, Ilan ; VALDÉS, Rodrigo O., 1995, « Currency Crises and Collapses », *Brookings Papers on Economic Activity*, 2 : 219-293.
- DRAZEN, Allan ; GRILLI, Vittorio, 1993, « The Benefit of Crises for Economic Reforms », *American Economic Review*, 83 (3) : 598-607.
- DYCK, Alexander, 2000, « Ownership Structure, Legal Protections, and Corporate Governance », ABCDE, Washington, DC, The World Bank.
- EBRD, 1995, *Transition Report*, London, European Bank for Reconstruction and Development.
- ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, 1999, *Economic Survey of Europe*, N° 3, New York-Geneva, United Nations.
- EHRlich, Éva, 1984, *Japan. A Case of Catching Up*, Budapest, Akadémiai Kiadó.
- ELLERMAN, David, 1998, « Voucher Privatization with Investment Funds : An Institutional Analysis », *Policy Research Working Paper*, N° 1924, Washington, DC, The World Bank.
- ELSTER, Jon, 1979, *Ulysses and the Sirens. Studies in Rationality and Irrationality*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ERDŐS, Tibor, 1994, « A tartós gazdasági növekedés realitásai és akadályai » [Les réalités de la croissance économique durable et les obstacles qui s'y opposent], *Közgazdasági Szemle*, 41 (6) : 463-477.
- EUCKEN, Walter, 1940, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin-Heidelberg-New York, Springer, 1965. Traduction anglaise : *The Foundations of Economics*, London, William Hodge, 1950.

- 1952, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Tübingen, Mohr, 1975.
- EUROPEAN COMMISSION, 1995, *Employment Observatory: Central and Eastern Europe*, N° 7.
- FAZEKAS, Károly ; KÖLLÖ, János, 1985, « Fluctuations of Labour Shortage and State Intervention after 1968 », in Péter Galasi, György Sziráczi (eds), *Labour Market and Second Economy in Hungary*, Frankfurt-New York, Campus Verlag.
- FEHÉR, Ferenc ; HELLER, Ágnes ; MÁRKUS, György, 1983, *Dictatorship over Needs*, Oxford, Basil Blackwell ; New York, St. Martin's Press.
- FELDSTEIN, Martin S., 1973, « The Welfare Loss of Excess Health Insurance », *Journal of Political Economy*, 81 : 251-280.
- 1974, « Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation », *Journal of Political Economy*, 82 (5) : 905-926.
- FELDSTEIN, P. J., 1994, *Health Policy Issues. An Economic Perspective on Health Reform*, Ann Arbor, Health Administration Press.
- FERGE, Zsuzsa, 1995, « A magyar segélyezési rendszer reformja, 1 » [La réforme du système hongrois des indemnités en espèces, 1], *Esély*, 6 : 43-62.
- 1996a, « A magyar segélyezési rendszer reformja, 2 » [La réforme du système hongrois des indemnités en espèces, 2], *Esély*, 1 : 25-42.
- 1996b, « A szociálpolitika esélyei » [Les perspectives de la politique sociale], *Vigilia*, 61 (7) : 528-535.
- FILATOTCHEV, Igor ; WRIGHT, Mike ; BLEANEY, Michael, 1999, « Privatization, Insider Control and Managerial Entrenchment in Russia », *Economics of Transition*, 7 (2) : 481-504.
- FISCHER, Stanley ; SAHAY, Ratna ; VÉGH, Carlos A., 1996, « Stabilization and Growth in Transition Economies: The Early Experience », *Journal of Economic Perspectives*, 10 (2) : 45-66.
- FUDENBERG, Drew ; TIROLE, Jean, 1991, *Game Theory*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- FUKUYAMA, Francis, 1992, *The End of History and the Last Man*, London, Penguin Books.
- GÁCS, János, 1991a, « A liberó második éve » [La seconde année de libéralisation], *Figyel*, 3 janvier : 9.
- 1991b, « Liberalization of the Hungarian Foreign Trade, 1968-1990 », in András Köves, Pál Marer (eds), *Foreign Economic Liberalization: Transformations in Socialist and Market Economies*, Boulder, San Francisco-Oxford, Westview Press.
- 1994, « Trade Liberalization in the CSFR, Hungary, and Poland: Rush and Reconsideration », in János Gács, Georg Winckler (eds), *International Trade and Restructuring in Eastern Europe*, Laxenburg, IIASA-Physica-Verlag : 123-151.
- GIAVAZZI, Francesco ; PAGANO, Marco, 1990, « Can Severe Fiscal Contractions be Expansionary? Tales of Two Small European Countries », *NBER Macroeconomics Annual* : 75-116.
- 1996, « Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience », *Swedish Economic Policy Review*, May. [À paraître.]
- GOLDFELD, Stephen M. ; QUANDT, Richard E., 1988, « Budget Constraints, Bailouts and the Firm under Central Planning », *Journal of Comparative Economics*, 12 : 502-520.
- 1990a, « Output Targets, the Soft Budget Constraint and the Firm under Central Planning », *Journal of Economic Behavior and Organization*, 14 : 205-222.
- 1990b, « Rationing, Defective Inputs and Bayesian Updates under Central Planning », *Economics of Planning*, 23 (3) : 161-173.
- 1990c, « Output Targets, Input Rationing and Inventories », in Richard E. Quandt, Dusan Triska (eds), *Optimal Decisions in Market and Planned Economies*, Boulder, Westview Press : 67-81.
- 1993, « Uncertainty, Bailouts, and the Kornai Effect », *Economics Letters*, 41 : 113-119.

- GOMULKA, Stanislaw, 1985, «Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomenon: A Criticism and Restatement», *Economics of Planning*, 19 (1): 1-11.
- 1986, «Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomenon: A Criticism and Restatement», in *Growth, Innovation and Reform in Eastern Europe*, Madison, Wisc., University of Wisconsin Press.
- GORBACHEV, Mikhail S., 1987, *Perestroika*, New York, Harper & Row.
- GROSFELD, Irena, 1989, «Disequilibrium Models of Investment», in Christopher Davis, Wojciech W. Charemza (eds), *Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies*, London, Chapman & Hall: 361-374.
- HALPERN, László, 1996, «Real Exchange Rates and Exchange Rate Policy in Hungary», Discussion Paper Series, N° 1366, London, Centre for Economic Policy Research, March.
- HARE, Paul, 1989, «The Economics of Shortage in the Centrally Planned Economies», in Christopher Davis, Wojciech W. Charemza (eds), *Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies*, London, Chapman & Hall: 49-81.
- HART, Oliver D., 1982, «A Model of Imperfect Competition with Keynesian Features», *Quarterly Journal of Economics*, 47 (1): 109-138.
- 1985, «Imperfect Competition in General Equilibrium: An Overview of Recent Work», in Kenneth J. Arrow, Seppo Honkapohja (eds), *Frontiers of Economics*, Oxford, Basil Blackwell: 100-169.
- HART, Oliver; HOLMSTRÖM, Bengt R., 1987, «The Theory of Contracts», in Truman Bewley (ed.), *Advances in Economic Theory. Fifth World Congress*, Cambridge, Cambridge University Press: 71-155.
- HAYEK, Friedrich A. (ed.), 1935, *Collectivist Economic Planning*, London, Routledge & Kegan Paul.
- HAYEK, Friedrich A., 1944, *The Road to Serfdom*, Chicago-London, The University of Chicago Press.
- 1960, *The Constitution of Liberty*. London, Routledge; Chicago, Chicago University Press.
- 1989, *Order: With or Without Design*. London, Centre for Research into Communist Economies.
- HEERTJE, Arnold (ed.), 1981, *Schumpeter's Vision: Capitalism, Socialism and Democracy After Forty Years*, New York, Praeger.
- HEILBRONER, Robert, 1990, «Analysis and Vision in the History of Modern Economic Thought», *Journal of Economic Literature*, 28 (3): 1097-1114.
- HESS, Eckhard H., 1973, *Imprinting. Early Experience and the Developmental Psychobiology of Attachment*, New York, D. Van Nostrand.
- HIRSCHMAN, Albert O., 1977, *The Passions and the Interests. Political Arguments for Capitalism before Its Triumph*, Princeton, Princeton University Press.
- HO, Teresa J., 1998, «Priority Setting in Practice – A Tour d'Horizon», *Health Policy*. [À paraître.]
- HORVÁTH, Piroska, 1996, *Vizsgálatok az állami redisztribúció tanulmányozásához* [Recherches en vue d'une étude de la distribution], Budapest, mimeo.
- HUANG, Yashang, 1996, *Inflation and Investment Controls in China. The Political Economy of Central-Local Relations during the Reform Era*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HUNGARIAN GOVERNMENT, 1994, *A Magyar Köztársaság Kormányának privatizációs stratégiája* [La stratégie de privatisation du gouvernement de la République hongroise], Budapest, Magyar Köztársaság Kormánya, 11 novembre.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, 1994a, *International Financial Statistics Yearbook 1994*, Washington DC, International Monetary Fund.
- 1994b, *IMF Economic Review*, n° 7.
- 1994c, *IMF Economic Review*, n° 16.

