

DU SOCIALISME AU CAPITALISME

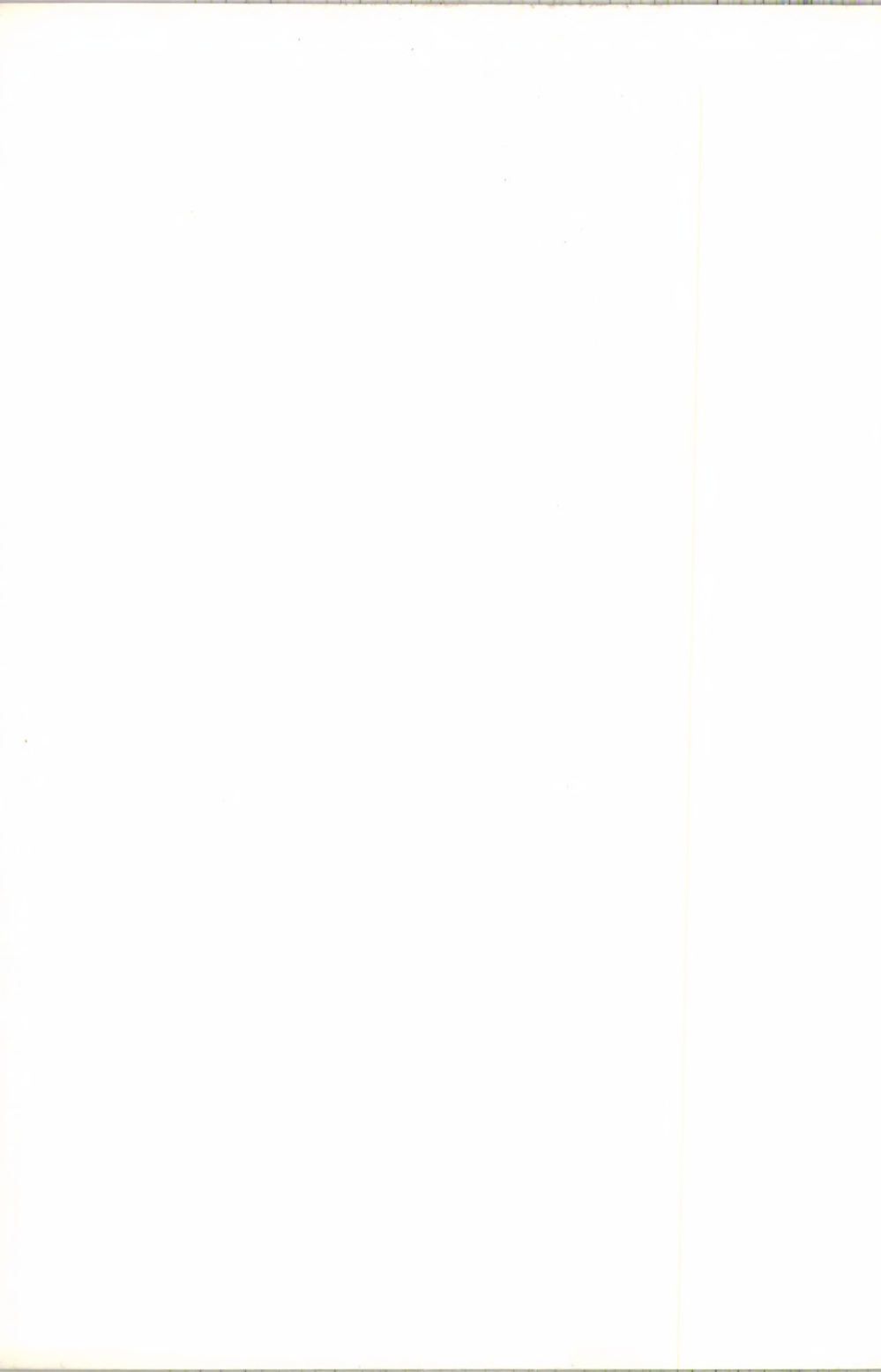
L'EXEMPLE DE LA HONGRIE

JÁNOS KORNAI

histoire
politique
société

le débat

Gallimard



DU SOCIALISME AU CAPITALISME



JÁNOS KORNAI

Du socialisme au capitalisme

L'exemple
de la Hongrie

TRADUIT DE L'ANGLAIS
PAR ROSE SAINT-JAMES

le débat

Gallimard

Titre original :

THE ROAD TO A FREE ECONOMY
SHIFTING FROM A SOCIALIST SYSTEM
THE EXAMPLE OF HUNGARY

W.W. Norton & Company, New York, Londres, 1990.

© 1990 by János Kornai. All rights reserved.
© Éditions Gallimard, Paris, 1990, pour la traduction française.

À Zsuzsa

Préface

C'est en 1984 que fut créé, sous les auspices de l'université des Nations unies, l'Institut mondial pour la Recherche sur le Développement économique (I.M.R.D.E.), dont le siège est en Finlande, à Helsinki. Son but principal est d'encourager la recherche sur les problèmes importants tant globaux que de développement, et aussi la recherche sur les problèmes auxquels doivent faire face bien des pays dans le cadre de l'environnement international. La finalité de cette recherche est de définir des politiques. Aujourd'hui la tâche prioritaire est évidente : fournir une analyse de la politique économique des systèmes socialistes qui fasse autorité. Tel est le cas de celle qui découle de la perspective développée par une personne éminente ayant dédié une vie entière à une telle étude : le professeur Kornai. J'ai eu la chance de pouvoir le convaincre d'accepter de passer une partie de son temps à l'I.M.R.D.E. d'Helsinki, en tant que *James S.*

McDonnell Distinguished Scholar, afin d'écrire un traité d'ensemble sur le socialisme, une étude qui lui demanderait un travail intensif pendant plusieurs années. Ce travail est encore en gestation, mais la pression des événements de cette seconde moitié de l'année 1989 dans l'Europe de l'Est a, en quelque sorte, agi comme une serre chaude et déclenché la croissance forcée d'un nouveau bourgeon : le livre que je présente ici au lecteur. Il était nécessaire que l'étude d'ensemble laisse place pour un temps à la rédaction d'une brochure plus populaire et passionnée qui pourrait avoir une influence politique décisive.

La caractéristique du livre du professeur Kornai est qu'il développe des arguments pour une attaque « simultanée » de toute une série de problèmes, familiers à la Hongrie et aux autres pays socialistes, qui, jusqu'à présent, se sont montrés notoirement rebelles à tout traitement partiel. Ainsi en va-t-il de l'excès persistant de la macrodemande sur la macro-offre, de la situation monétaire à l'intérieur qui est comme en « surplomb » et menace de s'écrouler, de l'inflation (ouverte ou réprimée) et des pénuries, des taux de change surévalués, de l'inconvertibilité de la monnaie, des budgets en déséquilibre, des entreprises publiques non rentables, des subventions généralisées tant aux consommateurs qu'aux producteurs, de la structure aberrante des relations entre les prix, et du mode de répartition généralement erroné des ressources. Cet énoncé montre à lui seul qu'il s'agit de problèmes endémiques dans bien des pays en voie de développement : c'est dire le large domaine de pertinence du livre du professeur Kornai.

Dans nombre de pays, la tâche de stabilisation et d'ajustement macro-économique dépend étroitement de la transformation de toute la structure sociale et politique, et avant tout des modifications des rapports de propriété. Depuis

longtemps le professeur Kornai défend l'idée de prendre des « paquets » de mesures réformatrices au lieu de se borner à des changements par petites doses, car ceux-ci aboutissent à des résultats incohérents et contradictoires. Sa philosophie découle logiquement de son analyse des systèmes socialistes et de sa critique des expériences de « socialisme de marché ». En ce qui concerne la macrostabilisation, il suggère d'effectuer une opération chirurgicale majeure. Pour transformer les rapports de propriété il propose, en revanche, de suivre un processus évolutif, pouvant être accéléré par une politique appropriée. D'accord avec bien des analystes qui ont critiqué les programmes conventionnels de stabilisation et d'ajustement, il préconise, dans le cas où les ressources le permettraient, de soulager les peines transitoires résultant de ces ajustements en protégeant certains groupes particulièrement touchés, comme les élèves des écoles et les retraités. Mais cette protection serait néanmoins soumise à une restriction : la suppression des subventions qui distordent les prix et leur remplacement par des allocations sous forme de bons à somme globale, attribués, par exemple, pour les livres de classe et les rations de base.

Tout pays doit d'abord compter sur ses propres ressources, tant humaines que matérielles, mais il a aussi fortement besoin de ressources extérieures. Ainsi la Pologne, qui a mis en œuvre un programme de stabilisation similaire à celui qui est défendu ici, bénéficie d'un ensemble de soutiens extérieurs qui lui sont fournis par le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et bien d'autres organisations intergouvernementales, ou qui proviennent d'accords particuliers. Les mêmes besoins se font sentir pour d'autres pays dans le cours de leur processus de transformation et de macrostabilisation. Le type d'opérations que décrit ce livre exige des ressources extérieures beaucoup plus substantielles

que celles dont on dispose à l'ordinaire dans les institutions financières internationales.

Si elles étaient mises en œuvre avec un financement extérieur approprié, les recettes du professeur Kornai pourraient amener un changement révolutionnaire dans les perspectives ouvertes à bien des pays en voie de développement d'Afrique et d'Amérique du Sud, qui connaissent aujourd'hui l'hyperinflation et les déséquilibres permanents. Elles créeraient en effet les conditions internes nécessaires pour que les pays socialistes et les pays en voie de développement puissent absorber de manière productive les surplus courants de l'Allemagne et du Japon dont, dans le climat de détente, les États-Unis, et d'autres pays, n'ont plus besoin pour assurer leur armement.

Parce qu'il défend cette tactique globale, le livre du professeur Kornai devrait être lu par tous ceux qui déterminent la politique des pays socialistes comme celle des pays en voie de développement.

Laj Jawaderna
Directeur de l'I.M.R.D.E.

Helsinki, février 1990.

Avant-propos de l'édition américaine

À l'origine j'ai écrit ce livre pour les lecteurs hongrois. On m'avait invité à une conférence pour y tracer les grandes lignes de mes propositions concernant la politique économique que devraient adopter, pour les prochaines années, le nouveau parlement et le nouveau gouvernement qui sortiront des premières élections libres du printemps de 1990. À cette conférence, le 25 août 1989, assistaient des experts économiques de plusieurs partis d'opposition, et aussi un petit nombre de responsables et de managers d'entreprises d'État, travaillant avec le gouvernement actuel. Le manuscrit de ce petit livre est né des notes de cette conférence.

Je suis persuadé que dans leur essence, les idées que je présente ici sont applicables non seulement à la Hongrie, mais à tous les pays qui se trouvent en période de transition entre un régime socialiste et une économie libre. Néanmoins avant de souligner ce qui est *commun* aux trans-

formations d'ensembles plus larges, il faut dire quelques mots des caractéristiques spécifiques propres à la situation hongroise *seule*.

Une longue série d'événements importants a précédé les changements spectaculaires observés en 1988-1989. Il faut remonter à 1956, aux jours de la révolution qui établit, ne fût-ce que pendant quelques jours, un système politique pluraliste, exprima la volonté politique du peuple, et son désir d'une démocratie véritable. La révolution fut défaite par les chars soviétiques et suivie par des années de cruelle répression. Quand l'épine dorsale de la résistance fut brisée, le contrôle totalitaire se relâcha progressivement. La Hongrie devint un singulier mélange : politique économique davantage orientée vers la consommation (ce qu'à l'Ouest on a appelé « le communisme du goulasch ») allant de pair avec serrage de ceinture ; entreprises d'État plus autonomes (dans l'esprit du « socialisme de marché ») mais subissant des milliers d'interventions dans leurs affaires ; contrôle central rigide et marchés libres ; et aussi, attitudes plus permissives à l'égard de la propriété privée et des activités privées, mêlées à des restrictions bureaucratiques. La même ambiguïté se retrouvait dans la sphère politique : alors que le monopole du parti communiste était officiellement maintenu, la situation se caractérisait par un mélange imprévisible de tolérance et d'intolérance à l'égard des opposants à la structure politique en vigueur, et à la doctrine marxiste-léniniste dominante.

Cette longue préhistoire, qui débute en 1956, explique le rôle pionnier de la Hongrie dans des expériences de *réforme* du système socialiste existant, puis, après 1988-1989, dans le dépassement des limites de la réforme et le début d'une transformation révolutionnaire non violente de tout le système politique et économique. Comme le souligne le sous-titre de l'édition américaine, cette transition *éloigne* ces pays

du système socialiste. Le moment venu, la Hongrie s'est trouvée, en un sens, mieux préparée à ce changement que le reste de l'Europe de l'Est. À l'intérieur même du parti communiste au pouvoir, une fraction influente était engagée dans cette transition vers la démocratie et l'économie de marché. Il y avait des groupes politiques organisés qui pouvaient tirer avantage de l'autorité morale et de l'expérience acquises dans leurs luttes passées de dissidents; des intellectuels qui avaient démontré l'indépendance de leur pensée; et aussi des partis politiques dont la longue histoire remontait aux temps préstaliniens. En économie, il existait déjà un « *entreprenariat* » et une propriété privée, même s'ils étaient confinés à un domaine relativement étroit. La transformation de la société hongroise ne démarrait donc pas de zéro.

Venons-en maintenant aux nombreux caractères communs au reste de l'Europe de l'Est. Au moment où j'ai rédigé, en hongrois, le premier jet de ce livre (en septembre 1989), la Pologne et la Hongrie étaient les deux seuls pays où le monopole politique du parti communiste avait été officiellement rejeté. Aujourd'hui au moment où j'écris cette préface, l'Allemagne de l'Est, la Tchécoslovaquie, la Bulgarie et la Roumanie ont rejoint les mêmes rangs, et on peut constater une évolution similaire en Yougoslavie. En dépit de toutes les différences importantes dans leur histoire, leur culture, et les conditions économiques et politiques actuelles, ces pays ont en commun des propriétés importantes, et vont partager des difficultés semblables au cours des années qui viennent.

En effet, le secteur public y joue un rôle écrasant. Ils devront donc tous surmonter des obstacles analogues, s'ils veulent poursuivre la privatisation de l'économie. Certes il existe, épars, des éléments d'un authentique mécanisme de marché, mais les institutions, le support légal, et, ce qui n'a

pas moins d'importance, la culture et l'éthique d'un marché libre au fonctionnement correct, ne sont pas encore développés. Les prix, les taux d'intérêt et les taux de change sont faussés. Ces pays sont de petites économies ouvertes, c'est-à-dire des économies où les relations commerciales sont considérables à l'intérieur des frontières, mais qui sont dans la triste nécessité de devenir partie organique de l'économie mondiale, alors que, ni en composition ni en qualité, les standards de production ne sont adaptés à la demande du marché mondial. Une énorme bureaucratie pénètre chaque cellule de l'organisme économique. Même si leurs proportions diffèrent, des malaises similaires affaiblissent l'économie des différents pays d'Europe orientale : stagnation ou récession de la production et de la consommation réelles, inflation ouverte ou masquée, pénuries chroniques, et, dans la plupart des cas, énorme fardeau du service de la dette extérieure. Les tensions sociales menacent l'équilibre de la société. Le plus souvent les travailleurs sont mécontents des sacrifices prolongés qu'on exige d'eux au nom de la stabilisation ; de vastes couches de la population sombrent de plus en plus profondément dans la pauvreté ; au même moment les technocrates, bureaucrates, et managers choisis par le précédent régime sont effrayés par « la relève de la garde ».

Ce livre veut répondre à la question suivante : quelle politique économique doit-on poursuivre dans les deux ou trois années qui viennent, étant donné les circonstances ? Les réponses qu'il propose sont évidemment ajustées aux conditions hongroises. Si les points fondamentaux de cette politique, ou quelque variante, devaient être appliqués ailleurs, il faudrait faire très attention aux conditions particulières de cet ailleurs. La situation dans les autres petits pays de l'Europe de l'Est a beau être très semblable à celle de la Hongrie, il serait impossible, même dans ces économies,

d'imiter mécaniquement la politique d'un voisin, et ce genre d'efforts pourrait se révéler nuisible.

Au moment où j'écris, l'Union soviétique et la Chine, les deux plus grands empires socialistes, en sont toujours à un stade très différent de celui de l'Europe de l'Est d'aujourd'hui, mais qui, à beaucoup d'égards, est semblable à celui de la Yougoslavie, de la Hongrie et de la Pologne avant le drame de 1989. Je pense qu'il serait instructif pour les lecteurs de ces deux pays géants de comparer leur situation avec celle de l'Europe de l'Est, en ce moment. Il se pourrait bien que notre état présent leur dise quelque chose sur leur propre avenir. L'étude de l'Europe de l'Est permet de comprendre la différence entre réformer le socialisme et se dégager du socialisme; entre simuler le marché, c'est-à-dire essayer un « socialisme de marché », et mettre en place un marché authentiquement libre.

Il y a plus de quatre décennies que Hayek a écrit son livre classique, *La Route vers la servitude*, où il soulignait que la voie vers une planification centrale stricte, l'instauration d'un écrasant pouvoir d'État et une abolition de la propriété privée débouchaient sur une mise en danger de la liberté politique. Le titre de cette édition anglaise fait écho au titre de Hayek, en considérant la première section de la route qui mène dans la direction inverse. Nous, Européens de l'Est, sommes en route vers une société libre et une économie libre et nous devons apprendre à surmonter tous les barrages placés sur notre chemin. C'est un apprentissage que nous devons tous réussir, nous qui vivons dans cette région comprise entre l'Elbe et la mer Jaune.

J'ai conscience que toutes mes propositions sont discutables, et peuvent rencontrer opposition et critique véhémentes. Je suis cependant convaincu qu'au moins les problèmes discutés dans ce livre sont les problèmes clefs

auxquels il faut s'attaquer dans chacun de ces pays. La liste des problèmes envisagés dans le livre n'est pas complète, mais aucun des thèmes traités ne peut être écarté comme étant hors de propos. Qu'on le veuille ou non, voilà une partie des problèmes qui *devront* être résolus dans les années qui viennent. Ce livre n'offre pas une cure miraculeuse et universellement applicable à tous nos maux. Mais son *approche* des problèmes peut être utilisée, je crois, dans tous les pays engagés dans le processus de transformation.

Ce livre est écrit pour convaincre le lecteur que l'évolution des rapports de propriété vers la privatisation (chapitre premier), l'ensemble des mesures nécessaires à la stabilisation, à la libéralisation et aux macro-ajustements (chapitre II), et le renforcement du soutien politique à ces changements (chapitre III) sont inséparablement imbriqués. Aucune de ces tâches ne peut être accomplie avec succès indépendamment des autres. Choisir arbitrairement certains objectifs et en abandonner d'autres peut provoquer un choc en retour et conduire à la faillite et au discrédit du processus de démocratisation et de transformation économique. En ce sens les différentes parties du programme (et les différentes sections de ce livre) forment un tout organique et offrent un plan *d'ensemble* pour la transformation. Il est certain que cet ensemble de propositions, première tentative faite pour donner sous forme de livre un plan aussi complet, a bien des faiblesses. Mais il peut cependant contribuer au débat sur ces questions passionnantes, justement parce qu'il plaide pour la recherche de solutions globales, au lieu de prôner des mesures *ad hoc*, arbitraires et partielles.

Ayant ainsi éclairé un potentiel lecteur « oriental » sur l'usage qu'il peut faire de cette étude, je me retrouve devant la question suivante : pourquoi un lecteur américain ou tout autre « Occidental » serait-il intéressé par le sujet ? Le terme

« historique » est utilisé ces jours-ci très à la légère, souvent pour parler d'une décision de justice ou même d'un match de *base-ball*. Mais s'il y a un événement qui mérite vraiment ce qualificatif, c'est bien la transformation des systèmes socialistes en sociétés démocratiques à économie de marché. La vie de chacun en sera affectée de quelque manière. Nous aurons davantage de raisons d'espérer une paix globale. À terme, si ce n'est dans l'avenir immédiat, il sera moins nécessaire de dépenser d'énormes ressources pour la défense; il en restera alors plus pour d'autres objectifs: croissance économique, protection sociale, développement de la science et de la culture, aide aux pauvres de l'intérieur et de l'extérieur.

À côté de l'intérêt général pour le sujet, diverses catégories de personnes peuvent y trouver un intérêt particulier. Les universitaires spécialisés dans l'étude des systèmes communistes suivront certainement de près les changements qui se produisent dans des pays anciennement socialistes en cours d'évolution vers un autre système. Tous les cours traitant de socialisme, de planification centralisée, et de comparaison des systèmes économiques, devront inclure dans leurs programmes l'étude du processus de transformation. Mais bien sûr, le groupe des gens ayant pour le sujet un intérêt particulier ne se limite pas aux spécialistes de l'Université. Il inclut les hommes politiques, les ministres, les parlementaires, les diplomates, les fonctionnaires des organisations internationales et les conseillers économiques, engagés dans la formulation de la politique internationale. Il inclut aussi les journalistes et les autres acteurs des mass media, qui traitent des affaires de cette partie du monde et influencent l'opinion. Enfin, *last but not least*, le sujet intéresse également les banquiers, les hommes d'affaires, les exportateurs et les importateurs qui veulent entrer dans ces nouveaux marchés.

Toutes ces personnes ont besoin de comprendre la nouvelle situation de l'Europe orientale. Bien des membres de ces groupes ont déjà, à titre individuel, effectué maints voyages dans ces régions, et en sont revenus avec certaines impressions. Dans divers cas, ils ont bien compris la situation; dans d'autres, leur compréhension n'est qu'approximative. Le rôle de ces différents groupes sur les affaires de l'Europe de l'Est sera d'autant plus efficace que leur connaissance de la situation sera plus profonde et plus équilibrée.

Une erreur assez commune est d'avoir une vue simpliste du problème et de proposer une pure imitation. Beaucoup de visiteurs arrivent en Europe de l'Est avec des recettes toutes faites et la promesse de succès instantanés. « Faites simplement ce que nous faisons chez nous et tout ira bien. » Peut-être – mais peut-être pas. Dans ce livre je ne cesse de rappeler au lecteur hongrois, et indirectement au lecteur étranger, qu'il faut garder présentes à l'esprit les *conditions initiales* particulières du processus de transformation. Le point de départ est la domination de la propriété publique et le règne d'une bureaucratie toute-puissante dont les millions de bras atteignent chaque unité de production, chaque famille, chaque individu.

Il y a des pays où des idéaux comme la souveraineté de l'individu, l'autonomie, le caractère privé de la propriété et des affaires, la liberté politique et intellectuelle, les institutions de la démocratie et le règne de la loi ont été étouffés pendant des décennies. Ces principes ne peuvent être mis au jour et rétablis que par un processus historique. C'est un processus qui peut – et doit – être accéléré, mais il ne se fera pas en quelques semaines. Nous devons utiliser l'expérience des Occidentaux, mais sélectivement; il nous faut distinguer les exemples à suivre dès demain de ceux qui ne pourront

l'être avant qu'une longue évolution n'en ait créé les conditions d'application. Il nous faudra finalement rejeter certains modèles, certaines institutions, certaines habitudes, qui ne sont pas applicables du tout (ou ne valent pas la peine d'être appliqués). Les greffes artificielles, hâtivement imposées à ces sociétés, ne peuvent qu'être rejetées par ces organismes vivants.

Nous avons besoin d'un changement révolutionnaire non seulement des institutions mais de la *pensée*. De nouvelles valeurs doivent remplacer celles dont l'ancien régime a imprégné plusieurs générations. Ne prenons qu'un exemple. Un lecteur occidental peut penser : pourquoi ce livre discute-t-il d'idées aussi banales que le droit, pour un individu, de gagner plus que d'autres s'il est plus habile en affaires ? Si cette vérité paraît évidente à un lecteur américain ou français, il n'en n'est pas du tout de même pour un Polonais ou un Allemand de l'Est.

À chaque étape de sa vie, depuis son entrée au jardin d'enfants jusqu'à son arrivée en maison de retraite, on lui a répété que la seule source légitime de revenu était le travail (et plus spécifiquement le travail effectué dans le cadre d'une entreprise ou d'un organisme du secteur public) et non les affaires. On lui a dit aussi qu'un certain degré d'inégalité était tolérable et pouvait même être utile pour fournir aux gens des stimulants matériels, mais qu'il n'en fallait « pas trop ». On ne lui a jamais parlé de la plus éclatante violation de ce principe, car les privilèges de l'élite ont été soigneusement cachés au public. Et aujourd'hui encore, au début de l'ère nouvelle, bien des membres de groupes politiques divers, même dans des mouvements fortement anti-communistes, sont toujours sous le charme de leur endoctrinement et convaincus des valeurs de l'égalitarisme. Ils voient dans le profit ou les revenus élevés le résultat de pra-

tiques immorales et considèrent la spéculation et ses gains comme le signe certain d'une rapacité inacceptable.

Mon but n'est pas seulement de présenter un recueil de propositions pragmatiques pour éliminer l'inflation et la pénurie, ou alléger le fardeau de la dette externe. Je cherche aussi à montrer les relations qui existent entre, d'un côté, les propositions de pratique politique et, de l'autre, les valeurs et la philosophie sous-jacentes. Il est inutile d'ajouter que ce livre n'est pas représentatif d'une philosophie et d'une perspective éthique que tous partagent en l'Europe de l'Est. Le titre de l'édition américaine souligne l'idée centrale qui est celle de *liberté*. C'est le point de vue de la pensée *libérale* (en donnant au mot « libéral » son acception européenne), centré sur le respect de l'autonomie et de l'autodétermination, sur le droit de l'individu. Par opposition, il préconise de restreindre le champ d'activité de l'État. Il s'élève contre le rôle paternaliste de l'État, contre le fait de traiter le citoyen comme un enfant sans défense qui doit être surveillé par un gouvernement sage (ou stupide et cruel). Il recommande aux citoyens de se prendre par la main et de compter sur leurs forces et leur initiative propres. Peut-être faudra-t-il dans l'avenir reconsidérer le rôle de l'État. Mais pour le moment, à l'aube du processus de transformation, les gens en ont assez des excès de l'interventionnisme étatique et du pouvoir totalitaire de la bureaucratie. 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.

Il est maintenant utile d'expliquer la notion d'« économie libre » telle qu'elle est employée dans ce livre. Une économie libre est bien entendu une économie de marché, mais le

concept est plus riche que cela et ne fait pas référence seulement au fait que le coordinateur principal de l'économie est un mécanisme spécifique : le marché. Une économie libre est celle qui permet d'entrer et de sortir sans entraves d'un marché où la concurrence est loyale. La notion d'économie libre implique aussi une certaine configuration des droits de propriété, et une certaine structure politique et institutionnelle. Le système pousse à l'établissement et à la préservation de la propriété privée et encourage le secteur privé à produire le gros de la production nationale. C'est un système qui encourage l'initiative individuelle et l'entrepreneuriat, libère cette initiative d'une excessive intervention de l'État, et la protège en faisant régner la loi. Une économie libre est insérée dans un ordre démocratique caractérisé par le libre jeu des idées et des forces politiques. Étant donné mon propre système de référence, j'attache à la garantie de ces libertés une grande valeur intrinsèque et j'estime par conséquent qu'elle doit jouir d'une priorité totale dans l'élaboration d'une politique économique.

Je ne fais aucune prédiction en ce qui concerne les développements futurs de l'Europe de l'Est. Jusqu'à présent, dans la plupart de mes écrits, j'ai tenté d'explorer les propriétés des systèmes socialistes existants, et d'en élaborer des théories explicatives; on attend de théories explicatives correctes une certaine capacité de prévision. Mon but ici est différent. Je cherche à répondre, non sur ce que le rôle du Parlement en Europe de l'Est sera, mais sur ce qu'il *devrait être*. Il peut arriver que certains députés défendent des intérêts locaux ou sectoriels, qu'il y ait des cas de corruption, que la supervision du Parlement soit gênée par un manque de spécialistes, et ainsi de suite. Ce livre plaide néanmoins pour qu'un Parlement librement élu ait un rôle de plus en plus important dans l'orientation de l'activité administrative et la

surveillance du vaste secteur possédé par l'État. Mon objectif est *éducatif*, au moins en partie. J'aimerais proposer aux futurs députés de prendre conscience de leurs responsabilités nationales, d'élever leurs réflexions au-dessus des petits intérêts locaux, et de ne pas se plier aux pressions et aux menaces.

Si on me demandait un pronostic, je dirais qu'il y a de bonnes chances de voir une forte dérive des salaires, un relâchement de leur contrôle, et de la démagogie populiste dans le mouvement syndical qui va bientôt se développer. Mais ce livre vous met en garde : n'allez pas dans cette voie ! Vous faites tort, à terme, aux intérêts des travailleurs ; ces intérêts réclament une stricte discipline des salaires afin de stabiliser le système, un ajustement rapide aux demandes du commerce extérieur et, pour finir, l'accélération de la croissance. C'est là la seule voie sûre pour entamer une croissance continue de la consommation réelle dans toutes les couches de la société, y compris celle des ouvriers.

La publication originale en hongrois avait pour titre : *Libelle passionné au service de la transformation économique en Hongrie*. Je ne prétends pas avoir écrit un gentil petit livre de recettes dans le style des manuels de bricolage : « Comment fabriquer... ». C'est un plaidoyer qui s'adresse à la raison mais aussi aux sentiments du lecteur, et qui décrit les changements nécessaires dans les actes, les institutions autant que dans les valeurs. Je suis persuadé que mes propositions ne sont pas irréalistes ; c'est *faisable* dans les conditions politiques, économiques et sociales présentes. Mais le succès dépend de la volonté de tous ceux qui sont concernés, dans et hors de l'Europe de l'Est, et de leur opiniâtreté à surmonter les nombreux obstacles qui bloquent le chemin vers une économie libre.

Remerciements

Je saisis l'occasion d'exprimer ma gratitude à toutes les personnes et à toutes les institutions qui m'ont soutenu dans la rédaction de ce livre. Pendant ces dernières années, j'ai travaillé à un projet de recherche de longue durée pour résumer mes idées sur la politique économique du socialisme dans un livre détaillé. Le présent opuscule est, pour ainsi dire, un sous-produit de ce projet plus vaste, que la pression des événements récents m'a presque forcé à écrire. Je suis reconnaissant à l'Institut hongrois d'économie, à l'université d'Harvard, à la fondation Sloan, à la fondation McDonnel, et à l'I.M.R.D.E. (Helsinki), fraction de l'université des Nations unies, pour leur soutien de ce projet de recherche.

Je dois des remerciements à tous ceux qui m'ont apporté leurs commentaires stimulants. J'aimerais mentionner tout particulièrement l'aide importante de Zsuzsa Daniel. Je suis

profondément reconnaissant à Jeffrey Sachs d'Harvard, qui a relu la première traduction en anglais de la publication hongroise, et fait des suggestions nombreuses et utiles. J'ai reçu de nombreux commentaires d'autres collègues encore; ceux de Béla Balassa, Tamas Bauer, Martin Feldstein, Benjamin Friedman, János Gacs, Mihaly Laki et Andras Nagy m'ont été particulièrement utiles.

En fait, la présente édition n'est pas une simple traduction, mais plutôt une édition révisée à la suite des premières réponses reçues après la parution de l'original.

Je suis redevable à tous ceux qui m'ont aidé à produire les manuscrits hongrois et anglais, et en particulier à Maria Kovacs et Carla Krüger, mes collaboratrices les plus proches, dont le soutien fut généreux et efficace. Je remercie profondément tous ceux qui ont participé au travail de traduction : Tibor Szendei, Brian McLean, Julianna Parti et Anna Seleny.

Enfin j'exprime ma gratitude à mon éditeur américain, W.W. Norton & Co, et en particulier à Edwin Barber, Donald S. Lamm, et Susan Gaustad pour leurs encouragements et leur aide.

Cambridge, Massachusetts, janvier 1990.

Introduction

La présente étude ne cherche pas à être un commentaire sur les objectifs du développement économique de la Hongrie, à long terme. Elle se concentre, au contraire, sur les tâches immédiates des années qui viennent, et traite de trois sujets principaux : la propriété, la stabilisation macro-économique et le lien entre économie et politique. Il faut toutefois souligner qu'aucun de ces trois sujets n'est traité de façon exhaustive ; quelques autres problèmes majeurs, dépassant les limites de cette étude, ne seront pas abordés non plus.

Je ne me limite pas à la présentation d'idées neuves ou originales. Au cours des dernières années, dans des discussions sur un grand nombre de sujets, plusieurs points importants ont fait leur apparition dans la littérature spécialisée, les plates-formes des partis, et les débats politiques. Certaines parties de mon message coïncident avec quelques-

uns de ces points de vue déjà connus; ailleurs, je peux avoir des points de vue différents, ou même contester certains principes¹. Si le lecteur trouve à ce livre quelque originalité, ce ne sera pas simplement dans les différentes parties, mais essentiellement dans le tout, c'est-à-dire dans la configuration des propositions politiques et leur liaison à la philosophie économique et politique sous-jacente.

Le titre de la publication hongroise est : *Un libelle passionné pour une transition économique en Hongrie*. En appelant ce livre un libelle, mon but est d'attirer l'attention du lecteur sur le fait que je ne le considère pas comme une étude proprement scientifique. Le premier critère d'un travail scientifique est que les affirmations de l'auteur soient vérifiables. Dans un travail théorique abstrait, on part d'hypothèses formulées avec précision dont on déduit des théorèmes. Leur démonstration utilise un raisonnement logique rigoureux. Dans d'autres cas, on analyse les faits d'une période déterminée du passé pour en tirer des conclusions généralisables. Dans ce cas, on attend du chercheur

1. Divers auteurs, en Hongrie et à l'étranger, avaient déjà fourni un bon nombre des arguments utilisés dans ce livre, soit pour critiquer le gouvernement, pour réfuter certaines idées, ou pour proposer des mesures pratiques. Mais pour en créditer les auteurs originaux il faudrait étendre considérablement l'étude des débats en cours, et allonger fortement la liste des références. L'urgence du problème n'a pas permis d'en trouver le temps. En lieu et place je me réfère à certains livres et articles qui traitent plus précisément de l'histoire de la pensée économique dans les pays « socialistes réformés ». Ces livres montrent à quel point nous menons le même combat, même quand nos avis diffèrent. Les discussions en cours sur le problème de la transition hors du socialisme sont résumés dans nombre d'études excellentes. Permettez-moi de ne citer ici que E. HANKISS (1989), L. LENGYEL (1989), qui donnent un résumé rétrospectif de la littérature hongroise des sciences sociales publiée pendant une longue période, et M. LAKI (1989) qui passe en revue les programmes économiques des partis d'opposition. J.M. KOVÁCS (1990) présente une vue d'ensemble plus internationale des « économies réformées ». Étant donné la rapidité des transformations et l'intensité de la vie politique, il est bien évident que des résumés ne peuvent qu'être en retard sur les développements les plus récents. Ces études fournissent néanmoins des références détaillées sur les différents points de vue, ainsi que la bibliographie indispensable.

qu'il donne au lecteur connaissance d'un corps de données factuelles, et lui révèle aussi le raisonnement qui l'a conduit à une interprétation donnée de ces faits. Mais tous ces critères de rigueur ne sont applicables que dans la sphère de la théorie pure, ou dans le domaine des faits présents et passés. Dès qu'on s'aventure sur le terrain de « ce qu'on devrait faire » on est, au contraire, voué à sortir du domaine scientifique, pris au sens strict. Une proposition concernant l'économie politique implique inévitablement une *position* politique, même si elle est le fait d'un chercheur scientifique « à plein temps »; cette proposition sera donc un mélange d'éléments objectifs et subjectifs. Il est évident que, dans ce livre, j'ai recours à des méthodes couramment utilisées dans la recherche scientifique, à savoir : le raisonnement logique et la référence aux faits. Mais mes valeurs morales et politiques, mes désillusions personnelles, mes espoirs et mes croyances sont, en même temps, clairement discernables. Au lieu de chercher à cacher ce fait, j'ai choisi de le souligner en utilisant le terme « passionné » dans le titre hongrois original.

Je ne cherche pas à cacher au lecteur les limites de mon savoir. Il y a certainement beaucoup d'experts mieux versés que moi dans les problèmes du service de la dette en Hongrie, ou les questions soulevées aujourd'hui dans les discussions entre partis, par exemple. Mais j'espère que la contribution de quelqu'un qui voit avec un certain recul les détails des problèmes économiques et politiques quotidiens peut raviver le débat. Je me considère comme un chercheur dans le domaine de la théorie des économies socialistes (ici l'accent est mis sur le système socialiste, en général, dont l'économie hongroise n'est qu'une partie). J'essaie d'explorer et d'analyser théoriquement les propriétés et les constantes de ce système. Dans mes précédents travaux, j'ai

tenté à plusieurs reprises de mettre en opposition le système socialiste avec d'autres formes socio-économiques, en particulier avec les formes modernes du capitalisme. Ce livre est un essai d'application de ces connaissances préliminaires.

Nombre de questions traitées ici sont très largement débattues. Il se peut que les critiques me donnent tort. Mais je ne tenterai pas d'éviter la désapprobation ou les attaques en édulcorant mon message ou en lui donnant une forme voilée, comme si je me rétractais à moitié au moment de m'exprimer. Je préfère accepter le risque qu'entraînent les formulations sans ambiguïtés, péremptoires et quelquefois abruptes, car elles peuvent conduire à un examen plus approfondi du sujet, et stimuler le débat.

Je ne considère pas ce libelle comme un pronostic. Plutôt que de tracer les différentes voies que la Hongrie pourrait prendre dans l'avenir, ou de considérer les probabilités des différents scénarios, je définis les tâches à exécuter et j'indique les chemins à éviter. Dans le chapitre III, le lecteur trouvera un résumé des conditions politiques sur lesquelles repose l'exécution de ces tâches cruciales.

Enfin, dernière observation préliminaire : elle porte sur le *moment* et la *dynamique* des changements discutés dans ce livre. Certains processus sont forcément graduels, mais il y a des transformations qui doivent être imposées d'un seul coup, même si le choc en est rude. C'est une opération « chirurgicale » majeure de ce genre que je décris et propose, dans le chapitre II. Je prétends qu'il est impératif de faire cette intervention chirurgicale unique et draconienne, le plus tôt possible, à condition évidemment que soient créées les conditions nécessaires à sa réussite.

Il est crucial de définir le « type » auquel chaque mesure à prendre appartient, c'est-à-dire si elle appartient aux processus graduels qui nécessitent de petits pas, ou si c'est une par-

tie d'un « paquet » de règles à imposer d'un seul coup. D'une part, il ne faut pas entraver des mesures impératives qui doivent être exécutées en une fois. D'autre part, il ne faut pas songer à des solutions abruptes, quand on peut opérer progressivement. Cette différence sera soulignée à maintes reprises.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5800 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637
TEL: (773) 835-3100
FAX: (773) 835-3101
WWW: WWW.CHEM.UCHICAGO.EDU

La propriété

Dans ce qui suit, je commencerai par traiter des secteurs public et privé. Je toucherai un mot du problème de la nécessité ou non d'un troisième, quatrième, etc. secteur².

Le secteur privé

Pour plus de clarté, commençons par énumérer les composants du secteur privé. Ce sont :

a) Les ménages en tant qu'unités économiques; la pro-

2. Pour écrire ce chapitre je me suis fortement inspiré de la littérature traitant de la théorie des droits de propriété en général – voir, par exemple, A.A. ALCHIAN et H. DEMSETZ (1973), H. DEMSETZ (1967), E.G. FURUBOTN et S. PEJOVITCH (1974) – et surtout des écrits qui discutent la question des droits de propriété dans l'optique du système socialiste. Parmi ces derniers j'aimerais citer le travail classique de L. von MISES (1920) ainsi que les travaux plus récents de D. LAVOIE (1985) et G. SCHROEDER (1988).

duction et les services mis en jeu dans le ménage pour couvrir ses propres besoins.

b) Les entreprises privées officielles, qui opèrent en conformité avec leur statut légal. Leur taille varie d'un individu à une grande compagnie.

c) Les entreprises privées informelles, c'est-à-dire les unités de « l'économie parallèle ». Ceci inclut toutes les activités de production ou de service et tous les échanges entre individus privés qui ont lieu sans autorisation spéciale des autorités, ou qui sont effectués de manière informelle, par des individus privés, pour le compte d'entreprises soit privées, soit d'État.

d) Toute utilisation de la fortune ou des économies personnelles, qui vont de la location d'appartements privés au prêt d'argent entre individus.

Ces quatre catégories se recouvrent partiellement.

On dit souvent que la Hongrie est prise dans l'étau de la crise économique, mais je ne partage pas ce point de vue. Certes de graves tensions et un déséquilibre se manifestent au niveau macroéconomique. Ils affectent tous les processus économiques et la vie de tous les Hongrois. Le secteur le plus vaste, le secteur public, opère de manière inefficace. Il existe cependant une partie saine dans l'économie – le secteur privé. Lui aussi se débat dans de grandes difficultés, que je discuterai par la suite, mais c'est un secteur qui *n'a pas* sombré dans la crise. En fait la situation économique du pays est meilleure que ce que les statistiques officielles pourraient faire croire, justement parce que la production et la propriété privées se sont considérablement développées durant la dernière ou les deux dernières décennies. Le secteur privé est en effet, par construction, le meilleur des « stabilisateurs » de l'économie. À mes yeux le développement du secteur privé est à ce jour, le succès le plus important du processus de réforme économique.

La preuve de la vitalité du secteur privé réside dans son développement même, alors que l'environnement lui est contraire et hostile. Dans l'une de ses *Histoires d'une minute* intitulée « Budapest », souvent citée, le célèbre écrivain hongrois István Örkény décrit la capitale hongroise au lendemain de l'explosion d'une bombe A. La ville est envahie par les souris. Soudain on peut voir « un morceau de papier collé sur les ruines d'une maison. On y lit : madame Varsany se charge de tuer les souris avec le lard fourni par le client ». Nous avons été témoins de quelque chose de semblable ici pendant les deux dernières décennies. Secteur privé, initiative privée et propriété privée, tous étaient quasiment tombés victimes d'une série de campagnes de nationalisation, de collectivisation, de confiscation. Malgré cela, il a suffi du relâchement de certaines restrictions pour que l'activité privée bourgeoise de nouveau. Il a suffi de fermer les yeux devant ceux qui ne suivaient pas la loi à la lettre, pour que repartent toutes les activités définies habituellement comme partie de la deuxième économie.

La manifestation la plus éclatante de la vitalité du secteur privé est la *spontanéité* de son extension. Le cadre de l'organisation, la gestion et la coordination du secteur public ont dû être mis en place artificiellement par des mesures centralisatrices issues du sommet. Le secteur privé, lui, continue à se développer de *lui-même*, sur une base populaire sans instructions venues de la direction centrale. Les unités du secteur privé n'ont pas besoin de stimulation, d'agitation ou de directives pour opérer *dans la ligne du marché*, puisque c'est leur mode d'existence naturel. Au contraire, les entreprises d'État exigent, pour s'adapter au marché, des encouragements et même des ordres perpétuels, et en restent cependant incapables.

Personne ne sait exactement, en fait, la taille réelle du

secteur privé dans la Hongrie d'aujourd'hui. Malgré l'abondance de statistiques, il reste à faire une étude exacte de cette sphère de l'économie. Selon une estimation faite il y a un ou deux ans, la population hongroise passerait un tiers de son temps de travail dans des activités classées dans le secteur privé³. Il est probable que ce secteur a encore grossi depuis. De toute façon nous sommes fondés à affirmer que le secteur privé est devenu aujourd'hui un secteur fort de l'économie, et l'un des problèmes clés du développement économique de ce pays est de savoir si, oui ou non, on réussira à pousser encore son développement.

Dans la Hongrie d'aujourd'hui, tous les tenants des diverses théories économiques et des divers courants politiques sont d'accord pour reconnaître la nécessité du développement du secteur privé, mais les formulations employées demeurent dans les généralités et même le flou. Ce niveau de généralité permet à l'économiste, au politicien ou au parti traitant du sujet de ne pas s'engager. Dans ce qui suit, j'énonce six conditions concrètes que j'estime vitales pour le développement du secteur privé. J'aigüise volontairement mes mots, pour mettre les problèmes en lumière au lieu de les estomper, car des formulations acérées peuvent aider à révéler les points d'accord et de désaccord des différentes parties.

Encore une remarque explicative : si l'on satisfait aux exigences que je vais énoncer, il sera nécessaire à certains moments de faire des exceptions soigneusement choisies, et de réaliser des compromis temporaires. Le détail de ces exceptions et compromis sort du cadre de ce livre. Mais plutôt que d'avoir recours à des centaines de réserves précautionneuses qui émuousseraient les conditions que j'énumère, je préfère risquer des formulations un peu simplifiées.

3. Cf. les études de J. TÍMÁR (1985) et P. BELYÓ et B. DEXLER (1985).

1. *Le secteur privé doit être entièrement et véritablement libéralisé.* Il n'est pas besoin de centaines de nouvelles règles qui ergotent sur les modifications significatives des restrictions bureaucratiques appliquées au secteur privé, et tergiversent pour savoir si elles céderont en un point, ou maintiendront le frein en un autre. Il serait plus indiqué d'aborder le problème par l'autre bout, en donnant force de loi, catégoriquement et sans ambiguïté, au principe selon lequel le secteur privé peut s'exercer dans tout l'éventail de l'économie⁴ à l'exception des activités qui mettent en jeu des considérations extra-économiques (par exemple, l'interdiction d'actes frauduleux ou violents serait pleinement justifiée). Il est évident qu'il sera nécessaire d'ajouter des restrictions légales fondées sur des considérations économiques. Par exemple, le secteur privé devra payer des impôts et respecter les règles de protection de l'environnement. Mais ces limites étant bien connues il n'est pas nécessaire d'épiloguer. L'accent doit être mis plutôt sur le principe fondamental : en règle générale, le secteur privé ne doit se trouver devant aucune mesure d'interdiction⁵.

4. Dans ce livre je ne fais pas de distinction légale, et ne précise pas si de telles règles doivent se trouver dans la Constitution, ou dans une loi votée par le Parlement. Il suffit de dire qu'il faut impérativement que ces principes fondamentaux fassent partie des lois.

5. Cela signifierait la fin de la distinction faite entre les catégories *b*) et *c*) du secteur privé. Toutes les formes de sociétés privées deviennent légitimes et ne nécessitent aucune autorisation spéciale, à l'exception des cas légalement interdits, généralement pour des considérations extra-économiques (par exemple, le trafic de drogue ou d'enfants). Certaines activités privées pourraient être soumises à enregistrement ou autorisation officielle, si des considérations de défense, de sécurité publique, ou d'autres sujets extrinsèques le justifient.

La loi doit préciser les cas d'exception, et en donner des raisons solides. Par voie de conséquence toute autre activité devient légalement possible sans autorisation spéciale. Cela serait une rupture radicale avec la pratique courante dont le point de vue est diamétralement opposé : aucune activité n'est légale si elle n'est recensée ou autorisée. Ce qu'on peut attendre de mieux des autorités, c'est qu'elles tolèrent une activité non officiellement autorisée.

Ce qu'implique, dans les faits, l'exigence de libéralisation est loin d'être évident. C'est un composé de tout un tas d'éléments. Je n'en citerai donc ici que les plus importants :

- Liberté de créer une entreprise; accès libre à la sphère de production.

- Liberté des prix, fondée sur un libre accord entre acheteur et vendeur.

- Droit illimité de louer des biens privés, toujours par libre accord entre bailleur et preneur. Ces transactions doivent inclure, entre autres, la libre location d'appartements ou de propriétés foncières, privés, le prix de location résultant de l'accord entre bailleur et preneur.

- Droit illimité à employer des salariés dans tous les cas où l'employeur appartient au secteur privé (ménage ou entreprise privée). Employeur et employé doivent être libres de se mettre d'accord sur les salaires.

- Droit illimité d'accumuler, de vendre ou d'acheter tout objet de valeur (par exemple, des métaux rares).

- Droit illimité d'accumuler, de vendre ou d'acheter des devises étrangères par transaction à l'intérieur du secteur privé, et entre Hongrois et étrangers.

- Droit illimité de sortir ou d'introduire des monnaies nationales et étrangères.

- Liberté de commercer avec l'étranger, les membres du secteur privé ayant un droit illimité à exporter et importer ⁶.

- Droit illimité au prêt d'argent, les termes du crédit étant librement débattus entre créancier et débiteur.

- Liberté d'investir dans les opérations (*ventures*) d'autres individus.

6. L'État est fondé, bien entendu, à prélever des droits de douane. Cela ne va pas à l'encontre de l'exigence mentionnée ci-dessus. Je discuterai ce point plus loin.

– Liberté de vendre et d'acheter, à prix libres, tout appartement, propriété foncière ou autre bien.

Il vaut la peine de comparer les exigences formulées ci-dessus avec ce qui existe actuellement en Hongrie. Une comparaison point par point sort des limites de ce livre, mais même un choix aléatoire suffit pour mettre en évidence les centaines d'obstacles légaux qui s'opposent à une authentique libéralisation du secteur privé. L'existence d'une seconde économie, informelle, « l'économie parallèle », le marché gris et le marché noir, les revenus invisibles, etc., ont leur source dans les centaines de contraintes qui entravent l'activité privée et la jouissance de la propriété privée. On pourrait bien considérer le phénomène de la seconde économie comme un cas particulier de « mouvement de désobéissance civile », qui fait entendre sa voix contre des restrictions administratives et des règles légales stupides. Que l'État ait échoué à imposer une partie au moins de ses restrictions bureaucratiques sur le secteur privé peut être considéré, jusqu'à présent, comme un moindre mal. En d'autres termes, l'État semble s'être résigné à une situation dans laquelle les activités privées sont considérées comme grises plutôt que noires. Il est plus que temps, maintenant, de peindre tout cela, sans équivoque, en blanc lumineux.

Pour éviter tout malentendu, il doit être clairement affirmé que toutes les libertés susmentionnées s'appliquent exclusivement aux transactions dans lesquelles un membre du secteur privé fait des affaires avec un autre membre du même secteur : c'est-à-dire un vendeur avec un acheteur, un bailleur avec un preneur, un créancier avec un débiteur, etc. Les liens qui unissent l'État, ou quelques-unes de ses institutions, au secteur privé seront examinés plus loin.

Pour prendre un exemple, considérons les *transactions du commerce extérieur* (je n'ai choisi ce sujet que pour donner une image claire de la question et non parce que c'est pour moi la première des priorités). J'aimerais que vous compreniez aussi que je ne cherche pas à proposer l'introduction immédiate des mesures qui suivent, sans considérer quelles autres mesures sont également prises. La libéralisation des transactions d'échange avec l'extérieur pour le secteur privé ne peut réussir que si c'est une partie organique de la libéralisation générale de ce secteur. Ceci suppose la mise en place d'un programme de stabilisation qui sera traité dans le chapitre II. Et maintenant passons à notre exemple.

La condition numéro un n'oblige pas la banque nationale à me vendre, à moi, citoyen hongrois, une quantité illimitée de devises en échange de mes forints. La question de savoir dans quelles conditions la banque nationale doit échanger des forints contre des devises, et en quelle quantité, doit se régler indépendamment des exigences précédemment énoncées. « L'exigence de liberté » à laquelle je me réfère ci-dessus signifie seulement que je dois être libre de vendre mes dollars dans la rue, sous le nez de la police, et de les acheter pareillement. Je dois être libre aussi, en toute bonne conscience, de conserver à la maison autant de devises que je le souhaite. J'aimerais n'avoir à redouter que les voleurs, et en aucun cas la police ou les responsables des échanges extérieurs. Je dois avoir le droit de proposer à la banque nationale d'acheter mes dollars, sans avoir à en justifier l'origine. Si le taux qu'elle m'en propose ne me convient pas, je dois avoir le droit de les vendre à quiconque m'en offre davantage – un droit qui entraîne celui de vendre mes forints à une banque privée de Vienne, ou à tout autre acheteur privé, en échange de schillings autrichiens. Je dois aussi

avoir le droit d'emporter avec moi mes forints hongrois, à Vienne ou ailleurs, et d'acheter autant de devises convertibles que possible⁷.

Ce genre de transactions est courant même aujourd'hui, malgré l'interdiction légale. On évite la police autant que faire se peut, mais si un policier se trouve être témoin du marché, en règle générale il feint de l'ignorer. Cette situation ambiguë ouvre une alternative : soit on prend la loi à la lettre et on l'applique, soit on supprime les entraves. Je propose le deuxième terme.

Mais revenons un peu sur notre exemple, celui concernant les échanges avec l'extérieur. Comment affectent-ils la convertibilité du forint ? Ils nous promettent une évolution vers un taux de change entre forints et monnaies convertibles qui soit authentiquement celui du marché, et ceci sur les marchés privés où chaque client paie de sa poche. La condition énoncée se ramène donc à la nécessité de frayer le chemin à l'établissement d'un *taux d'échange privé* qui ne

7. L'exigence de libéralisation des transactions privées avec l'étranger se heurte en général à l'argument suivant : on risque de voir les gens tenter de conserver leur argent sous forme de devises convertibles plutôt que de forints, et même essayer de le sortir du pays et de le déposer à l'étranger.

Je considère que c'est un argument fallacieux ; on retourne une situation réelle. Les gens ne se débarrasseront de leurs forints que si le pouvoir d'achat de ceux-ci se dégrade. En pareil cas ils s'efforceront de maintenir leur richesse en l'investissant dans ce qui garde sa valeur, c'est-à-dire la propriété foncière, les objets d'art, les métaux précieux et, bien entendu, les devises. Aucune mesure administrative ne peut éliminer cette propension. La seule solution réside dans la stabilisation du pouvoir d'achat de la monnaie nationale. Je discuterai le problème en détail dans le chapitre II.

On peut comparer le dépôt de devises à l'étranger à l'émigration : elle n'en vaut la peine que si elle est interdite. Si la frontière est grande ouverte et que les gens peuvent aller et venir, la majorité d'entre eux préférera sûrement rester. Par conséquent, si chaque citoyen hongrois a le droit de faire sortir ou rentrer ses devises quand il le souhaite, et s'il est libre d'échanger son argent dans les deux sens, sur le marché privé, dans son pays, rien ne le poussera à laisser son argent au-dehors.

soit ni noir ni gris, mais blanc éclatant⁸. En d'autres termes le forint doit devenir convertible sur le *marché privé*. Son taux ne doit pas être déterminé par des bureaucrates, mais doit être fondé sur le prix réel du forint sur le marché des devises convertibles. Ici le taux doit exprimer la valeur du schilling ou du dollar pour le citoyen qui paie de *sa poche*. Dans ces conditions la valeur du forint, exprimée en schillings, devrait être à peu près la même à Budapest et à Vienne, compte tenu des frais de transaction habituels.

Bien entendu, la légalisation des échanges privés avec l'étranger ne résout pas le problème fondamental lié au taux de change. Une solution complète véritablement rassurante ne peut résulter que d'une convertibilité universelle, garantie par le système bancaire de l'État, jointe à un taux de change uniforme. Comme je l'ai déjà dit, je reviendrai sur ce sujet dans le chapitre II. Les remarques faites ici le sont d'un seul point de vue : la libéralisation des échanges extérieurs est un élément essentiel des droits économiques fondamentaux du secteur privé.

Ces conditions de la liberté ne doivent pas être regardées

8. Dans le système proposé, aussi longtemps que le système bancaire d'État n'aura pas réussi à établir la convertibilité du forint, il y aura forcément en parallèle deux taux de change légaux. L'un sera le taux de change privé. C'est le vrai taux du marché, fondé sur l'accord de l'acheteur et du vendeur. L'autre est le taux officiel, fixé par le système bancaire d'État. Il n'a aucun caractère de marché, car le taux est dicté par une seule des parties en vertu de ses *pouvoirs administratifs* (le vendeur quand la devise est vendue et l'acheteur quand la devise est achetée).

Il n'y a rien d'extraordinaire à l'existence d'un double taux. Après tout, nous avons déjà un taux privé en conséquence du vaste marché noir et gris des devises. Ce serait un comportement d'autruche que de l'ignorer. On peut y ajouter le fait qu'un double système des prix est aussi largement répandu dans l'économie hongroise d'aujourd'hui : en plus du prix officiel demandé dans le secteur d'État, il existe un prix privé utilisé dans l'économie privée formelle et informelle. Ma proposition s'appuie sur la simple reconnaissance de ce fait, et encourage la légalisation des prix privés. Cette légalisation entraînerait une baisse des prix privés, entre autres du taux de change privé, qui ne comporterait plus la prime de risque liée à l'illégalité.

comme une faveur grandiose accordée par l'État, mais comme des droits civils fondamentaux qu'on a refusés au citoyen hongrois pendant longtemps. Bien que sa liberté économique se soit accrue pendant la réforme économique, le champ d'activités qui lui est permis reste plutôt étroit. Il nous faut une libéralisation authentique en lieu et place de ces libertés restreintes⁹.

2. Le respect des contrats privés doit être garanti par la loi.

Lors de toute violation d'un contrat privé, le citoyen lésé doit pouvoir s'adresser à la justice, et l'exécution du contrat doit être vraiment imposée. Ceci nécessite un appareil judiciaire de taille appropriée, un nombre suffisant d'hommes de loi, un code civil moderne et convenablement détaillé, etc. Les frais de fonctionnement de cette infrastructure légale doivent être couverts par le secteur privé. C'est-à-dire

9. J'ai bien conscience que la revendication numéro un n'est pas satisfaite de manière parfaitement cohérente dans nombre de pays capitalistes. Très souvent les défenseurs ou les créateurs de lois qui restreignent ces libertés font référence à ces expériences de l'Occident ou de l'Extrême-Orient.

À mon avis leur argument est erroné à deux égards. Le premier est d'ordre historique : les pays capitalistes en cause ont atteint leur état présent après un long développement historique. La Hongrie en revanche entame à peine un processus d'embourgeoisement qui suit une élimination presque complète de l'entreprise privée. Pendant la première étape de développement, le rôle de l'État est différent de ce qu'il devient beaucoup plus tard.

Le second est lié à une évaluation du capitalisme contemporain. Pourquoi devrions-nous considérer toute pratique d'un pays capitaliste avancé comme un exemple à suivre ? Les pratiques de ces pays sont critiquées de plusieurs côtés. Je suis moi-même en accord avec les critiques qui jugent fautive, entre autres, la tendance de certains des pays capitalistes développés à intervenir dans la vie des individus et dans l'activité économique de la propriété privée de manière inutilement fréquente. Dans certains des pays capitalistes contemporains les conditions de libre transaction avec l'étranger sont garanties, dans d'autres il existe des restrictions plus ou moins importantes.

Ceux qui souhaitent citer des expériences extérieures doivent d'abord choisir quel pays ils ont envie d'imiter. Quiconque se déclare partisan du capitalisme en Hongrie doit se rappeler qu'on ne peut se référer au « capitalisme » en général. Il faut expliquer avec plus de précision quelle combinaison de libéralisation et de restrictions bureaucratiques on a en tête.

que celui-ci devra payer des honoraires suffisants pour compenser les coûts du tribunal civil, les honoraires de l'avocat étant l'objet d'un accord avec son client. D'autre part, une action privée en justice ne doit pas s'éterniser au point que la partie prenante à un contrat ait le sentiment qu'il n'y a aucune raison de prendre ce contrat au sérieux, puisqu'il n'y a aucune chance de voir les droits de chacun garantis.

À la question souvent répétée : quel doit être le rôle de l'État ?, on peut répondre qu'il doit administrer la justice en cas de conflit entre parties contractantes, mais ne pas interférer dans les négociations entre citoyens.

Les quatre conditions qui suivent ont comme principe directeur de fournir des incitations à économiser et à investir. Il ne s'agit cependant pas d'une méthode de persuasion, mais de la création d'un contexte qui pousserait les entrepreneurs privés à économiser et à investir spontanément.

3. *On doit affirmer catégoriquement l'absolue sûreté de la propriété privée.* Il n'est pas du ressort de ce livre de déterminer comment ceci peut se faire. Il faut certainement inclure des garanties dans la loi, dans les programmes des partis, et dans les déclarations des dirigeants.

L'annulation rétroactive des confiscations de propriétés privées n'est pas, de ce point de vue, de première urgence. Elle est généralement impossible, en dehors de quelques exceptions spécifiques, d'ailleurs assez importantes. L'une de ces exceptions pourrait concerner les terres de la paysannerie. Mais, dans la mesure où il s'agit de la tendance future à investir, la chose la plus importante est de proclamer, en étant crédible, qu'il n'y aura plus jamais de confiscation.

4. *Le système fiscal ne doit pas être un frein à l'investissement privé.* Je m'intéresserai plus loin au système fiscal, je ne mentionne donc ici que quelques points. Tous ceux qui

sont attachés à l'idée que l'investissement privé doit devenir une part croissante de l'investissement total seront obligatoirement d'accord avec la proposition suivante : l'épargne privée doit représenter une fraction toujours plus grande de l'épargne totale. Mais la croissance de l'épargne privée est directement liée à la croissance des revenus privés. Ce qui signifie que chacun devrait avoir le droit de gagner autant qu'il peut. La production privée ne peut croître, se moderniser et atteindre le niveau des grandes compagnies modernes et prospères que s'il y a une accumulation considérable de richesse privée.

La position prise par beaucoup de politiciens et d'économistes est particulièrement ambiguë. D'un côté, ils protestent contre le pouvoir excessif de l'État et contre l'importance du budget de l'État par rapport au P.N.B. De l'autre, ils s'élèvent contre les revenus trop élevés du secteur privé. Mais, messieurs, vous ne pouvez pas avoir les deux à la fois. Faites votre choix : duquel voulez-vous vous plaindre ?

5. *L'investissement privé ainsi que la formation et la croissance du capital privé doivent être développés par le crédit.* À mon avis, le slogan de « chances égales » pour les deux secteurs est faux. Les chances n'ont pas été égales, en fait, depuis les nationalisations de 1949, et aujourd'hui les différents secteurs sont placés sur des rampes de lancement de hauteurs différentes. Tout d'abord, on a accumulé dans le secteur étatique une énorme masse de capital ; et l'appareil bureaucratique, les banques nationalisées et les grandes compagnies ont été interconnectées. C'est surtout dans le secteur public qu'on sait sur quelles ficelles tirer. Comment peut-on espérer une égalité des chances entre le secteur privé et ce vaste pouvoir politique, social et économique ?

Le législateur devra aussi définir, dans le cadre du plan annuel du gouvernement, la taille de la tranche des crédits

destinés à l'économie qui ira au secteur privé. Cette tranche devra comprendre quelques quotas de crédits de base pour chaque type de crédit. La décision doit expliciter, par exemple, quel pourcentage du total des crédits d'investissement ouverts par le secteur des banques d'État ira au secteur privé durant l'année fiscale à venir. Il est essentiel qu'il y ait des garanties contre les tentatives du secteur étatique, beaucoup plus puissant, de pomper ces crédits du secteur privé¹⁰. Si cette motion du gouvernement était soumise au Parlement, on passerait clairement du niveau de la grande rhétorique à celui des chiffres tangibles. Pour continuer sur le même exemple, il faudrait répondre à la question concrète : le pourcentage des crédits d'investissement destinés au secteur privé sera-t-il de 5,25 ou 50 pour cent, ou de quelque autre pourcentage ?

Si la condition numéro 5 a pour but de défendre le droit au crédit du secteur privé contre les tentatives d'accaparement du secteur d'État, elle ne signifie pas que les crédits soient distribués sans gages. Rappelons donc au lecteur que l'une des sources du crédit a ses racines dans l'exigence numéro un, c'est-à-dire dans le crédit offert par un membre du secteur privé à un autre. Les termes de pareils crédits sont de toute façon assez durs. Aucun individu doué de raison ne videra ses poches pour prêter de l'argent à autrui sans avoir de sérieuses garanties de recouvrement. Mais je veux ajouter ici que les banques d'État doivent, elles aussi, imposer des conditions rigoureuses. Les outils classiques du système de crédit, c'est-à-dire les différentes formes de cautions, nantissements et hypothèques, doivent être utilisés. La condition numéro 4 posait que chaque membre du secteur privé devait être libre de gagner autant d'argent qu'il le pou-

10. Ce phénomène est semblable à celui que l'on désigne dans la littérature anglo-saxonne sous le nom de *crowding out* (chasser comme par une foule, évincer).

vait. Ajoutons ici qu'il doit aussi risquer de perdre ses investissements s'il est incapable de payer ses dettes. Plusieurs modalités de crédit sont possibles d'après les schémas bien connus du marché du crédit. Le financier d'un contrat peut accorder un crédit supérieur à celui dépensé par l'investisseur sur ses ressources propres, si le débiteur garantit le remboursement de sa dette sur la totalité de sa fortune personnelle (responsabilité illimitée). Dans le cas de responsabilité limitée où les garanties n'excèdent pas le montant de l'investissement privé, la part de crédit sera plus faible. Mais quelles que soient les modalités du crédit, l'entrepreneur privé doit demeurer sous la menace de faire faillite en cas de difficultés financières. En d'autres termes, le secteur privé doit connaître les contraintes d'un budget réellement strict. Une protection excessive, ou une tentative de croissance sous serre d'un spécimen pur, ne ferait que rendre le secteur privé aussi faible et fragile que les entreprises d'État dans leur lit de plumes.

À mon avis le terme « entrepreneur » doit être strictement limité. Aucune personne utilisant l'argent de l'État, ou lui faisant payer ses pertes, n'a droit à ce titre. « L'entrepreneur » est celui-là seul qui est prêt à risquer des pertes financières personnelles.

6. *On doit apprendre à respecter le secteur privé sur le plan social.* En formulant cette exigence par une tournure négative on la rendra encore plus explicite : toute incitation dirigée contre le secteur privé doit cesser, qu'elle soit modérée ou agressive. Aujourd'hui, les gens ont, en général, en grande estime les paysans qui travaillent sur leur lopin ou les artisans dans leur échoppe. La campagne de rumeurs n'est pas dirigée contre eux, mais contre les possesseurs de *boutiques*, ou les épiciers privés, entre autres. Il est grand temps de cesser de qualifier des entrepreneurs prospères de

« requins » ou d'« égoïstes » par pure envie ou démagogie populiste. Cette attitude d'anticapitalisme primaire va contre l'esprit du marché, dans lequel il est tout à fait désirable que celui qui conclut un marché achète à faible prix, et pas du tout blâmable qu'un vendeur demande le prix le plus élevé possible. Si l'acheteur a besoin du produit offert par le vendeur, et s'il est prêt à en payer le prix demandé, alors l'activité du vendeur peut être considérée comme utile à la société ¹¹. Ceux qui achètent cher et vendent bon marché font de mauvaises affaires – une formule qui ne nous est que trop familière et qui a déjà coûté cher à la nation. Des hommes d'affaires habiles méritent le respect plutôt que la réprobation.

Maintenant que nous avons examiné les six conditions qui, si elles sont remplies, assureront le développement du secteur privé, je pense qu'il serait opportun de leur ajouter quelques commentaires.

Il y a actuellement un débat en cours pour savoir si nous avons besoin d'entrepreneurs identifiables, « en chair et en os », ou de sociétés anonymes par actions. Je ne m'occuperai ici que des seules compagnies anonymes totalement privées (le problème des actions possédées par le gouvernement ou par des institutions à but non lucratif sera discuté en détail plus loin).

Pour répondre à la question je me placerai plutôt sur le plan socio-économique que sur le plan légal. L'un des éléments les plus importants de la transformation sociale que nous recherchons est le développement d'une *nouvelle classe moyenne* dont le noyau serait composé d'entrepreneurs industriels, économes, qui veulent grimper dans la société.

11. Dans certains cas précis on peut faire exception à ce principe. En période de guerre ou de famine, par exemple, un rationnement bureaucratique des produits de base indispensables à la survie de toutes les couches de la population peut devenir nécessaire. Je ne m'intéresse pas à ces exceptions dans ce livre.

C'est parmi les propriétaires de ces petites et moyennes unités qu'émergeront les pionniers des progrès économiques et les fondateurs des grandes entreprises, par suite du processus de sélection naturelle dû au marché¹². Plus tard ces entrepreneurs pourront être entourés par une masse de gens qui ne prennent pas part eux-mêmes à la création de nouvelles organisations, qui ne fondent pas de nouvelles firmes, mais investissent volontairement dans l'économie, par l'achat d'actions, ou de toute autre manière.

La faiblesse cruciale de la propriété socialiste étatique réside dans son caractère impersonnel : la propriété de l'État appartient à tous et à personne. En plein milieu de la transformation en cours en Hongrie¹³, il est grand temps de souligner cette contradiction. J'aimerais voir des individus tenter leur chance avec leur fortune personnelle, et inversement, j'aimerais être sûr que leurs échecs se traduiront pour eux en pertes réelles. Si un entrepreneur est capable de persuader des gens de lui confier leur argent, tant mieux. Il doit être libre d'avoir aussi des associés passifs ; s'ils sont judicieux, ils regarderont de près l'individu à qui ira leur argent. Après une courte période on peut s'attendre à l'émergence d'un certain nombre de bureaux ou d'institutions intermédiaires privés, qui permettront aux associés

12. Il est intéressant de noter que même dans les pays capitalistes les plus développés, là où les industries sont les plus concentrées, les petites et moyennes entreprises ne disparaissent pas, mais se reproduisent continuellement et, même aujourd'hui, contribuent au P.N.B. dans des proportions significatives, prouvant ainsi que leur existence est indispensable au marché. (Voir D.J. STOREY (ed.) [1983]. Il passe en revue la proportion de P.M.E. dans bon nombre de pays capitalistes développés ou en développement.) Durant les dernières décennies ce sont précisément les P.M.E. qu'on a liquidées en Hongrie, lors du processus de nationalisation et de concentration.

13. La remarque ci-dessus *ne* signifie *pas* que nous devons ignorer l'expérience des pays les plus développés. Il vaut toujours la peine d'apprendre tout ce qui peut s'appliquer à notre propre cas ; ce serait pure stupidité de la part de la Hongrie que de vouloir « redécouvrir » par ses souffrances tout ce qu'il est possible de reprendre directement du capitalisme moderne.

passifs de commercialiser leurs parts. Nous avons toutes raisons de penser qu'à plus ou moins long terme, ceci conduira à l'apparition d'actions authentiquement privées, de compagnies par actions authentiquement privées, et d'une bourse des valeurs réellement privée.

Tous ces changements se produiront dans la durée historique du développement organique de la propriété privée. Il n'est pas recommandable, et peut-être même impossible, de sauter par-dessus cette étape du développement historique, bien qu'on puisse la raccourcir par des mesures appropriées. Le cours des choses n'est pas symétrique dans ce cas. On peut mettre fin à la propriété privée par décret, mais il est impossible de la développer par le même moyen. Ici il nous faut compter avec un hiatus de plusieurs décennies. On a fait oublier à des générations entières les valeurs et les principes civiques si étroitement associés à la sécurité des biens privés, de la propriété privée, et des marchés. On ne peut l'ignorer. Il ne suffit pas d'imiter simplement les formes les plus raffinées des lois et des affaires des pays capitalistes de pointe pour garantir qu'elles s'appliqueront en général. Des essais de ce genre ont déjà été faits par ceux qui ont voulu amener tout droit au communisme des tribus africaines ou des communautés villageoises arriérées d'Asie. Il n'est pas nécessaire de donner au « grand bond en avant » une chance supplémentaire.

Au cours des débats politiques actuels, la question de savoir si la Hongrie doit adopter l'économie de marché dans sa forme du XIX^e ou du XX^e siècle a surgi. Il va évidemment sans dire que nous souhaitons la seconde option. Mais il y a un large fossé entre nos souhaits d'une part, l'état de notre développement et la rapidité des changements que l'on peut raisonnablement espérer, d'autre part. Regardons un peu l'état actuel du secteur privé dans la Hongrie d'aujourd'hui!

À quelques exceptions près, la norme est celle des Balkans au tournant du siècle, ou celle des pays en voie de développement aujourd'hui. La différence dans les équipements et les bâtiments utilisés par les agriculteurs privés en Hongrie et au Danemark ou aux États-Unis est énorme. L'agriculteur privé hongrois n'a ni camion, ni tracteur, ni silos; une ligne téléphonique personnelle est chose étrangère à ses rêves les plus fous. Regardons les ateliers encombrés des artisans! Regardons comment fonctionne le secteur privé des services et du commerce! Ce que nous trouvons ce sont les kiosques délabrés des vendeurs de rues, et des boutiques bourrées et miteuses. Une fraction considérable de l'activité privée s'exerce dans des conditions de semi-légalité, avec un outillage incomplet, bien souvent emprunté au secteur public ou détourné. À beaucoup d'égards le niveau d'aujourd'hui est très inférieur à celui qui caractérisait la Hongrie à la fin du XIX^e siècle.