- 1994d, *IMF Economic Review*, n° 17.
- 1994e, *IMF Economic Review*, n° 18.
- 1995, *International Financial Statistics Yearbook 1995*, Washington, DC, IMF.
- 1996, *International Financial Statistics*, April.
- 1997, *International Financial Statistics*, February.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, IBRD, OECD, EBRD, 1990, *The Economy of the USSR: Summary and Recommendations. A Study Undertaken in Response to a Request by the Houston Summit*, Washington, DC.
- JASAY, Anthony de, 1990, *Market Socialism: A Scrutiny*. « *This Square Circle* », London, Institute of Economic Affairs.
- KAPITÁNY, Zsuzsa, 1989, « Kereslet és kínálat a 80-as évek autópiacán » [Demande et offre sur le marché automobile des années 1980], *Közgazdasági Szemle*, 36 (6) : 592-611.
- 1993, « Elosztási mechanizmusok és vevi viselkedés Kelet-Európa autópiacán » [Mécanismes d'allocation et comportement des consommateurs sur le marché automobile en Europe de l'Est], Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, manuscrit.
- KAPITÁNY, Zsuzsa ; KORNAI, János ; SZABÓ, Judit, 1982, « Reproduction of the Shortage on the Hungarian Car Market », *Soviet Studies*, 36 (2) : 236-256.
- KIDRIC, Boris, 1985, *Sabrana Dela* [Œuvres], Belgrade, Izdavacki Centar Komunist.
- KINDLEBERGER, Charles P., 1978, *Manias, Panics, and Crashes: A History of Financial Crisis*, New York, Basic Books.
- KLAUS, Vaclav, 1997, « Renaissance: The Rebirth of Liberty in the Heart of Europe », Washington, DC, Cato Institute.
- KOCSIS, Györgyi, 1995, « Mégis, kinek a brére? » [Et même dans ce cas, qui paye ?], *Heti Világgazdaság*, 28 octobre : 100.
- KOLODKO, Grzegorz W., 1991, « Polish Hyperinflation and Stabilization 1989-1990 », *Most*, 1 (1) : 9-36.
- 1993, « From Output Collapse to Sustainable Growth in Transition Economies. The Fiscal Implications », Working Papers N° 35, Warsaw, Institute of Finance.
- KOLODKO, Grzegorz W. ; MCMAHON, Walter W., 1987, « Stagflation and Shortageflation: A Comparative Approach », *Kyklos*, 40 (2) : 176-197.
- KONINGS, Jozef, 1997, « Firm Growth and Ownership in Transition Countries », *Economic Letters*, 55 : 413-418.
- KONINGS, Jozef ; LEHMANN, Hartmut ; SCHAFFER Mark E., 1996, « Job Creation and Job Destruction in Transition Economy: Ownership, Firm Size and Gross Job Flows in Polish Manufacturing 1988-91 », *Labor Economics*, 3 (3) : 299-317.
- KOOPMANS, Tjalling C. ; MONTIAS, John M., 1971 [1968], « On the Description and Comparison of Economic Systems », in Alexander Eckstein (ed.), *Comparison of Economic Systems: Theoretical and Methodological Approaches*, Berkeley, University of California Press.
- KOPINT-DATORG, 1994, *Ipari konjunktúrateszt eredmények* [Résultats d'enquête sur l'activité industrielle, 4^e trimestre], Budapest, Kopint-Datorg.
- 1996, *Konjunktúrateszt-eredmények a feldolgozóiparban, az építőiparban és a kiskereskedelemben, 1995. IV. negyedév* [Résultats de l'enquête sur l'activité manufacturière dans la construction et le commerce de détail, 4^e trimestre], Budapest, Kopint-Datorg.
- KOPITS, George, 1995, « Hungary's Preannounced Crawling Peg », *Acta Economica*, 47 (3-4) : 267-86.
- KORNAI, János, 1959 [1957], *Overcentralization in Economic Administration*, Oxford, Oxford University Press.
- 1971, *Anti-Equilibrium. On Economic Systems Theory and The Tasks of Research*, Amsterdam, North-Holland.

- 1972, *Rush versus Harmonic Growth*, Amsterdam, North-Holland.
- 1979, « Resource-Constrained versus Demand-Constrained Systems », *Econometrica*, 47 (4) : 801-819.
- 1980, *Economics of Shortage*, Amsterdam, North-Holland.
- 1986a, « The Soft Budget Constraint », *Kyklos*, 39 : 3-30.
- 1986b, « The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes and Reality », *Journal of Economic Literature*, 24 (4) : 1687-1737.
- 1990 [1989], *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System: The Example of Hungary*, New York-London, W. W. Norton ; Budapest, HVG Kiadó. En hongrois : *Indulatot röpírat a gazdasági átmenet ügyében* [Libelle passionné au service de la transformation économique en Hongrie], Budapest, HVG Kiadó, 1989.
- 1992a, *The Socialist System. The Political Economy of Communism*, Princeton, Princeton University Press ; Oxford, Oxford University Press.
- 1992b, « The Principles of Privatization in Eastern Europe », *De Economist*, 140 (2) : 153-176.
- 1992c, « The Postsocialist Transition and the State : Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems », *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 82 (2) : 1-21.
- 1992d, « Visszaesés, veszteglés vagy fellendülés » [Récession, stagnation ou reprise], *Magyar Hírlap*, 14 décembre : 12-13.
- 1993a, « The Evolution of Financial Discipline under the Postsocialist System », *Kyklos*, 46 (3) : 315-336.
- 1993b, « Transformational Recession : A General Phenomenon Examined through the Example of Hungary's Development », *Economie appliquée*, 46 (2) : 181-227. En français : *Les conférences François Perroux*, n° 5, 9 juin 1993, Fondation François Perroux, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1994.
- 1995, « The Dilemmas of Hungarian Economic Policy », in Béla K. Király, András Bozóki (eds), *Lawful Revolution in Hungary, 1989-1994*, Boulder, Social Science Monographs ; Highland Lakes, Atlantic Research and Publications ; New York, Columbia University Press : 323-349. Également in *Struggle and Hope*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997 : 100-120.
- 1996a, « Paying the Bill for Goulash Communism. Hungarian Development and Macro Stabilization in a Political Economic Perspective », *Social Research*, 63 (4) : 943-1040. Également in *Struggle and Hope*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997 : 121-179. En français in *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, 28 (1), 1997 : 5-80.
- 1996b, « The Citizen and the State : Reform of the Welfare System », Paper Presented as the 3rd Tjalling C. Koopmans Lecture of International Institute for Applied System Analysis IIASA, Laxenburg, Austria, June 1996. Première publication in *Struggle and Hope*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997 : 239-254.
- 1996c, « The Social Issue in the Era of Transition. János Kornai in Conversation with Mihály Laki », *The Hungarian Quarterly*, 37, Spring : 58-71. Également in *Struggle and Hope*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997 : 216-238.
- 1997a, « The Citizen and the State : Reform of the Welfare System », *Discussion Paper Series*, N° 32, August, Collegium Budapest, Institute for Advanced Study, Budapest. Également in *Struggle and Hope*. Cheltenham, Edward Elgar : 239-254
- 1997b, « Lasting Growth as the Top Priority: Macroeconomic Tensions and Government Economic Policy in Hungary », in *Struggle and Hope*, Cheltenham, Edward Elgar : 45-87.
- 1998, *Az egészségügy reformjáról* [À propos de la réforme du système de santé], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- KORNAI, János ; MATITS, Ágnes, 1987, « A vállalatok nyereségének bürokratikus újraelosztása » [The Bureaucratic Redistribution of Firms' Profit], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.

- KORNAI, János; MATITS, Ágnes, 1990, «The Bureaucratic Redistribution of Firms' Profits», in János Kornai, *Vision and Reality, Market and State: New Studies on the Socialist Economy and Society*, Budapest, Corvina; Hemel Hempstead, Harvester-Wheatsheaf-New York, Routledge.
- KORNAI, János; WEIBULL, Jörgen W., 1978, «The Normal State of the Market in a Shortage Economy: A Queue Model», *Scandinavian Journal of Economics*, 80 (4): 375-398.
- 1983, «Paternalism, Buyers' and Sellers' Market», *Mathematical Social Sciences*, 7 (2): 153-169.
- KÖVES, Andras, 1995a, «Egy alternatív gazdaságpolitika szükségessége és lehetsége» [La nécessité et le champ d'une politique économique alternative], *Külgazdaság*, 39 (6): 4-17.
- 1995b, «Gazdaságpolitikai dilemmák és lehetőségek a Bokros-csomag után» [Dilemmes et possibilités de la politique économique après le plan Bokros], *Külgazdaság*, 39 (11): 4-18.
- KÖZPONTI STATISZTIKAI HIVATAL [Bureau central de statistique], 1993, *Magyar statisztikai évkönyv 1992*, Budapest, Hungarian Statistical Yearbook.
- KRUGMAN, Paul R., 1979, «Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade», *Journal of International Economics*, 9 (4): 469-479.
- 1991, «Financial Crises in the International Economy», in Martin Feldstein (ed.), *The Risk of Economic Crisis*, Chicago-London, University of Chicago Press: 85-128.
- KSH, 1996, *Budapest Statisztikai Évkönyve* [Annuaire statistique de Budapest 1995], Budapest, Központi Statisztikai Hivatal.
- KUENNE, Robert E., 1967, «Quality Space, Interproduct Competition, and General Equilibrium Theory», in Robert E. Kuenne (ed.), *Monopolistic Competition Theory: Studies in Impact*, New York, Wiley.
- KUHN, Thomas S., 1970 [1962], *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, The University of Chicago Press.
- LACKÓ, Maria, 1975, «Consumer Savings and the Supply Situation», *Acta (Economica)*, 15 (3-4): 365-384.
- 1989, «A beruházási hitelpiac feszültségeinek újratermel dése Magyarországon» [La reproduction de la tension sur le marché du crédit d'investissement en Hongrie], *Közgazdasági Szemle*, 36 (11): 1323-1341.
- LAKATOS, Imre, 1971, «History of Science and Its Rational Reconstruction», in Robert S. Cohen, Roger C. Buck (eds), *Boston Studies in Philosophy of Science*, VIII.
- LAKI, Mihályi, 1993, «Chances for the Acceleration of Transition: The Case of Hungarian Privatization», *East European Politics and Societies*, 7 (3): 440-451.
- 2000, «Az ellenzéki pártok gazdasági elképzelései 1989-ben» [Les idées économiques de l'opposition en 1989], *Közgazdasági Szemle*, 47 (3): 230-249.
- LANGE, Oskar, 1936-1937, «On the Economic Theory of Socialism», *Review of Economic Studies*, 4 (1), 2: 53-71, 123-142.
- 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): 13-25 et 50 (1): 3-19.
- LASKI, Kazimierz *et al.*, 1993, «Transition from the Command to the Market System: What Went Wrong and What to Do Now», Vienna, Vienna Institute for Comparative Economic Studies, *manuscrit*.
- LAVOIE, Don, 1985, *Rivalry and Central Planning. The Socialist Calculation Debate Reconsidered*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LÁZÁR, Guy, 1993, «Jólét vagy szabadság? Közvélemény-kutatások a rendszerváltásról» [Bien-être ou liberté? Enquêtes d'opinion sur le changement de système], *Mozgó Világ*, 19 (8): 38-51.

- LE GRAND, Julian ; Estrin, Saul (eds), 1989, *Market Socialism*, Oxford, Clarendon Press.
- LERNER, Abba P., 1946, *The Economics of Control*, New York, Macmillan.
- LEWANDOWSKI, Janusz ; SZOMBURG, Jan, 1989, «Property Reform as a Basis for Social and Economic Reform», *Communist Economies*, 1 (3) : 257-268.
- LIBERMAN, Evsey G., 1962, «The Plan, Profit and Bonuses», in Alec Nove, Domenico M. Nuti (eds), *Socialist Economics*, Middlesex, Penguin Books, 1972 : 309-318.
- LIPTON, David ; SACHS, Jeffrey, 1990a, «Creating a Market Economy in Eastern Europe : The Case of Poland», *Brookings Papers on Economic Activity*, 1 : 75-133.
- 1990b, «Privatization in Eastern Europe : The Case of Poland», *Brookings Papers on Economic Activity*, 2 : 293-333.
- LITTLE, Ian M. D. et al., 1993, *Boom, Crisis and Adjustment. The Macroeconomic Experience of Developing Countries*, Oxford, Oxford University Press for World Bank.
- MAJOR, Ivan ; MIHÁLYI, Péter, 1994, «Privatizáció – hogyan tovább ?» [Privatisation – Comment aller plus loin ?], *Közgazdasági Szemle*, 41 (3) : 214-228.
- MALINVAUD, Edmond, 1967, «Decentralized Procedures for Planning», in Edmond Malinvaud, Michael O. L. Bacharach (eds), *Activity Analysis in the Theory of Growth and Planning*, London, Macmillan ; New York, St. Martin's Press : 170-208.
- 1977, *The Theory of Unemployment Reconsidered*, Oxford, Basil Blackwell.
- MARSHALL, Alfred, 1961 [1890], *Principles of Economics*, London, Macmillan.
- MARTOS, Béla, 1983, *Gazdasági szabályozási struktúrák és működésük. A nem walrasi eset* [Les structures de contrôle économique et leur fonctionnement. Le cas non-walrasien], Budapest, MTA Közgazdaságtudományi Intézet, manuscrit.
- MARX, Karl, 1978 [1867-1894], *Le Capital*, London, Penguin.
- MARX, Karl ; ENGELS, Friedrich, 1962 [1848], «The Manifesto of the Communist Party», in Marx, Engels, Lenin, *The Essential Left*, London, Unwin Books, 1962.
- MASKIN, Eric S., 1996, «Theories of the Soft Budget-Constraint», *Japan and the World Economy*, 8 : 125-133.
- MCCLOSKEY, Donald, 1985, *The Rhetoric of Economics*, Madison, University of Madison Press.
- MCHALE, John, 1996, «Equilibrium Employment Rates and Transformational Slumps», Cambridge, Mass., Harvard University, March, mimeo.
- MCKINNON, Ronald, 1992, *The Order of Economic Liberalization : Financial Control in the Transition to a Market Economy*, Baltimore, John Hopkins University Press.
- MEXICAN MINISTRY OF FINANCE (SHCP), 1995, *Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública*, quatrième trimestre, Mexico.
- 1996, *Informe sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública*, quatrième trimestre, Mexico.
- MIHÁLYI, Péter, 1993, «Plunder– Squander– Plunder. The Strange Demise of State Ownership», *The Hungarian Quarterly*, 34, Summer : 62-75.
- 1994, «Privatization in Hungary : An Overview», in Yilmaz Akyüz et al. (eds), *Privatization in the Transition Process. Recent Experiences in Eastern Europe*, Geneva, UNCTAD ; Budapest, Kopint-Datorg : 363-385.
- 1995, «Privatisation in Hungary : Now Comes the “Hard Core”», texte présenté au Fifth World Congress for Central and East European Studies, Varsovie, 6-11 août, mimeo.
- MINISTRY OF FINANCE, 1996a, *A gazdaság helyzete 1995– 1996 fordulóján* [La situation économique au tournant de 1995-1996], Budapest, Pénzügyminisztérium, février.
- 1996b, *Tájékoztató az 1995 évi és az 1996. év eleji gazdasági folyamatokról* [Rapport sur les processus économiques en 1995 et au début 1996], Budapest, Pénzügyminisztérium, mars.
- MISES, Ludwig von, 1981, *Socialism. An Economic and Sociological Analysis*, Indianapolis, Liberty Classics.