Il ne suffit pas d'un décret du gouvernement pour fixer la date où la Hongrie laissera derrière elle son état misérable, balkanisé, sous-développé et rejoindra le niveau du secteur privé occidental de la fin du XX^e siècle. C'est vrai qu'il faut accélérer ce développement, et d'abord en remplissant les conditions énumérées plus haut. Il faut aussi retourner au secteur privé une partie de la propriété d'État. Mais le fait demeure qu'un « bond » impatient serait irrationnel. Nous devons nous attendre à ce que pendant longtemps encore subsistent côte à côte des unités du secteur privé de différentes générations, divergeant considérablement quant à la modernité de leur forme légale, de leurs méthodes commerciales, et de leur bagage technique. Parmi elles nous en trouverons qui appartiennent au siècle précédent et d'autres parfaitement à la page.

Ce point nous conduit à un second commentaire : le déve-

lancement du secteur privé se fait par étapes; c'est sa caractéristique. Il est impossible d'instituer la propriété privée par une attaque de cavalerie. L'embourgeoisement est un processus historique long¹⁴, qui a connu en Hongrie une rupture spectaculaire en 1949, et fut par suite retardé de plusieurs décennies. Dans les années 60, le processus a été revivifié dans certains domaines, par exemple, dans le rôle plus important laissé aux arrangements domestiques, dans l'élargissement du domaine légal de l'activité privée, et dans la croissance de l'économie informelle¹⁵. Il y a des chances pour qu'aujourd'hui ce processus d'embourgeoisement prenne de la vitesse. Il sera d'autant plus rapide que nos six conditions seront plus systématiquement remplies. Il est convenable que le processus ne se déroule pas uniformément dans toutes les branches. Il sera particulièrement rapide dans les entreprises les moins exigeantes en capital, dans le secteur des services, dans le commerce intérieur et extérieur. Mais même en cas d'accélération du processus, il peut falloir des années avant que le secteur privé soit à même de fournir la partie la plus importante de la production; il est possible qu'il faille même une période plus longue avant qu'un secteur privé, réellement développé, moderne et *adulte*, prenne forme¹⁶.

Je ne voudrais pas créer l'impression que je cherche à idéaliser le rôle du secteur privé, en général, ou dans la

14. Sur ce sujet, I. Szélenyi a émis des idées remarquables et donné des références empiriques (publiées en 1986 et 1988), qui ont joué un rôle dans ma compréhension du processus. Voir aussi les travaux de P. JUHÁSZ (1981) et I. PETŐ (1989) et surtout ceux des pionniers, F. ERDEI et I. BIBÓ.

15. Voir I.R. GÁBOR (1979) et I.R. GÁBOR et P. GALASI (1981).

16. Le rythme de modernisation et de maturation du secteur privé de Hongrie va dépendre dans une large mesure du degré d'immersion de ce pays dans le flux sanguin du monde et de l'Europe capitalistes. La culture économique qui coule de l'Ouest vers nous, les exigences de qualité des consommateurs occidentaux, l'organisation et la discipline dans les affaires et la production des entreprises communes avec des partenaires occidentaux peuvent tous exercer un effet stimulant.

Hongrie d'aujourd'hui, en particulier. S'agissant de la Hongrie, je sais parfaitement combien il est courant de trouver des entrepreneurs privés cupides cherchant à faire de l'argent par tous les moyens, y compris en trompant leurs clients ou en volant l'État. Au lieu de travailler fermement et sobrement pour établir leur affaire pour les années ou les décennies à venir, ils cherchent avant tout à faire les profits les plus larges dans le plus court laps de temps possible. Ce genre d'entrepreneurs néglige les investissements productifs et s'adonne au contraire à un consumérisme voyant et prodigue. Ces entrepreneurs ont aussi tendance à être impolis avec leurs clients, et à adopter le style : « c'est à prendre ou à laisser », parent du comportement hautain créé par l'économie de pénurie dans le secteur public. Tous ces abus provoquent l'hostilité de l'opinion publique envers le secteur privé. Ainsi formé, le sentiment public ne fait pas de distinction, et est injustement dur envers les entrepreneurs privés honorables, industriels et économes qui ne comptent que sur des moyens honnêtes pour étendre leur affaire.

On pourrait bien sûr réussir en poursuivant l'éducation et en propageant les principes de transaction honnêtes et d'économie, ainsi que les comportements en affaires visant le long terme. Les organisations et les syndicats du secteur privé auraient également à adopter une attitude ferme concernant les attaques sur la moralité. Il nous faudrait aussi des règles légales; entre autres pour empêcher la formation de cartel cherchant à éliminer la concurrence, l'interdiction des ententes, du monopole, et de la concurrence déloyale. Je pense néanmoins que tout ceci ne peut jouer qu'un rôle secondaire. Le changement crucial ne peut se produire qu'en remplissant les six conditions susdites. La prise en considération du long terme et les investissements du secteur privé dépendent du sentiment de sécurité relatif à la

propriété privée. La fin de l'économie de pénurie (voir les pages 166-171), l'émergence d'une concurrence et de rivaux, et la crainte de l'échec de l'entreprise – voilà les véritables stimulants qui peuvent rendre un entrepreneur privé attentif à ses clients.

Le dernier commentaire concerne l'introduction du capital étranger. À mon avis, la clé de l'investissement étranger doit être cherchée dans le développement du secteur privé en Hongrie même. Pour commencer je ne m'attendrais pas à ce qu'un capital étranger fasse de gros investissements dans l'économie hongroise simplement parce qu'on lui offre des conditions exceptionnelles. Il existe un nombre important de décrets qui offrent au capital étranger des conditions exceptionnellement favorables comparées à ce que peut faire une firme privée hongroise. Mais tout investisseur étranger doué de raison sait que ces préférences sont très aisément révocables. Au mieux, il risquerait un investissement garanti par son propre gouvernement. En conséquence, son investissement ne peut qu'être lié à la politique de son gouvernement.

Ceci peut nous aider quelque peu, mais sûrement pas énormément, comme on peut déjà s'en rendre compte. Cette situation peut, de plus, attirer des requins en quête de profits larges et rapides, prêts à se retirer à tout instant. À l'opposé, l'investisseur étranger sérieux et économe s'enquerra de l'état de l'entreprise privée en Hongrie. Si chaque citoyen hongrois est libre de faire ce qu'il veut de sa force de travail, de son argent et de sa richesse, s'il lui est permis de s'engager sans restrictions dans le commerce extérieur, l'investisseur étranger n'aura aucune raison de s'inquiéter sérieusement. Je considère comme plutôt puéride l'attitude des hommes d'État hongrois à l'étranger, cherchant à attirer du capital en utilisant des discours persuasifs. Le capital vien-

dra de lui-même une fois qu'il se sentira en sécurité dans ce pays et n'aura plus à redouter une myriade de restrictions bureaucratiques¹⁷.

Le secteur public

Je regroupe provisoirement les différentes formes de propriété publique. (Je ferai plus tard des distinctions plus subtiles.) Le critère distinctif saillant est négatif : appartient au secteur d'État toute entité qui n'est pas propriété privée. Ou, pour utiliser les termes de la théorie économique des droits de propriété : le revenu résiduel qui résulte de la différence entre recettes et dépenses ne va pas dans la poche de personnes physiques, et ce ne sont pas elles qui couvrent les pertes.

En Hongrie, ainsi qu'en nombre de pays socialistes, le principe du « socialisme de marché » est devenu l'idée phare du processus de réforme. C'est une doctrine assez complexe¹⁸, je ne m'attacherai donc qu'au cœur du problème. Selon ce principe, les entreprises d'État demeurent propriété d'État mais, en créant des conditions appropriées, ces entreprises sont mises en situation d'agir *comme si* elles faisaient partie du marché. Dans ce qui suit j'utiliserai – et critiquerai – le terme de socialisme de marché, uniquement

17. Une question différente est de savoir s'il vaut ou non la peine d'encourager l'étranger à investir en fournissant les informations nécessaires et en démontrant les avantages des investissements en Hongrie.

18. La littérature concernant les discussions sur le « marché socialiste » remplirait une bibliothèque. Je ne mentionne ici que les travaux les plus importants : E. BARONE (1908), L. von MISES (1920), F.M. TAYLOR (1929), F. HAYEK (1935), et O. LANGE (1936-37). On peut trouver un résumé classique de ce débat dans une étude d' A. BERGSON (1948). D. LAVOIE (1985) en a fait une remarquable revue. Les pionniers des idées de réforme fondée sur la décentralisation furent B. KIDRIC (1985) en Yougoslavie, Gy. PÉTER (1954 a et b, 1956) et J. KORNAI (1959) en Hongrie, W. BRUS (1972) en Pologne, E. LIBERMAN (1972) en Union soviétique, et Yefang SUN (1982) en Chine.

dans ce sens limité : « *socialisme de marché* » = *propriété d'État + coordination par le marché*.

Je désire m'exprimer franchement, sans fioritures : l'idée de base du socialisme de marché a tout simplement fini en queue de poisson. La Yougoslavie, la Hongrie, la Chine, l'Union soviétique et la Pologne portent témoignage du fiasco. Il est temps de regarder ce fait en face et d'abandonner le principe du socialisme de marché, même si nombre de gens continuent à vouloir mener des actions d'arrière-garde en faveur de ce credo. Moi, je ne peux m'associer à eux. Il est en effet nécessaire de noter les faits suivants :

Le mécanisme du marché est le coordinateur naturel des activités du secteur privé. Cette activité est liée à l'autonomie du preneur de décision à l'intérieur du mécanisme de marché, et à la notion centrale de libre contrat, à la fois dans le mode d'opération du mécanisme de marché, et dans la sauvegarde de la propriété privée. Sous cet angle il est futile d'espérer qu'une unité étatique se comporte comme si elle était privée et réagisse spontanément comme si elle était un facteur orienté par et vers le marché. Il est temps de laisser tomber ce vain espoir une fois pour toutes. On n'en veut plus, jamais plus. Point n'est besoin de s'étonner du fait que la propriété publique recrée constamment une bureaucratie puisque les entreprises publiques ne sont qu'une fraction organique de la hiérarchie bureaucratique.

Durant la phase initiale « naïve » du processus de réforme, nous avons tous chéri l'espoir qu'abandonner simplement les ordres du plan suffirait pour créer une coordination des entreprises publiques par le marché. Cet espoir a été déçu. Au lieu de cela, la réglementation bureaucratique *directe* a été remplacée par une réglementation bureaucratique *indirecte*, ce qu'ont révélé les analyses d'après 1968. Les autorités de

l'État ont trouvé des centaines de moyens de se mêler de la vie des entreprises¹⁹. Si, par une campagne, on réussissait à se débarrasser d'une forme d'interférence, il en poussait une autre immédiatement. Cette forme de coordination bureaucratique est tout autant l'effet *spontané* et le mode d'existence naturel de la propriété publique que la coordination par le marché l'est de la propriété privée. Vingt années d'expérience hongroise ajoutés à l'expérience de tous les autres États socialistes qui ont cherché à se réformer démontrent qu'il n'y a plus matière à débat sur ce point, mais qu'il y a simplement un *fait* que l'on doit accepter.

Plus loin, je traiterai spécialement le problème de savoir comment la part du secteur public peut et doit être réduite. Il serait souhaitable qu'à la fin du processus, les entreprises du secteur public ne fournissent que la part la plus faible de la production totale. On peut imaginer qu'une fois le secteur public réduit à de petits îlots dans la mer de l'économie privée, ces petits îlots seront obligés de se comporter presque comme s'ils étaient des propriétés privées. Mais nous pouvons laisser tranquillement cette hypothèse de côté car, pour le moment, elle n'a rien à voir avec la réalité. Aujourd'hui, et pour longtemps encore, nous aurons à faire face à la situation inverse : de minuscules îlots de secteur privé sont entourés d'un océan d'entreprises publiques. L'exposé qui suit se cantonne, pour l'essentiel, à cette situation. On peut, bien sûr, discuter mon argumentation, mais essayer de me contredire avec un argument du genre : « Renault, en France, est aussi une entreprise publique, et pourtant elle tient compte du marché et cherche à faire du profit », n'a pas de sens.

19. Pour l'analyse des relations entre contrôle économique indirect, gestion économique et entreprises, voir les travaux de L. ANTAL (1979, 1985), T. BAUER (1976), et M. TARDOS (1980).

Me plaçant sur un plan sociologique, je considère que dans les conditions existant en Hongrie, le secteur d'État fait partie de la bureaucratie d'État. Les entreprises d'État appartiennent à la sphère du « gouvernement » plutôt qu'à celle des « affaires ». On doit donc les traiter en conséquence. Le secteur public ne doit pas être « libéralisé » sans conditions; il faut au contraire faire très attention. En fait chaque organisation de la sphère gouvernementale a tendance à dépenser sans frein l'argent du contribuable. Il faut donc mettre un terme à ces forts penchants.

Un grand nombre d'études théoriques et empiriques ont déjà traité de ce problème²⁰. Prenons, par exemple, un bureau qui tient avant tout à bien remplir ses tâches. La direction de ce « bureau » sera décidée à obtenir pour lui le plus gros budget. Inversement, le corps législatif, qui agit comme un conseil d'administration, devra résister à cette poussée quand il sera question du budget de ce bureau.

Considérons maintenant les relations qui existent entre un parlement démocratique et une branche quelconque de l'administration de l'État, par exemple, l'armée. Les membres du Congrès américain doivent compter sérieusement avec la tendance du Pentagone à vouloir dépenser de plus en plus. Le budget de l'État a été créé pour fixer des limites à ces exigences, et c'est le rôle de la discipline budgétaire que de veiller à ce que ces limites soient respectées. Il est vrai que le Congrès est soumis à des pressions politiques, et que les militaires aussi peuvent exercer une pression pour augmenter leur budget. Les pratiques auxquelles ils ont recours ne sont que trop familières à ceux qui savent comment sont décidés les investissements dans une économie socialiste : les estimations préliminaires évaluent le coût d'une nouvelle installation ou d'une nouvelle arme à un mil-

20. W. NIDKANEN (1971) a fait sur ce sujet un travail de pionnier.

liard de dollars, mais une fois la production mise en route, on s'aperçoit que le prix réel sera le double ou le triple de celui prévu. Mais il est trop tard pour supprimer la totalité du projet. Ceci n'est qu'un argument de plus pour maintenir le contrôle du Congrès. Il existe des comités spécialisés qui supervisent les dépenses militaires. L'opposition aussi a l'œil dessus. S'il y a des malversations, il y a de grandes chances pour qu'on les découvre.

La relation entre les forces armées et le Parlement n'est qu'un exemple des relations plus générales entre l'exécutif (c'est-à-dire la bureaucratie), et le Parlement librement élu. Le premier cherche nécessairement l'expansion, et la première obligation du second est donc de surveiller cette expansion. L'argent dépensé par la bureaucratie ne vient pas de sa poche mais de celle des citoyens. La tâche du Parlement est de surveiller les dépenses faites avec l'argent des citoyens.

Il y a seulement un an, il eût été illusoire de soulever cette question. Aujourd'hui, au moment où j'écris ces mots, les conditions politiques et organisationnelles requises pour une supervision du secteur public par le pouvoir législatif sont encore à créer. Un tel changement exige un Parlement librement élu, des députés qui consacrent à leur tâche toute leur énergie, des moyens à la disposition de tous les élus, etc. Il y a en tout cas aujourd'hui une *chance* pour que ces conditions soient réunies. En conséquence il est temps de faire, le plus sérieusement du monde, la proposition suivante : « *Ne donnons pas de pouvoir illimité aux managers d'entreprises d'État!* »

C'est justement parce que je suis un partisan de la libéralisation de l'économie que j'aimerais être libéral avec le propriétaire d'une entreprise qui y risque son propre argent. Et qu'inversement je voudrais voir un contrôle serré de la

manière dont on dépense l'argent des contribuables. De ce point de vue je classe le manager d'une entreprise publique dans la catégorie des fonctionnaires de l'État. S'il fait du bon travail, je ne lui fais pas vraiment grief de son haut salaire. Si c'est un bon à rien, il faut le « virer ». Mais ne nous berçons pas d'illusions : le manager d'une entreprise publique n'est pas un entrepreneur. Il n'y a pas à sortir du fait que, comme tous les patrons des autres institutions étatiques, il cherche à augmenter ses possibilités de dépenses autant que cela lui est possible.

Le manager d'une entreprise étatique veut également investir davantage, obtenir davantage de devises fortes, importer davantage de machines et d'équipements en provenance de marchés où l'on paie en devises fortes, voyager plus et laisser ses collègues en faire autant; et bien sûr il veut payer des salaires plus élevés, car cela le rend populaire parmi les employés et diminue la tension autour de lui. Jusqu'à présent il pouvait se comporter ainsi, parce qu'il n'avait pas à compter avec un propriétaire privé qui protège son argent du gaspillage. Si le directeur dépensait plus qu'il ne fallait, il avait des chances raisonnables d'en être absous : à coup sûr le budget de l'État ou le système bancaire le sortait d'affaire. Aussi longtemps que le secteur public restera le secteur dominant de l'économie nationale, les entreprises, en raison de leurs préoccupations spontanées et internes, n'auront pas, n'auront jamais de contraintes budgétaires sévères. Il est temps d'abandonner l'espoir de voir les contraintes budgétaires se durcir.

Je ne veux pas présenter mes opinions sous une forme simpliste ou extrême. Je ne prétends pas qu'une entreprise d'État n'est que l'un des divers offices publics et ne diffère en rien du département de la police de la route, ou du

bureau des impôts. Je ne dis pas non plus que l'attitude du manager d'entreprise ressemble en tous points à celle du maire ou du chef de la police métropolitaine. L'entreprise d'État vend ses produits pour de l'argent, opère sur la base de calculs de coûts et de revenus et maintient une relation entre vendeurs et acheteurs. En ce sens, on voit apparaître des caractéristiques du *businessman* dans le comportement des directeurs d'entreprises d'État, et, durant les deux décennies qui ont suivi 1968 ces caractéristiques se sont incontestablement renforcées. Il serait tout à fait honteux de les affaiblir. Mais en même temps tout directeur responsable, du plus élevé au plus bas des managers, doit prendre conscience du fait qu'il est un fonctionnaire d'État, habilité à disposer des fonds publics; qu'il doit donc en rendre compte, et qu'il est tout à fait normal que les représentants des citoyens y veillent.

Plusieurs suggestions pratiques résultent de ce qui vient d'être dit. Mettre au point les détails techniques et administratifs concernant ces suggestions n'est pas le but de ce livre; je ne ferai qu'exposer des principes de base.

1. Le directeur d'une entreprise publique doit être parfaitement libre de prendre les décisions suivantes : détermination de la composition et de la quantité de ce qui sort (*output*), combinaison de ce qui rentre (*input*) et choix de la technologie, accords avec les fournisseurs des *inputs* et les acheteurs de l'*output*, ainsi que de l'embauche et du licenciement.

En théorie ces décisions appartiennent bien à la sphère d'autorité de l'entreprise seule, mais, en pratique, des organes plus haut placés dans la hiérarchie interfèrent de mille et une manières. Je suis personnellement en faveur d'une indépendance plus complète et plus cohérente. En fait je revendiquerais pour les entreprises publiques la forme

d'indépendance dont jouissent les différentes unités à l'intérieur des très grandes entreprises dans les systèmes capitalistes développés : en règle générale le directeur de l'unité est libre de ses décisions dans de nombreux domaines, mais c'est l'état-major de la compagnie qui décide des objectifs financiers fondamentaux ²¹.

2. Pour l'essentiel, la détermination du prix de vente doit être du ressort de la sphère d'autorité du directeur de l'entreprise publique. L'entreprise publique, c'est-à-dire le vendeur, décide sans intervention officielle du prix des produits et des services, lesquels, en économie de marché, sont généralement fixés par le producteur. Le vendeur doit aussi pouvoir, en toute indépendance, se mettre d'accord avec l'acheteur (entreprise étatique ou acheteur privé) sur les prix qu'en économie de marché normale on négocie entre vendeur et acheteur.

Dans les cas qui le justifient, les autorités devront continuer à imposer les prix ; mais il ne doit s'agir que d'exceptions à la règle générale de liberté des prix. Je m'occuperai de ces exceptions dans le chapitre II.

Nous arrivons maintenant aux sphères d'autorité dans lesquelles il me paraît nécessaire de *restreindre* l'indépendance des entreprises publiques.

3. Point très important : le système bancaire d'État doit exercer un contrôle strict sur les crédits accordés au secteur public. Un contrôle monétaire serré doit lui être imposé. Nous ne devons céder à aucune pression dans ce domaine.

4. Nous devons exiger une discipline fiscale analogue dans les relations entre le Trésor public et les entreprises

21. On a publié beaucoup d'études sur le degré d'autonomie dont jouissent, par exemple, les diverses unités d'une grosse entreprise capitaliste. Cette autonomie partielle implique que l'unité subordonnée soit traitée comme si elle produisait pour son propre profit, ne rendant compte qu'à elle-même. En fait ce n'est pas le cas car le vrai propriétaire, la grosse entreprise capitaliste est bien là, derrière.

étatiques. Nous discuterons plus loin, dans le chapitre II, le problème de l'arrêt des subventions aux entreprises déficitaires. Je veux seulement dire ici qu'avant d'en arriver à ce point, il nous faut imposer des limites strictes à la pratique qui consiste à compenser les pertes des entreprises; les taxes doivent être perçues; et il faut, de manière générale, mettre fin au marchandage entre le Trésor et les entreprises publiques.

5. La politique salariale des entreprises publiques ne doit pas être libéralisée. Ce point de vue est en opposition directe avec l'opinion largement répandue qui veut que les entreprises d'État aient, dans ce domaine aussi, une indépendance totale. Nous reviendrons sur la justification de mon point de vue et, en général, sur la question de la discipline des salaires.

6. Il subsiste le danger qu'une entreprise publique non bridée dépense beaucoup de devises en importations, dans l'espoir d'être capable d'une manière ou d'une autre de trouver les forints nécessaires pour couvrir cet achat de devises. Je donnerai mon avis sous la forme d'une alternative :

a) Si l'opération de stabilisation décrite au chapitre II est terminée et si dans ce cadre nous avons réussi à mettre en œuvre, avec une discipline de fer, une politique de restriction sérieuse des crédits accordés aux entreprises publiques; si nous avons obtenu en plus la convertibilité du forint à un taux de change réaliste, alors, et alors seulement, nous pourrions lever les restrictions particulières imposées aux entreprises publiques pour l'achat de devises. L'entreprise n'ayant alors qu'un accès limité aux forints, la demande de devises pourra être maîtrisée.

b) Si les conditions résumées dans le paragraphe a) ne sont pas réunies, il faudra limiter les achats de devises par les entreprises publiques au moyen de décisions administratives directes.

7. Les entreprises publiques doivent être libres de leurs investissements dans la mesure où elles sont capables de les financer sur leurs fonds propres, par des crédits bancaires ou avec des capitaux obtenus sur le marché. Mais si le budget national ou local contribue également au financement, ou si les crédits sont consolidés par des garanties de l'État, le corps législatif (Parlement ou conseil local) qui supervise l'organisation étatique finançant le projet doit donner son accord.

Il faut également une décision du Parlement quand les investissements sont liés à des contrats intergouvernementaux. Nous ne devons pas mettre les générations actuelles et futures devant des *faits accomplis* comme ce fut le cas dans le passé pour des projets d'investissement aussi célèbres que, par exemple, la centrale hydroélectrique de Bös-Nagymaros, sur le Danube, ou la participation hongroise à la construction du gazoduc de Sibérie, en Union soviétique. Si un investissement prometteur se révèle être source de déficit, ou risque d'être dangereux de quelque manière, on doit pouvoir arrêter les frais. Mais comme ce genre de décision entraîne évidemment des pertes considérables, il serait beaucoup plus judicieux de ne lancer ces investissements qu'après mûre réflexion. Les représentants élus du peuple doivent avoir le droit de se faire une opinion fondée, *avant* que ne soit ouverte l'énorme bourse de l'État, ou que soient signés les contrats internationaux en cause.

8. Je ne mentionne ce dernier point que par souci d'être complet, car je traiterai le sujet en détail plus loin : les managers d'une entreprise publique n'ont pas le droit de vendre l'entreprise. Ce droit est celui du *propriétaire*. Le manager, lui, n'est qu'un employé salarié, non un propriétaire.

Je ne crois pas que, même remplies, toutes ces conditions (celles de l'autonomie décrites dans les points 1 et 2 ou celles qui limitent l'autonomie discutées du point 3 au point 8)

garantissent un fonctionnement vraiment efficace des entreprises publiques. Soyons clairs : c'est un *espoir vain*. L'entreprise publique a son destin propre par elle-même, surtout aussi longtemps qu'elle représente la forme prédominante de la propriété : il n'existe pas de médicament miracle qui la fasse fonctionner à un haut niveau d'efficacité. Il est certain que le degré d'inefficacité du secteur public ne peut laisser personne indifférent, et les propositions ci-dessus peuvent contribuer à l'améliorer. Mais elles se justifient essentiellement par d'autres objectifs; j'en soulignerai deux.

Le plus important, c'est *la protection du secteur privé*. Les ressources du pays sont limitées : le secteur public et le secteur privé veulent tous deux les utiliser. Mais leurs chances, dans leur rivalité pour utiliser ces ressources, ne sont pas égales. L'appétit des entreprises publiques est virtuellement insatiable : elles sont, en effet, habituées à des contraintes budgétaires élastiques, alors que les contraintes d'un budget serré imposent des limites aux demandes du secteur privé. Les entreprises d'État ont des connexions bien établies avec les banques et les autorités, et leur grande taille elle-même leur assure bien des avantages dans la chasse aux ressources. Des restrictions sévères aux crédits accordés aux entreprises publiques, une réglementation des salaires qu'elles paient, une supervision des investissements et d'autres restrictions encore, sont nécessaires pour protéger le secteur privé, lui éviter d'être écarté de l'accès aux ressources par la tendance de l'État à pomper la totalité du disponible. Ceux qui prennent au sérieux la tâche de développer le secteur privé ne peuvent pas permettre que la part des deux secteurs dans la distribution des ressources résulte du libre jeu des forces économiques et politiques.

Je ne suis pas partisan du slogan, souvent répété, qui réclame l'égalité des conditions de concurrence entre les

deux secteurs. Je proclame hautement, au contraire, que tous les secteurs de l'économie nationale ne doivent pas être traités de la même manière. Ceux qui utilisent les fonds publics ne peuvent prétendre aux mêmes droits que ceux qui ne peuvent compter que sur leurs propres ressources. Dans le second cas, le citoyen qui dépense son argent invoque l'exercice d'un droit de l'homme fondamental. Dans le premier cas, quand l'argent vient des poches de l'État, la société doit exercer un contrôle serré. De même qu'il est justifié de répéter : « Bas les pattes sur le secteur privé! », de même est-il nécessaire d'exiger que le secteur public soit tenu dans une main de fer!

Cette idée s'oppose diamétralement à la pratique courante, c'est-à-dire aux restrictions bureaucratiques imposées au secteur privé et aux libéralités accordées pour le secteur public. Mon point de vue va également à l'encontre de celui de plusieurs économistes et politiciens qui, dans leurs propositions et plates-formes, plaident continuellement pour la poursuite et même le renforcement de la politique actuelle : ils veulent garantir le champ libre et illimité du secteur public tout en maintenant des centaines de contraintes sur le secteur privé.

Il y a un second objectif, d'importance égale, qui justifie les limitations imposées au secteur public : la *stabilisation macroéconomique*. On verra clairement dans le chapitre II qu'une discipline fiscale et salariale fermement imposée est indispensable, tout autant qu'une délibération minutieuse avant toute décision d'investissement engageant les dépenses de l'État. Dans l'analyse ci-dessus je me suis constamment référé au rôle du Parlement. Je ne veux pas m'étendre ici sur les relations de travail qui doivent s'établir entre le futur Parlement et la bureaucratie qui élabore les plans économiques pour le secteur public dans la Hongrie de demain,

pour déterminer à quoi elles pourront ressembler. Quand nous définirons ces contacts, nous devons prendre en compte les expériences accumulées pendant le règne de la structure monolithique de l'économie planifiée, dans les rapports entre corps politiques dirigeants et institutions économiques de niveau inférieur (processus de marchandage, distorsion de l'information).

Nous devons aussi peser les avantages et les inconvénients des expériences faites dans les démocraties parlementaires développées, c'est-à-dire les relations de travail entre Parlement et bureaucraties d'État des pays concernés. Nous devons en même temps reconnaître qu'aucune démocratie parlementaire n'a jamais eu à faire face à un secteur public aussi vaste que celui que devra affronter le futur Parlement hongrois. Si nous ne voulons pas que les décisions de notre futur Parlement soient de simples étiquettes apposées sur les motions de la bureaucratie, et si nous voulons éviter de paralyser le secteur public par des débats parlementaires sans fin, nous n'avons pas d'autre choix que de tenter une coopération entre Parlement et secteur public, prenant la forme d'un compromis négocié qui évite à la fois une excessive intervention et un libéralisme sans frein. Il est vital pour toute force politique d'avoir son petit noyau d'experts, qui lui permette d'exercer un réel contrôle sur le secteur public sans devoir interférer inutilement dans son activité quotidienne.

Il est également nécessaire de développer une série d'institutions qui soient sous la supervision du Parlement et non du gouvernement, et qui puissent fournir un contrepoids effectif à l'administration d'État. Il y a déjà eu un début. On a créé, sur le modèle de celui qu'on trouve dans de nombreuses démocraties parlementaires, un Bureau d'audit de l'État, pour vérifier les dépenses de l'appareil d'État. Une

autre institution nouvelle, destinée à gérer la privatisation de la propriété publique, passera probablement sous la supervision du Parlement, et il serait bien que la banque centrale, la Banque nationale de Hongrie, y passât aussi. Il nous faudra sans aucun doute bon nombre d'organisations indépendantes de la machine gouvernementale.

Je ne veux pas attendre trop du futur Parlement hongrois. Là encore il faudra un développement organique et une longue période d'apprentissage avant que les membres du Parlement et les institutions qui en dépendent deviennent compétents dans leurs domaines. Ceci sous-entend que la presse et l'opinion publique en général prennent une part importante dans l'orientation des activités du secteur public, en particulier pendant la période d'apprentissage, mais aussi après. Les résultats (pertes ou profits) des entreprises publiques ne doivent pas rester secrets; ceux qui auront à payer la note – les citoyens – doivent en être informés.

Il résulte logiquement de ce qui vient d'être dit sur les traits bureaucratiques inévitables de la propriété d'État que je suis extrêmement méfiant vis-à-vis de la variété de réforme prétendument appelée « réforme de la propriété » qui affecte une propriété d'État à une autre entreprise ou institution tenue par l'État, sous des formes légales diverses (par exemple, par un transfert d'actions) au lieu de la placer en des mains véritablement privées. Je suis, de même, tout à fait méfiant à l'égard du « marché des capitaux d'État », dont je pense que c'est la plus grotesque des absurdités de tout le processus de réforme hongrois. Les dernières décennies ont été gorgées de pseudo-réformes; nous sommes en train de faire l'expérience aujourd'hui de la dernière vague de ces faux-semblants. Nous avons vu qu'il y a là une organisation qui a le pouvoir de dépenser l'argent de l'État, et le fait de manière irresponsable. La prétendue solution fonctionne

ainsi : transférons les droits de propriété tenus par telle organisation étatique à telle autre organisation étatique, qui à son tour dépensera l'argent de l'État de manière irresponsable.

Les changements dont je me méfie sont nombreux. L'un d'eux est celui que dans le jargon des économistes hongrois on désigne par « propriété croisée ». Dans ce schéma une ou plusieurs entreprises publiques deviennent conjointement propriétaires d'une autre entreprise publique. Autre possibilité : l'interconnexion de banques commerciales d'État avec certaines autres entreprises d'État; la banque acquiert une partie des actions de l'entreprise, ou inversement l'entreprise devient actionnaire de la banque d'État. Autre forme encore, quelquefois appelée « propriété institutionnelle » : une compagnie d'assurances étatique ou un conseil municipal achètent des actions d'une entreprise d'État.

Ces formes de propriété ont été introduites, au moins partiellement, et gagnent du terrain. Quelques études montrent que la littérature hongroise sur les réformes pousse dans cette direction depuis des années, et qu'il y a d'autres réformes encore qu'elle exhorte à répandre²². Si fort que soit ce courant, à la fois au niveau des idées, du débat intellectuel et dans la pratique réelle, je suis pour ma part déterminé à m'élever contre. J'ose dire que je ne suis pas le seul à en avoir assez de cette pratique de simulation. Nous nous sommes fatigués à simuler un tas de choses : les entreprises publiques simulent le comportement d'une entreprise à la

22. Je ne peux ici passer en revue tout ce qui a été écrit sur le sujet, et ce n'est pas le lieu de décider quels auteurs ont été les premiers ou les plus importants. Il me semble que c'est M. Tardos qui a eu la plus forte influence (parmi ses travaux les plus récents voir 1988 a et b). Voir aussi T. SÁRKÖSY (1989). Des idées voisines se retrouvent dans des publications du COMITÉ CONSULTATIF DE LA GESTION ÉCONOMIQUE (1988). Enfin les travaux de J. BÁRSONY (1989) et L. LENGYEL (1989, p. 153-185) comportent une revue détaillée des débats, en Hongrie, sur la réforme de la propriété dans le secteur d'État.

recherche d'un profit maximal. La politique de la bureaucratie industrielle qui règle l'expansion ou la contraction des différentes branches de la production simule le rôle de la concurrence. L'office de contrôle des prix simule le marché lorsqu'il les fixe. Plus récemment cette liste s'est encore allongée; on y trouve: la simulation de sociétés par actions, la simulation d'un marché des capitaux et la simulation d'une bourse des valeurs. Pris ensemble tous ces développements créent un Wall Street hongrois – entièrement en plastique! L'Occidental qui, pour une quinzaine de jours, fait un saut jusqu'ici et vient, disons, de la Banque mondiale ou du Fonds monétaire, peut tomber sous le charme de ces simulations: les visiteurs étrangers tendent à apprécier les expériences qui leur sont familières. L'Occidental qui flâne dans Budapest peut être satisfait de voir une enseigne de McDonald, ne serait-ce que parce que cela lui rappelle le goût familier d'un *Big Mac*. De même c'est un plaisir pour lui de voir des banques connues, des sociétés par actions ou la Bourse. Il a peu de chances de se rendre compte que ces mêmes banques, sociétés par actions et Bourse ne sont qu'un trucage. Ce qui se passe ici, c'est une sorte de jeu de Monopoly un peu particulier, où les joueurs ne sont pas des enfants mais des fonctionnaires adultes, qui ne jouent pas avec de la monnaie en papier, mais risquent des fonds d'État bien réels.

Chaque fois que j'en arrive à ce point dans une conversation, mon contradicteur me renvoie l'argument suivant: « Pourquoi ne jetez-vous pas un coup d'œil sur le monde capitaliste d'aujourd'hui? On peut y trouver aussi beaucoup de sociétés dont les actions sont possédées en partie par d'autres sociétés, par des compagnies d'assurances ou des institutions à but non lucratif (par exemple, des associations de retraite ou des universités) ou des autorités locales. »

Pourquoi, en effet, faudrait-il s'attendre à ce que cette forme de propriété non privée soit plus faible en Hongrie que dans les systèmes capitalistes contemporains ?

Je suis fermement convaincu que l'histoire n'est pas une bobine de film qu'on peut à volonté arrêter à tout moment ou dérouler rapidement dans un sens ou dans l'autre. Propriété socialiste d'État, cela signifie que la propriété est totalement impersonnelle, qu'elle l'est à 100 pour cent. Nous ne pouvons pas renverser ce processus en essayant de réduire ce pourcentage graduellement à 95, 90, 85 pour cent et ainsi de suite. Il faut rembobiner le film complètement et le rejouer depuis le début. Considérons de plus près les développements passés et présents du monde capitaliste. Nous avons déjà touché cet aspect en analysant le secteur privé dans la Hongrie d'aujourd'hui. Reprenons-en le fil par une brève esquisse de la dynamique du développement capitaliste au cours des siècles.

Dans tous les pays les premiers moteurs du développement capitaliste sont les entrepreneurs individuels : ce sont les plus intelligents et les plus chanceux des gagne-petit qui, rapidement ou en plusieurs générations, ont accumulé du capital. Ceci est vrai pour toute l'histoire du capitalisme que ce soit au niveau national, ou au niveau de telle ou telle grande firme capitaliste dans tel ou tel pays. Les entrepreneurs vont et viennent ; certains survivent, d'autres sombrent. Il y a ceux qui restent coincés au niveau de la boutique miteuse ou de la modeste usine, et ceux dont l'enjeu a grossi jusqu'à la grosse société. Entre-temps, l'acquisition d'un capital anonyme se poursuit de manière continue : ce capital appartient à des gens qui placent leurs économies dans des comptes bancaires ou des actions. Quand la sécurité de la propriété se renforce, que se développe l'infrastructure légale y afférente, et que les normes

éthiques gouvernant l'honnête marche des affaires gagnent du terrain, on peut s'attendre à une extension parallèle des diverses formes d'investissement non privé. Il est bien évident que ce processus sous-entend également que l'État agit comme garant de la solidité des contrats d'affaires.

Tout bien considéré, beaucoup de ces formes d'investissement institutionnelles sont en dernière analyse soutenues par un intérêt payé par les propriétaires privés qui sont en bout de ligne. Cet intérêt exerce une pression sur le comportement de l'institution à but non lucratif dans ses tendances à investir. Autre cas de figure : il y a, à l'arrière-plan, une institution suffisamment puissante – par exemple, une université ou une fondation – qui a ses propres traditions et un authentique organe d'autogouvernement. Cette institution veillera sûrement de près à ce que ses investissements lui rapportent, d'autant plus qu'elle est financièrement autonome et ne peut pas compter sur la protection paternelle de l'État. C'est ainsi que croît la part des investissements non privés.

Mais il me faut nuancer ceci par deux commentaires. D'abord s'il s'agit d'une affaire réellement nouvelle, elle résulte rarement d'un investissement non privé. Les produits nouveaux les plus importants de ces cinquante dernières années ont vu le jour grâce à des individus ou des groupes, entreprenants et identifiables, qui financèrent toute l'opération de leur poche. Les seules exceptions de taille concernent les innovations étroitement liées à la Défense, et les grands projets d'infrastructure. Il paraît naturel d'attendre d'un gouvernement central qu'il fournisse le capital nécessaire à la construction d'un nouveau terrain d'aviation et que, dans ce processus, il collabore avec les autorités locales. Mais ceci n'est qu'une exception à la règle, règle qui s'applique en général quand un produit vraiment

nouveau apparaît. Normalement on constate que les pionniers réalisent un profit assez important sur le nouveau produit, dans la nouvelle branche industrielle, ou le nouveau marché, mais ce sont aussi eux qui paient l'addition quand leur tentative fait faillite. Leur capital s'arrondit quelquefois de celui d'investisseurs privés extérieurs, essentiellement ceux qui sont prêts à viser loin dans l'espoir de profits exceptionnellement élevés ²³.

Le second commentaire correctif est en fait une question : pourquoi le niveau d'impersonnalité de la propriété dans le capitalisme contemporain devrait-il être un modèle pour la Hongrie ?

Je me rends parfaitement compte que les sociétés à actionnariat conjoint jouent un rôle important dans les pays capitalistes contemporains fortement développés, et que le lien entre les millions de petits porteurs et la direction des firmes est, au mieux, indirect. Pour reprendre l'expression bien connue d'Albert Hirshman, le petit porteur exprime sa déception en « quittant », c'est-à-dire en se débarrassant des actions qui ne lui plaisent plus, plutôt qu'en « criant », c'est-à-dire en essayant d'influencer les gestionnaires de la firme. Bien des propriétaires privés ne décident pas directement de la composition de leur portefeuille mais ont recours aux services d'agences. Dans une économie capitaliste moderne, des milliers ou des dizaines de milliers de compagnies d'assurances ou de caisses de retraite possèdent des parts importantes dans les grosses sociétés. Le « petit » propriétaire privé est loin des tractations de Wall Street. Son argent est en jeu ; la profitabilité des sociétés finira par toucher sa fortune personnelle et son bien-être, mais la connexion s'effectue par des liaisons longues et indirectes, devenues

23. Aux États-Unis et dans d'autres pays industriels développés, il existe des institutions financières spécialisées dans ces « capitaux à risques ».

jusqu'à un certain point impersonnelles. Mais, en dépit de ces faits bien connus, j'estime que la Hongrie d'aujourd'hui n'a pas à imiter les États-Unis ou le Japon. Si la proportion de propriété institutionnelle est de 42 pour cent au Japon et de 37 pour cent aux États-Unis (ces chiffres sont évidemment fictifs), devons-nous réellement prendre ces 37 ou 42 pour cent pour modèle ?

Le caractère impersonnel de la propriété est aussi critiqué à l'Ouest et, à mon avis, ces critiques sont souvent fondées. On pourrait dire ironiquement que les germes du socialisme sont déjà présents dans le capitalisme d'aujourd'hui. Beaucoup pensent que la propriété est devenue par trop impersonnelle dans le domaine des assurances, des services de santé et des banques. Nous voyons aujourd'hui aux États-Unis un exemple classique du relâchement des contraintes budgétaires, dans le domaine des groupements d'épargne et de prêts, spécialisés dans le financement de maisons individuelles. Beaucoup de ces groupements ont déjà fait faillite, dans bien des cas parce qu'ils ont abusé de la confiance de leurs déposants et accordé en masse des crédits à des contractants qui se sont révélés des débiteurs non fiables.

Le schéma n'est que trop familier pour l'économiste hongrois. C'est maintenant à l'État de fouiller dans ses poches pour sauver ces associations. S'il y manquait, les déposants se rueraient sur elles pour récupérer leurs mises, avec comme résultat éventuel une crise financière grave, semblable à la récession de 1929. Mais est-ce vraiment un exemple à suivre ? Certainement pas ! Beaucoup d'économistes américains pensent qu'il aurait fallu, dès le départ, imposer à ces associations des contraintes beaucoup plus dures, et que les garanties de l'État auraient dû être beaucoup mieux définies. Un pays comme la Hongrie doit être particulièrement attentif à ne pas suivre un tel modèle car la confiance iné-

branlable dans le rôle paternaliste de l'État a de fortes racines, développées durant les dernières décennies.

Revenons maintenant brièvement au salaire des managers d'entreprises d'État. Je considère le manager d'une entreprise d'État efficace comme un fonctionnaire hautement estimable, dont le prestige n'est pas inférieur à celui d'un ambassadeur, d'un maire ou d'un général. Mais ne nous y trompons pas : ce n'est pas un *businessman*. S'il fait bien son travail, il doit être bien payé. Son salaire ne doit pas, cependant, atteindre des chiffres astronomiques. J'y suis opposé, et pas seulement parce que le pays est en grande difficulté. Même si les choses allaient bien, un directeur du secteur public serait toujours un fonctionnaire payé par le budget de l'État et non un individu chargé de gérer l'argent de particuliers. Les députés du Parlement doivent fixer les salaires du Premier ministre et des généraux; il entre aussi dans leurs attributions de fixer les plafonds de salaire pour les gestionnaires des entreprises d'État.

Comme je l'ai dit plus haut, la décentralisation partielle, composante du processus de réforme effectué en Hongrie, a eu, entre autres résultats, celui de développer chez les gestionnaires des entreprises publiques des qualités voisines de celles de vrais *businessmen*. On peut raisonnablement espérer que ces qualités joueront aussi pour ce qui touche à la stimulation financière et morale. Personne ne proposerait sérieusement qu'un juge ait une prime proportionnelle au nombre d'années de prison des condamnés, en revanche on pourrait offrir aux gestionnaires d'entreprise publique la perspective d'une prime en sus du salaire. Mais la part de ces extras doit rester modérée. Dans le contexte de système de prix et d'impôts le plus arbitraire et le plus faussé qui est celui de la Hongrie d'aujourd'hui, la définition économique du « profit » demeure une pomme de discorde importante.

D'un point de vue économique rien ne justifie de lier, par une quelconque formule, la prime payée au gestionnaire d'entreprise publique aux prétendus profits de l'entreprise.

Si je propose que le futur Parlement hongrois mette une limite supérieure aux salaires des gestionnaires d'entreprises publiques, je ne crois pas nécessaire d'en faire autant pour les gestionnaires d'entreprises privées. Si le propriétaire d'une entreprise privée est désireux de payer un million de forints par an, de sa poche, à l'un quelconque de ses employés, il doit être libre de le faire; il sait si cela en vaut ou non la peine. Mais si l'argent provient du budget de l'État, nul n'a le droit de tirer arbitrairement, sous forme de salaire, une somme d'argent du bureau de paie, fût-ce avec l'approbation d'une autorité administrative.

Donnons un exemple parlant. On discute aujourd'hui la question de savoir si la Hongrie doit s'engager à recevoir l'Exposition internationale de 1995. Ce problème doit être soumis au Parlement qui aura à voter sur une motion déposée par le gouvernement même ou l'une de ses émanations. Voici ce que je propose :

Les fonctionnaires du gouvernement, les membres de comités ou de commissions ministérielles qui prennent la responsabilité de cette motion devraient offrir en hypothèque leurs biens personnels : leur appartement en copropriété, leur maison individuelle, leur résidence secondaire, leur voiture ou leurs objets d'art. Un appendice à la motion devrait inclure l'inventaire complet de ces biens. Les personnes en cause doivent être libres de décider quelle partie de leurs biens ils veulent conserver hors de toute hypothèque, mais il doit être également clair que les biens hypothéqués leur sont chers. Il est évident que la valeur de ces biens ne couvrira qu'une fraction du coût des investissements attendus. Mais ces hypothèques doivent représenter

une part considérable de la fortune personnelle que ces personnes ont accumulée pendant leur vie active.

La loi sur l'Exposition internationale devrait promettre une prime généreuse pour les concepteurs du projet, si l'événement comble les espérances. La même loi devra prescrire la perte totale des biens hypothéqués si l'exposition est un fiasco.

À mon avis, ces conditions leur montreraient clairement ce qu'est un risque touchant leur portefeuille. S'ils choisissent alors d'abandonner complètement le projet, ils en auront bien entendu le droit.

Comprenons-nous bien : je ne suis pas en train de recommander à quelque gouvernement que ce soit de suivre pareille procédure pour tout projet de loi. Je fais cette suggestion en plaisantant à moitié, pour illustrer un problème sérieux. Les citoyens hongrois sont en effet frustrés parce qu'il est devenu courant pendant quarante ans que les fonctionnaires du parti et de l'État prennent des décisions mettant en jeu des milliards de forints ou des projets gigantesques, d'un trait de plume. Si ces projets portaient des fruits, parfait ; sinon c'était bien dommage ! – les fonctionnaires eux-mêmes n'y ont jamais perdu un sou. Cet exemple extrême est aussi destiné à montrer qu'il faut enfin établir un lien entre la poche du décideur et les décisions économiques qu'il élabore.

*Modification dans les proportions
des deux secteurs :
le processus de privatisation*

Je considère qu'il est désirable d'accroître la proportion du secteur privé aussi rapidement que possible pour l'amener à fournir la plus grande partie du produit national brut. Tou-

tefois ceci ne peut se faire que par un processus organique de développement et de changement social. Ce processus n'est pas récent, il se traîne déjà depuis une ou deux décennies. Il s'agit maintenant de l'accélérer en mettant en place un certain nombre de mesures pratiques.

Je n'apprécie guère le slogan de « reprivatisation ». Margaret Thatcher avait des raisons de placer sa politique sous cette enseigne, en Grande-Bretagne, où le secteur privé avait survécu à la période de nationalisation. Qui plus est il y a, en Grande-Bretagne même, suffisamment de capital privé pour que le secteur public puisse être acheté à un prix de marché honnête (il me faut néanmoins ajouter que la reprivatisation rencontre là-bas aussi des difficultés).

Quels sont donc les buts que nous pouvons raisonnablement atteindre en Hongrie, et quels sont les aspects que je considère comme préjudiciables ? Commençons par les seconds.

On ne doit pas dilapider la propriété de l'État en la distribuant à n'importe qui par pure bonté. Ce phénomène surgit à chaque instant sous d'innombrables formes. Il est, par exemple, parfaitement injustifié de vendre à leurs locataires, à un prix qui ne représente qu'une fraction du prix du marché, des appartements dont l'État est propriétaire. Pis encore, l'acheteur n'a eu à verser en acompte qu'une proportion dérisoire du prix d'achat ! Un ancien locataire peut ainsi s'offrir un appartement de cent mètres carrés dans Buda, le quartier le plus cher de la capitale hongroise, en ne payant *cash* que l'équivalent, au prix du marché, d'un seul de ces mètres carrés. C'est parfaitement absurde, surtout si l'on songe que ce même locataire a déjà été subventionné par l'État pendant des décennies, par le biais d'un faible loyer.

Je n'ai que des renseignements incomplets concernant le

nombre d'actions acquises par des particuliers au cours de la transformation des entreprises publiques en sociétés par actions. Je ne sais pas grand-chose non plus des cours auxquels on les a offertes aux directeurs et aux autres employés de ces entreprises. J'estime justifié jusqu'à un certain point d'accorder un droit de préemption (limité), et un certain rabais. Mais il serait complètement aberrant que quelqu'un puisse devenir actionnaire pour des prunes, sous prétexte qu'il est directeur, ou seulement cadre, dans l'entreprise.

On a proposé de distribuer à la population la richesse de l'État, considérant qu'il s'agissait là d'une question de droit civique. Selon ce schéma chaque citoyen (ou citoyenne) aurait droit à une miette de capital, qu'il (ou elle) aurait le droit d'investir ou de vendre. C'est, à mes yeux, une erreur. J'en garderais l'impression que papa-État est inopinément décédé et nous a laissés, à nous ses orphelins, le soin de partager équitablement le patrimoine. Mais l'État est bien vivant. Son appareil est obligé de manipuler avec soin la richesse qui lui est échue jusqu'à ce qu'apparaisse un nouveau possesseur qui puisse garantir un gardiennage plus sûr et plus efficace. Il ne s'agit pas, aujourd'hui, de distribuer la propriété, mais de la placer dans les mains d'un propriétaire réellement meilleur. Pour cela, la condition préliminaire est qu'un authentique esprit d'entreprise gagne du terrain et s'enracine.

Passons à mes propositions constructives.

1. On doit donner aux membres du secteur privé l'occasion d'acquérir les richesses du secteur étatique par lots judicieusement établis. Les ménages doivent pouvoir acheter les biens immobiliers de l'État (appartements, ou même immeubles, lotissements, boutiques, etc.). Les entrepreneurs privés doivent pouvoir acquérir les entreprises publiques. Il est évidemment irréaliste, dans la Hongrie d'aujourd'hui, de

compter que des entreprises privées pourraient acheter les grandes entreprises publiques. Mais elles devraient avoir l'occasion d'en acheter de plus petites. On pourrait faciliter l'opération en démantelant ces énormes entreprises hongroises qui réunissent artificiellement des unités plus petites. Ce sont ces unités-là qui pourraient être vendues à des entrepreneurs privés. Il ne faut jamais appliquer ici les principes du « quitte ou double ». On peut faire éclater un mastodonte gonflé artificiellement en une dizaine d'unités plus petites et plus saines, en vendre, disons, cinq, et conserver les cinq autres sous la direction de l'État.

Ce processus de passation de la propriété publique à des mains privées ne doit en aucun cas mener à un brutal démantèlement des grosses unités indivisibles. L'économie hongroise est aujourd'hui exagérément concentrée, même par comparaison avec les pays industriels développés. Il existe beaucoup de possibilités de créer des unités plus petites, mais point n'est besoin d'aller trop vite non plus. Il est indispensable d'analyser soigneusement la structure de la concentration dans les économies de marché authentiques, là où la compétition a opéré une sorte de sélection naturelle. Dans ces économies on voit coexister des entreprises importantes, moyennes, petites et même individuelles qui coexistent. La Hongrie a besoin d'entreprises de toutes ces tailles.

Il ne serait pas sage d'utiliser des méthodes identiques quelle que soit la branche de l'économie concernée ou la taille de l'entreprise. Il faut user de procédures différentes selon qu'il s'agit d'une firme géante ou d'une épicerie d'État ou d'un petit garage de réparation d'automobiles. Même chose quant au choix des formes de privatisation envisagées dans les points 2 à 8 traités ci-dessous. Il est relativement simple de transférer de petites unités de l'État vers le privé

(individus ou groupes). Plus la taille de l'unité à transférer devient importante, plus on a besoin d'autres formes légales. (Voir mes commentaires sur les sociétés par actions au point 9.)

2. Quelle que soit sa taille, la propriété publique destinée à être vendue au privé doit changer de main à un prix de marché véritable. En général, elle doit être vendue aux enchères, et les acheteurs potentiels dûment avertis. Comme dans bien des cas, on n'est pas sûr que l'institution d'État, arbitre en titre, ait réellement intérêt à fixer un prix de vente réaliste (suffisamment élevé), il peut être utile de faire appel à des personnalités indépendantes pour en fixer le prix exigible. Dans certaines ventes le prix est aisé à fixer; pour l'habitat, par exemple, le marché privé offre un bon point de départ. Évidemment quand il s'agit d'une unité de production, la fixation du prix de vente est plus ardue. On pourrait, dans ce cas, commencer par évaluer l'investissement que l'entrepreneur privé aurait eu à sortir de sa poche pour créer une unité de production identique à celle mise en vente.

3. On doit mettre en place un système de crédit à l'achat des propriétés publiques par des propriétaires privés. L'exemple suivant donne un schéma de structure possible pour de telles formes de crédit. Il n'est fourni qu'aux fins d'illustration et ne doit en aucun cas être considéré comme une proposition bien pesée.

Un groupe privé ou un individu désire acquérir une propriété publique évaluée à vingt millions de forints (conformément à ce qui a été dit dans le point 2, nous supposons ici qu'il s'agit bien du prix réel, toute réduction exclue). L'acheteur potentiel sera obligé de verser un acompte de cinq millions de forints au vendeur, et devra s'acquitter des quinze millions restants augmentés des intérêts, par des versements égaux pendant une durée égale au plus à cinq ans.

L'ancienne propriété d'État de vingt millions deviendra propriété privée dès le versement de l'acompte, mais restera chargée d'une hypothèque égale à la valeur de la dette.

Cette hypothèque doit être stricte. Si le nouveau propriétaire manque à payer en temps, il perdra une partie proportionnelle de son investissement de départ (à la suite d'une procédure légale) et la propriété retournera au corps de l'État qui avait négocié le montage du crédit.

Le point fondamental de cet exemple ne réside ni dans les chiffres avancés ni dans la forme de l'organisation (il n'est pas question de discuter la source du prêt hypothécaire, ou l'institution chargée de faire respecter les termes du contrat). Mon but est plutôt d'illustrer deux exigences importantes de la politique économique. La première est que la limite supérieure des ventes à des parties privées n'est pas déterminée par la valeur de leur fortune du moment. Si le secteur privé dispose de cent unités de capital utilisables pour l'achat de propriétés publiques, il doit pouvoir en acheter pour plusieurs centaines d'unités, en valeur, le reliquat devant être couvert par le crédit. Il est donc possible d'accélérer nettement le processus de transfert du public vers le privé, dans la mesure où il s'agit de problèmes de paiements. La seconde exigence est que ce crédit soit accordé à des personnes en chair et en os plutôt que distribué à travers un marché des valeurs intangible. Cette personne en chair et en os doit avoir accès à un crédit assez important, mais si elle manque à rembourser, elle doit risquer de perdre jusqu'à son investissement initial.

4. La pratique de donner en *leasing* des biens de l'État à des individus privés est déjà très répandue en Hongrie. Cette pratique est absolument nécessaire. Il y a toutefois deux catégories d'erreurs à éviter. L'une d'elles résulte de l'avidité du bailleur (l'État propriétaire) lorsqu'il exige des loyers

déraisonnablement élevés. Le preneur ne peut qu'être incité à exploiter sans vergogne la propriété de l'État; il la presse comme un citron, puis part. L'autre erreur est de dilapider la propriété publique lorsque le bailleur offre sans raison des loyers trop bas. Bref, les loyers doivent être raisonnables et réalistes.

Un système de location peut aussi servir de transition vers une vente. D'un côté le preneur peut acquérir de l'expérience et être à même de décider s'il vaut la peine d'acheter le bien en question. De l'autre, le propriétaire peut trouver un prix exigible réaliste. Il existe des formules bien connues pour convertir des loyers en capital non récurrent.

5. Une partie de la richesse publique de la Hongrie peut être vendue à des propriétaires étrangers, mais uniquement dans une mesure compatible avec les intérêts de la nation. Aucune difficulté économique ne peut justifier qu'on solde la richesse nationale.

Considérons les intérêts du capital étranger : il vient en Hongrie, non par bonté d'âme, mais pour faire du profit. D'autres motifs peuvent également l'y pousser. Un capitaliste étranger peut, par exemple, voir en la Hongrie une tête de pont et un terrain d'entraînement pour la conquête du marché de l'Europe orientale. En tout cas, il est guidé par son propre intérêt, ce qui est compréhensible; ce serait donc un non-sens de vouloir lui opposer des considérations idéologiques ou des préjugés moraux.

La question devient donc : une fois que le capital étranger a fait son profit, en reste-t-il un bénéfice pour notre pays? Il n'y a pas de réponse universellement valable à cette question, car dans chaque cas elle dépend des conditions de l'accord. Il serait absurde d'essayer d'attirer le capital étranger sans poser de conditions : « S'il vous plaît, ayez la bonté de venir acheter la richesse de l'État hongrois. » Tout

d'abord la Hongrie pourrait tirer bénéfice de l'opération si le prix d'achat en est raisonnable²⁴. Elle pourrait y gagner aussi, si le capital étranger apportait un équipement moderne et des experts qualifiés dans la direction, les affaires et la technique. Quand une entreprise est dirigée par des propriétaires étrangers, il est souvent possible d'y introduire un haut niveau d'organisation et de discipline. Et bien souvent l'exemple suffit pour exercer une influence positive.

Il est bon également de considérer les effets de l'entrée de capital étranger sur l'emploi, qui pourraient être bénéfiques. Mais on ne peut pour autant justifier la transaction sur ce seul critère. Nous ne devons pas vendre les biens de l'État hongrois à des étrangers à n'importe quel prix sous prétexte de préserver l'emploi des Hongrois. La politique de l'emploi dispose d'instruments multiples, et la combinaison la plus avantageuse de ces instruments doit être retenue cas par cas.

Il peut valoir la peine de fixer une limite supérieure à la proportion des biens d'État hongrois achetables par des étrangers²⁵. Mais même si l'on fixe une limite à l'acquisition de biens existants, aucune restriction de ce genre ne peut se

24. Les quotidiens ont annoncé la prise de contrôle par une entreprise britannique de l'usine de véhicules hongrois Ganz. Les Anglais ont payé deux millions de livres *cash*. Le reste du prix d'achat, soit dix millions de livres, sera couvert par tranches successives.

Cet acompte de deux millions est choquant. Je connais bien le prix courant des appartements libres dans la région de Boston (Massachusetts). Si nous prenons comme unité le prix d'un appartement, modeste mais convenable, de soixante-dix mètres carrés de superficie, nous constatons que la somme payée *cash* par les Britanniques n'équivaut qu'à une douzaine de ces appartements. Même si l'équipement matériel de l'usine ne valait strictement rien, la marque Ganz continuerait à représenter un multiple du prix d'achat. Cette braderie de la richesse de l'État hongrois est tout simplement inacceptable.

25. Le gouvernement sud-coréen a créé un cadre institutionnel et légal pour réglementer ce genre de processus, en mettant sur pied ce qu'il nomme le « Fonds coréen », seul canal par lequel les étrangers peuvent acheter des propriétés coréennes. Cet exemple mérite d'être étudié de près.

justifier lorsqu'il s'agit d'un investissement direct de l'étranger, c'est-à-dire lorsque le capital met sur pied une nouvelle installation, en Hongrie, avec des ressources largement extérieures.

6. On entend souvent formuler timidement l'argument selon lequel la vente des biens de l'État n'est pas destinée à fournir des revenus supplémentaires au budget. En fait, durant les dernières années, certains ont réussi à tel point à discréditer l'idée d'un budget équilibré que le désir de faire rentrer les fonds est devenu chose honteuse. Je discuterai le problème du budget en détail dans le chapitre II. Ici il suffit de dire que la vente des biens de l'État deviendra forcément une source de revenus majeure pour le budget de l'État; c'est un fait que nous devons accepter. Il s'ensuit logiquement qu'on ne peut se désintéresser du prix de vente. Beaucoup de « redistributeurs » n'ont pas de termes assez énergiques pour insister sur la nécessité d'imposer lourdement les revenus élevés. Mais les mêmes évitent de parler des prix proposés aux locataires pour l'achat de leur appartement à l'État, et ils glissent sur le problème de savoir qui a droit à des actions, et à quel prix, au cours du prétendu schéma de transformation.

Toute transaction dans laquelle des biens de l'État sont vendus à bon prix, à des acheteurs hongrois ou étrangers, libère le citoyen de la nécessité de contribuer au Trésor public pour une somme équivalente, soit par des impôts, soit par l'inflation. Ce revenu de l'État n'est évidemment ni périodique ni permanent, mais il arrive au meilleur moment, celui où le pays se prépare à surmonter les plus grosses difficultés de stabilisation.

7. Je viens de donner en 6) un bref résumé des conséquences fiscales; passons aux conséquences monétaires. La population et le secteur privé en général ont accumulé de

grandes quantités d'argent. Il n'y a aucun moyen de savoir quelle proportion est de l'économie forcée, c'est-à-dire ce qu'on appelle un « surplomb monétaire ». De toute façon cet argent non dépensé pèse lourdement sur le marché, et exerce une pression inflationniste. Il y a différentes manières de siphonner cet argent non dépensé. La vente des propriétés de l'État en est une.

Le ratio *cash*-crédit réel est important dans les transactions de vente, du point de vue des avantages à la fois fiscaux et monétaires. Revenons à notre exemple concernant les vingt millions de forints : que l'acompte soit de deux millions, de cinq ou de huit, n'est pas sans conséquences. Les considérations macroéconomiques militent pour le plus fort *cash* possible dans l'affaire. Mais si l'on s'en tient trop strictement à des acomptes exorbitants, on pourrait rencontrer de sérieux obstacles dans les processus de vente. Il est inévitable de faire des essais sur le marché.

8. En Hongrie la loi dite « de Corporation » permet à une entreprise publique de se convertir en société à actionnariat conjoint (*joint stock companies*), et à ses parts de passer dans les mains de divers propriétaires. À mon avis, la forme en est suffisamment souple pour permettre des transformations favorables, mais aussi des changements fictifs ou franchise nocifs. Il y a sur ce sujet un large débat public et on entend souvent des critiques violentes. J'aimerais définir clairement ma position là-dessus.

De mon point de vue, la conversion en société à actionnariat conjoint atteint son objectif ultime dans la mesure où elle aboutit à une *réelle* privatisation de l'entreprise. Bien que cela ne puisse pas faire de mal que les actions passent d'une main de l'État à l'autre, je n'en attends pas d'amélioration.

Quant au passage des actions dans les mains privées, je

commencerais par définir ce que je considère comme une procédure *incorrecte*.

On ne peut pas permettre aux cadres en place de s'approprier tout simplement l'entreprise et de se transformer, d'employés payés par l'État, en propriétaires, ou plus exactement en propriétaires-gestionnaires, combinant les rôles de manager et de propriétaire. Les nouveaux propriétaires doivent avoir les mains libres de choisir les cadres. Ils doivent pouvoir les garder s'ils le souhaitent, ou en changer s'ils le préfèrent. C'est aussi à eux de fixer les salaires des cadres et le niveau des stimulants financiers; ceci inclut la possibilité d'offrir à leurs cadres une certaine quantité d'actions ordinaires à prix réduit. Mais il est inadmissible que les anciens managers choisissent les nouveaux propriétaires ou se placent eux-mêmes en tête de liste des nouveaux propriétaires.

Comme je l'ai déjà dit, on peut offrir des actions à prix réduit aux employés d'une entreprise, mais je pense que cette option ne doit toucher qu'une faible proportion des actions. Il n'est pas désirable que la force de travail dans son ensemble reçoive la totalité de l'actif (*equity*) (et *gratuitement* en plus, comme les partisans de cette solution le suggèrent) en sorte que la propriété de l'État devienne une propriété collective des employés de l'entreprise. Ceci reviendrait à l'introduction *de facto* d'une forme de propriété autogérée contre laquelle je m'élève dans le paragraphe suivant. Je voudrais m'en tenir ici à l'aspect éthique du problème. La richesse que représente l'entreprise au moment de son transfert de propriété n'a pas été créée par ses seuls travailleurs; chaque citoyen y a contribué par les investissements que l'État a faits et les subventions qu'il a accordées. Rien ne justifie que maintenant un petit groupe de citoyens reçoive cette richesse en cadeau. D'autant plus que certains collec-

tifs s'en tireraient très bien parce qu'ils auraient été gratifiés d'une entreprise florissante, alors que d'autres deviendraient propriétaires d'une entreprise lourdement endettée, produisant par ses pertes une « richesse négative ». Mais l'essentiel n'est pas là : ce qui compte ce n'est pas le droit légal d'acquérir la propriété, mais l'aptitude à l'exploiter correctement. À mon avis, seule la propriété privée est suffisamment stimulante pour garantir une utilisation efficace des ressources.

On ne peut « calibrer » à l'avance, par des lois ou des règlements, la répartition de la propriété des actions. Je ne peux qu'indiquer ce que devrait en être la tendance. Supposons qu'une entreprise, anciennement publique, représente dix mille actions. Dans les conditions actuelles de la Hongrie, il n'y aurait aucun avantage à répartir ce capital entre dix mille actionnaires différents. En pareil cas l'ancienne propriété publique, parfaitement impersonnelle, serait remplacée par une propriété privée tout autant impersonnelle. Il serait souhaitable qu'un actionnaire dominant (individu ou petit groupe) soit capable d'acquérir une part appréciable des intérêts de la société (au moins vingt ou trente pour cent des actions) et puisse ainsi avoir le dernier mot sur la rémunération et la supervision des cadres de l'entreprise. Ce souhait est cohérent avec les arguments que j'ai déjà présentés sur la nécessité d'avoir des propriétaires visibles, « tangibles », qui, par leurs investissements (dans ce cas, un portefeuille d'actions de *bonne taille*), ont un puissant intérêt à la bonne marche de l'entreprise. Ce groupe dominant d'actionnaires pourrait être hongrois ou étranger ; l'exigence essentielle est qu'il ait un intérêt direct, effectif, de propriétaire.

Je crois qu'en général la conversion en société par actions, ou toute autre forme légale de propriété privée, ne doit être lancée que là où un tel actionnaire ou groupe d'actionnaires

est apparu. Une fois que les propriétaires « tangibles » auront fait leur apparition et, en achetant un grand nombre d'actions, prouvé qu'ils étaient prêts à prendre un risque appréciable, on pourra vendre le reste des actions à d'autres acheteurs, même anonymes. Je n'aurais aucune confiance dans la démarche inverse, qui consisterait à vendre les actions à tous et au hasard, à fragmenter l'actif à volonté, avec l'espoir qu'ensuite quelqu'un pourrait se faire entendre quand il s'agirait de diriger l'entreprise.

9. La mise sur le marché de la richesse étatique devra être un processus entièrement public, et son cadre légal défini par une loi. Cette loi doit prendre la précaution de réglementer et de limiter les droits et les devoirs des gestionnaires en place. Au moment où j'écris, le cadre légal et organisationnel traitant de la privatisation des institutions étatiques prend forme. Il faudrait aussi instituer une commission parlementaire pour surveiller l'application de la loi et exercer un contrôle indépendant sur les organisations gouvernementales responsables de la privatisation.

La presse jouera un rôle important. Il nous faut une véritable presse d'affaires pour informer les acheteurs et les vendeurs potentiels. Il ne suffit pas de publier çà et là des annonces pour des enchères factices. La presse spécialisée dans les affaires doit rendre beaucoup plus transparente la jungle qu'est aujourd'hui le marché. Le public doit savoir à quel prix les appartements, les terrains, ou les usines sont vendus et achetés. Quand l'État est le vendeur il n'y a en général pas de raison de maintenir l'affaire secrète. Même dans les cas exceptionnels où le secret se justifie, il faut que les commissions parlementaires exercent un droit de regard.

En plus de la presse spécialisée dans les affaires, les autres branches des media, ainsi que l'opposition politique, auront aussi à jouer un rôle important en dévoilant les irrégularités occasionnelles.

En résumé nous pouvons dire que la vente des biens de l'État *ne doit* pas être gouvernée par l'idée de faire vite. L'attitude : « Ça suffit comme ça, qu'on s'en débarrasse! », est irresponsable. La propriété étatique a sa place là où elle peut remplir des tâches plus efficacement que le secteur privé. Personne ne peut proposer, par exemple, de confier les grandes routes à des propriétaires privés. Mais même dans les cas où il est difficile de discerner qui, du public ou du privé, sera le plus efficace, il est nécessaire de se livrer à des analyses spécifiques pour savoir si la transaction en question est judicieuse. La propriété de l'État doit être vendue au privé si le marché est avantageux d'un point de vue macro-économique, et s'il existe des garanties que, dans une perspective microéconomique, le nouveau propriétaire fera mieux que l'ancien. N'oublions pas que le but premier de la privatisation est de nourrir la *force de stimulation* qu'apporte la propriété privée.

Tous ces changements font partie d'un processus organique à évolution longue. Ce processus doit être énergiquement accéléré, mais pas avec une précipitation hystérique; on ne doit pas tout faire d'un seul coup.

Relations entre secteurs public et privé

Il ne saurait y avoir de « mur de Berlin » entre secteur public et secteur privé²⁶. Diverses formes de relations se développent entre eux. Les unes sont saines et à encourager, d'autres sont nuisibles et il faut tenter d'aller contre.

Il est grand temps d'abroger les dispositions légales restreignant et, dans certains cas, interdisant les marchés entre les entreprises publiques ou d'autres organisations étatiques

26. J'ai emprunté l'analogie à A. Nagy.

et le secteur privé. Je suis convaincu que l'établissement de liens économiques étroits avec le secteur privé pourrait aider les entreprises d'État à opérer avec plus de souplesse, et à combler les trous laissés par l'économie de pénurie. Il serait souhaitable dans beaucoup de cas que des négociants privés se chargent de transférer les biens produits par une entreprise publique vers une autre entreprise publique, qui les utilise. Des négociants privés devraient avoir le droit d'importer l'*input* nécessaire aux entreprises publiques et d'exporter leur production.

Quelle que soit la société, la corruption peut surgir au point de contact entre entreprises privées et secteur gouvernemental. Étant donné qu'une entreprise publique fait partie du secteur gouvernemental, on peut sans crainte prédire qu'on verra apparaître diverses formes de corruption dans les relations entre entreprises publiques et privées. Cela s'est déjà produit et, au fur et à mesure que le secteur privé se renforcera, les cas de corruption iront en augmentant. Il n'existe pas de protection étanche contre ce cortège, préjudiciable et répugnant, mais inévitable, qui accompagne le processus de transformation; cependant il vaut la peine de s'efforcer sans relâche de réduire le phénomène. Il faut prendre des mesures légales et édicter un code moral qui distinguent entre les formes correctes et honnêtes des relations entre secteurs public et privé, et les pratiques légalement interdites et moralement condamnables. La lutte pour imposer les règles légales et les normes morales doit être menée à la fois par les autorités judiciaires et le public en général.