- 1935 [1920], «Economic Calculations in the Socialist Commonwealth», in Friedrich A. Hayek (ed.), *Collectivist Economic Planning*, London, Routledge & Kegan Paul : 87-130.
- MITCHELL, William D., 1969, *Essay on the Early History of the Law Merchant*, New York, Burt Franklin.
- MÓRA, Mária, 1992, «Változások a csődkezelésben – nyolcvanas évektől napjainkig» [Les changements dans le traitement de la faillite – des années 1980 à nos jours], *Vezetéstudomány*, 4 : 18-23.
- MURAKÓZY, László, 1993, «Az átmenet költségvetése Magyarországon, 1986-1992» [Le budget dans la période de transition en Hongrie 1986-1992], Debrecen, Kossuth Lajos Tudományegyetem, manuscrit.
- MURRELL, Peter, 1992a, «Conservative Political Philosophy and the Strategy of Economic Reform», *East European Politics and Societies*, 6 (1) : 3-16.
- 1992b, «Evolution in Economics and in the Economic Reform of Centrally Planned Economies», in Christopher Clague, Gordon C. Rausser (eds), *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*, Oxford-Cambridge, Mass., Blackwell : 35-65.
- 1992c, «Evolutionary and Radical Approaches to Economic Reform». *Economics of Planning*, 25 (1) : 79-95.
- MURRELL, Peter; WANG, Yijiang, 1993, «When Privatization Should be Delayed: The Effect of Communist Legacies on Organizational and Institutional Reform», *Journal of Comparative Economics*, 17 (2) : 385-406.
- NATIONAL BANK OF HUNGARY, 1995, *Annual Report 1994*, Budapest, National Bank of Hungary.
- 1996a, «Az 1995 évi gazdasági és pénzügyi folyamatokról» [Les processus économiques et monétaires en 1995], Budapest, Magyar Nemzeti Bank, février.
- 1996b, *Havi Jelentés. Rapport mensuel*, n° 2.
- 1996c, «Elterjesztés és jelentés az 1996. évi rendes közgyűlésnek a Magyar Nemzeti Bank 1995. évi üzletéről 1» [Présentation et rapport à l'assemblée générale annuelle de 1996 sur le plan d'activité de la Banque nationale de Hongrie], Budapest, Magyar Nemzeti Bank, avril.
- NELLIS, John, 1999, «Time to Rethink Privatization in Transition Economies?» *Finance and Development*, 36 (2) : 16-19.
- NELSON, Richard R.; WINTER, Sidney G., 1982, *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- NEWBERRY, D. M., 1991, «Sequencing the transition», Discussion Paper 575, Centre for Economic Policy Research, London.
- NEWHOUSE, Joseph P., 1996, «Reimbursing Health and Health Providers: Selection versus Efficiency in Production», *Journal of Economic Literature*, 34 : 1236-1263.
- NORTH, Douglass C., 1990, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.
- NOVE, Alec, 1983, *The Economics of Feasible Socialism*, New York, Allen & Unwin.
- NUTI, Domenico M., 1986, «Hidden and Repressed Inflation in Soviet-Type Economies: Definitions, Measurements and Stabilization», *Contributions to Political Economy*, 5 March : 37-82.
- NUTTER, Warren G., 1968, «Markets Without Property: A Grand Illusion», in Nicholas A. Beadles, L. Aubrey Drewry (eds), *Money, the Market and the State*, Athens, GA, University of Georgia Press : 137-145.
- OBLATH, Gábor, 1995, «A költségvetési deficit makrogazdasági hatásai Magyarországon» [Les effets macroéconomiques du déficit budgétaire en Hongrie], *Külgazdaság*, 39 (7-8) : 22-33.

- 1996, « Makrogazdasági folyamatok » [Les processus macroéconomiques], in *Konjunktúrajelentés. A világgazdaság és a magyar gazdaság helyzete és kilátásai 1996 tavaszán*, [Rapport sur l'activité économique. La situation et les perspectives de l'économie mondiale et de l'économie hongroise], Budapest, Kopint-Datort, 1: 79-118.
- OECD, 1991, *OECD Economic Surveys : Hungary 1991*, Paris, OECD.
- 1995, *Hungary. OECD Economic Surveys*, September, Paris, OECD.
- 1996, *OECD Economic Outlook*, December.
- 1997, *Economic Indicators*, January.
- 1998, *Economic Survey of the Czech Republic*, Paris.
- OROSZ, Éva, 1995, « Átalakulás az egészségügyben » [Transformation du système de santé], in Ágota Szende, Zoltán Kaló, Csaba Dózsza, *Esettanulmányok*, Budapest, Aktiv Társadalom Alapítvány.
- ORTUNO-ORTIN, Ignacio ; ROEMER, John E. ; SILVESTRE, Joachim, 1990, « Market Socialism », Davis, CA, University of California, mimeo.
- PAULY, Marc V., 1986, « Taxation, Health Insurance, and Market Failure in the Medical Economy », *Journal of Economic Literature*, 25: 629-675.
- 1992, « The Normative and Positive Economics of Minimum Health Benefits », in Peter Zweifel, H. E. Frech III (eds), *Health Economics Worldwide*, Kluwer Academic Publishers: 63-78.
- PÉNZÜGYMINISZTERIUM [Ministère des finances], 1992, *Elterjesztés a Kormány részére a csdeljárásról, a felszámolási eljárásról szóló törvény makrogazdasági hatásairól I* [Rapport au gouvernement sur les effets de la Décision sur la faillite et la liquidation], Budapest, octobre.
- 1994, *Tájékoztató az 1994. évi gazdasági folyamatokról* [Rapport sur l'évolution économique en 1994], n° 11-12, Budapest.
- PERKINS, Frances ; RAISER, Martin, 1995, « State Enterprise Reform and Macroeconomic Stability in Transition Economies. Economics Division », *Working Papers*, 95/1, Research School of Pacific and Asian Studies, ANU.
- PÉTER, György, 1954a, « Az egyszemélyi felelős vezetésről » [Sur la garantie fondée sur la responsabilité d'un seul], *Társadalmi Szemle*, 9 (8-9): 109-124.
- 1954b, « A gazdaságosság jelentőségéről és szerepéről a népgazdaság tervszerű irányításában » [Sur l'importance et le rôle de l'efficacité économique dans le contrôle planifié de l'économie nationale], *Közgazdasági Szemle*, 1 (3): 300-324.
- 1956, « A gazdaságosság és jövedelmezőség jelentősége a tervgazdaságban, I-II. » [L'importance de l'efficacité économique et de la rentabilité dans l'économie planifiée, I- II], *Közgazdasági Szemle*, 36 (7-8): 695-711 et 851-869.
- HELPS, Edmund S., 1994, *Structural Slumps. The Modern Equilibrium Theory of Unemployment, Interest, and Assets*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- PHYSICIAN PAYMENT REVIEW COMMISSION, 1996, *1996 Annual Report to Congress*, Washington, DC.
- PINTO, Brian ; BELKA, Marek ; KRAJEWSKI, Stefan, 1993, « Transforming State Enterprises in Poland: Microeconomic Evidence on Adjustment », *Working Paper*, 1101, Transition and Macroadjustment, Washington, DC, The World Bank.
- PINTO, Brian ; DERBENTSOV, Vladimir ; MOROZOV, Alexander, 1999, « Dismantling Russia's Non-Payments System: Creating Conditions for Growth », manuscript, Washington, DC, The World Bank. Extraits publiés in *Transition*, 10 (6): 1-5.
- POLÁNYI, Karl, 1944, *The Great Transformation*, New York, Farrar & Rinehart.
- PORTES, Richard, 1994, « Transformation Traps », *The Economic Journal*, 104 (426): 1178-1189.
- PORTES, Richard. ; WINTER, David, 1980, « Disequilibrium Estimates for Consumption Goods Markets in Centrally Planned Economies », *Review of Economic Studies*, 47 (1): 137-159.