Il y a une condition plus importante encore pour que la privatisation puisse continuer avec succès. Lorsque le secteur public aura perdu sa suprématie, la discipline imposée par la compétition du marché se resserrera, et les chances

que pouvaient avoir certains éléments du secteur privé de tirer des profits particuliers de leurs relations avec le secteur public diminueront. De plus, les changements économiques discutés dans le chapitre II (l'établissement d'un système unifié de prix libres, d'une monnaie convertible à un taux unifié, et la disparition de l'inflation et de l'économie de pénurie) aideront tous à diminuer les tentations et les occasions de corruption.

Il faut aussi mentionner tout spécialement ceux qui ont un pied dans le secteur public et l'autre dans le secteur privé. Prenons le cas d'un ouvrier d'entreprise publique, qui fait des réparations pendant son temps libre. En elle-même cette double vie n'est pas condamnable. En fait, on doit faire preuve de compréhension pour ceux qui veulent conserver la sécurité que le secteur public leur apportait jusque-là, tout en augmentant leurs revenus dans le secteur privé. Ces individus ont le droit souverain de décider combien de temps ils veulent mener cette double vie, qui entraîne en général de nombreuses heures de travail et l'auto-exploitation.

Mais il faut veiller par des mesures légales et la pression de l'opinion publique à ce que personne n'abuse de cette double affiliation. Cela vaut pour l'ouvrier qui aurait la tentation de s'approprier des moyens de production de l'entreprise, ou de les utiliser sans payer leur location. Mais le cas d'un cadre qui jouerait un double rôle, en étant à la fois directeur d'une entreprise ou d'une institution publiques, et propriétaire, cadre payé, ou consultant d'une firme privée, nationale ou étrangère, est plus sérieux et encore plus répréhensible. Il faut des règles strictes pour définir avec précision les incompatibilités morales et empêcher les conflits d'intérêts dans ces affiliations doubles. On retrouve dans tous les systèmes légaux des démocraties occidentales développées des règlements concernant ce problème; les étudier

soigneusement nous aiderait beaucoup à préparer des mesures similaires pour la Hongrie.

Autres formes de propriété

On en discutera ici trois formes :

a) *Les coopératives*. Les coopératives pourraient jouer un rôle très utile si les trois principes de base suivants s'y appliquent : tout membre est libre d'y entrer et d'en sortir ; quand il en sort, il est libre de reprendre non seulement son capital de départ mais aussi sa part du capital accumulé ; la coopérative fonctionne avec un gouvernement propre, librement élu. Une coopérative de ce genre est en fait une forme particulière d'association privée, et n'est donc pas un « grand secteur » indépendant de l'économie, mais une partie du secteur privé.

De telles coopératives existent déjà. J'accueillerais avec joie leur extension, mais je doute qu'elles se multiplient. Laissons faire le temps.

Je vois d'un autre oeil les différentes formes de pseudo-coopératives. Elles portent tous les stigmates de la propriété bureaucratique d'État. Dans l'idéal ces pseudo-coopératives devraient se transformer d'elles-mêmes soit en coopératives authentiques, soit en d'autres unités fonctionnant selon les formes légales ou organisationnelles du secteur privé. Au moins faudrait-il laisser tomber toute prétention, et reconnaître ouvertement que ces pseudo-coopératives sont propriétés de l'État. En tout cas l'économie hongroise devra finir par s'en débarrasser.

b) *Propriété des autorités locales*. Nous n'avons pas de critère universel pour juger du statut d'une unité économique possédée par le gouvernement d'un comté, d'une ville ou

d'un village (il s'agit du conseil dans la structure actuelle de l'État). Une première question se pose : jusqu'à quel point le gouvernement local peut-il se comporter comme un propriétaire véritable ? S'y rattachent deux questions complémentaires. La première est de savoir si la législature locale est réellement représentative, et si elle est démocratique. Si la réponse est négative, on est alors certain que les traits bureaucratiques qui caractérisent la propriété d'État à l'échelle nationale vont s'y retrouver. La deuxième question concerne la taille du lieu et l'importance de la population, administrés par un gouvernement local particulier. Le conseil d'un village remplira ses devoirs de propriétaire d'entreprise, à l'intérieur d'une juridiction relativement étroite, mieux que ne pourra le faire le conseil municipal de Budapest, propriétaire du grand nombre d'entreprises situées dans la capitale du pays. L'administration industrielle de la capitale a, en effet, plus de chances d'exercer un contrôle du style propre au ministère bureaucratique national.

Le temps seul nous dira jusqu'à quel point les propriétés des autorités locales conserveront les caractéristiques bureaucratiques des anciennes formes de la propriété étatique, et dans qu'elle mesure elle engendreront des intérêts de propriétaire authentique, comparables à ceux du secteur privé. Je n'exclus pas cette deuxième possibilité, mais il y a gros à parier que les conditions y seront défavorables pour un bon bout de temps. On ne peut d'ailleurs pas s'attendre à ce que cette forme de propriété devienne un énorme secteur embrassant une part considérable de la production sociale.

c) *Gestion par les travailleurs.* Dans ce système les employés élisent le corps de gestion et la direction de la firme. Ils ont aussi leur mot à dire dans les décisions prises au jour le jour. Ils ont en plus des droits de propriété soit

sous forme collective, soit sous forme individuelle (sous forme d'actions détenues par les employés). Je ne propose pas que la gestion par les employés devienne la forme la plus répandue de la propriété ou que le secteur d'État d'aujourd'hui se transforme en un authentique système de gestion par les travailleurs. La situation est de toute façon ambiguë : une forme de quasi-gestion par les travailleurs est déjà présente dans une bonne proportion des entreprises d'État. Plusieurs auteurs ont plaidé en faveur d'une transformation de cette forme courante et ambiguë, en une véritable autogestion des travailleurs.

Les avantages et les inconvénients de ce système sont nombreux. Dans la Hongrie d'aujourd'hui, il y a deux arguments contre, qui emportent ma conviction. L'un d'eux a trait au maintien de la *discipline des salaires*. C'est là le talon d'Achille du processus de démantèlement du modèle d'économie dirigée stalinien. Dans un système d'économie dirigée des contraintes administratives strictes sont imposées à la fois au niveau des salaires et du coût salarial total de l'entreprise d'État. Et c'est certainement, parmi les innombrables directives du plan, l'une des rares qui soient appliquées avec la dernière énergie : le respect des règles salariales est récompensé, la violation de ces règles est punie. Plus la réforme progresse vers la libéralisation des décisions sur les salaires, plus vite ceux-ci ont tendance à grimper. Les contraintes bureaucratiques ne s'appliquent plus, et les impératifs créés par la propriété privée ne les remplacent pas encore.

Les intérêts naturels des propriétaires *privés* vont à l'encontre d'une élévation excessive des salaires. Le propriétaire part du sentiment que chaque forint qu'il paie à un de ses employés sort de sa poche à lui, et que chaque forint additionnel n'est justifié que dans la mesure où lui-même y

trouve aussi son intérêt (exprimé dans le langage de la microéconomie : si la productivité marginale de l'ouvrier n'est pas inférieure à son salaire). D'autre part, cette forme d'intéressement automatique n'existe pas dans les entreprises d'État, car le gestionnaire ne gère pas son propre argent (et n'est pas non plus employé directement par un propriétaire privé); il se contente de transférer l'argent d'un État impersonnel à ses ouvriers. En fait, il recherche la popularité auprès du personnel, popularité qu'il obtiendra aisément en versant des salaires plus élevés. La manière la plus efficace de faire baisser la tension dans l'entreprise est d'annoncer une augmentation de salaire. Dans le sillage des réformes de libéralisation, l'entreprise d'État opère dans un *no man's land* qui n'est ni l'économie dirigée où la rigueur salariale est imposée par des moyens bureaucratiques, ni une véritable économie de marché, où la propriété privée pousse à cette rigueur. Le résultat en est une inflation des salaires dans tous les pays en cours de réforme. Le phénomène s'observe en Chine, en Union soviétique, en Pologne – aussi bien qu'en Hongrie où les données existantes le prouvent sans ambiguïté.

La gestion ouvrière ne peut qu'affaiblir encore cette discipline salariale. Examinons la situation lorsqu'un patron est élu par son personnel. Pourquoi prendrait-il des mesures à l'encontre de ses subordonnés? Pourquoi devrait-il jouer sur un registre impopulaire en freinant les salaires? En fait les éléments de gestion ouvrière récemment introduits en Hongrie ont contribué au relâchement salarial. Le phénomène est encore beaucoup plus marqué en Yougoslavie, où la gestion ouvrière a été pendant des décennies la forme fondamentale et officielle de la propriété : l'inflation des salaires y a crevé les plafonds à une allure effrayante et ce n'est pas étonnant.

L'autre argument contre la gestion ouvrière est d'ordre *politique*. Plusieurs partis d'opposition ont vivement recommandé (et le Parlement l'a récemment voté) d'interdire aux partis de créer des sections au niveau de l'atelier ; ils soulignent que la production ne doit pas se trouver impliquée dans les chamailleries partisans. Or, dans les conditions actuelles, si une véritable gestion ouvrière se développait dans les entreprises hongroises, les élections de la direction et des conseils de gestion deviendraient le cadre des luttes de partis. Chaque parti ou chaque coalition présenterait ses candidats et lancerait une campagne en leur faveur. Chaque directeur élu par une majorité se trouverait face à l'opposition d'une minorité. En Yougoslavie, État d'un seul parti, ce problème n'apparaît pas, puisqu'en tout état de cause il n'y a pas d'élections véritables. Le parti communiste et le syndicat qu'il dirige sont à même de manipuler les élections dans les grandes largeurs. Mais si nous envisageons pour la Hongrie un véritable multipartisme, nous pouvons nous attendre à ce que des élections libres de directeurs ouvrent les portes de l'usine aux rivalités de partis.

D'ailleurs le principe de la démocratie « directe » a eu pour champions ceux qui recherchaient un substitut à la véritable démocratie politique ou, plus précisément, à l'un de ses constituants les plus importants : le choix entre différents partis. Ceux qui ont pensé que la gestion ouvrière pourrait se substituer en permanence à la démocratie parlementaire s'apercevront tôt ou tard que ce « substitut forcé » ne convient pas. Et ceux qui ont opté pour cette solution à la suite de considérations purement tactiques, faute d'une solution meilleure en l'absence d'un véritable pluralisme, devraient être rassurés maintenant et se convaincre que nous n'avons plus besoin d'un substitut aussi inefficace.

Résumé : une économie duelle

À mon avis, pendant les deux prochaines décennies nous devons compter avec l'économie *duelle* qui a émergé en Hongrie il y a dix ou vingt ans, et avec ses deux composantes : le secteur public et le secteur privé.

Tout d'abord, nous ne pourrons diminuer la part du secteur public que progressivement, et par conséquent nous devons tenter de le rendre plus efficace, mais sans nous faire d'illusions. Il n'existe pas de cure miraculeuse qui puisse le transformer en une sphère d'entreprenariat véritable. Que cela nous fasse plaisir ou pas, le secteur public conservera beaucoup de caractères négatifs. Nous devons donc lutter pour les amoindrir par l'introduction d'une discipline financière stricte, et d'une supervision appropriée par le Parlement. Il nous faudra éviter que le secteur public ne pompe une quantité de ressources excessives au détriment du secteur privé.

Les conditions de fonctionnement du secteur privé doivent être libéralisées de manière cohérente, et les contraintes bureaucratiques qui pèsent sur lui, brisées. Il nous faudra des instruments monétaires et fiscaux appropriés pour pousser à un développement rapide et vigoureux du secteur privé. Mais nous ne devons pas nous faire d'illusions et nous devons reconnaître qu'il s'agira d'un développement progressif et long. Le rapport entre secteur public et secteur privé évoluera continuellement en faveur du second (aussi vite que possible, espérons-le), mais les deux secteurs coexisteront pendant encore une longue période. Cette symbiose, quoique pleine de conflits et de frictions, est inévitable pour un bon bout de temps.

Chirurgie de la stabilisation

Dans ce qui suit je me place dans l'hypothèse où un nouveau gouvernement, issu d'élections libres, aura la confiance du Parlement et le soutien des électeurs. Analyser les conditions politiques nécessaires à cette très importante évolution ou en évaluer la probabilité sort du cadre de ce livre. Toutefois dans le dernier chapitre j'examinerai le rapport entre économie politique et politique. Ici je veux me borner au problème suivant : quel programme de stabilisation le nouveau gouvernement devra-t-il mettre en œuvre ?

Je prétends qu'il ne faut pas différer l'exécution de certaines tâches indispensables et que cette exécution ne peut être accomplie par une série de petits pas. Les mesures doivent être prises *d'un seul bloc* – pas au sens littéral évidemment. Je ne dis pas que tous les règlements nécessaires doivent, sans exception, être promulgués le même jour. J'en esquisse le calendrier ci-dessous aux fins d'illustration. Il ne faut pas y voir une proposition concrète.

Dans l'année qui suivra la mise en place du nouveau gouvernement il devrait être possible de prendre un ensemble complet de mesures. La « chirurgie » doit débiter à une date fixée d'avance, et se terminer pour l'essentiel dans l'année qui suit. Certains éléments de l'opération sont prévisibles et devront être portés d'avance à la connaissance du public; d'autres se développeront en cours d'opération. Il faudra tenir le public informé des mesures « postopératoires » prévisibles, avant et pendant l'acte chirurgical.

Il est évident que l'opération et ses éléments politiques et économiques cruciaux devront faire l'objet d'un accord au moment de la formation du gouvernement. Décidées simultanément, ces mesures constitueront la pierre angulaire du programme économique du nouveau gouvernement. L'appareil gouvernemental pourra disposer de, disons, un an pour mettre les détails au point²⁷. Ce livre ne peut pas tenter de présenter ce qui demandera le travail de nombreux experts pendant

27. En toutes circonstances on devra impérativement faire appel à des experts nationaux et étrangers, y compris à des gens qui ne sont pas liés à l'appareil gouvernemental. À ce sujet j'aimerais juste souligner un point.

On ne trouve nulle part dans le monde de gouvernement prêt à écouter des experts de toute tendance et de toute obédience avant de prendre une décision. Quand le gouvernement de Grande-Bretagne était travailliste, il ne demandait jamais l'avis des économistes conservateurs. Ceux-ci exprimaient leur opinion sous forme de critiques du gouvernement. Quand Margaret Thatcher vint au pouvoir, elle n'utilisa pas non plus de conseillers travaillistes. Les économistes qui se situaient à gauche de Margaret Thatcher conseillaient le gouvernement fantôme des partis d'opposition. Il faut affirmer *dès le départ* qu'en règle générale il doit y avoir une confiance mutuelle entre le gouvernement et les experts qu'il consulte. Ils doivent s'accorder au moins sur les problèmes idéologiques et politiques fondamentaux. Il s'ensuit que le futur gouvernement hongrois doit choisir ses conseillers parmi les économistes hongrois et étrangers qui soutiennent de tout cœur les principes de base de son programme.

S'agissant des conseillers étrangers, il me semble insuffisant de ne faire appel qu'à ceux qui ont affaire à la Hongrie *ex officio* c'est-à-dire, par exemple, aux fonctionnaires des organisations monétaires internationales. Je suis convaincu que beaucoup des meilleurs économistes mondiaux seront heureux d'aider la Hongrie de leurs avis. Certains d'entre eux soutiendront le gouvernement futur, mais il y en aura sûrement d'autres pour rejoindre les divers groupes d'opposition.

plusieurs mois. Mon but est ici plus modeste : je désire seulement formuler un petit nombre de principes de base aussi clairement que possible.

Un programme de stabilisation tel que celui-ci doit toucher des centaines de problèmes particuliers. Mon étude doit donc être prise pour une première brève ébauche de ce programme. Même sous cette forme, l'esquisse est loin d'être exhaustive et passe entièrement par-dessus nombre de problèmes.

Les principes énoncés ci-dessous sont tous sujets à discussion, mais j'affirme qu'aucun ne peut être esquivé. Il n'est pas du tout improbable que les discours de campagne électorale essaient de masquer ces questions, et il n'est pas dans mes objectifs de donner des conseils à l'un ou l'autre parti sur la manière de racoler le maximum de voix. Je ne désire pas non plus prendre parti dans le débat éthique et politique sur la question de savoir quelle fraction de ses propres dilemmes un parti politique devrait révéler à l'avance à son électorat, et quelle partie il devrait être libre d'abandonner à des discussions ultérieures. Je ne donnerai pas, par exemple, de liste des problèmes à éclaircir pendant les pourparlers de coalition, ni de liste de ce qui devrait être décidé au cours des débats du nouveau cabinet. En conséquence je me borne à répondre à la question suivante : quelles doivent être les tâches du nouveau gouvernement ?

Mon schéma sera évidemment critiqué. Je propose cependant que, pour le moment, on laisse de côté les questions secondaires. De toute façon les réponses à ces questions finiront par être élaborées ultérieurement par des groupes d'experts plus vastes. Ce sont les problèmes véritablement fondamentaux qui doivent être mis en évidence dans les débats politiques.

L'opération de stabilisation a plusieurs composantes. Je

les discuterai une par une, et je plaiderai ensuite pour la *simultanéité* de leur application.

Arrêter l'inflation

Une des conditions premières et essentielles est de bien comprendre que l'inflation est un problème grave. Ce n'est pas évident pour tout le monde. Bon nombre de fonctionnaires du gouvernement et d'économistes minimisent ce problème, et cela d'autant plus que l'inflation est supposée être dans de « bonnes mains ». À leurs yeux, c'est le destin qui a décrété l'inflation en Hongrie; elle est donc inévitable et il faut s'en accommoder.

Manifestement, ni les partis d'opposition ni le parti en place n'ont voulu promettre clairement d'éliminer l'inflation, s'ils venaient au pouvoir après les élections.

Voici une citation du ministre des Finances, Laszlo Békesi : « Il n'est malheureusement pas possible de se débarrasser de l'inflation dans les années qui viennent. Car d'une part nous héritons des effets de la politique volontariste précédente et donc de déséquilibres et d'inefficacités manifestes. D'autre part l'inflation n'est qu'une fièvre naturelle qui accompagne la restructuration²⁸. » Je ne peux pas être d'accord avec cette affirmation. L'inflation existe parce que le ministre des Finances en exercice et ses prédécesseurs ont agi avec en tête l'idée : « Que l'inflation soit ! » L'inflation ne peut être arrêtée que si le ministre des Finances en exercice et ses successeurs changent de politique et entretiennent l'idée : « Que l'inflation cesse ! » L'inflation n'est pas « une catastrophe naturelle »; elle est créée par des gouvernements ou les puissances politiques qui se cachent derrière, et seuls

28. L. BÉKESI a été interviewé par I. Wiesel (1989, p. 19).

ces gouvernements et ces puissances politiques peuvent y mettre fin²⁹.

Cette affirmation, quoique énergique, ne doit pas entraîner la conclusion extrême, et de toute évidence erronée, selon laquelle l'administration serait seule à déclencher, et en dernier ressort, à mettre fin au processus inflationniste. Il s'agit là d'un jeu à partenaires multiples; l'inflation dépend de tous ceux qui contribuent à modeler les processus financiers, ou à déterminer les salaires et les prix à venir. En dernière analyse, les citoyens, bon gré mal gré, poussent aussi à l'inflation, puisqu'ils sont conduits à prendre en compte les augmentations de prix à venir lorsqu'ils planifient leur propre économie. Il y a une *anticipation d'inflation* qui nécessairement finit par déboucher sur un processus inflationniste, c'est malheureusement déjà le cas en Hongrie. Au-delà d'un certain point la prévision *se réalise d'elle-même*³⁰. Si les salariés s'attendent à une inflation de 20 pour cent, ils lutteront pour obtenir une augmentation de salaire qui ne soit pas inférieure à 20 pour cent. Les vendeurs de biens et de services tendront à augmenter leurs prix d'au moins 20 pour cent. Mais il faut toujours, dans un drame à personnages nombreux, distinguer entre « seconds rôles » et

29. La citation suivante est extraite d'un commentaire que j'ai écrit en tant que participant à un débat sur les prix demandés par les producteurs, en 1986 : « Les documents qui nous sont soumis présentent l'inflation comme une sorte de processus impersonnel et spontané que l'on doit ralentir par une politique anti-inflationniste. Je suis convaincu que c'est une mauvaise façon d'aborder le problème. Dans les pays capitalistes comme dans les pays socialistes la création de monnaie est finalement dans les mains des autorités fiscales et monétaires. L'inflation règne là où le gouvernement la crée et, en Hongrie, le processus inflationniste s'est installé parce que le gouvernement a poursuivi une politique inflationniste. L'inflation ne disparaîtra pas tant que le gouvernement ne changera pas de politique. » (J. Kornai [1990]).

30. On peut trouver chez F. Vissi (1989) une analyse approfondie de la perspective (*expectation*) d'inflation et des autres éléments constitutifs de l'inflation. Sur l'inflation en Hongrie, je mentionnerai, parmi d'autres travaux, les articles de K. Csoór et P. Mohácsi (1985), M.Z. Petschnig (1986), et T. Erdős (1989).

« vedettes ». Quel que soit le système, le rôle principal dans le drame de l'inflation est joué par le gouvernement, et plus précisément par l'administration financière. Et ceci est encore plus vrai dans une économie socialiste fortement centralisée, où l'influence qu'exerce le gouvernement sur les salaires et les prix, le système de crédit, les investissements et les autres processus économiques, est incomparablement plus forte que dans le système capitaliste.

En dernier ressort, le gouvernement contrôle la planche à billets, et s'il en fabrique de nouveaux c'est pour couvrir la différence entre ses dépenses et ses recettes. De plus, dans un pays au vaste secteur public, la planche à billets permet au gouvernement de maintenir à flot les entreprises déficitaires, et de payer les salaires qui s'emballent. C'est pourquoi la responsabilité première de l'inflation incombe au gouvernement.

Que des économistes éminents – beaucoup d'entre eux partisans de la réforme – recommandent au gouvernement de continuer tranquillement sa politique inflationniste n'y change rien. On a vu que ce conseil est une erreur ; et tout gouvernement est responsable du choix de ses conseillers et des inspireurs de sa politique.

Que l'inflation ait touché nombre d'autres pays, excuse souvent invoquée, ne saurait constituer une justification pour l'inflation en Hongrie. Après tout, un accusé ne peut se défendre devant la justice en arguant du fait que le délit dont on l'accuse a été commis par bien d'autres que lui.

Je persiste à croire que le taux de l'inflation en Hongrie est beaucoup plus élevé que ce que prétendent les statistiques officielles. Le calcul n'accorde pas suffisamment de poids aux prix du secteur privé, en particulier au niveau des prix de l'économie parallèle, non prise en compte officiellement, et où la montée est beaucoup plus rapide que dans le

secteur public. Nous ne devons pas oublier que les biens et les services fournis par le secteur privé représentent une part importante et toujours croissante de la consommation totale. Le rapport sur l'inflation contient également d'autres distorsions. Il est vraiment dommage que jusqu'à présent personne n'ait mis sur pied et financé un organisme de recherche dont la tâche aurait été de calculer l'inflation *indépendamment* de l'Office central de Statistique, organe de l'État. J'attendrais d'un tel organisme indépendant qu'il soit impartial et se fonde sur des critères économiques et statistiques solides et qu'en même temps il prête attention à l'opinion exprimée par des millions « d'hommes de la rue » : l'inflation augmente plus vite que les rapports officiels ne veulent bien l'admettre.

Mais négligeons ce problème des calculs et admettons que le taux d'inflation annuel soit en effet d'environ 15-20 pour cent. Je continue à penser que c'est un problème grave pour deux raisons au moins.

1. L'inflation tombe sans merci sur la population. Elle entraîne une inquiétude perpétuelle. Les gens voient fondre leurs économies faites à grand-peine.

Nous entendons souvent ces jours-ci recommander certaines mesures de *redistribution*. Or l'inflation réalise une forme spéciale de redistribution, affectant d'abord les plus pauvres, les salariés et les retraités. Les veufs et les vieillards voient leur retraite se dissoudre en quelques années. Le pouvoir d'achat des allocations familiales décroît constamment. Dans la lutte acharnée entre prix et salaires nominaux, les perdants sont ceux à qui manque le soutien d'une organisation adéquate ou l'influence politique, et qui sont de ce fait incapables d'extorquer des augmentations de salaires soit par un ralentissement de la production, soit par des menaces ouvertes ou indirectes.

J'ai lu bien des articles et écouté bien des affirmations sur la manière dont une politique de *welfare* pourrait aider les pauvres. Sans me prononcer ici sur cette question, j'aimerais y ajouter un commentaire : il est choquant que la plupart de ces affirmations ignorent totalement le problème de l'inflation. Je crois qu'il faudrait contraindre tous ceux qui en Hongrie se présentent aujourd'hui avec un programme ou des déclarations concernant le *welfare* à définir leur position concernant l'inflation. Se résignent-ils à sa poursuite sans autre cérémonie ? Plus important encore : les mesures qu'ils proposent vont-elles induire davantage d'inflation ?

2. L'inflation va à l'encontre des objectifs fondamentaux de la transformation du système économique, surtout en rendant les calculs économiques rationnels impossibles. Les prix perdent leur rôle de signal, car l'effet de leurs variations relatives est masqué par la montée générale de leur niveau. Si deux produits A et B sont interchangeables et si nous pensons qu'étant donné le taux marginal de substitution, A est, sans raison valable, moins cher que B, la simple logique économique voudrait qu'on augmente le prix de A. Ceci suppose implicitement que le prix de B reste inchangé. Si toutefois l'augmentation du prix de A est suivie d'une augmentation du prix de B par suite de l'inflation, le changement relatif de prix est totalement sans effet.

Dans une économie de marché une production efficace se traduit par des profits pour le producteur, une production inefficace conduit à des pertes ; celui qui produit à perte est destiné à être éliminé tôt ou tard du marché. C'est de cette manière et de cette manière seulement que l'économie de marché contribue à rendre la production plus efficace. Bien que même dans l'économie de marché ce processus de sélection n'agisse pas à cent pour cent, la probabilité de cette sélection demeure relativement élevée. Mais dans un

contexte inflationniste ce processus de sélection est faussé, puisque les productions rentables et non rentables sont « soutenues ». En effet même si la qualité du travail est très mauvaise, une unité de production peut alors, à un moment ou un autre, couvrir ses frais par une augmentation de prix. Une unité de production qui veut augmenter ses prix n'est jamais forcée d'admettre que peut-être elle a mal travaillé, car elle peut toujours invoquer l'augmentation des coûts. Même quand les conditions de la propriété le permettent, on ne peut accentuer les contraintes budgétaires sur l'entreprise : l'inflation adoucit ces contraintes même dans le secteur privé.

Rappelons-nous le commerçant privé hongrois qui ne fait pas mieux que l'entreprise publique et crée l'insatisfaction chez ses clients : d'une manière ou d'une autre il a toujours la possibilité de demander des prix élevés. Pourtant nous ne pouvons l'accuser d'être un avare et un requin. Un système économique ne peut pas être fondé sur des saints capables d'autodiscipline. Le problème vient de ce que le processus inflationniste crée de la monnaie en quantités telles que le client hongrois est à même de payer les malheureux services rendus aussi cher que le commerçant le désire.

Cette observation s'applique plus encore au service public de la Hongrie d'aujourd'hui. Nous y sommes témoins d'une chorégraphie étrange. Les participants à cette danse sont : l'Office de contrôle des prix, qui décide des prix officiels; l'entreprise publique de production, qui décide des prix des produits non taxés; la banque de commerce, qui distribue l'argent de l'État; la Banque nationale qui met l'argent en circulation et est censée en régler le partage; le ministère des Finances, chargé du budget, et dont les dépenses excèdent toujours les recettes. Reste le sixième et dernier participant, en fait le plus important : le gouvernement et les

puissances politiques qui sont derrière. Chaque acteur montre les autres du doigt et, à l'occasion d'une mesure « inflationniste » de son fait, il reproche aux autres d'en faire autant. Mais tenez-vous bien : ce sont tous des organes d'un même État! Loin d'être indépendants les uns des autres, ils constituent au contraire ce qu'au chapitre premier j'ai appelé « le secteur gouvernemental ».

Aussi longtemps que la propriété publique bureaucratique restera le secteur dominant de l'économie, il sera impossible d'imposer des contraintes sévères au budget des entreprises publiques. Ce fait a des causes essentiellement sociologiques. Il est étroitement lié aux garanties d'emploi que l'État, volontairement ou non, doit offrir à la direction et aux cadres de ses propres entreprises. Il lui est pratiquement impossible de supprimer des emplois en masse. À cela et à d'autres facteurs sociologiques analogues s'ajoutent les effets de l'inflation : les contraintes budgétaires, déjà légères, s'adoucissent encore plus. Il est impossible de savoir si les entreprises publiques opèrent correctement ou non et il est de même impossible de déterminer les raisons de la croissance des coûts. Une analyse des coûts ne serait éclairante que si les coûts de certains facteurs de production augmentaient mais pas d'autres. De même, certains prix devraient augmenter, mais pas tous. Mais à partir du moment où l'augmentation touche tous les coûts et tous les prix de vente, une appréciation de l'activité des entreprises publiques devient pratiquement impossible.

Jetons un coup d'œil sur le reste du monde. Plus un économiste ou un politicien est favorable à la domination du marché, plus il est opposé à l'inflation. Inversement, plus il est favorable à la domination de l'État, moins l'inflation le préoccupe.

C'est donc l'une des tâches fondamentales de l'opération

de stabilisation que d'en terminer avec l'inflation. L'offre et la demande globales doivent être équilibrées. Au fond, c'est une opération toute simple. Soit une offre globale donnée et, en face, une demande globale. En gros, il suffit de laisser les prix jouer librement. Dans cette situation on arrive à un équilibre avec un certain niveau des prix. Examinons plus attentivement les trois variables de cette relation.

1. Il n'est pas possible d'estimer à l'avance avec un minimum de précision ce que sera l'*offre globale*. Le processus de remise en ordre peut diminuer la production dans certains secteurs, et l'augmenter dans d'autres. Il y a un manque de main-d'œuvre dans certaines branches, entreprises et régions, qui devraient permettre de résorber l'excédent de main-d'œuvre présent dans d'autres branches, entreprises ou régions. Le processus de remise en ordre donne donc l'occasion de redistribuer la main-d'œuvre et les autres ressources matérielles. L'essentiel est de se souvenir que plus les conditions énoncées dans les pages 37 à 38 sont respectées, plus le secteur privé a des chances de prospérer. Il est fortement souhaitable que l'expansion du secteur privé fasse contre-poids à la contraction du secteur public. Compte tenu de ce qui a été dit plus haut, on peut faire la supposition que l'offre globale – peut-être après quelques fluctuations incontrôlables – se stabilisera à son niveau antérieur. En d'autres termes, pour simplifier ce bref exposé, nous admettons qu'une fois passé le premier bouleversement dû à l'opération de chirurgie, l'offre globale restera, pour un temps, *inchangée*. (On espère, bien sûr, qu'elle recommencera à croître par la suite.)

2. Il se peut que la *demande globale* reste la même qu'au début de l'opération, ou qu'elle croisse légèrement sans qu'on puisse l'éviter, pendant une courte période de transition. Mais tout de suite après, il est nécessaire de la maîtriser

sérieusement. La restriction de la demande globale et de toutes ses composantes est un aspect essentiel de l'opération. J'examinerai ce problème plus en détail dans un paragraphe ultérieur.

3. Soit une offre globale et, face à elle, une demande globale, la question se pose : quel est le *niveau global moyen des prix* ? Je crains que personne ne puisse le dire avec certitude. Il n'existe aucun moyen de calculer avec précision l'effet global des interactions réciproques complexes des prix et des coûts³¹. L'ensemble de mesures que je propose ne ressemble en rien à celui qui a été mis en pratique à plusieurs reprises en Union soviétique et une ou deux fois dans des pays socialistes plus petits d'Europe de l'Est. Toutes ces mesures se ramenaient à une tentative pour calculer à l'avance tous les effets simultanés des prix et des coûts. Dans notre cas, point n'est besoin de faire déterminer à l'avance, par un bureau de fixation des prix, les millions de prix qui émergeront d'eux-mêmes du marché.

Selon toute probabilité, l'opération entraînera finalement une augmentation considérable du niveau des prix. Mais cet effet peut ne pas se reproduire si, dès le départ, le gouvernement s'en tient résolument à une politique anti-inflationniste. Les augmentations de prix qui accompagnent l'opération ne conduiront pas nécessairement à l'inflation. Même si cette augmentation est supérieure au taux moyen d'inflation des années précédentes, il n'en résultera pas nécessairement par la suite une accélération de l'inflation. Nous devons bien comprendre que l'inflation est un processus dynamique ; elle n'est rien d'autre que la spirale des augmentations de prix, de salaires et d'autres facteurs du coût. Si nous cassons cette spirale, si nous évitons la reproduction d'un excès global de

31. En attendant, nous devons continuer à faire de notre mieux pour prévoir les processus probables pendant et après l'opération, et nous servir pour cela des moyens scientifiques les plus récents. C'est là qu'on peut utiliser les modèles de la macro-économie moderne.

demande, il y a de bonnes chances que nous éliminions l'inflation. C'est ce que nous devons réussir.

*Restaurer
l'équilibre budgétaire*

Une attitude fataliste prévaut là aussi : on a l'impression d'être incapable d'agir et on a le sentiment que le déséquilibre fiscal est inévitable.

Les exemples en abondent à l'étranger. L'un d'eux est fourni par le déficit budgétaire persistant et grave des États-Unis. Si les Américains ne sont pas capables d'y remédier, comment nous, Hongrois, pourrions-nous y arriver ? Je considère ce raisonnement comme illogique. La situation des États-Unis est radicalement différente de celle de la Hongrie : leur budget n'a strictement rien à voir avec le nôtre. Mais si on parle des Américains, permettez-moi de dire rapidement que, dans presque toutes les sphères politiques et économiques des États-Unis, on considère le déficit budgétaire comme un mal grave. C'est quand il s'agit de trouver un remède que les opinions diffèrent, dans le public comme au Congrès qui représente la population américaine. Certains groupes ont envie d'augmenter les impôts, d'autres rejettent catégoriquement cette option et préfèrent endosser les conséquences négatives du déficit.

Les États-Unis ne sont pas les seuls ; d'autres pays capitalistes ont ou ont eu un déficit budgétaire sérieusement préoccupant. Mais il faut tout autant remarquer que nombre de pays capitalistes ont été capables de faire fonctionner leur économie sans déficit budgétaire.

Une des principales pommes de discorde des économistes occidentaux est l'évaluation des avantages de l'équilibre du budget ou des possibilités de le rétablir en cas de déficit. Claire-

ment, cette étude n'a pas à porter de jugement sur les différentes politiques budgétaires des pays capitalistes modernes³². Je me contenterai d'une formulation négative : l'histoire du capitalisme *ne confirme pas* l'assertion selon laquelle il est impossible de maintenir un équilibre budgétaire, ni l'idée qu'un budget en équilibre est un but inacceptable et inaccessible. Mais cessons maintenant de montrer du doigt le capitalisme moderne, penchons-nous sur notre propre situation.

Je crois qu'au cours de l'opération de stabilisation, il faudra complètement restaurer l'équilibre budgétaire par des mesures draconiennes. Après tant d'années de déséquilibre budgétaire il ne faudra pas manquer de réussir à couvrir les dépenses par les recettes.

Périodiquement, dans les débats et les déclarations politiques sur l'équilibre du budget, on revient sur le besoin de réduire les dépenses publiques. Je suis entièrement d'accord avec ces appels à la réduction des dépenses, mais je ne veux pas m'attarder pour le moment sur les impôts qui y sont liés. Même compte tenu de la suppression des subventions, il faut faire face aux dépenses nécessaires pour couvrir les coûts de l'administration de l'État et des forces armées, le service de la dette extérieure du gouvernement et du secteur public, et les frais de l'économie et de la sécurité sociale. Ma proposition est dans son principe toute simple : le montant des impôts collectés annuellement doit atteindre le montant nécessaire pour couvrir les dépenses annuelles. Durant la préparation de l'opération de stabilisation, il ne faut pas se laisser bercer par la douteuse perspective d'une réduction des dépenses supérieure à celle attendue. Bien sûr, une telle

32. Il y eut des périodes où, poussé par la politique économique keynésienne, on a fabriqué du déficit à dessein. L'objectif était de relancer l'économie par la création artificielle d'une demande excédentaire. L' résultat en fut douteux.

démarche servirait mieux la popularité d'un politicien, car les gens ont tendance à aller vers ceux qui réclament une réduction des dépenses de l'État plutôt qu'une augmentation de ses revenus. Le problème ne peut toutefois pas être résolu par une course à la popularité. Le plan de l'opération doit définir les recettes nécessaires pour couvrir les dépenses, avec certitude et sans ambiguïté. Il serait même préférable que les recettes excèdent légèrement le niveau requis, plutôt que d'avoir tout juste un forint de moins.

Tout ceci nécessite une refonte complète de l'assiette de l'impôt. Pour le moment, le système d'imposition de la Hongrie est un brouet trouble, mélange de redistribution paternaliste d'économie socialiste, de fiscalité impuissante de pays du tiers monde dans le dénuement, et de système d'imposition progressive d'État scandinave de *welfare*. Ceux qui ont élaboré les nouvelles règles fiscales de la Hongrie et vendu leur salade à la direction économique, à la majorité des députés au Parlement, et à une partie du public, ont réussi leur coup en faisant croire que la Hongrie jouait à la petite Suède. Une plaisanterie amère circule à Budapest : « Nous avons maintenant des salaires hongrois amputés des impôts suédois. » Il est regrettable que nombre d'observateurs occidentaux incompetents et superficiels s'y soient aussi laissé prendre. Ils ont été tentés de voir dans la nouvelle réglementation fiscale une marque de « l'occidentalisation » du pays.

Pour esquisser le nouveau système d'imposition, partie de notre opération de stabilisation, commençons par supprimer le système existant, sinon en fait, au moins dans notre imagination. Retournons à la case départ et reconsidérons systématiquement les principes qui sous-tendent le nouveau système d'imposition proposé³³. Je ne cherche pas à être

33. Savoir comment ces propositions, si elles sont acceptées, doivent être traduites dans le langage des lois fiscales, n'est pas une question que je soulève dans ce livre. Doit-on simplement modifier les lois existantes ou, au contraire, faire table

exhaustif; je ne fais que souligner les principes qu'il est particulièrement important de prendre en compte lors de la révision en cours du système d'imposition, et lors de la préparation de l'opération de stabilisation ³⁴.

1. Les impôts doivent être collectés là où ils sont « saisissables », en donnant la préférence aux formes techniquement les plus simples de la taxation. Ce point, apparemment technocratique et dénué de signification éthique, sous-tend, en fait, des questions éthiques et politiques graves.

Il s'agit de la Hongrie, pas de la Scandinavie. Dans le passé, plus la propagande officielle clamait que l'État appartenait au peuple, moins le peuple le croyait. Aujourd'hui les gens estiment donc en général qu'il est louable plutôt que honteux de frauder l'État, de s'approprier sa richesse, ou de se soustraire à ses propres obligations. Ceux qui n'ont pas ce genre de comportement passent pour des dupes. Partout des adolescents se vantent de tricher en ne payant pas leur billet de tramway. Au cours des dernières décennies cette forme de tricherie est devenue monnaie courante en Hongrie, même chez les adultes. Il serait irrationnel de s'attendre à ce qu'un tel comportement change en une nuit, quelle que soit l'importance du changement politique. En particulier, on ne peut pas attendre un changement de comportement immédiat quand les représentants élus du peuple auront la responsabilité du contrôle du budget. Personne ne peut prédire combien de temps il faudra pour que la mentalité des gens se transforme. Il y faudra sûrement plus de deux ou trois ans.

Par conséquent, lorsque nous voulons estimer les res-

rase et remplacer les anciennes lois par de nouvelles? C'est un problème de pure législation. Dans un but de *conceptualisation* il est plus pratique de partir de la table rase.

34. Ceux qui souhaiteraient avoir une vue plus générale des principes de base de l'imposition pourront consulter, par exemple, les livres de R.A. et P.B. MUSGRAVE (1980) et J. STIGLITZ (2^e éd., 1986).

sources du budget, nous devons nous préparer à affronter le fait que beaucoup de citoyens feront tout ce qu'ils pourront pour échapper aux impôts. Ils sous-estimeront leurs revenus dans la mesure du possible. Les gens font de même à l'Ouest, encore qu'à des degrés divers selon les pays. Le problème est probablement plus aigu dans le sud de l'Europe que dans le nord, quoique la moralité dans le domaine fiscal décline aussi en Scandinavie. Dans le cas de la Hongrie, il existe un facteur supplémentaire : une partie considérable du secteur privé appartient toujours à l'économie parallèle et n'émergera de l'ombre qu'après un certain temps. Le premier chapitre donne une liste détaillée des conditions nécessaires pour que cela se produise.

Dans ces conditions, à quoi rime un système d'imposition qui compte fermement sur le paiement volontaire des impôts ?

Première possibilité : le gouvernement bâtit des châteaux en Espagne. Il se trompe lui-même, en comptant sur des ressources qu'il ne sera jamais capable de faire rentrer.

Deuxième possibilité : le gouvernement suit une ligne raisonnable et incorpore dans son système la possibilité que des citoyens essaient de toute façon de tricher. Cette démarche n'est pas sans fondement, mais elle est tout à fait malhonnête. Elle signifie que le député qui a voté la loi, le fonctionnaire qui l'exécute, et le fraudeur lui-même échangent des clins d'œil pleins de sous-entendus : « Nous savons bien que toutes les honnêtes dupes paieront leurs impôts, mais nous ne nous attendons même pas à atteindre ceux qui sont bien décidés à les esquiver. »

Enfin, troisième possibilité : au lieu d'échanger des regards complices, on prend la résolution ferme d'exiger les impôts personnels. Mais que peut faire l'État dans un pays où la moralité fiscale est très basse ? Exactement ce que l'autorité fiscale essaie de faire maintenant, quoique sans esprit de système. Elle

essaie d'espionner les contribuables : elle étudie leurs sources de revenus et la structure de leurs dépenses ; elle encourage les gens à dénoncer à la police tout voisin visiblement prospère, qui pourrait être soupçonné de ne pas payer son dû d'impôt. La solution serait à terme de type orwellien. Il y aurait dans chaque maison un inspecteur des impôts, qui surveillerait en permanence les ressources et les dépenses quotidiennes des familles. Dans ce cas, il serait sûrement payant de promettre aux inspecteurs des « primes par tête » et, bien sûr, de dûment les récompenser pour chaque citoyen épinglé.

La seule idée d'un pareil système suffit à horrifier tous ceux qui sont favorables à l'autonomie de l'individu, qui veulent que les citoyens puissent disposer librement de leur argent, et qui exigent le respect absolu de la vie privée³⁵.

Le point numéro un s'avère donc beaucoup plus qu'un point simplement technique. Sans chercher à donner des

35. Là encore on m'oppose les pratiques de l'Occident. Mais là-bas il a fallu des décennies et même des siècles pour que se développe une démocratie parlementaire qui établisse des relations de confiance entre l'État et le citoyen. À l'Ouest, des lois fixent des limites à l'ingérence du fisc dans la vie privée des citoyens ; le citoyen peut aussi aller en justice pour attaquer toute action de l'État. Malgré cela le fisc abuse encore trop souvent de son pouvoir.

La brutalité avec laquelle on a arrêté le fameux metteur en scène de cinéma Ingmar Bergman, en plein tournage, pour lui signifier, devant un tribunal, l'accusation de fraude fiscale, est bien connue. Ceci se passait en Suède, un pays souvent présenté comme modèle. Bergman a été brisé par cet événement ; il a émigré et a volontairement travaillé en exil pendant des années, quoique étant toujours très attaché à son pays. On l'a réhabilité bien des années plus tard, mais le dommage causé à Bergman et, par suite, à la culture humaine universelle, du fait d'une bureaucratie fiscale peu scrupuleuse, est irréparable.

Il n'est pas du ressort de ce livre de tirer des conclusions sur les systèmes fiscaux de la Suède ou de toute autre démocratie parlementaire occidentale. Il demeure certain toutefois que la probabilité de cas tels que celui-ci serait beaucoup plus forte en Hongrie, si l'on essayait d'y appliquer strictement un impôt sur le revenu. Et c'est là que se trouve le dilemme moral essentiel : doit-on punir un innocent pour être certain de ne pas laisser échapper quatre-vingt-dix-neuf coupables ? ou vaut-il mieux laisser échapper quatre-vingt-dix-neuf coupables plutôt que de faire souffrir un innocent ? Je suis personnellement un partisan convaincu de la deuxième solution.

instructions à toutes les autorités fiscales du monde, j'affirmerais cependant que la Hongrie d'aujourd'hui a besoin d'un système de collecte de l'impôt qui échappe au dilemme évoqué plus haut. Ce système ne doit être ni un test de la loyauté des citoyens, ni une incitation au législateur et à la bureaucratie à fourrer leur nez dans la sphère privée des ménages. Mais, en même temps, il doit être suffisamment efficace pour collecter les sommes nécessaires au bon fonctionnement de l'État. Les catégories d'imposition doivent être aussi *impersonnelles* que possible. Si tout va bien la démocratie se consolidera en Hongrie. La majorité des citoyens fera de nouveau confiance à l'État, et toutes les conditions seront réunies pour assurer un fonctionnement légal et souple du secteur privé. Alors et alors seulement, il nous sera possible d'envisager des impôts sur le revenu qui soient personnels.

2. Le mode d'imposition doit être aussi *neutre* que possible. En dehors de quelques exceptions à justifier, l'État ne doit ni récompenser ni punir par l'intermédiaire de l'impôt. Si le législateur, à l'échelle nationale ou locale, décide de subventionner quelqu'un pour des raisons sociales ou culturelles, il doit le faire ouvertement³⁶. Des rubriques spéciales doivent être réservées à cette fin dans la *colonne des dépenses* et non du côté des réductions d'impôt dans la *colonne des recettes*. Je ne souhaite pas me mêler au débat en cours sur la fourniture gratuite des livres à chaque écolier. Le Parlement a le droit de décider ce genre de politique, en ayant bien sûr conscience que les fonds nécessaires seront pris ailleurs, ou qu'il faudra augmenter les impôts. Une fois que les députés

36. Il existe une forme d'assistance financière aux nécessiteux appelée dans la littérature occidentale : « impôt négatif sur le revenu ». Le courant de pensée ci-dessus ne s'oppose évidemment pas à cet impôt négatif, car il n'est présenté ni comme une récompense ni comme une punition. Autrement dit, il ne sert pas d'« encouragement ».

auront voté cette fourniture gratuite de livres, les dépenses devront être inscrites dans la colonne des dépenses, sous la rubrique « frais d'éducation » et dans le paragraphe « subventions culturelles ». Les sommes en question ne doivent à aucun prix se perdre dans le brouillard des réductions de taxes pour les éditeurs de livres scolaires ou leurs distributeurs.

En conséquence, le point numéro deux signifie concrètement que quelle que soit la catégorie de taxe qui s'applique (taxe à la consommation, taxe sur le salaire, etc.) le taux de taxation doit être *rigoureusement uniforme*. Nous devons mettre fin aux exemptions arbitraires de taxes pour certains produits, services, activités ou groupes sociaux. Nous avons besoin d'une politique de sécurité sociale, de santé, d'une politique culturelle, qui toutes exigent des subsides de l'État, mais de l'argent nécessaire ne doit pas être obtenu par des manipulations sur les taux de taxation. Le pouvoir politique à venir devrait déclarer qu'il ne cédera pas aux *lobbies*, aux pressions et aux menaces, et qu'il ne touchera pas au principe de l'uniformité des taux de taxation.

Soit dit en passant, ce principe est de première importance du point de vue même de l'économie de marché. Il ne peut y avoir de marché authentique sans prix réels. Des exemptions préférentielles de taxes sont nécessairement incorporées dans le système des prix et empêchent d'avoir une vue exacte du coût réel de chaque produit. Et comme tous les éléments du système des prix sont interdépendants, chacun des prix apparaît sous forme d'un coût dans l'ensemble des prix et des salaires. En fin de compte des taxes différenciées et chaotiques provoquent une distorsion du système des prix. Tout véritable partisan de l'économie de marché doit donc insister pour l'instauration d'un taux de taxation uniforme, c'est-à-dire d'un système de taxation aussi neutre que possible.

3. Ce système de taxation n'a pas à être progressif. J'ai bien conscience que cette idée choque beaucoup de gens en Hongrie où une large majorité tient à la progressivité de l'impôt. Mais je me sens obligé de me cramponner à mes idées là-dessus.

La distribution des revenus est d'abord un problème *éthique*. C'est pourquoi nul n'est qualifié pour prétendre qu'il est possible de décider de ce que doit être une distribution des revenus « correcte », à partir d'arguments purement rationnels. Certains attachent une valeur intrinsèque à l'égalité des revenus et du bien-être. Ils se résigneraient à un niveau d'efficacité plus faible ou à un revenu national plus petit en échange d'une distribution égalitaire des produits (au moins, autant que faire se peut). Ce point de vue, comme tout point de vue éthique, est métarationnel, c'est-à-dire qu'il ne peut être contredit rationnellement. Tout ce que je peux dire, c'est que je ne partage pas ce point de vue égalitaire. Cela ne m'apporte aucune satisfaction morale de voir des gens, au-dessus de l'ordinaire, ramenés au plus petit commun dénominateur. Ma démarche est de rechercher ce qu'il est possible de faire pour les pauvres, les handicapés, les abandonnés et les infirmes, indépendamment du problème de savoir si des gens plus prospères doivent être privés d'une partie de leurs gains et de leurs propriétés.

« L'égalité » est une valeur morale complexe, à plusieurs dimensions. Je peux adhérer pleinement à plusieurs de ses composantes : l'égalité devant la loi ; le rejet des privilèges fondés sur la naissance, la couleur, la religion ou le sexe ; l'égal accès aux droits fondamentaux de l'homme – voilà quelques-uns des principes égalitaires qui figurent en tête de mon échelle de valeurs. L'acceptation de *ces* valeurs est parfaitement compatible avec le rejet d'une égalisation des revenus matériels.

Mais je suis en même temps d'accord avec ceux qui souhaitent appliquer le principe d'une *justice sociale dans la distribution*. Ceci, bien entendu, laisse ouverte la question d'une définition de la notion de « justice sociale ». L'une des conceptions, à laquelle je souscris, considère qu'un système de distribution est honnête uniquement s'il assure une amélioration continue, sur le long terme, des couches les plus basses³⁷.

Permettez-moi de souligner que ce principe est une exigence *dynamique*. Il ne s'occupe pas de savoir quelle part précise du revenu national va à un moment donné aux couches les plus basses. Ce n'est donc pas une exigence statique de redistribution : elle ne mesure pas, vue en coupe, la situation des pauvres comparée à celle des riches. Elle a une dimension temporelle, car elle compare la situation du pauvre aujourd'hui avec celle de demain. Elle réclame un système dans lequel cette comparaison dans le temps démontre une évolution favorable. Les pauvres ne doivent pas être prédestinés à une vie de désespoir sans fin. Ils doivent au contraire être assurés d'une amélioration régulière³⁸.

Il ne s'agit évidemment pas d'amélioration monotone au sens mathématique du terme. Pas de promesse d'un progrès de la situation de tous les pauvres de semaine en semaine. C'est la promesse que les conditions financières de tous les nécessiteux connaîtront un mieux sensible dans un avenir prévisible, c'est-à-dire en l'espace d'un an ou deux. Une société qui ne garantirait pas cela serait une société injuste.

Cette exigence laisse ouverte une question : à quoi doit

37. C'est une condition nécessaire, mais non suffisante en elle-même, de justice sociale.

38. C'est une *reformulation dynamique* du critère de justice avancé par Rawls, et présenté dans ce livre sous une forme simplifiée. Pour un exposé plus détaillé voir J. RAWLS (1971), R. NOZIK (1974), A. SEN (1988), et J. KIS (1986).

ressembler la distribution des revenus parmi les membres restants de la société, ceux qui ne sont pas tout en bas de l'échelle? Ce problème a encore de nombreux aspects éthiques, mais qui sortent du cadre de ce livre. Je ne souligne ici que les aspects portant de très près sur le sujet qui nous concerne. La distribution des revenus doit entraîner la *plus grande incitation possible* à augmenter le revenu total de la société, puisque c'est la condition *sine qua non* pour une croissance continue du revenu des plus pauvres. Une amélioration du sort des plus pauvres au moyen d'une redistribution des richesses n'ouvre que des perspectives limitées. Prenez un morceau de pain et partagez-le également dans un groupe contenant n personnes : chaque personne en recevra une part d' $1/n$. L'exigence de justice affirmée plus haut ne peut être satisfaite que si le morceau de pain à partager augmente régulièrement de taille. Donc l'exigence de justice sociale est inséparable de l'exigence d'incitation au gain. Le politicien ou l'économiste qui refuse de tenir compte de cette exigence est, au mieux, une tête brûlée, au pire, un démagogue. Et ceci nous amène à la dernière des exigences concernant le système fiscal.

4. Le système fiscal ne doit comporter *aucune mesure décourageant* l'amélioration des performances économiques et l'accroissement des investissements. Il ne doit pas imposer d'impôt progressif à ceux qui sont prêts à sacrifier une partie de leur temps libre pour faire des heures supplémentaires, ou des extras, et il ne doit pas les obliger à mentir pour cacher ce fait. Le système fiscal ne doit pas punir ceux qui, au lieu de cacher l'argent dans leur bas de laine, le déposent à la banque pour en avoir les intérêts.

Quelle que soit la date à laquelle le projet de loi sur les impôts sera présentée au Parlement, je recommande aux

députés de toujours garder à l'esprit la question suivante : quel effet aura cet impôt sur les performances, la production et les investissements ? Si cet effet doit être négatif dans l'un de ces trois domaines, ils feraient mieux de ne pas voter la loi, car elle serait novice pour le développement futur de l'économie hongroise. Elle serait aussi nuisible du point de vue du *welfare* (voir mes arguments concernant l'assistance aux pauvres, dans le chapitre III).

En fin de compte elle serait également dangereuse d'un point de vue strictement fiscal. Il existe des études de politique fiscale bien connues qui utilisent des modèles théoriques et des calculs empiriques pour cerner les rapports importants entre le taux d'imposition et les revenus. C'est une erreur de lever des impôts trop lourds sur un revenu national qui stagne ou qui se traîne de façon inquiétante, dans l'espoir (fallacieux) de collecter des revenus importants. Au contraire, s'il évite le découragement créé par des taux d'imposition trop élevés, le ministre des Finances aura beaucoup plus de chances d'accroître les rentrées et, une fois la voie ouverte à une croissance rapide du revenu national, il sera à même de collecter davantage d'impôts même avec un taux plus faible.

Ayant ainsi examiné brièvement les principes essentiels de la fiscalité, voyons maintenant, en termes plus concrets, les catégories fiscales nécessaires pour mettre notre système en pratique. L'objet de mon étude n'est clairement pas de mettre au point dans le détail les formules fiscales concrètes. Je souhaite seulement exposer franchement quelles catégories d'impôts doivent fournir l'essentiel des recettes du budget, dans les conditions présentes de la Hongrie.

a) L'impôt le plus important est la taxe proportionnelle à la consommation ou, plus précisément, sa forme la plus

moderne, une variété de taxe à la valeur ajoutée³⁹. C'est cette taxe qui peut utiliser au mieux le système de collecte existant. Mais elle devrait différer du système actuel par l'application cohérente et sans faille de l'uniformité du taux⁴⁰.

On oppose souvent à ma proposition d'abolir l'impôt progressif sur le revenu l'idée d'introduire au moins un peu de progressivité, *via* une différenciation des taux de T.V.A.; par exemple, en mettant des taux plus élevés sur les objets de luxe, que sur les produits de première nécessité, consommés surtout par les ménages à faibles revenus. Je ne rejette pas inconditionnellement cette idée, car je respecte l'exigence d'équité dans la distribution. Nous devons cependant avoir conscience de ses grands inconvénients potentiels. L'existence de taux de taxation différenciés pourrait entraîner des pressions pour obtenir un abaissement des taux dans tel ou tel cas particulier. On verrait alors rapidement réémerger des distorsions de prix. C'est pourquoi, dans les premières années, il semble préférable d'imposer des taux uniformes. Plus tard, quand une structure des prix rationnelle, clarifiée

39. Le système fiscal proposé repose pour l'essentiel sur une taxation de la *consommation* des revenus; les revenus non consommés échappent donc à l'impôt, ce qui favorise l'épargne et l'investissement.

L'idée qu'un impôt sur le revenu désavantage ceux qui épargnent remonte aux travaux de John Stuart Mill. La même idée a été soutenue avec énergie, plus tard, par Irving FISHER (1942). En ce qui concerne les avantages et les inconvénients des taxes à la consommation et, en particulier, des taxes à la valeur ajoutée, voir R.A. et P.B. MUSGRAVE (1980).

40. Je ne m'opposerais pas à ce qu'il y ait à cette uniformité quelques rares exceptions, bien pesées, en vertu d'autres considérations, par exemple, une taxe spéciale sur les boissons alcooliques; mais le Parlement qui la votera doit avoir pleine conscience qu'il s'agit là d'une intervention paternaliste.

Soit dit en passant, pour lutter contre l'alcoolisme l'efficacité de droits élevés est discutable. Il est certain qu'une taxation trop forte, tout comme des contraintes administratives ne peuvent éliminer l'alcoolisme. Taxation et contraintes n'aboutissent qu'à l'évasion fiscale de l'industrie de distillation légale, et à l'apparition de distillation clandestine.

par le marché, se sera développée, on pourra de nouveau envisager une différenciation des taux de taxation dans l'intérêt d'une justice distributive.

b) L'impôt sur les salaires doit être unique et proportionnel (non progressif). Tout employeur ayant une activité légale doit payer un impôt pour toute forme de rémunération qu'il accorde à ses employés.

Je considère comme absolument néfaste d'introduire toute forme de progressivité dans l'imposition des salaires perçus. Au nom de quoi l'État punit-il, par exemple, ces infirmières, ces enseignants, ces ouvriers ou ces employés qui acceptent de sacrifier leur temps libre et font des heures supplémentaires ?

Ma critique ne vaut pas seulement pour les différences de salaires liés à l'allongement de la durée du travail, mais aussi à la nature de celui-ci. Supposons que le travail fait par A vaille trois fois le travail fait par B, parce qu'il requiert une meilleure qualification, une plus grande responsabilité, ou qu'il est physiquement plus pénible. À quoi sert-il de payer au travailleur A un salaire brut quatre fois supérieur à celui de B, pour qu'après déduction de l'impôt progressif le rapport des salaires nets soit ramené à 3 ? Ce système fiscal est parfaitement superflu ; il ne fait que surcharger les feuilles de paie et accabler les fonctionnaires des impôts⁴¹.

c) L'impôt sur les bénéfices doit être unique et proportionnel (non progressif). Son taux doit être strictement uniforme. En conséquence, le même taux devrait s'appliquer aux bénéfices de toutes les entreprises légalement enregistrées, qu'elles soient publiques ou privées, possédées par un Hongrois ou par un étranger.

41. Cela devint évident lorsque cette procédure absurde dut être suivie à l'envers, avant l'introduction de l'impôt sur le revenu, lorsque les revenus antérieurs ont été « arrondis ».

En ce qui concerne les catégories *b*) et *c*), on peut critiquer le fait qu'on échoue à prélever des impôts sur les revenus créés *en dehors* des entreprises tangibles, « normalement » enregistrées. Cela peut être considéré comme injuste. Cette sphère, en effet, échappe à l'impôt et il se pourrait que des revenus très élevés en proviennent.

La question se pose, évidemment. Mais il faut adopter une démarche pragmatique. Il faut prendre la mesure de ce problème sans pour autant mettre tous les revenus « invisibles » dans le même panier. Pour les besoins de l'analyse, je propose de les classer ainsi :

i) Les revenus des citoyens qui font de l'argent ou obtiennent des paiements en nature, en s'adonnant à des occupations clandestines : l'un vend au marché des fruits de son jardin, l'autre, secrétaire, fait des travaux de dactylographie supplémentaires, le traducteur traduit, l'écolière garde des enfants, et ainsi de suite. Toute la société en profite, car ces activités augmentent le revenu national. Résignons-nous donc à ce que cette forme de revenu échappe à l'impôt. Car ce que j'ai dit plus haut s'applique peut-être encore plus à ces revenus-là : il n'est pas possible de mettre, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, un inspecteur derrière chaque citoyen pour surveiller ses revenus. Cette concession pratique, à laquelle nous nous résignons, encourage en même temps le développement de ce genre d'activités de production et de services. Aujourd'hui, où la production « formelle » est, au mieux, stagnante, si ces individus actifs qui se sacrifient nous apportent davantage de produits et de services, nous en profiterons tous.

Il faut veiller tout particulièrement à ne pas établir de règles bizarres destinées à prélever des taxes sur les pourboires et les gratifications. En Hongrie, par exemple, ce ne sont pas seulement les chauffeurs de taxi et les garçons de

café qui reçoivent telle ou telle gratification, mais aussi les médecins et les infirmières des centres de soins publics, et même les vendeurs des boutiques où les denrées sont rares. Car, d'une part, ceux qui reçoivent des pourboires et des gratifications seraient contraints d'exiger littéralement des paiements qui ne leur sont pas dus. D'autre part, ceux qui gagnent ainsi des sommes élevées sont à même d'en cacher autant qu'ils veulent. Cette taxe ne ferait que miner un peu plus l'autorité du système légal.

ii) Les revenus des entreprises privées de la taille d'une usine. Mes propositions ne visent pas à les exempter du paiement de l'impôt sur les bénéfices. La « zone grise » du secteur privé, c'est-à-dire celle dont l'activité n'est pas sévèrement réprimée par la loi, mais n'est pas complètement légale non plus, est plutôt vaste ces temps-ci. Selon l'esprit général de cette étude, les firmes privées et leurs possesseurs devraient entrer dans la sphère parfaitement légale, ouvertement, sans crainte et sans honte. Ce que nous offrons, en fait, à l'entrepreneur privé est « un accord réciproque ». Il pourra obtenir une protection légale et la garantie de l'application des contrats privés; en contrepartie, il devra payer des impôts exactement comme les entreprises publiques, plus aisément contrôlables. On peut présumer qu'il y aura des individus ou des groupes à l'intérieur du secteur privé qui préféreront rester dans la zone grise ou noire. Mais ces gens auront maintenant à compter avec la possibilité d'être poursuivis par la loi pour, entre autres raisons, fraude fiscale. Ils doivent aussi avoir conscience que si leurs partenaires les grugent, qu'il s'agisse d'entreprises publiques ou privées, d'acheteurs ou de vendeurs, la loi ne les protégera pas. Ils perdront de même la possibilité d'attaquer toute organisation officielle qui se comporterait mal à leur égard.

Pis encore, les clients de la zone grise devront faire face au même risque. Ils n'auront aucune garantie ni aucun droit à réparation, en cas de rupture de contrat. Mieux le pays assurera la sécurité et l'autorité de la propriété privée (cf. pp. 33-55) plus le secteur privé aura avantage à sortir de l'ombre, et à accepter en conséquence de payer des impôts. C'est la seule voie réaliste pour imposer le secteur privé.

Et je veux revenir ici, une fois de plus, à mes arguments contre la progressivité de l'impôt sur le revenu.

Dans les conditions qui existent en Hongrie, il est dans l'ensemble illusoire d'entretenir l'idée d'un impôt progressif. En fait, le poids de l'impôt sur le revenu ne tombe que sur ceux dont les revenus sont « explorables » dans les enregistrements officiels. Et parmi ceux-ci, le poids le plus élevé pèse sur ceux dont la situation économique, sociale et politique n'est pas assez forte pour leur permettre de le rejeter sur d'autres. Ceux dont les revenus sont enregistrés mais qui sont en position de force sont, *de facto*, capables de « gonfler » leurs revenus du montant de leur impôt. L'employeur ne peut éviter de payer le gros salaire pour lequel l'employé accepte de travailler. L'employé reporte ainsi finalement sur d'autres le poids de l'impôt. L'impôt progressif n'affecte pas non plus l'entrepreneur privé qui peut en reporter le poids sur ses clients par des augmentations de prix. Et les moins touchés sont finalement ceux dont la propagande populiste dit qu'ils devraient payer le plus : les bénéficiaires de « revenus invisibles ».

Reprenons maintenant notre exposé sur la colonne « recettes » du budget.

d) Comme quatrième catégorie d'impôt je mentionnerai ici les *droits de douane* même s'ils n'en forment pas une au sens technique du terme. Ces droits sont indispensables pour couvrir les dépenses budgétaires, mais leur amplitude doit

être faible, de manière à fausser le niveau des prix le moins possible. Le plus important est que ces droits soient proportionnels et de taux uniforme pour toutes les denrées importées de pays limitrophes. Je n'aborderai pas ici le problème des surtaxes ou des droits non préférentiels que la Hongrie pourrait vouloir imposer sur certains contrats d'importation, selon le pays d'origine. Ce que j'examine ici c'est la colonne des recettes du budget; je ne considère donc que cet aspect et non les exigences d'un nouveau système de prix dont je traiterai plus loin. En dehors de quelques exceptions justifiées, il ne doit pas y avoir de différenciation des tarifs douaniers entre différents produits⁴². Les tarifs douaniers doivent être uniformes, que l'importateur déclare du café ou des ordinateurs, des voitures ou des vêtements d'enfants.

On peut éventuellement dresser une liste d'un quota raisonnablement limité d'objets exemptés de droits, pour les touristes, mais tout ce qui sort de ce quota doit payer la douane. En revanche, les individus privés doivent être libres d'importer tout ce qu'ils veulent en quantité illimitée, à la condition qu'ils paient des droits de douane uniformes. En voici un exemple d'actualité : un individu privé doit obtenir le droit d'acheter un nombre illimité d'ordinateurs avec les devises qu'il aura précédemment obtenues sur le marché privé et être libre de les importer. Une fois qu'il aura acquitté les droits de douane uniformes, il lui sera permis de vendre ses ordinateurs librement, c'est-à-dire aussi cher que l'acheteur est prêt à les payer.

Le droit à la libre importation par des individus privés est un droit légal inconditionnel des citoyens. La source de monnaie étrangère nécessaire à ces importations est une

42. Le soutien des industries nationales à leurs débuts peut nécessiter des tarifs douaniers protectionnistes. Nous reviendrons sur cette question quand nous traiterons des subventions à la production.

autre question. Il n'y a pas de problème économique tant que le citoyen se procure ses devises sur le marché privé. Il est impératif qu'un taux de change uniforme et réaliste finisse par s'établir au cours de l'opération de stabilisation, et que la convertibilité devienne la règle. À ce moment, bien sûr, la possibilité pour chaque citoyen hongrois d'échanger librement ses forints contre une monnaie étrangère convertible, dans une banque d'État, deviendra un droit civique applicable.

Bien que je traite ici principalement de l'opération de stabilisation, il me semble utile de mentionner une question supplémentaire liée aux importations privées : que faire avant que l'opération de stabilisation soit entièrement en place et qu'une authentique convertibilité avec un taux de change réaliste soit assurée ? De mon point de vue, si le taux de change n'est pas réaliste, il est absurde que la banque d'État garantisse à chaque individu l'obtention de grandes quantités de monnaie étrangère au nom des droits civiques. Les importations privées et la convertibilité du forint ne doivent devenir des droits civiques qu'en conséquence de l'opération de stabilisation – et ceci doit être sous-tendu par des conditions économiques appropriées : des prix libres, rationnels (voir pp. 141-149), et un taux de change rationnel (voir pp. 150-153).

Pour terminer, je ferai quelques commentaires plus généraux sur les principes fondamentaux concernant la colonne « recettes » du budget.

Je n'ai pas cherché à être complet en énumérant les sources de revenu ci-dessus. Il pourrait bien y en avoir quelques-unes de plus (des redevances, par exemple)⁴³. Mais

43. Ce livre laisse, dans le domaine de l'impôt, plusieurs problèmes pendants : celui de l'impôt foncier, celui de l'impôt des travailleurs indépendants, etc. Il est évident que le nouveau système fiscal devra aussi résoudre ces problèmes-là.

quand il s'agit d'élaborer le programme de l'opération, il est *vital* que le total des sommes provenant des différentes sources de revenu (taxes à la consommation, impôt sur les salaires et sur les bénéfiques, droits de douane) couvre les dépenses réelles. Le scalpel ne doit pas trembler dans la main du chirurgien. Les taux d'imposition doivent atteindre un niveau tel que les dépenses soient couvertes, en toute certitude.

Dans la presse, les discours politiques et durant le débat parlementaire sur le budget de l'État et la loi fiscale, on a pu lire et entendre bon nombre de commentaires d'un dilettantisme choquant sur les recettes du budget. Certaines remarques donnaient l'impression que tout le problème se limitait à la question : « Qui doit régler la note ? le budget ou la population ? » Certains bureaucrates cupides du service des impôts pensaient remporter une victoire quand ils réussissaient à refiler le paquet à la population, et les « défenseurs du peuple » triomphaient de même quand ils réussissaient à le repousser vers le budget. Ils avaient, entre-temps, totalement perdu de vue que c'est toujours la population qui supporte *tous les coûts*, excepté cette tranche que l'État réussit temporairement à faire porter sur des sources étrangères, en échange d'une dette externe encore alourdie. Or en fin de compte cette dette sera payée par la population, par les générations présentes et futures. La question n'est jamais de choisir entre la population et le budget. La question est toujours de *répartir le fardeau* entre les différentes couches de la population, et aussi entre les générations présentes et futures.

Reste un autre problème : celui de la *forme* sous laquelle la population est censée couvrir les dépenses. On peut choisir entre plusieurs voies : les gens peuvent payer des prix qui couvrent implicitement les taxes (taxes à la consommation);

ils peuvent se trouver dans la situation spé cieuse où c'est l'employeur qui paraît payer les taxes (impôts sur les salaires); ils peuvent être taxés indirectement par l'inflation; et ainsi de suite. Mais quelle que soit la méthode, c'est toujours la population qui paie la note. Et puisqu'on ne peut pas sortir de là, je propose qu'au moins la procédure d'imposition se fasse de la manière la plus simple et la plus efficace possible. Si mes propositions étaient mises en pratique, on pourrait démanteler la bureaucratie fiscale nouvellement créée. Ce serait déjà ça de gagné.

Nous allons maintenant porter notre attention sur la *colonne des dépenses*. Nous admettons que le montant des dépenses est fixé au moment de l'opération. Il n'y a que deux rubriques qui puissent être éliminées du budget.

La première concerne les *dépenses budgétaires de subvention des prix* de certains biens de consommation. Le processus de diminution de ces subventions a commencé depuis un certain temps déjà, et il est possible que des mesures partielles continuent à être prises avant le début réel de l'opération. Mais, qu'on soit encore loin du but ou qu'on ait déjà beaucoup progressé, cette tâche pénible doit être définitivement et complètement accomplie au moment où commença l'opération chirurgicale. La pilule doit être avalée quelles que soient les contre-indications.

Je crois profondément que l'État doit agir humainement : ce n'est pas seulement le droit, mais le devoir du Parlement, de voter les dépenses d'une politique de *welfare* adaptée aux possibilités du pays. Mais ces dépenses ne doivent pas prendre la forme de subvention des prix, car ces subventions aident ceux qui en ont besoin comme ceux qui peuvent s'en passer. J'approuve aussi l'idée que l'État, avec d'autres institutions et des individus privés, protège la culture; mais là encore, pas sous forme de prix sub-

ventionnés. Si nous pouvons nous le permettre, donnons aux étudiants des bons pour des livres; mais que le prix des livres soit réaliste, c'est-à-dire qu'il couvre les coûts et le profit. Il n'y a aucune raison de subventionner ceux qui ont les moyens de payer les livres au prix du marché.

Très important enfin : au niveau économique actuel de la Hongrie, rien ne justifie qu'on subventionne les denrées alimentaires. Ce niveau économique est plus que suffisant pour garantir la satisfaction des besoins biologiques de chaque citoyen. Pourquoi donc le pays devrait-il maintenir artificiellement le prix des denrées à un bas niveau et accorder ainsi une prime spéciale à ceux qui pourraient payer le prix réel du marché? À quoi rime donc de faire de la Hongrie un objet de risée aux yeux des touristes autrichiens, eux qui accourent ici en foule pour acheter de la viande à bien meilleur marché que chez eux? Je me rends parfaitement compte qu'il existe dans notre société des catégories de la population qui ont du mal à joindre les deux bouts, même au prix actuel de la nourriture. Ces retraités aux maigres pensions, ces désavantagés de toutes sortes, il faut les aider directement, par une assistance pécuniaire, une aide en nature, des tickets de restaurant, mais absolument pas en recourant à une absurde distorsion des prix.