- PORTES, Richard *et al.*, 1987, « Macroeconomic Planning and Disequilibrium: Estimates for Poland, 1955-1980 », *Econometrica*, 55 (1): 19-41.
- POZNANSKI, Kazimierz Z., 1993, « Poland's Transition to Capitalism: Shock without Therapy », in Kazimierz Z. Poznanski (ed.), *Stabilization and Privatization in Poland*, Boston, Kluwer Academic Publishers.
- PREKER, Alexander S.; FEACHEM, Richard G. A., 1995, « Market Mechanism and the Health Sector in Central and Eastern Europe », *World Bank Technical Paper*, N° 293.
- QIAN, Yingyi, 1994, « A Theory of Shortage in Socialist Economies Based on the Soft Budget-Constraint », *The American Economic Review*, 84: 145-156.
- QIAN, Yingyi; XU, Chenggang, 1991, « Innovation and Financial Constraints in Centralized and Decentralized Economies », London School of Economics, Cambridge, Mass., Harvard University, Department of Economics, mimeo.
- QIAN, Yingyi; ROLAND, Gérard, 1996, « Federalism and the Soft Budget Constraint », *manuscrit*.
- RAISER, Martin, 1995, « Decentralization, Autonomy and Efficiency: Inconsistent Reforms and Enterprise Performance in China », Kiel Working Paper 689, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.
- ROBINSON, Joan, 1933, *The Economics of Imperfect Competition*, London, Macmillan.
- ROLAND, Gérard, 2000, *Transition and Economics*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- RORTY, Richard, 1997, « Thomas Kuhn, Rocks, and the Laws of Physics », *Common Knowledge*, 6 (1): 6-16.
- ROSATI, Dariusz K., 1993, « Poland: Glass Half Empty », in Richard Portes (ed.), *Economic Transformation in Central Europe. A Progress Report*, London, Centre for Economic Policy Research: 211-273.
- SACHS, Jeffrey D., 1996, « Economic Transition and the Exchange Rate Regime », Cambridge, Harvard Institute for International Development, Harvard University, mimeo.
- SACHS, Jeffrey D.; LARRAIN, Felipe B., 1993, *Macroeconomics in the Global Economy*, New York, Harvester Wheatsheaf.
- SACHS, Jeffrey D.; TORNELL, Aaron; VELASCO, Andres, 1995, « The Collapse of the Mexican Peso: What Have We Learned? », Discussion Paper N° 1724, Cambridge, Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, May.
- SALTMAN, Richard B.; FIGUERAS, Josep, 1997, *European Health Care Reform: Analysis of Current Strategies*, Copenhagen, World Health Organisation, Regional Office for Europe.
- SCHAFFER, Mark E., 1989, « The Credible-Commitment Problem in the Center-Enterprise Relationship », *Journal of Comparative Economics*, 13: 359-382.
- 1990, « State-Owned Enterprises in Poland: Taxation, Subsidization, and Competition Policies », *Eastern Europe*, 43: 183-201.
- SHELLING, Thomas C., 1978, *Micromotives and Macrobehavior*, New York, W. W. Norton.
- SCHROEDER, Gertrude E., 1988, « Property Rights Issues in Economic Reforms in Socialist Countries », *Studies in Comparative Communism*, 21 (2): 175-188.
- SCHUMPETER, Joseph A., 1968 [1911], *The Theory of Economic Development. An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycle*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- 1939, *Business Cycles: A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Progress*, New York, McGraw-Hill.
- 1976 [1942], *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper & Row.
- 1954, *History of Economic Analysis*, New York, Oxford University Press.

- SCITOVSKY, Tibor, 1985, «Pricetakers' Plenty: A Neglected Benefit of Capitalism», *Kyklos*, 38 (4): 517-536.
- SEGAL, Ilya, 1993, «Monopoly and Soft Budget-Constraint», mimeo, manuscrit.
- SEN, Amartya, 1995, «Rationality and Social Choice», *American Economic Review*, 85: 1-24.
- SHIONOYA, Yuichi, 1995, *Schumpeter and the Idea of Social Science*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SHLEIFER, Andrei; VISHNY, Robert, 1992, «Pervasive Shortages under Socialism», *RAND Journal of Economics*, 23 (2): 237-246.
- SIK, Ota, 1966, *Economic Planning and Management in Czechoslovakia*, Prague, Orbis.
- SIMON, András, 1988, «A hiány makroökonómiajáról. A hiány fogalma» [À propos de la macroéconomie de la pénurie. Le concept de pénurie], *Közgazdasági Szemle*, 35 (1): 1-17.
- 1989, «Piac, adagolás, kiutalás» [Marché, rationnement, allocation], *Közgazdasági Szemle*, 36 (12): 1445-1467.
- SIMONOVITS, András, 1992, *Cycles and Stagnation in Socialist Economies: A Mathematical Analysis*, Oxford, Basil Blackwell.
- SLUCKIN, Wladislaw, 1973, *Imprinting and Early Learning*, Chicago, Aldine.
- SMITH, Adam, 1898 [1776], *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London, George Routledge and Son, Limited, 1898.
- SOÓS, Károly Attila, 1986, *Terv, kampány, pénz* [Plan, campagne, monnaie], Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- STALIN, Josef V., 1947, *Problems of Leninism*, Moscow, Foreign Languages Press.
- STIGLITZ, Joseph E., 1987, «Principal and Agent», in J. Eatwell, M. Milgate, P. Newman (eds), *The New Palgrave. A Dictionary of Economics*, Vol. 3, London, Macmillan; New York, The Stockton Press: 966-972.
- SUN, Yefang, 1958-1961, «Some Theoretical Issues in Socialist Economics», in K. K. Fung (ed.), *Social Needs versus Economic Efficiency in China*, Armonk, M. E. Sharpe.
- SURÁNYI, György, 1995a, «A 1982 gazdaság örökölt strukturái gúzsba kötik az országot. Válaszol Surányi György, a Nemzeti Bank elnöke» [Les structures héritées entravent le pays. György Surányi, président de la Banque nationale répond], *Heti Világgazdaság*, 29 avril: 47-48.
- 1995b, «Önmagunkkal kell megállapodásra jutni. Beszélgetés árakról, bérekről, kamatokról Surányi Györggyel, az MNB elnökével. Bossányi Katalin interjúja» [Nous devons nous expliquer avec nous-mêmes. Conversation sur les prix, les salaires et les taux d'intérêt avec György Surányi, président de la Banque nationale. Interview de Katalin Bossányi], *Népszabadság*, 30 décembre: 1 et 10.
- 1996, «Jobban igen, másként nem. Szombati MH-extra Surányi Györggyel, a Magyar Nemzeti Bank elnökével. Pintér Dezsriportja» [On peut faire mieux, mais pas autrement. Une interview du supplément du samedi avec György Surányi, président de la Banque nationale. Rapport de Dezs Pintér], *Magyar Hírlap*, 6 janvier: 9.
- SWENSON, Ingrid; DALTON, Jo Ann, 1983, «Reasons for Smoking Cessation among a Random Sample of North Carolina Nurses», *Women and Health*, 8, Winter.
- SZABÓ, Judit, 1985, «Kínálati rugalmatlanság, elszaladó kereslet, készletek és hiány» [Inélasticité de l'offre, dérive de la demande, stocks et pénurie], *Közgazdasági Szemle*, 32 (3): 305-319.
- SZALAI, Tamás, 1993, «Konstruktív bizalom» [Une confiance constructive], *Heti Világgazdaság*, 15 février, 20: 78-80.
- SZENTGYÖRGYVÁRI, Artúr; BAÁR, Ilona, 1996, «A magyar nemzetgazdaság nemzetközi versenyképessége 1995-ben, kitekintés 1996-ra és 1997-re» [La compétitivité internationale de l'économie hongroise en 1995, et les perspectives pour 1996 et 1997], Budapest, Magyar Nemzeti Bank, Avril, mimeo.