La deuxième rubrique à éliminer du budget concerne les *subventions* de toutes sortes à la *production*, qui sont extrêmement nombreuses, et dont on ne gardera que deux catégories, clairement définies. C'est vraiment le bon moment pour mettre fin à deux décennies de discussions sur les entreprises publiques déficitaires et les grandes coopératives agricoles.

Les deux catégories de subventions admissibles sont les suivantes :

- a) Un soutien transitoire de certaines productions, leur

permettant de franchir l'étape la plus pénible du choc post-opératoire.

b) Un soutien initial à des industries ou des branches qui démarrent tout juste, soutien qu'il faudra prolonger. Il y a dans la littérature abondance d'arguments qui prônent le soutien des entreprises naissantes afin de protéger la production nationale. Il est certain qu'il faut attendre que les pionniers hongrois aient acquis des connaissances pratiques et réalisé des économies d'échelle. Cette forme de soutien, soit par subventions de l'État, soit par protection douanière, doit avoir une durée limitée et fixée d'avance; si le nouveau producteur n'est pas devenu assez fort à ce moment, on doit cesser de le soutenir. Les canards boiteux ne doivent pas être maintenus en vie artificiellement.

En résumé : l'opération doit rétablir l'équilibre du budget. C'est absolument nécessaire pour éliminer l'inflation. Quand je prétends (p. 102) que l'inflation est produite par le gouvernement au pouvoir, je me réfère principalement (mais non exclusivement) aux aspects fiscaux du processus qui alimente l'inflation. Les moyens de rétablir l'équilibre budgétaire sont aux mains des députés du Parlement qui décident des recettes et dépenses du gouvernement et du gouvernement en place qui prend les décrets d'application ⁴⁴.

Pendant la période postopératoire il est important de poursuivre et même d'augmenter les efforts destinés à comprimer les dépenses. Plus ces efforts auront de succès, plus il sera possible de diminuer les impôts. Un allègement fiscal ferait monter la popularité du gouvernement. Mais attention : pendant l'opération nous ne pourrions pas dépen-

44. Cela signifie évidemment que le Parlement devra finir par avoir un droit de regard sur le budget; l'importance exacte du déficit ne doit pas être masquée par des artifices financiers. Le Parlement doit aussi avoir une réelle maîtrise des dépenses militaires, etc.

ser par avance des économies encore à faire et toujours incertaines.

Gestion de la demande globale

Sans chercher à être complet, j'aimerais discuter quelques idées, et surtout mettre en lumière les écueils qui pourraient compromettre le succès du programme de stabilisation.

Au moment de l'opération, la quantité d'argent possédée par le secteur privé est donnée. Il n'y a donc aucun risque de voir le pouvoir d'achat dérapier. Comme je l'ai souligné plus haut, le quota de crédits alloué par les banques d'État au secteur privé doit être fixé d'avance. Et si, d'une part, ces crédits doivent bien parvenir au secteur privé qui les demande (il faut donc empêcher le secteur public de les pomper), d'autre part, dans la première phase de l'opération, qui est une phase critique, ce secteur privé ne doit pas dépasser les limites fixées. Ce n'est que lorsqu'il sera sur pied qu'il deviendra possible d'augmenter les crédits proportionnellement à la demande. Entre-temps, il faudra encourager les unités du secteur privé à créer encore davantage de liens de crédit entre elles, et il sera aussi impératif de mettre en place les infrastructures légales nécessitées par ces contacts.

J'ai discuté précédemment en détail du budget. Admettons que les principes décrits ont tous été appliqués, c'est-à-dire que la demande créée par le budget de l'État est strictement comprimée.

Le vrai danger se trouve dans l'éventualité que les exigences des entreprises publiques (et aussi du secteur quasi étatique des grandes coopératives) s'emballent. Rappelez-vous que j'ai proposé plus haut de brider les dépenses des entreprises publiques. Je reviens sur cette proposition, tout en soulignant que le vrai test de ce freinage sera l'opération

de stabilisation elle-même. Dans les dernières décennies les autorités financières ont poursuivi une politique de *restriction monétaire* sévère⁴⁵. Cet effort n'a eu qu'un succès partiel. Il a réussi à éviter un emballement excessif de la macro-demande et le déchaînement d'une hyperinflation comme celle de la Pologne ou de la Yougoslavie (même ainsi nous nous trouvons avec une inflation de 15-25 pour cent, ce qui déjà est trop). La restriction s'est accompagnée de plusieurs sortes de spasmes et d'effets secondaires indésirables; elle a souvent empêché l'augmentation de la production et de l'investissement même dans des domaines où elle aurait été vraiment utile.

Étant donné que jusqu'à maintenant les taux d'intérêts réels ont été ridiculement bas (en fait légèrement ou fortement négatifs), il n'a pas été possible de mener une politique de rigueur monétaire véritable et rationnelle. Cette expérience a au moins montré qu'il est *possible* d'appliquer une politique de rigueur monétaire dans les conditions où nous sommes, même s'il est souhaitable que dans l'avenir cette politique soit menée avec davantage de précautions et de meilleurs fondements. L'un des premiers instruments de cette politique, et des plus importants, sera l'existence d'intérêts positifs, réels, élevés, pour tous les prêts.

En tout cas, l'histoire récente des restrictions monétaires nous fournit une illustration instructive sur la nécessité d'appliquer les différentes parties du programme de stabilisation *simultanément*. Les restrictions monétaires menées jusqu'à présent en l'absence des nécessaires mesures d'accompagnement n'ont pas produit les résultats escomptés : elles n'ont pas mis fin à l'inflation, ni à la pratique de maintenir artificiellement en vie des entreprises non rentables. Il en est résulté malheureusement, aux yeux

45. Sur ce sujet voir E. VÁRHEGYI (1989).

de beaucoup, un discrédit du principe de rigueur monétaire, qui sera dans l'avenir plus difficile à appliquer.

Nous devons prendre pleine conscience des phénomènes qui accompagnent une restriction de la demande globale. J'en soulignerai seulement deux ⁴⁶.

1. Dans l'économie socialiste planifiée classique, le crédit était un monopole du système bancaire étatique. Le « crédit commercial », c'est-à-dire *l'octroi de crédits mutuels entre entreprises publiques*, était strictement interdit. Toutefois dans le sillage des réformes liées au « socialisme de marché » et à une libéralisation partielle des entreprises publiques, on a vu le crédit entre entreprises, brusquement apparu, se généraliser à tous les pays socialistes en cours de réforme. Ce type de crédit résulte d'un accord en partie volontaire, en partie imposé, entre débiteur et créancier. L'entreprise débitrice refuse tout simplement de payer son fournisseur et l'oblige ainsi à vendre son matériel à crédit. Si le créancier forcé devient, de ce fait, insolvable à son tour, lui-même cessera de payer ses fournisseurs. On finit par aboutir à une véritable crise de liquidités : les créanciers font la queue devant leurs débiteurs, attendant qu'ils paient gentiment leurs dettes.

Devant cette situation intolérable, le système bancaire, mû par la pitié, tend une main secourable à ceux qui se trouvent dans la situation la plus critique, et leur escompte une partie de leurs billets à ordre et de leurs traites. C'est une des manifestations distordues du système hongrois de pseudo-crédit, de pseudo-banque et de marché pseudo-capitaliste. Ce qui ressemble à une véritable transaction financière masque tout simplement le fait qu'il est, de toute façon, impossible d'arrêter la production de ces entreprises,

46. On discutera en détail pp. 193 à 196, l'augmentation possible du chômage qui est l'un des phénomènes concomitants les plus importants.

parce que cela déclencherait des protestations des ouvriers, que cela créerait des déficits de production susceptibles d'entraîner de sérieuses pénuries, la violation de contrats internationaux et ainsi de suite.

Le crédit commercial interentreprises est l'accompagnement naturel des contacts financiers et des transactions d'affaires entre les entreprises. Lors de la planification quantitative du processus de stabilisation, il faudra tenir compte de l'existence du crédit commercial. Nous devons mettre fin à sa manifestation sous les formes détournées de « queues » pour le paiement, et des crises de liquidités résultantes. Nous devons développer les formes légales et les institutions de crédit commercial habituelles en économie de marché. L'extorsion de crédit par les entreprises débitrices ne doit pas être tolérée, mais on doit encourager le développement de relations de crédit volontaires. L'escompte et l'endos des traites doivent devenir des éléments normaux de la vie commerciale et financière.

L'attente du remboursement par des entreprises insolubles peut aussi avoir pour effet de ruiner des fournisseurs privés auxquels on n'aura pas payé le matériel fourni. Le secteur public a tendance à mettre en queue de liste les créanciers involontaires du secteur privé. L'espérance de recouvrement de la créance est bien meilleure pour une entreprise publique influente que pour une entreprise privée non soutenue. L'entreprise publique peut, par exemple, recouvrer son argent par l'intermédiaire du secteur bancaire étatique. C'est là un des domaines où l'entreprise privée a un réel besoin de protection. Selon les exigences formulées dans le numéro deux du chapitre premier, il est essentiel que soit garantie l'application des contrats entre les entreprises publiques et privées. Si une entreprise publique devient partie contractante d'une entreprise privée pour des

achats ou des ventes, elle doit être obligée de se conformer entièrement aux termes du contrat. Ceci vaut également, bien sûr, pour l'entreprise privée⁴⁷.

2. Le problème des *salaires* constitue la partie la plus difficile et politiquement la plus sensible de l'opération de stabilisation. Nous devons faire en sorte que la totalité des salaires payés par les entreprises publiques ne puisse excéder les limites permises par le programme de stabilisation. Je ne peux dire ce que devraient être ces limites, et je ne peux pas faire de comparaisons avec le niveau nominal des salaires de la période de préstabilisation. Il est possible que pendant une courte période on soit obligé de lâcher un surplus de pouvoir d'achat, et que cela s'accompagne d'une vague d'augmentations des prix – d'une « augmentation correctrice du niveau des prix » – transitoire, destinée à absorber les économies forcées et à liquider « *l'argent en surplomb* ». Il est également possible que cela ne soit pas nécessaire; nous devons attendre des analyses approfondies, à venir⁴⁸.

Une fois décidé, le niveau moyen des salaires doit rester inchangé pour un certain temps. Il peut être stabilisé à l'aide d'instruments variés. Selon certains, l'attribution de crédit à une entreprise doit être strictement liée à l'application des normes salariales. Je doute un peu que cela suffise.

47. Malgré une apparente symétrie, la situation est en fait fortement asymétrique. Si une entreprise privée qui viole un contrat signé avec une entreprise d'État est condamnée à une amende d'un million de forints, l'entrepreneur les paiera de sa poche. Si la violation de contrat est le fait de l'entreprise d'État et que l'amende soit la même, le gestionnaire de l'entreprise ne paiera pas de sa poche mais de celle de l'État. Les entreprises d'État ne craignent donc guère les recours en justice. C'est un des problèmes les plus sérieux qui se posent dans les rapports d'affaires entre les deux secteurs. Il n'en n'existe pas de solution parfaite et complètement rassurante. La force du contrat serait toutefois légèrement renforcée si les gestionnaires et les cadres directement responsables de la faute devaient payer l'amende, au moins en partie, sur leurs propres deniers.

48. Dans le cas du programme de stabilisation de la Pologne, cette espèce d'« augmentation correctrice du salaire nominal » paraissait inévitable. Il n'est pas évident que ce soit aussi le cas en Hongrie.

Il est probable qu'il faille appliquer des mesures plus rigoureuses. Le réexamen des expériences du passé permettrait de mettre en évidence les moyens de régulation qui, toutes choses égales d'ailleurs, sont les plus efficaces.

Je ne désire pas réellement prendre position sur ce que devrait être la formule spécifique à adopter, mais on pourrait soit fixer une limite à la masse salariale de l'entreprise, soit la déterminer proportionnellement à la production, soit utiliser quelque autre formule. J'ai conscience que ceci réduit l'indépendance des dirigeants de l'entreprise, et rend plus difficile l'optimisation des facteurs de production. Toutefois, faute d'adopter cette démarche, nous verrions les directeurs d'entreprises publiques continuer à augmenter les salaires sans discrimination. Nous nous trouverions alors inévitablement dans la situation de la Chine il y a quelques années, situation qui est celle de la Yougoslavie et de la Pologne de 1989. Une telle situation ne peut être maîtrisée de manière indirecte. Dans le contexte de la propriété bureaucratique de l'État attendre qu'un directeur d'entreprise publique, volontairement, avec fermeté, contienne les salaires, c'est se leurrer.

Je reviendrai dans le chapitre III sur les conséquences politiques de ce problème et je discuterai également le rôle des syndicats. Pour le moment nous n'avons besoin que d'arguments économiques. J'ai conscience qu'éviter un emballement des salaires par des mesures administratives nuit, à plusieurs titres, à l'efficacité. Mais la seule possibilité de modifier cette situation c'est de remplacer la propriété publique par la propriété privée. Seule la propriété privée peut opposer un « antagoniste » naturel à l'employé qui réclame une augmentation : le propriétaire qui paie les salaires de sa poche. Ce conflit réel et naturel est impossible à simuler par des « réformes de pseudo-propriété », et aussi

longtemps que la propriété publique sera dominante, seuls des moyens bureaucratiques pourront être utilisés pour s'opposer à la pression des demandes d'augmentations.

Dans une économie capitaliste déjà adulte, toute politique monétaire restrictive forcera normalement le milieu des affaires à geler les salaires ou même à les réduire. L'entreprise, ne pouvant obtenir l'argent qu'elle demande, ne voudra pas payer ses ouvriers davantage. Il n'est pas certain que ce mécanisme fonctionne parfaitement même dans une économie capitaliste adulte, mais il a des chances de le faire. Ce n'est absolument pas le cas dans l'économie hongroise qui est aux trois quarts socialiste et capitaliste pour un quart. On peut citer de nombreux exemples pour prouver que des entreprises publiques, au moment où leur situation était des plus critiques, ont augmenté les salaires de leurs employés, sans aucune retenue. Elles sont parties de la croyance qu'il serait de quelque manière possible de trouver l'argent pour ce but-là, sinon pour d'autres. Dans le pire des cas elles n'ont pas payé leurs propres fournisseurs. C'est pourquoi il est impossible, en Hongrie, d'éviter des mesures bureaucratiques directes pour limiter les salaires dans le secteur public ⁴⁹. On a toujours reculé devant ce problème depuis

49. J'espère que ce courant de pensée peut s'imposer de manière purement logique et directe. Je ne veux pas recourir aux arguments d'autorité. Je n'ajoute ce qui suit que pour donner une information intéressante.

En 1986 le gouvernement chinois invita sept experts étrangers à un échange de vues sur le processus de réforme. L'une des discussions était consacrée aux risques de l'inflation. Trois des invités prirent la parole : Otmar Emminger, l'ancien président de la Bundesbank, James Tobin, économiste américain et prix Nobel, qui fut conseiller de l'administration Kennedy pour l'économie, et moi-même, dans cet ordre. Les deux économistes « occidentaux » qui avaient passé leur vie entière dans les conditions du capitalisme, et qui connaissaient l'endroit et l'envers de leur système économique, à la fois en théorie et en pratique, recommandèrent sans hésitation et avec insistance que la Chine communiste limite les salaires par voie administrative. Moi-même, spécialiste des comparaisons théoriques entre systèmes, et de l'économie socialiste, je fis la même proposition.

Le gouvernement chinois ne suivit pas notre avis. L'inflation, induite par des

qu'a émergé l'idée d'introduire le marché dans le secteur public, il y a une vingtaine d'années⁵⁰. Il est grand temps de regarder en face cette amère réalité.

J'insiste de nouveau sur le fait que le maintien d'une discipline des salaires est le talon d'Achille de l'opération de stabilisation. Si nous échouons là, toute l'opération sera réduite à néant.

Établir des prix rationnels

Commençons par définir l'objectif. L'opération de stabilisation réussira si elle finit par remplacer le système de prix actuel, arbitraire et, d'un point de vue économique, irrationnel, par un système de prix de marché, où les prix sont porteurs d'informations économiques significatives. Ce changement est soumis à plusieurs conditions. Certaines sont évidentes et relativement aisées à remplir. D'autres sont fort difficiles à satisfaire et contiennent des contradictions inévitables.

Commençons par la partie évidente de la tâche. Les prix de toutes les transactions du secteur privé doivent être libres de varier, sans être gênés par des interventions de l'État. Ceci n'est pas, en soi, une garantie que ce « système privé des prix » deviendra rationnel pour l'ensemble de l'économie, car de nombreuses unités du secteur privé ont des contacts avec le secteur public soit comme acheteurs, soit comme vendeurs. En conséquence, les prix du secteur public débordent sur les coûts et les prix du secteur privé. Cependant le flux entrant et sortant du secteur privé sera comparativement élevé en biens et en services, de sorte que

salaires qui s'emballaient et une faim d'investissement presque insatiable, s'accéléra.

50. Les exceptions méritent le respect. Voir, par exemple, les travaux de I.R. GABOR (1988) et I.R. GABOR et G. KÖVÁRI (1987).

pour bon nombre de prix, l'étalon qui servira de mesure pour les prix du secteur public sera celui du secteur privé.

Le réajustement des prix du secteur public est un os beaucoup plus difficile à ronger. Commençons notre analyse en expliquant clairement ce à quoi nous voulons que les prix du secteur public ressemblent une fois l'opération de stabilisation terminée. Le but est d'arriver à des prix clarifiés par le marché. Donc, en dehors de quelques exceptions, une *totale libération des prix* est tout autant nécessaire dans le secteur public. Plus vite on y arrivera, mieux cela vaudra.

Certaines exceptions subsisteront : celles des biens et des services dont les prix sont également fixés d'autorité dans les économies de marché les plus développées et les plus avancées, c'est-à-dire les prix des services publics, des biens ou des services issus de monopoles naturels et ainsi de suite.

Si je prétends sans hésitation que l'opération de stabilisation doit finalement aboutir à une libération des prix, je ne peux faire que des propositions *conditionnelles* sur la voie qui mène à ce désirable état final. Première condition à prendre en compte : le degré de libération des prix déjà atteint dans le secteur public *avant* le début de l'opération de stabilisation. Des prix à moitié libres et à moitié imposés comportent de nombreux risques, en eux-mêmes et par leur interaction. Bons ou mauvais, les résultats de la libéralisation partielle antérieure devront être pris en compte quand la chirurgie commencera. Il est clair qu'un renversement de tendance, dans le sens des restrictions, ne saurait être recommandé. (À l'exception du cas où des erreurs auraient été commises, comme, par exemple, celle de libérer des prix dans des domaines où ils sont contrôlés même dans les économies de marché développées et avancées.)

Quand on réfléchit à un système de prix, il faut tenir compte de l'état de l'offre et des réserves de biens de

consommation essentiels, d'énergie et de matières premières (cf. p. 159). Si, par suite d'une erreur du gouvernement ou par malchance, on se trouve face à une sérieuse pénurie, il faut y réfléchir à deux fois avant de laisser les prix et services essentiels atteindre des sommets au début même de la stabilisation. On peut prendre la décision de limiter les prix pendant une courte période de transition, mais cette décision doit s'accompagner de la détermination sans faille d'accroître l'offre rapidement – par exemple, par des importations – et de libérer les prix ensuite. À l'exception de la petite sphère où les prix seront toujours imposés, toute fixation de prix devra être considérée comme un mal transitoire, auquel il convient de mettre fin le plus rapidement possible. Plus vite on libérera les importations – y compris les importations privées – plus on aura de chances que le secteur privé comble rapidement le fossé abandonné par le secteur d'État, plus vite il sera possible de mettre fin aux prix imposés.

Au début du processus de stabilisation, les entreprises publiques – peu accoutumées à des prix libres – peuvent avoir des difficultés à déterminer le prix *initial*. Il leur suffit d'appliquer quelques règles empiriques tout en sachant parfaitement qu'il s'agit d'un commencement. Plus tard les forces du marché peuvent conduire à un prix très différent de celui demandé initialement par l'entreprise.

Quand il s'agit de produits commercialisables, on peut partir du prix pratiqué dans les pays capitalistes, auquel, selon un principe établi de longue date, s'ajustent les prix nationaux. Nous devons avant tout tenir compte des prix pratiqués pour chaque produit par les pays capitalistes qui sont nos partenaires commerciaux. Simplifiant à l'excès, je dirais qu'une fois les prix modifiés avec l'aide des taux de conversion pratiqués par le secteur privé, il ne devrait plus subsister de différences spectaculaires entre les prix étran-

gers et nationaux – par exemple, entre les prix des appareils électriques à Vienne et à Budapest, de la viande dans l'est de l'Autriche et l'ouest de la Hongrie, ou des voitures à Munich et à Budapest. Si cela se produit, la plupart des excursions superflues vers l'étranger cesseront et, sans le secours d'une interdiction administrative, le tourisme de *shopping* sera limité aux transactions fondées sur les avantages comparés de part et d'autre.

La matérialisation de ce concept suppose l'application des règles énoncées précédemment dans ce chapitre : stricte uniformité des taxes à la consommation et des tarifs douaniers, et suppression des subventions aux consommateurs et aux producteurs.

Durant la période de stabilisation de 1946, l'éventail initial des prix, établi en forints, fut fixé sur la base des prix de 1933, dans la monnaie d'alors : le pengö. On a besoin aujourd'hui d'une procédure simple de ce genre. Mais aujourd'hui la base du calcul doit être le système de prix relatifs du capitalisme contemporain plutôt que celui de la Hongrie du passé. Les entreprises pourraient, par exemple, prendre comme point de départ les prix actuels en Autriche ou en Allemagne de l'Ouest. Ce n'est pas que je croie qu'il y ait là, d'un point de vue économique, une optimisation exemplaire des prix ; rien de tel : ces prix sont également faussés par nombre de facteurs. Il va sans dire, également, que la situation de l'offre et de la demande et la structure des coûts sont différents en Hongrie. Mais, au moins, les prix en Autriche et en Allemagne sont des prix véritables. De tous les pays à économie de marché, c'est avec ceux-là que les liens de la Hongrie sont les plus importants ; c'est avec ces pays-là que touristes et hommes d'affaires comparent, en général, la Hongrie.

Qu'il soit fixé par l'État, ou décidé librement par l'entre-

prise publique, je proposerais de commencer ainsi le calcul du prix d'un produit donné : à quel prix est-il vendu ou acheté en Autriche ou en Allemagne de l'Ouest ? Converti en forints, au taux de change effectif au moment de l'opération (la question du taux de change sera discutée plus loin), ce prix deviendra le prix intérieur avec lequel l'État vendeur entrera sur le marché au début de l'opération.

Les prix relatifs du secteur privé hongrois fournissent une autre base importante pour la fixation des prix au départ de l'opération. Nous avons déjà abordé ce problème en parlant du taux de change des devises dans le secteur privé. L'idée va toutefois beaucoup plus loin. De véritables prix de marché existent déjà, par exemple, sur le marché privé des denrées alimentaires, la location des appartements privés, le marché de l'immobilier, une partie non négligeable du secteur des services, et dans d'autres domaines encore. Il serait indiqué que, pendant l'opération, le secteur public parte de ces prix-là, pour mettre ses produits sur le marché, justement parce que ce sont là des prix réels de marché et non des prix concoctés artificiellement dans un bureau.

Les prix étrangers et ceux du marché privé national peuvent orienter la détermination des *prix relatifs* des différents produits et services. Ces prix relatifs pourraient être utilisés par les entreprises publiques qui pénètrent dans le marché, au cours du processus de stabilisation. Le *niveau général des prix* est un problème différent : il dépend de nombreux autres facteurs macroéconomiques (possibilités de crédit, niveau des salaires, offre et demande globales, etc.).

Quand l'entreprise publique fait ses propres calculs, elle prend en compte le *taux de change* défini par les autorités financières et utilisé par le système bancaire étatique (voir la section suivante). L'entreprise doit aussi tenir compte du

taux réel des intérêts positifs, fixé à un niveau rationnel et exigé par le système bancaire étatique. Ces taux, qui devront s'appliquer au moins au début de la période de stabilisation, doivent être annoncés d'avance. Ils peuvent être modifiés par la suite, en conformité avec la situation réelle du marché du crédit.

Mais l'entreprise qui entre finalement sur le marché – enfanté par l'opération – est forcée, dans une certaine mesure, de se lancer à l'aveuglette pour déterminer ses prix de départ, même si elle a des repères qui la guident.

Ce qui arrive alors doit résulter du libre jeu de l'offre et de la demande. Il est donc important de libérer rapidement tous les prix (à l'exception des prix de monopole qui seront toujours imposés). Du temps s'écoulera pourtant avant que la demande et l'offre ne s'équilibrent et qu'un prix équilibré, résultat de la clarification par le marché, s'établisse. Il nous faut garder à l'esprit que pendant ce temps-là, le commerce extérieur continue à fonctionner, et que la majorité des transactions y sont menées par des négociants étrangers privés. Les importateurs, entreprises publiques hongroises, entreprises privées hongroises, entreprises capitalistes étrangères, ou entreprises à capitaux mixtes (*joint venture*) se retrouvent sur le marché et entrent en concurrence avec les producteurs nationaux. Si les prix de vente fixés au départ assurent un fort profit, le produit attirera les importateurs, ce qui, tôt ou tard, tirera les prix vers le bas; dans la situation opposée, on aura l'effet inverse.

En dernière analyse, la libération des prix conduit à l'établissement de prix essentiellement *uniformes*. On sait bien que des prix parfaitement uniformes ne peuvent s'établir que dans la structure de marché appelée, en économie théorique, « la concurrence parfaite ». En cas de concurrence imparfaite (caractéristique de la plupart des branches d'une

économie de marché développée), il y a une certaine dispersion des prix. Il faut s'attendre à cette dispersion en Hongrie aussi. Toutefois il s'agit là d'une dispersion, pour ainsi dire, « naturelle ». Ce à quoi l'opération de stabilisation doit mettre fin, c'est à une division artificielle de l'éventail des prix, fondé sur des critères différents, tels que les prix des marchés « blancs », opposés aux prix « gris », ou « noirs », les prix qui divergent des prix de marché et qui sont imposés par les autorités, en opposition aux prix de marché, les prix fixés par les entreprises publiques en opposition aux prix pratiqués par le secteur privé. Abattre ces murs entre les prix conduira à l'instauration d'un système de prix essentiellement uniforme.

Personne ne peut dire combien de temps il faudra pour qu'émerge un authentique système de prix de marché, uniforme. Nous ne devons pas nous faire d'illusions; on ne peut pas compter en Hongrie sur l'émergence d'un marché ordonné et consolidé comme celui de Francfort ou de Zurich, en l'espace d'un an. Mais ne soyons pas effrayés par « l'anarchie » du marché. Les fluctuations de prix sont partie inhérente du processus, et l'occasion de pertes ou de profits fulgurants. L'opinion publique en Hongrie s'est déjà résignée aux pertes. Ajoutons qu'elle doit aussi se préparer à réprimer ses sentiments d'envie quand elle verra certains faire d'énormes profits. C'est là le moteur de l'adaptation. La possibilité de faire de l'argent à la force du poignet, même si peu y réussissent, peut entraîner des milliers, voire des centaines de milliers de gens, à tenter leur chance, à prendre des risques, et à se lancer dans d'authentiques entreprises d'affaires.

Aujourd'hui, la structure de l'économie hongroise déborde de disparités et de dissonances, mais une telle situation attire plus qu'elle ne repousse les entrepreneurs, s'il y a

une véritable liberté d'entreprendre. Plus grande est la disproportion entre l'offre et la demande, plus on peut faire d'argent avec toute action qui restaure l'équilibre entre les deux. Dans un pays à structure économique réellement harmonieuse, il n'y a virtuellement pas d'autre moyen de gagner des revenus supplémentaires, que d'introduire des innovations techniques ou d'importer de nouveaux produits. Mais dans notre monde sens dessus dessous, ceux qui veulent faire de l'argent vont vraiment trouver des filons aurifères. Il faut cependant un changement des attitudes et des jugements moraux du public, dans l'esprit de ce que j'ai décrit au chapitre premier. La théorie économique qui a prévalu en Hongrie pendant des décennies a créé des préjugés en la matière. Selon ses adeptes, la seule forme de revenus éthiquement acceptable est celle qui résulte du travail, alors que « profiter » ou « spéculer » est moralement condamnable ⁵¹.

Un autre jugement fort répandu considère comme malhonnêtes ceux qui profitent de la pénurie pour faire des profits. Comme si, pour un vendeur sur le marché, la seule

51. La vieille idée d'établir un contact direct entre le producteur rural et le consommateur urbain en éliminant le commerce intermédiaire, est à la base de toutes les espèces de marchés de l'alimentation, dans les villes. Ces marchés pourraient bien jouer un rôle utile pour le moment, car le commerce intermédiaire n'est pas développé dans la Hongrie d'aujourd'hui. Producteurs et acheteurs pourraient avoir le sentiment d'y gagner. Mais cette solution ne peut qu'être temporaire. On ne peut aboutir à une solution durable que s'il se crée un commerce intermédiaire moderne et raffiné qui relie producteurs et consommateurs. Les différents organismes d'achat et de vente doivent entrer en concurrence. Le commerce privé doit faire sienne une part sans cesse plus grande de cette activité d'intermédiaire. Là encore il nous faut un véritable marché moderne, où les coûts et les profits de cette activité médiatrice diminuent grâce à la concurrence et à la libre entrée en lice des entrepreneurs.

Je suis persuadé que ce courant de pensée est partagé par la plupart des économistes. Le romantisme de « l'antimarché » et la campagne de publicité contre l'« affairisme des intermédiaires commerçants » sont injustifiés. Cela ne fait qu'effrayer les entrepreneurs, et les empêche de prendre en main le commerce de l'alimentation et d'entrer en concurrence en nombre toujours plus élevé.

réaction sensée en présence d'une pénurie n'était pas d'augmenter les prix! Le prix n'est pas une catégorie morale mais une catégorie économique. Les pénuries ne disparaîtront pas si nous demandons aux vendeurs de pratiquer l'auto-censure et de s'abstenir gentiment de faire monter les prix. Ni les prêches ni l'action policière ne peuvent faire renoncer un vendeur à tirer le maximum de son potentiel d'exploitation. Ce que nous devons plutôt faire, c'est mettre fin à sa position de supériorité sur le marché des vendeurs. (Ce problème, ainsi que l'élimination de l'économie de pénurie en général, sera discuté en détail plus loin, pp. 166-171.)

J'ai recommandé qu'on cesse de subventionner les entreprises publiques qui travaillent à perte. Revenons sur cette idée dans la perspective du nouveau système de prix. Nous ignorons complètement quelles entreprises font réellement des pertes et celles pour qui il ne s'agit que de pseudo-pertes. Le calcul est relativement facile pour l'industrie minière : on peut être à peu près certain que les mines d'uranium hongroises sont en déficit grave, car le relevé des coûts ne contient qu'un petit nombre d'éléments, et la valeur du produit est également facile à définir sur la base des prix du marché mondial. Le calcul devient pratiquement impossible quand on passe à l'industrie de transformation, dont les coûts sont affectés par les débordements d'une myriade de prix, à l'entrée, eux-mêmes influencés par un brouillard de subventions et d'exemptions de taxes. Il ne serait pas surprenant que nombre d'entreprises publiques réputées faire des pertes se retrouvent lavées de cette accusation après l'opération de stabilisation. Le contraire ne serait pas surprenant non

plus : des entreprises publiques, qualifiées de rentables aujourd'hui, pourraient bien se révéler non rentables une fois pris en compte les coûts réels et le poids des impôts.

*Introduction d'un taux
de change uniforme
et de la convertibilité*

Je propose que les objectifs suivants, qui sont étroitement liés, soient atteints pendant l'opération (une fois remplies les conditions que j'énoncerai plus loin).

1. *Application d'un taux de change uniforme.*

2. *Convertibilité du forint hongrois.* La Banque nationale de Hongrie devra pouvoir échanger librement le forint contre des monnaies étrangères convertibles, à la demande de tous les citoyens hongrois, de toutes les entreprises et institutions.

3. *Libération de toutes les activités d'import-export*, celles des entreprises publiques comme celles du secteur privé.

Le premier objectif ne peut être atteint par la coercition, par l'interdiction des transactions en devises d'ordre privé, et la mise hors la loi du taux de change privé. Je maintiens toujours ce que j'ai affirmé à ce sujet dans le chapitre premier : tout individu doit avoir le droit d'acheter et de vendre librement des devises. L'uniformisation du taux de change se réalisera sans coercition administrative, pourvu que les devises puissent être achetées sans restrictions à la banque de l'État, à un prix qui ne soit pas supérieur, et vendues à un prix qui ne soit pas inférieur, à celui des taux de change privés. Si le secteur bancaire étatique assure cela, on peut présumer que le taux de change privé sera poussé à la baisse. (Et, toutes circonstances égales d'ailleurs, le taux de change sera certainement plus faible que celui du marché noir, qui inclut une compensation pour le risque créé par l'illégalité.)

Pour éviter que le taux de change appliqué par le système bancaire de l'État ne provoque de sérieuses distorsions sur le marché hongrois des devises, il nous faut un taux de change

clarifié par le marché. On ne peut pas savoir exactement ce que ce taux sera : il dépendra largement de l'évolution des autres composantes de l'opération de stabilisation, et de l'inflation qui aura précédé l'opération. Quoi qu'il arrive, l'une des bases d'évaluation de ce taux pourrait être le cours « gris » des échanges privés d'aujourd'hui. Un étalon plus important encore pourrait être le taux privé « blanc » de demain, à condition que le marché privé des devises ait été légalisé avant l'opération.

Tous les signes indiquent que la dévaluation du forint sera une partie de l'opération. L'importance de cette dévaluation dépendra des facteurs déjà mentionnés, et de l'évolution du taux de change officiel dans la période précédant le démarrage de l'opération. Avant que la banque d'État ne puisse assurer la convertibilité, il faut remplir de nombreuses conditions; j'aimerais en souligner deux.

La plus importante est le contrôle de la *demande* en devises fortes, pour laquelle le domaine sensible est celui du *secteur public* : on ne doit pas laisser s'emballer la demande en devises fortes des entreprises publiques (ou les importations à payer en monnaie convertible). L'expérience passée n'est pas encourageante : les entreprises publiques, n'ayant que des contraintes budgétaires souples, ont eu une faim presque insatiable d'importations en provenance de l'Occident et donc de devises fortes. Leur priorité a toujours été de mettre la main sur les devises, certaines qu'elles étaient d'obtenir d'une manière ou d'une autre les forints nécessaires à leur paiement ultérieur. Tout dépend maintenant de la maîtrise de cette faim, par un resserrement des cordons de la bourse (et par l'application d'un taux de change réaliste clarifié par le marché).

Le facteur décisif est donc la capacité d'imposer au secteur public une politique monétaire rigoureuse et des

contraintes sévères en matière de crédit comme je l'ai déjà souligné pages 62 à 77 et pages 136 et 137. Si l'on y réussit, on pourra supporter la convertibilité sans mettre gravement en danger la balance du commerce extérieur. Sinon les problèmes recommenceront comme avant, et il n'y aura pas d'autre solution que de rationner les devises aux entreprises publiques. Il en résultera plusieurs inconvénients, mais on ne peut rayer cette possibilité de la liste des choix, tant que le secteur public restera le secteur dominant de l'économie. Il n'existe pas de danger de ce genre avec les *entreprises privées* que leur nature même dote de contraintes budgétaires strictes.

La demande en devises fortes des ménages peut s'emballer au-delà du niveau prévu, si les salaires nominaux grimpent plus vite qu'il n'est souhaité. Là aussi, comme en bien d'autres cas, la stricte application de la discipline salariale est fondamentale.