- TANÁCS, István, 1998, «Látlet az egészségügyről. Interjú dr Kiss Attilával» [Une analyse du système de santé hongrois. Une interview du Dr. Attila Kiss], *Népszabadság*, 24 janvier: 19.
- TAYLOR, Fred M., 1929, «The Guidance of Production in a Socialist State», in B. E. Lippincott (ed.), *On the Economic Theory of Socialism*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 1938.
- TEMKIN, Gabriel, 1989, «On Economic Reform in Socialist Countries: The Debate on Economic Calculation Under Socialism Revisited», *Communist Economics*, 1 (1): 31-59.
- TOBIN, James, 1970, «On Limiting the Domain of Inequality», *The Journal of Law and Economics*, 13: 263-277.
- TÓTH, Istvan Györgyi, 1994, «A jóléti rendszer az átmenet időszakában» [La protection sociale dans la période de transition], *Közgazdasági Szemle*, 49 (3), 313-340.
- TRAKMAN, Leon E., 1983, *The Law Merchant. The Evolution of Commercial Law*, Littleton, Colorado, Fred B. Rothman.
- UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, 1994a, *Economic Survey of Europe in 1993-1994*, New York, UNECE.
- 1994b, *Economic Bulletin for Europe 1994*, Vol. 46, New York-Geneva, UNECE.
- UNITED NATIONS, 1992, *Industrial Statistical Yearbook 1989. Volume 1. General Industrial Statistics*, New York, United Nations.
- U. S. BUREAU OF THE CENSUS, 1996, *Statistical Abstract of the United States 1996*, Washington, DC.
- VÁRHEGYI, Éva, 1993, «A monetáris politika jellege és hatása 1987-1992 között» [La nature et l'influence de la politique monétaire entre 1987 et 1992], Budapest, Pénzügykutató Rt., octobre, manuscrit.
- VÁRHEGYI, Éva; LÁSZLÓ, Sándor, 1992, «A sorban állások kialakulásának okai és visszazsorításuk lehetséges módjai» [Les causes des files d'attente et les moyens possibles de leur élimination], Budapest, Pénzügykutató Rt., mimeo
- VÉGH, Carlos A., 1992, «Stopping High Inflation», *IMF Staff Papers*, 39 (3): 626-695.
- VINTROVÁ, Ruzena, 1993, «The General Recession and the Structural Adaptation Crisis», *Eastern European Economics*, 31 (3): 78-94.
- VOSZKA, Éva, 1992, «Not Even the Contrary is True: The Transfigurations of Centralization and Decentralization», *Acta Œconomica*, 44 (1-2): 77-94.
- 1993, «Variations on the Theme of Self-Privatization», *Acta Œconomica*, 45 (3-4): 310-318.
- 1994, «Centralization, Renationalization, Redistribution: The Role of the Government in Changing the Ownership Structure in Hungary, 1989-1993», Discussion Paper Series, 916, London, Centre for Economic Policy Research, February.
- WEIBULL, Jörgen W., 1984, «A Stock-Flow Approach to General Equilibrium with Trade Frictions», *Applied Mathematics and Computation*, 14 (1): 63-76.
- WEITZMAN, Martin L., 1989, «On Buyers' and Sellers' Markets under Capitalism and Socialism», Cambridge, Mass., Harvard Institute of Economic Research, Harvard University, manuscrit.
- WORLD BANK, 1993, *World Development report 1993. Investing in Health*, New York, Oxford University Press.
- 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, World Bank, 10 February.
- 1995b, «Hungary: Structural Reforms for Sustainable Growth», Document of the

World Bank, Country Operations Division, Central Europe Department, Report n° 13577-HU, Washington, DC, World Bank, 12 June.

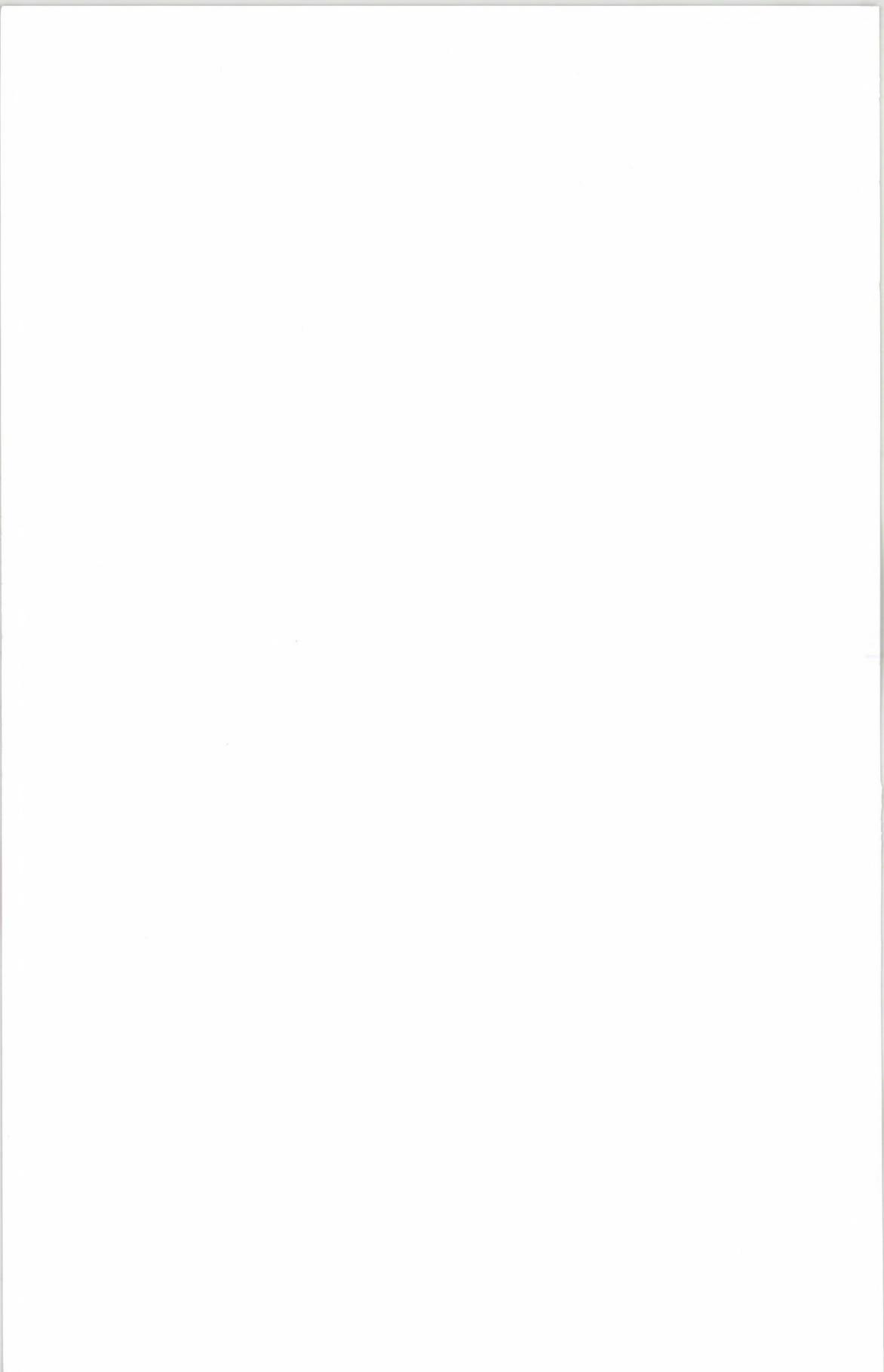
— 1995c, *World Tables 1995*, Washington, DC, World Bank.

— 1995d, *Magyarország. Szerkezetváltás és tartós növekedés* [Hungary, Structural Change and Lasting Growth], Washington, DC, World Bank, November.

— 1997, *Public Finance report in an economy in Transition: The Hungarian Experience. The Hungarian Health Care System: An Unfinished Agenda.* [À paraître.]

WORLD ECONOMY RESEARCH INSTITUTE, 1994, *Poland: International Economic Report 1993-1994*, Warsaw School of Economics.

ZUKOWSKI, Ryszard, 1993, « Stabilization and Recession in a Transitional Economy: The Case of Poland », *World Development*, 21 (7): 1163-1178.



Index

- Affinité, 29.
Ajustement, 124, 203-204, 207, 212-218, 274-276.
Amasser (tendance à), 130.
Arrow, Kenneth J., 47-48.
Autocritique, 24, 89, 264.
- Bien-être, 10, 55, 109, 145-146.
Brus, Włodzimierz, 22-23, 48.
Budget, 95, 129, 176, 204, 215.
Bureaucratie, 56-58, 160.
- CAEM, 114, 127, 129-130, 139-140.
Capitalisme, 10, 47, 60, 62, 75-76, 78, 86, 88, 265, 267, 270-271.
Centralisation, 22, 27-28, 58, 72, 87-88.
Chine, 48, 62, 72, 85, 139, 268.
Chômage, 32, 60, 98-99, 100, 141-144, 167, 168, 173, 209, 232, 234.
Commerce extérieur, 52, 120, 127, 228.
Concurrence, 29, 61, 125-126, 139, 144-145, 243, 258.
Confiance, 205, 244.
Conflits, 56, 109, 172, 179, 241.
Constructivisme, 270.
Contraction, 199, 214.
Contradictions, 17, 26, 28.
Contrainte budgétaire, 15, 21, 30, 32, 94, 100-101, 121, 125-126, 129, 139-140, 143, 182, 195, 226, 266-269, 271 ;
– dure, 29, 31, 59-61, 94, 122, 140 ;
– lâche, 14, 16, 27, 29, 31, 57, 59, 60-61, 101, 106, 121-122, 127, 129-130, 142, 151, 171, 226, 234, 270.
Contrat, 54-57, 61, 65, 93-94, 96, 97, 100, 104, 107.
Contribuables, 93, 129, 176-177, 259.
- Coordination, 14, 27, 29, 77, 139, 156, 265, 276.
Corruption, 148, 161, 268.
Crédibilité, 100-101.
Crédit, 104, 158, 160.
– forcé, 104, 105, 152.
Crise, 32, 205, 210-213, 275.
Croissance, 16, 142, 149, 167, 179, 184, 190, 193, 209, 211, 212-213, 220, 268 ;
– intensive, 142 ;
– extensive, 142.
- Décentralisation, 58, 71, 87, 119.
Déficit budgétaire, 52, 97, 129, 174-176, 194, 210, 214, 223, 225, 230-232.
Demande, 29, 31, 113-114, 127, 157, 215, 250, 256 ;
– excédentaire, 117-118, 120, 124, 130-132, 135, 142-143 ;
– notionnelle, 143 ;
emballement de la –, 127, 129-130, 132, 143, 157.
Démocratie, 18, 49, 70, 72, 109, 241, 274.
Dépendance verticale/horizontale, 14, 148.
Déséquilibres, 126.
Destruction créatrice, 17, 61, 67, 271, 275.
Dettes, 52, 103-105, 205, 208, 211, 214, 223, 226, 269.
Dévaluation, 181-182, 212-213, 219-220.
Dilemme, 27, 97, 100, 242, 244, 275.
Discipline, 59, 60, 93, 152, 171, 234, 249, 266, 269.
Droits de propriété, 24, 57, 59, 79, 233, 251, 267.
- École des droits de propriété, 24, 29, 58, 62.
École du choix public, 24, 29.

- École du déséquilibre, 30, 136.
Économie contrainte par la demande, 113, 115 ;
– par l'offre, 113, 115.
Économie duale, 24.
Efficacité, 17, 27, 52, 64, 70, 100, 109, 239, 273.
Embourgeoisement, 273.
Emploi, 142, 144, 168, 173, 211.
Empreinte, 106.
Endettement, 209, 221, 223, 230-231.
Entrée, 60-61, 119, 125-126, 140, 265, 271.
Entrepreneur, 60, 67, 126, 155, 271.
Épargne, 131, 179, 185, 187, 219, 225-227.
Équilibre, 23, 26, 31-32, 51, 54, 137, 144, 157, 271.
Équité, 70, 272.
État, 14, 53-58, 65, 93-94, 96, 107, 119, 129, 152, 154, 160, 177, 237, 239-240, 242, 246-247, 251, 255.
Éthique, 27, 62, 239-240, 272, 275.
Eucken, Walter, 77.
Évolution, 69, 79, 88, 106, 108, 278.
Externalités, 68.
- FMI, 130, 215.
Fonds de pension, 176.
Fringale d'investissement, 139.
Fuite des capitaux, 183, 205, 211, 227.
- Gorbatchev, Mikhail, 13, 51, 64.
Gradualisme, 277.
- Hayek, Friedrich A., 17, 23, 29, 48, 62, 65, 69, 71-72, 76-77, 88, 126, 270.
Hiérarchie, 127.
- Ideologie, 160.
Impôts, 93, 152, 175, 177, 227, 247, 258-259, 276.
Inflation, 52, 99, 130-135, 137, 167-168, 189, 207, 211, 213, 219-220, 222, 232.
Information, 76, 79, 126, 145, 240.
Innovation, 32, 52, 67.
Institutions, 17, 79, 243, 271, 278.
Investissements, 169-170, 185, 187, 195, 215, 220, 229.
- Jugements de valeur, 242, 264.
- Kádár, János, 49, 62, 177, 202, 251.
Kaldor, Nicholas, 31.
- Keynes, John M., 23, 200, 202.
Kuhn, Thomas S., 73, 75, 78, 90.
- Lange, Oskar, 14, 26-27, 48, 51, 53, 56, 65, 67-68, 76.
Libéralisation, 120, 122-123, 131, 139, 182, 208.
Libéralisme, 15, 23, 26, 29.
- Macroéconomie, 27, 59, 136.
Main-d'œuvre, voir emploi.
Marchandage, 14, 59, 101, 191.
Marché, 16, 27, 64, 123, 126, 239, 251-252, 265 ;
– du travail, 141, 145 ;
– d'acheteurs, 148.
Marx, Karl, 23, 63, 75-76, 80, 88-89, 271.
Marxisme, 26, 63, 271.
Microéconomie, 27, 31, 59.
Mises, Ludwig von, 23, 29, 58, 62, 65, 69, 71-72, 76-77, 80.
Monétarisme, 200, 202.
- Naïveté, 21, 24.
Néoclassique, 22, 26, 65, 84.
Niveau de vie, 216.
- Offre, 144, 148, 216, 256 ;
– excédentaire, 117-118, 126, 132, 142-144 ;
– notionnelle, 126, 144.
Optimisme, 197, 198, 231, 272.
- Paradigme systémique, 17, 73, 75-76, 78-79, 87-89.
Parti, 49, 54, 56, 62, 85, 119, 139.
Paternalisme, 14, 21, 27, 29, 160.
Pauvreté, 240.
Pénurie, 16, 23, 26-27, 30-32, 52, 87, 111, 119, 132, 157.
Planification, 27, 64.
Plein emploi, 98, 143.
Polányi, Karl, 77, 80.
Politique budgétaire, 174, 223.
Politique monétaire, 133, 134-135, 188, 225.
Principal/agent, 54, 58, 61.
Privatisation, 15, 25, 62, 119, 122, 140, 161, 208, 228-230, 266-268, 272-274, 277.
Prix, 30, 31, 51, 54, 121-125, 140, 156, 169, 173, 217, 221.
Productivité, 10, 149-150, 233-234, 268, 273.

Index

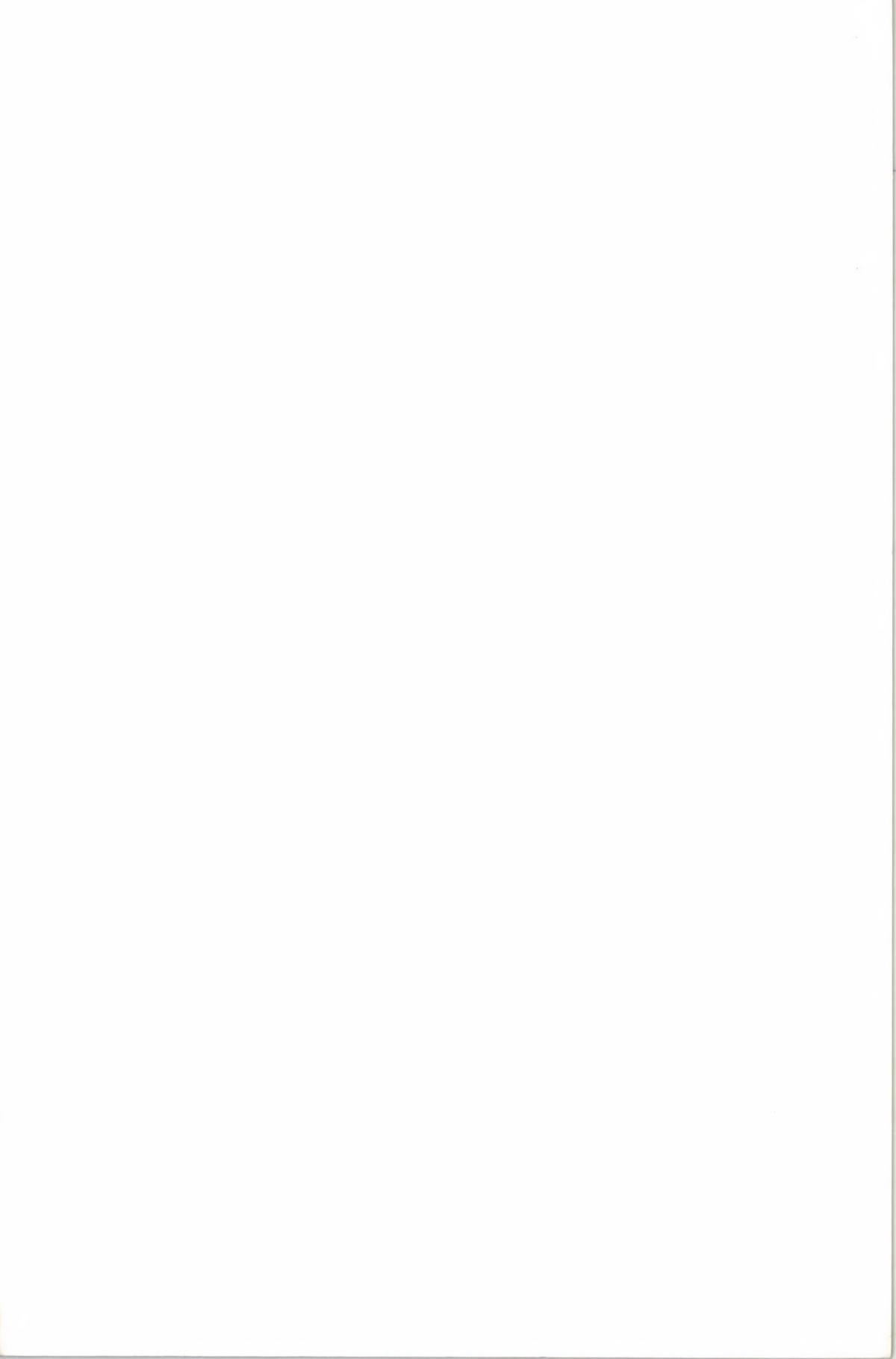
- Profit, 54.
Progrès technique, 149.
Prophétie autoréalisatrice, 205.
Propriété, 29, 50, 55, 57, 62, 265, 268, 271 ;
– d'État, 55, 58, 64, 72, 102, 162, 266 ;
– privée, 27, 58-60, 64, 70, 139-140, 254, 266.
Pulsion d'expansion, 127, 142.
- Qualité, 52.
- Rationnement, 87.
Récession transformationnelle, 15-16, 200, 208, 214, 243, 276.
Répartition, 70, 248.
Retraites, 178, 239, 270.
Révolution, 264, 278.
Russie, 100, 142, 268, 270, 274.
- Salaire, 139, 167-169, 171-173, 201, 216, 219, 221-222, 270.
Santé publique, 256.
Schumpeter, Joseph, 23, 29, 48, 60-61, 67-68, 77, 80, 89, 126, 155, 270, 271.
Sécurité, 100, 142, 147, 265.
Sélection naturelle, 60, 61, 67, 69, 155, 266, 269, 271.
- Sen, Amartya, 16, 241.
Signaux, 31, 119, 121.
Socialisme, 10, 75, 78, 86-87 ;
– classique, 14, 47, 52-53, 119-121, 128, 131, 135, 138 ;
– de marché, 14, 18, 21-23, 26-27, 29, 47-54, 56-59, 61-65, 67-70, 72, 87, 251-252, 255, 265, 271 ;
– réformé, 49, 57, 62, 127.
Société civile, 225.
Stabilisation, 207.
Stagnation, 52, 188.
Staline, Joseph V., 22, 64, 278.
Substitution, 87, 113, 116, 120, 145.
Subvention, 152, 159, 224.
Syndicats, 171-172, 177, 222.
Système, 52, 68, 76-77, 79-80, 86, 113, 120, 128, 131, 135, 138, 144, 271.
- Taux d'intérêt, 175, 187, 189, 219, 223, 226.
Théorie des jeux, 65, 159.
Thérapie de choc, 15, 230, 277.
Totalitarisme, 71.
Transition postsocialiste, 9, 16, 78, 81-82, 84-85, 113, 159, 263.
Transformation postsocialiste, 13, 80, 145, 216, 277.

Achevé d'imprimer en septembre 2001
par l'Imprimerie Jouve à Paris

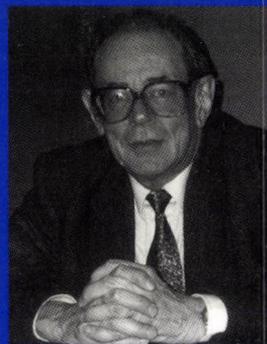
Composition - Mise en pages
 DV Arts Graphiques à Chartres

Imprimé en France

Dépôt légal : septembre 2001



La fin des régimes communistes et la transition vers le capitalisme des systèmes socialistes constitue l'événement mondial majeur de la fin du XX^e siècle. Dans ce livre, János KORNAI, dont les travaux sur l'économie socialiste lui ont valu une grande réputation internationale, étudie le processus complexe et multidimensionnel de transformation postsocialiste à partir du « paradigme systémique » et d'une approche économique élargie aux sciences sociales en général. Comment l'économie de pénurie est-elle éliminée ? Quelles sont les difficultés et les conséquences du durcissement de la contrainte budgétaire des entreprises ? Quelles relations s'imposent, dans la politique économique, entre la récession transformationnelle initiale, l'ajustement macroéconomique et l'objectif d'une croissance durable ? Quels principes proposer pour la nécessaire réforme de la protection sociale ? Quelles leçons tirer de la première décennie de privatisation ? A partir de l'exemple de la Hongrie, mais en considérant l'ensemble des pays concernés, János KORNAI explicite les dilemmes du processus de changement et formule des propositions argumentées dans le cours des controverses des années 1990. L'institutionnalisme humaniste et libéral de cet économiste « praticien de la science sociale » nous donne la leçon d'un maître et révèle la force d'une pensée économique nourrie de nombreuses influences, et cependant foncièrement originale et novatrice.



János KORNAI, économiste, est professeur à l'Université de Harvard et Permanent Research Fellow au Collegium Budapest. Il est l'auteur de nombreux ouvrages et articles sur l'économie socialiste et la transformation postsocialiste.

200 F-30,49 €



ISBN 2-7351-0910-0