Une autre condition pour stabiliser le taux de change à un niveau réaliste et pour assurer la convertibilité est que l'État ait des réserves convenables de monnaie étrangère. Celles-ci peuvent prendre la forme de réserves réelles conservées par la Banque de la Nation, ou de crédits *standby*, sur lesquels on peut tirer à tout moment. Si l'État possède de telles réserves, l'apparition d'une demande excessive de monnaie forte n'imposera pas au système bancaire de suspendre immédiatement la vente libre de monnaie étrangère. On pourra tirer sur les réserves. Mais il faudra, bien entendu, prendre des mesures pour rétablir l'équilibre de l'offre et de la demande, par exemple, en réduisant la macrodemande exprimée en monnaie nationale (et en particulier la demande des secteurs dont la demande en devises a été plus forte que prévue), ou bien par une possible dévaluation supplémentaire. Nous reviendrons plus loin (p. 159), sur le sujet des réserves de devises.

L'existence d'un taux de change uniforme réaliste, clarifié par le marché, et la convertibilité permettent une libération d'ensemble des importations (à condition d'avoir satisfait aux conditions soulignées plus haut). Il devient alors admissible et désirable pour tous les agents de l'économie de mener librement une activité d'importation. Mais si ces conditions ne sont pas remplies, seules les importations privées peuvent être libérées sans faire courir de risque graves. C'est un jeu dangereux que de laisser la liberté d'importer aux entreprises publiques tant que ce secteur n'est pas soumis à des contraintes effectives, ou efficacement pris en main.

Tous ces changements pourraient faire plus qu'aider à rétablir l'équilibre financier interne et externe à court terme : ils pourraient aussi contribuer à une expansion durable et à une amélioration de la qualité de la production. La liberté des importations, qu'elles soient le fait d'entreprises publiques ou privées, d'importateurs nationaux ou étrangers, est indispensable à la concurrence entre vendeurs. Cette concurrence est à son tour l'une des incitations les plus fortes pour assurer un meilleur approvisionnement du public, une disparition de la pénurie, et un développement du niveau technique.

Pourquoi la simultanéité ?

Bon nombre des mesures décrites précédemment ont déjà été partiellement appliquées ou sont sur le point de l'être. Les promesses de diminution du rythme de l'inflation ont été fréquentes. À plusieurs reprises, on a pris des mesures pour réduire les dépenses budgétaires et augmenter les recettes. Ce qu'on qualifie de restriction monétaire fonctionne à plein, et un certain nombre de prix sont déjà libres.

Le problème vient de ce que l'application de ces changements est incohérente et laxiste. L'ambiguïté qui affecte un train de mesures réduit l'efficacité d'un autre. La résultante de dix demi-effets divers n'est pas cinq succès francs, mais cinq fiascos complets. Toutes les mesures sus-mentionnées dépendent les unes des autres. Pour arrêter l'inflation, il faut équilibrer le budget. Pour équilibrer le budget, il faut remanier complètement l'assiette de l'impôt. On ne peut pas équilibrer un budget en pleine inflation, car les recettes sont toujours en retard sur les dépenses, et l'inflation se fait sentir davantage sur les premières que sur les secondes. Pour cesser de subventionner les entreprises déficitaires, il faut à la fois changer l'assiette de l'impôt et être en mesure de savoir quelles sont les entreprises réellement déficitaires ou réellement excédentaires, en utilisant les prix d'équilibre réels clarifiés par le marché. Des prix de marché authentiques ne peuvent s'établir au milieu d'une inflation galopante. Des ajustements partiels de prix ne peuvent converger vers un système rationnel de prix relatifs : ils ont pour effet, en revanche, d'accélérer la spirale inflationniste. La liste de ces problèmes concentriques et interdépendants pourrait encore être allongée d'une douzaine d'exemples. Considérés dans leur ensemble ils donnent une explication économique de la nécessité de mettre en place d'un seul bloc l'opération de stabilisation.

Pour insister encore j'aurai recours à une formulation négative : la plupart des mesures qui sont bénéfiques, en tant qu'éléments d'un ensemble, pour l'opération de stabilisation, deviennent dangereuses et nocives dès qu'elles sont prises seules, sans que les autres soient appliquées simultanément. Par exemple, instaurer une liberté totale des prix pourrait entraîner de graves dégâts en l'absence d'une discipline salariale. La convertibilité totale peut devenir nuisible si les exi-

gences du secteur public ne sont pas fermement maîtrisées. On pourrait énumérer les exemples. Ces dangers ne sont pas imaginaires mais bien réels. Les mesures de stabilisation prises jusqu'à maintenant ont échoué les unes après les autres, justement parce que l'environnement économique n'était pas le bon et parce que les autorités ont essayé de les introduire hâtivement, en choisissant des cibles arrachées à leur contexte économique.

J'aimerais ajouter deux arguments supplémentaires à ce raisonnement *économique*.

Le premier est économique-psychologique. Si nous voulons arrêter l'inflation, il nous faut changer radicalement l'anticipation d'inflation que fait le public. Si un employeur ou un employé, un homme d'affaires ou un possesseur d'argent, s'attend à une augmentation de 20 pour cent du taux d'inflation, il y a de grandes chances pour qu'il tente de s'y ajuster par une augmentation d'au moins 20 pour cent des prix ou des salaires qu'il offre ou qu'il demande sur le marché. Une opération de stabilisation peut sortir de ce cercle vicieux où l'inflation s'auto-entretient par l'attente qu'on en a, à condition que les promesses d'y mettre fin soient faites par un gouvernement fiable et respectable.

Le second argument est avant tout humanitaire. La population de la Hongrie souffre considérablement en raison des maux économiques actuels. La première obligation des organisations politiques, des partis et de toutes les institutions gouvernementales est de soulager la misère du peuple. La réadaptation de l'économie comporte de lourds sacrifices, mais la période des sacrifices ne doit pas durer éternellement. Si la seule possibilité de guérison d'un malade est qu'on lui coupe la jambe, il est toujours plus humain d'opérer une seule amputation avec l'anesthésie nécessaire, que d'envisager une opération de longue durée où l'on enlève un

petit bout chaque semaine ou chaque mois. Dans son livre *Crédit*, István Széchenyi (le grand politicien réformateur du XIX^e siècle et le premier des économistes hongrois) utilise, lui, la métaphore de l'extraction d'une dent : « L'arracheur de dent ou l'opérateur est cruel s'il continue de tirer doucement et faiblement sous prétexte d'une compassion dénuée de sens, et fait son travail avec peu d'incisions et pendant longtemps⁵². »

Les gens ont toutes les raisons de s'indigner contre les atteintes quasiment hebdomadaires à leur bien-être. Nous avons atteint un point où il est possible d'appeler les travailleurs à la grève si les prix de certains produits de boucherie augmentent, mais où, en même temps, des millions de ménages sont soumis à une érosion continue mais imperceptible de leur pouvoir d'achat, érosion dont le total est bien supérieur à celui d'augmentations de prix visibles, sans qu'il y ait protestation de leur part. Je suis fermement convaincu que les gens préféreraient de beaucoup faire face à un choc unique, radical, avec le traumatisme y afférent, s'ils étaient réellement persuadés que la situation en serait améliorée, plutôt que souffrir la torture sans espoir, la détérioration lente mais continue de l'économie et les spasmes économiques et sociaux que nous connaissons en ce moment.

Pendant l'été 1989, après la publication de l'édition hongroise de ce livre comportant la première présentation de mes propositions, on a élevé une objection. On a affirmé que si des mesures draconiennes étaient la seule possibilité de casser l'inflation dans des pays comme la Pologne ou la Yougoslavie, qui souffrent d'hyperinflation, une telle stratégie n'était pas indispensable dans un pays comme la Hongrie où l'inflation est beaucoup plus modérée.

Mais ce n'est pas l'ampleur de l'inflation qui détermine

52. I. SZÉCHENYI (1979), p. 214. Je dois cette citation à K. SZABÓ.

les choix fondamentaux d'une stratégie de stabilisation, c'est-à-dire les choix entre une manœuvre progressive et une opération de chirurgie. Il y a quelques années déjà, quand l'inflation en Hongrie était encore à un chiffre, je réclamais une restructuration radicale et *simultanée* des prix, des impôts et de bien d'autres éléments du système économique, dans le contexte de changements politiques fondamentaux. Une étude écrite en collaboration avec Ágnes Matits et publiée plus tard en hongrois (1987) exposait ce point de vue. (On trouve des extraits du livre anglais dans Kornai [1990]). Il faut une opération chirurgicale en Hongrie (et dans toute l'Europe de l'Est, même dans les pays qui ne connaissent pas jusqu'à présent d'inflation) et pas seulement en raison de l'inflation. L'opération est nécessaire parce que des mesures partielles et successives peuvent être nuisibles et ne résolvent pas le problème dans son ensemble. Cette conviction est à la base de mon argumentation, dans l'édition hongroise, écrite alors que je ne connaissais pas encore le programme polonais. J'avais compris que dans une économie socialiste, l'ajustement macroscopique et la stabilisation devaient aller de pair avec des changements profonds, globaux et systématiques : c'était le fondement de mes propositions.

La Pologne avait une raison supplémentaire d'attaquer le programme aussi vite que possible : l'accélération intolérable de son inflation. Quand j'ai pu en apprendre un peu plus sur le programme polonais, quand j'ai eu l'occasion d'en discuter avec un de ses principaux architectes (Jeffrey Sachs, de l'université de Harvard), j'ai reçu la confirmation que mes propositions allaient dans la bonne direction. Ces discussions avec Jeffrey Sachs et la connaissance de ses articles (par exemple, Sachs et Lipton [1989 a et b]) m'ont aidé à affiner beaucoup de détails importants. La compré-

hension du plan polonais m'a aidé, en particulier, à reconsidérer la politique hongroise concernant les problèmes de la convertibilité et de la dette extérieure.

Il existe bien sûr des différences entre les situations polonaise et hongroise. Chaque pays de l'Europe de l'Est quittant le socialisme doit, en période de transition, prendre en compte ses propres conditions politiques et économiques initiales. Mais la nécessité d'une *simultanéité* dans les changements de macropolitique, de contrôle économique, et de rapports de propriété est commune à tous.

Réserves humanitaires et économiques

La société doit se préparer à l'opération en se constituant des réserves appropriées. Quatre sortes de réserves sont indispensables.

1. D'abord les plus importantes, les réserves « humanitaires », c'est-à-dire les fonds qui pourront être utilisés, sous une supervision publique appropriée, pour des dons d'urgence à ceux qui seraient dans une situation désespérée. Tôt ou tard, chacun devra s'adapter à la nouvelle situation de marché, après l'opération. Ceux qui s'en révéleront définitivement incapables devront être aidés par une politique d'assistance sociale adéquate, dont les détails seront étudiés dans le prochain chapitre. En d'autres termes, ce que j'ai en tête ici ne concerne pas le filet de protection permanent, obligation de toute société humanitaire, mais les secours d'urgence extraordinaires à apporter pendant la première ou les deux premières années de l'opération. Cette aide peut aussi être justifiée pour ceux qui sont capables de se remettre sur pied. Mais il est évidemment important d'en souligner fortement le caractère temporaire. La société

attend de tous ceux qui sont capables de surnager tout seuls de le faire tôt ou tard. Ceux qui sont capables de créer les conditions essentielles à une vie normale n'ont pas besoin de paternalisme.

2. Il faut créer des *réserves de denrées et de moyens* destinés à assurer la mise à disposition de denrées de première nécessité, d'essence, d'autres sources d'énergie, etc. Il peut se faire que l'ajustement donne lieu, au début de l'opération, à des convulsions; si c'est le cas on pourra éviter des désordres sérieux si l'État s'est constitué des réserves adéquates.

3. L'État doit disposer de réserves de devises fortes en quantité suffisante pour, en cas de troubles temporaires, pouvoir payer des importations extraordinaires. Ces réserves sont aussi nécessaires pour que le système bancaire étatique puisse respecter ses promesses concernant la convertibilité. Qu'un excès de demande de devises apparaisse, il pourrait être couvert, en première instance, par les réserves. (Il resterait à décider quels moyens utiliser, après cette première réaction, pour rétablir l'équilibre sur le marché des devises.)

4. En plus des crédits affectés aux secteurs public et privé, il devrait exister des *quotas de réserve de crédits*. Ceux-ci pourraient être utilisés pour accorder des prêts de transition aux entreprises publiques ou privées devant faire face à une crise de trésorerie inattendue, pendant l'opération. Il doit s'agir ici de prêts réels et non d'argent à remboursement aléatoire pour se sortir d'affaire. Si l'entreprise réussit à surnager grâce à un prêt de ce genre, c'est qu'elle valait la peine d'être aidée. Si elle échoue, le prêt aura été gaspillé. Si c'est le cas l'entreprise ne doit pas être autorisée à renégocier son prêt, ni à en obtenir un autre. L'opération, dans son ensemble, doit aboutir à une accélération du rude processus de sélection naturelle : les prêts de transition doivent constituer la dernière chance pour celles des organisations qui se considèrent comme assez fortes pour survivre.

La couverture financière de ces quatre espèces de réserves doit être incluse dans le plan de l'opération de stabilisation. Celle-ci est destinée à échouer si les équations montrent une balance à peu près équilibrée, mais qu'il se révèle plus tard nécessaire de financer des programmes d'assistance individuels, des importations non prévues, ou des prêts transitoires aux entreprises, ce qui entraîne la rupture de ce précaire équilibre. Les réserves doivent être mises de côté à l'avance pour des objectifs extraordinaires de ce genre, le reliquat pouvant toujours être investi. En revanche on ne devra pas utiliser un seul dollar ou un seul forint qui n'ait été affecté à l'avance à cet usage.

*L'opération de stabilisation
dans le contexte international*

L'opération de stabilisation doit s'appuyer essentiellement sur les ressources et les capacités de la Hongrie. Les rédacteurs du plan ne doivent prendre en compte l'assistance étrangère que dans la mesure où ils en sont absolument sûrs. Le plan doit être pessimiste et exagérément précautionneux. S'il se trouve que l'assistance de l'étranger est supérieure à ce qu'on espérait, le surplus pourra toujours être utilisé à bon escient. Mais je suis convaincu que les changements décrits dans le chapitre premier, et l'opération de stabilisation elle-même, ouvriront largement le champ de l'assistance par l'étranger. Examinons les tâches les plus importantes dans ce contexte.

1. Le gouvernement en place et celui qui naîtra des élections doivent redéfinir, dans le calme, les liens de la Hongrie avec les pays du Comecon. Les buts à long terme sont complexes. D'une part la Hongrie doit réduire sa dépendance en importations comme en exportations. D'autre part

le pays a besoin de développer une structure plus avantageuse pour son commerce extérieur.

L'inconvénient le plus important des liens de la Hongrie avec les pays du Comecon, pour ce qui concerne l'exportation, est le faible niveau des critères de qualité de ces marchés. Il est remarquable que ce soit précisément cette absence de critères élevés et d'exigences ambitieuses concernant la qualité des produits qui rende ces liens commerciaux si attrayants pour les entreprises publiques, et les fait coller à ces marchés. Il est relativement aisé d'y vendre des produits inacceptables sur des marchés à devises fortes. Voilà une raison de plus pour déplacer, calmement mais résolument, la sphère d'intérêt de la Hongrie vers des marchés qui insistent sur des produits de haute qualité. Entre-temps il est important que le gouvernement hongrois fasse particulièrement attention de maintenir la continuité de l'activité des affaires, même dans le sillage d'un changement politique. Une fois signés, les contrats d'affaires ne doivent pas être violés unilatéralement; c'est la loi fondamentale d'un commerce honnête. La fiabilité de la Hongrie ne doit en aucun cas être minée. La résiliation unilatérale d'un accord économique n'est acceptable qu'en cas d'urgence, et pareille démarche doit être approuvée par le Parlement.

2. En ce qui concerne les liens de la Hongrie avec les économies occidentales, il est bon de dire quelques mots sur le problème des capitaux privés étrangers – d'autant plus que dans les débats publics on accorde une attention disproportionnée à l'attitude des gouvernements occidentaux et des organisations internationales envers la Hongrie. Il est bien évident que leur comportement nous importe beaucoup, mais je maintiens que l'attitude des hommes d'affaires, des entrepreneurs, des gestionnaires d'entreprises privées, est encore plus importante. Il n'existe pas d' « Internationale

capitaliste » et les capitalistes de tous les pays ne se sont pas unis. Ils ne dansent pas au son du pipeau d'un quelconque centre mondial, que ce soit Washington, Bonn ou Tôkyô. Leurs actions sont coordonnées par la main invisible du marché, par une méthode d'approximations successives. Ils écoutent les affirmations du gouvernement, mais ils font souvent bien plus attention à leurs confrères en affaires quand ceux-ci leur racontent, au club, leurs expériences en Hongrie. L'histoire amère d'une connaissance déçue par les obstacles bureaucratiques qu'elle a eus à franchir en Hongrie suffit pour gâcher l'effet de cent garanties du gouvernement. Un système socio-économique ne peut avoir deux visages : l'un déplaisant à l'égard des concitoyens, l'autre charmeur à l'usage du monde extérieur. On ne peut pas continuer à construire des villages Potemkine : le centre de Budapest est doté de banques de style occidental, élégamment meublées, mais il est toujours impossible d'appeler la capitale par téléphone à partir d'une ville de province, et les clients d'une succursale de province doivent faire des heures de queue pour effectuer la plus simple des opérations bancaires.

Les liens de la Hongrie avec le monde occidental des affaires s'amélioreront et deviendront des liens organiques dans la mesure où les critères économiques, la culture, et les libertés du secteur privé se développeront. Un capitaliste occidental sensé, sérieux, et qu'on ne peut aisément berner, n'a pas confiance dans les conditions *exceptionnelles* qu'on lui garantit : exemptions fiscales particulières, taux de convertibilité particulier, droits de douane particuliers applicables aux seuls étrangers. Il se fiera cependant aux conditions garanties à tout citoyen hongrois, sans complaisance. Si, conformément aux règles énoncées dans le premier chapitre, un citoyen hongrois peut mener ses affaires sans avoir

à passer par la torture des autorisations, alors un citoyen étranger s'engagera dans les affaires beaucoup plus calmement. Si le citoyen hongrois est soumis à des impôts uniformes, clairs et non progressifs, alors l'entrepreneur étranger ne craindra pas une hausse impromptue des impôts. On pourrait allonger la liste. Dans ce domaine aussi, on a besoin d'un développement continu, graduel, organique. Il est souhaitable que le plus grand nombre possible de ces changements soit réalisé avant le début de l'opération de stabilisation.

À mes yeux, l'opération doit augmenter la confiance des hommes d'affaires occidentaux. Ils trouveront rassurant de voir l'ordre et la stabilité gagner contre l'inflation, le déficit budgétaire, les prix faussés et un indéchiffrable système d'imposition.

3. Les affirmations précédentes ne sont évidemment pas destinées à minimiser l'importance de l'assistance que la Hongrie pourrait obtenir des gouvernements occidentaux et des institutions financières internationales. Sans rentrer dans le détail, je souhaite faire là-dessus un seul commentaire. L'opération de stabilisation est la meilleure des occasions pour mobiliser une part considérable de l'assistance occidentale. Il existe beaucoup de gens dans le monde politique et économique occidental qui estiment s'être déjà brûlés pendant les années 1970, avec les prêts à tout va, quand leur argent a fondu dans les mains des gouvernements emprunteurs. Depuis cette époque les gouvernements en place en Hongrie ont présenté chaque année de nouveaux plans de réforme, tandis que les dettes continuaient à grimper et les maux économiques à s'aggraver.

Aujourd'hui une occasion unique se présente. Il y a de grandes chances que la Hongrie ait un Parlement librement élu et un nouveau gouvernement qui aura son soutien. Ajou-

tons que, selon la thèse défendue dans ce livre, ce nouveau gouvernement aura la possibilité de présenter un programme de stabilisation précis qui comporte une espèce de thérapie de choc. Les gouvernements étrangers pourraient bien se laisser gagner à cette cause, et leur soutien pourrait prendre plusieurs formes : nous pourrions recevoir une aide, des prêts extraordinaires à des conditions meilleures que la moyenne, et peut-être également un traitement de faveur pour nos dettes. À mon avis les gouvernements étrangers et les organisations internationales ont davantage tendance à soutenir une opération qui est prévue pour durer un an ou deux, qu'à répondre à quelque promesse indirecte se référant à un avenir lointain.

4. Dans son programme, le nouveau gouvernement devra s'engager devant la nation hongroise à renégocier les dettes du pays avec ses créanciers, mais s'abstenir d'annoncer un rééchelonnement au sens classique du terme. Pareille démarche ne pourrait que saper l'autorité de la Hongrie dans le monde financier. Le pays peut être capable d'éviter un rééchelonnement sous la pression d'une situation critique.

Ceci ne signifie pas, cependant, que le pays doive accepter aveuglément et sans discussion l'ampleur du fardeau que représente le service de la dette, fardeau que doit supporter l'actuelle génération de citoyens hongrois. La nation dans son ensemble n'a déjà que trop souffert, et peut n'être plus capable d'entendre de nouveaux appels à la patience et à l'autodiscipline pendant les décennies qui viennent. On ne peut pas attendre non plus qu'elle accepte de continuer à souffrir en échange de la promesse d'un monde meilleur qui se réalisera dans un avenir lointain, peut-être en 2010 ou 2050. Le fardeau de la dette supporté par le peuple hongrois doit être allégé maintenant, dans les deux ans qui viennent.

Il s'agit là d'un problème très discuté parmi les économistes occidentaux et aussi par les décideurs de la politique économique, car il y a dans le monde plusieurs pays qui luttent pour obtenir la remise de leurs dettes. Les dirigeants des banques centrales se comportent là-dessus de manière à peu près identique, que le débiteur soit un pays socialiste ou un pays capitaliste. Leur critère principal est d'ordre négatif : « Attention, ne contrariez pas la banque créditrice ! » Une tape sur l'épaule au club des banquiers internationaux est un grand compliment, suffisant pour compenser les grognements entendus lors du retour. De plus, ceux qui tiennent la barre en politique sont en général ignorants des problèmes financiers internationaux et font entièrement confiance à leurs banquiers. Si ceux-ci les effraient en s'écriant : « Si nous ne payons pas, ça finira mal ! », ils réagissent en conséquence et sont prêts à forcer le peuple à se serrer la ceinture d'un cran supplémentaire.

Le débiteur est à la merci du crédeur, mais le crédeur dépend aussi du débiteur. Le nouveau gouvernement de la Hongrie, en même temps qu'il annoncera son plan de stabilisation, devra affirmer sa détermination à réduire le fardeau du service de la dette. Point n'est besoin d'agir avec précipitation, et le gouvernement ne devra en aucun cas violer arbitrairement un seul contrat de crédit. Mais il devra négocier avec chaque groupe de crédeurs : ce qu'on appelle le Club de Paris des crédeurs, les différents gouvernements, les institutions financières internationales, les partenaires financiers et commerciaux de l'Europe de l'Est, etc. Il faudra essayer de persuader chacun d'eux, calmement mais fermement, que la Hongrie ne peut pas payer ses dettes selon le calendrier d'origine, et ne les paiera pas. Le pays a besoin d'une renégociation judicieuse de ses obligations et non d'un rééchelonnement collectif, spectaculaire, dangereux et

humiliant. Il est nécessaire de revoir autant d'accords que possible, déjà durant la période qui conduira à l'opération de stabilisation. Plus tard, l'opération elle-même donnera l'occasion d'une reprise des négociations.

Durant ces négociations, et probablement après, nos obligations de paiements pour les intérêts à court terme devront être totalement remplies. Mais nous avons des chances de réduire nos obligations à moyen et à long terme. Plusieurs pays ont réussi de telles négociations dans les dernières années. Ceci pourrait porter quelque atteinte, dans l'immédiat, à notre classement dans le droit au crédit officiel mais je suis d'accord avec ceux qui pensent que le jeu en vaut la chandelle. Et d'abord, même ainsi, la Hongrie demeurera parmi les pays qui ont le meilleur droit au crédit. Enfin (et c'est là l'argument décisif), la restructuration de la dette est vitale pour garantir que l'opération de stabilisation ne fasse pas peser sur le public un fardeau presque intolérable.

Élimination de l'économie de pénurie

Aujourd'hui en Hongrie, pénurie et inflation coexistent⁵³. Dans cette section je propose des moyens pour, dans le cadre de l'opération de stabilisation, mettre fin à une pénurie, étroitement imbriquée avec l'inflation. Ce processus est lié au déroulement de l'action prévue au chapitre premier.

Le syndrome de pénurie est un phénomène complexe; plusieurs facteurs sont à la source de son apparition. Le problème est d'ordre à la fois macro et microéconomique. Les systèmes socialistes de relations de propriété et de modes de

53. G.W. KOLODKO et W.W. McMAHON (1987) ont nommé ce phénomène « shortageflation » par analogie avec le terme « stagflation », mot-valise formé de stagnation et inflation, pour indiquer la simultanéité des deux phénomènes. [« Shortage » signifie pénurie; le mot-valise est ici plus difficile à former en français. (N.d.T.)]

réglementation, ainsi que les systèmes de financement et de prix, font partie de ces causes. On a des chances d'éliminer l'économie de pénurie en Hongrie, parce que l'évolution qui a déjà eu lieu dans le passé et les changements à venir portent sur tous les facteurs simultanément.

On ne peut espérer voir la pénurie disparaître après l'opération sans laisser de traces. Pour un bon bout de temps encore, nous aurons un marché qui fonctionnera avec davantage de frictions et plus de difficultés d'adaptation que des marchés plus anciens et dûment éprouvés. Mais lors de la transformation sociale décrite au chapitre premier et de l'opération de stabilisation décrite dans ce chapitre, on peut s'attendre à voir éliminés, pour l'essentiel, les principaux facteurs poussant vers une économie de pénurie chronique et générale.

Comme nous avons déjà mentionné toutes les conditions nécessaires à l'élimination de l'économie de pénurie, il suffit d'en redonner une liste concise.

1. Au cours de l'opération de stabilisation, la demande et l'offre globales doivent être équilibrées. Si nous réussissons cela et si nous conservons ce nouvel équilibre, nous aurons éliminé une des causes fondamentales de la pénurie : l'excès de la demande au niveau macroscopique.

Je ne saurais trop mettre en garde le lecteur en soulignant que si la demande s'emballe de nouveau, elle aura toutes chances de créer une pression inflationniste en même temps qu'une incitation à une reproduction de la pénurie. Plus exactement, si le gouvernement empêche les prix de monter pour contrecarrer l'excès de la demande, on verra inévitablement une inflation réprimée s'accompagner de son symptôme concomitant : la pénurie.

Il y a là un réel danger. Si l'opération de stabilisation échoue, ou si la demande globale s'emballe de nouveau dans

les années qui suivent, nous avons toutes raisons de nous attendre à des appels venant de tous côtés, réclamant de mettre un frein à la montée des prix. Différents groupes exerceront des pressions politiques pour obtenir un plafonnement ou un gel des prix, ce qui entraînera la renaissance d'une inflation réprimée, elle-même génératrice de la pénurie.

Voilà un autre argument pour illustrer la nécessité de créer un véritable équilibre au niveau macroéconomique durant l'opération de stabilisation. Si une erreur doit être commise, qu'elle le soit plutôt dans le sens d'un excès d'offre plutôt que d'un excès de demande.

2. Je considère comme particulièrement indispensable de souligner la nécessité de contenir fermement la demande du secteur public. On ne peut espérer voir des contraintes budgétaires sévères peser sur les entreprises publiques, au niveau microéconomique, étant donné la domination du secteur public. Car, dans ce contexte, ce terme de « contraintes budgétaires sévères » signifie que l'entreprise restreint volontairement ses dépenses par suite d'une motivation interne. Mais il est fort improbable qu'une incitation véritable à faire du profit s'y développe. La tendance naturelle – soit d'investir et dérapage des salaires – ne peut que refaire surface à plusieurs reprises. C'est pourquoi je propose que la tendance du secteur public à dépenser soit limitée de l'extérieur et d'en haut.

Les méthodes adaptées à cette tâche n'existent pas encore, mais leurs chances d'apparition augmentent. La situation était différente auparavant, quand tous les pouvoirs de régulation étaient dans les mains de la bureaucratie du sommet de l'État, qui ne faisait avec les entreprises publiques qu'un seul corps, qu'une seule âme. Cette bureaucratie toute-puissante avait une grande propension à dépenser à tous les échelons

de la hiérarchie. Mais on peut voir émerger maintenant un *contre-pouvoir indépendant* sous la forme d'un Parlement multipartiste. Ne faisant pas partie de la bureaucratie, ce corps législatif lui sera, en fait, *supérieur* : dépositaire de la volonté de la nation, il aura le pouvoir d'imposer des limites aux dépenses. J'espère qu'une législature, agissant indépendamment de la bureaucratie, ou plus précisément par-dessus celle-ci, sera capable d'imposer des restrictions aux tendances dépendantes des entreprises publiques. En conséquence, cette législature devra être capable d'imposer des contraintes budgétaires sévères sur le secteur public dans *tout le domaine économique*. Si elle y réussit, elle mettra fin à l'un des mécanismes essentiels de reproduction de la pénurie. Si elle échoue, la pénurie réapparaîtra obligatoirement.

3. L'une des méthodes de base pour éliminer la pénurie est l'expansion du secteur privé. Il a déjà partiellement rempli ce rôle : plusieurs catégories de demandes que le secteur public n'a pas été capable de satisfaire l'ont été par l'activité privée, formelle et informelle. Le fait que la pénurie soit beaucoup moins caractéristique de la Hongrie que de beaucoup d'autres pays socialistes peut être attribué, entre autres, à l'étendue de la seconde économie, qui a rempli les vides laissés par la première.

Les contraintes budgétaires du secteur privé sont dures : ses dépenses sont strictement limitées par le simple fait que le propriétaire privé doit payer de sa poche. Il n'y a, pour cette raison, aucun risque de voir la demande privée s'emballer. Il n'y a donc pas de mécanisme de reproduction intrinsèque de demande en excès, comme dans le secteur public.

Conformément à ce qui a été dit plus haut pages 33 à 55 et 77 à 90, j'espère que le secteur privé va prospérer. Il est tout à fait souhaitable que le public comprenne la logique de

fonctionnement de l'initiative privée et du marché. C'est précisément la pénurie qui, comme un aimant, attire l'entrepreneur, à condition qu'il lui soit permis de profiter de cette situation de pénurie. Un marché sursaturé ne peut pas offrir de profit tangible. Mais quand apparaît une demande solvable et que l'offre est insuffisante, le capital mobile se précipite dessus pour saisir cette promesse de faire des affaires. Cette forme de souplesse, d'initiative, d'aptitude à reconnaître et à exploiter les occasions, jointe à la liberté de le faire et à la concurrence, peut permettre de venir à bout de milliers de micropénuries.

La liberté pour l'entreprise privée d'entrer dans tous les domaines de la production et du commerce, y compris dans l'importation, libre et privée, peut aboutir à un régime de marché qu'on appelle couramment un marché d'acheteurs, c'est-à-dire une situation dans laquelle les vendeurs sont en concurrence pour trouver un acheteur⁵⁴.

4. Liberté et souplesse des prix sont des exigences liées aux trois points développés ci-dessus. Elles sont indispensables pour maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande au niveau macroscopique, et pour assurer un ajustement rapide de l'offre à la demande au niveau microscopique. Les prix devraient se libérer majoritairement dans le sillage de l'opération de stabilisation.

Dans l'introduction, j'ai établi une distinction entre les tâches à exécuter d'un seul bloc, et celles qu'on ne peut accomplir que progressivement. L'élimination de l'économie de pénurie requiert la combinaison de ces deux types d'approche. L'opération de stabilisation donnera naissance à

54. Dans les conditions du capitalisme, ceci se produit dans une structure de marché dite « de concurrence imparfaite ». Les vendeurs essaient d'attirer les acheteurs de leurs concurrents, en offrant une qualité supérieure, un service plus aimable et une livraison plus rapide. Voir les travaux de T. SCROVSKY (1971) et E. DOMAR (1987)

certaines des conditions nécessaires à l'élimination de la pénurie (équilibre global, libéralisation extensive des prix), mais il faudra compléter la liste des conditions exigées. Il s'agit de tâches à long terme, celles qui touchent à un développement sain du secteur privé, et à une maîtrise continue et efficace de la demande du secteur public.

Opération et convalescence

Ayant passé en revue les composantes principales de l'opération de stabilisation, j'ajouterai pour finir quelques commentaires.

Aucun pays n'a jamais pratiqué l'opération proposée dans ce livre. L'Union soviétique a réussi à mettre fin ou à diminuer radicalement l'inflation après les deux guerres mondiales. Toutefois les conditions sociales et surtout les conditions politiques y étaient radicalement différentes de celles qui règnent aujourd'hui en Hongrie.

Après la Deuxième Guerre mondiale, nombre d'opérations de stabilisation de grande envergure furent exécutées dans les pays capitalistes. En 1946 la Hongrie se trouvait sur la frontière entre l'Est et l'Ouest quand elle mit fin à l'hyperinflation à la croissance la plus rapide de l'histoire mondiale. Bien que certains des éléments du système socialiste à venir fussent déjà en place (la montée vers le pouvoir du parti communiste, la présence de l'armée soviétique), l'économie, dans son ensemble, fonctionnait toujours sur la base de la propriété privée. La stabilisation mobilisa, à l'époque, les énergies de tous les partis politiques qui poussaient à la reconstruction et fut soutenue à la fois par le capital privé et les organisations de travailleurs.

La réforme, souvent citée, de l'Allemagne de l'Ouest, en 1948, fut un grand succès, et ce fut, de nouveau, une *opéra-*

tion dans le sens le plus strict : les changements imposés d'un seul coup réussirent simultanément à créer une monnaie stable et à libéraliser presque complètement l'économie. Mais ceci s'est fait dans le cadre d'une économie essentiellement privée. On a démantelé un petit nombre d'entreprises de monopoles, énormes, mais on n'a pas touché aux relations de propriété. Erhardt (considéré par la plupart comme l'architecte de l'économie de marché en Allemagne fédérale), ainsi que ses conseillers avaient de multiples facteurs à prendre en compte, mais ils ne se sont jamais trouvés devant le problème de fabriquer artificiellement, comme en laboratoire, des propriétaires privés. Ils en avaient en chair et en os, autour d'eux.

Analyser d'autres opérations de stabilisation radicales (comme celles d'Israël ou de Bolivie) sort du cadre de cette étude. Il suffira de dire que ces opérations, si elles ont été effectuées dans des économies bien malades, et en dépit du fait que le secteur public de ces pays, Israël comme la Bolivie, était déjà plus important que celui de l'Allemagne d'Erhardt, il s'agissait aussi d'économies essentiellement privées.

La Hongrie et la Pologne sont les deux premiers pays à s'attaquer simultanément à deux objectifs majeurs : transition vers une économie où le secteur privé domine, et adaptation et stabilisation fondamentales au niveau global. La combinaison de ces deux objectifs rend la tâche extrêmement difficile.

L'exécution ferme et rapide de l'opération peut donner aux gens l'impression que la période de spasmes et de convulsions prendra fin dans un avenir prévisible. Ceux qui ont souffert d'une maladie grave, ou été témoins des souffrances d'un être aimé, connaissent l'état d'esprit du patient qui se tourne vers son médecin et lui déclare : « Je ne peux

pas supporter cela plus longtemps. Quoi qu'il arrive, sortez-moi de ce supplice. Je suis prêt à risquer l'opération, mais faites quelque chose! » J'ai le sentiment que la population hongroise approche du point où elle ne pourra tolérer davantage de souffrances. Les gens en ont assez des rafistolages perpétuels et du sentiment d'incertitude qui va avec. Je crois qu'ils sont prêts à courir le risque d'une opération radicale. Et, en échange du traumatisme et des troubles qu'elle va causer, l'opération apporte au moins la promesse d'un calme et d'un ordre véritables.

Point de vue politique sur les tâches de l'économie de transition

Popularité du programme

Quelle est la popularité du programme de transition décrit dans les chapitres précédents? Il n'est évidemment pas possible de plaire à tous sur tous les points. Mon programme n'est pas populiste. Mais avant de traiter des aspects sur lesquels je peux m'attendre à une opposition, je vais souligner ceux qui peuvent être considérés comme potentiellement populaires. Toutefois même ces éléments du programme ne recevront pas de tous un accueil favorable; leur force d'attraction dépendra des points de vue éthiques et politiques et des intérêts économiques des citoyens.

1. Le concept exposé dans ce livre séduira les gens véritablement *libéraux*⁵⁵. La liberté individuelle n'est pas une

55. Le mot « libéral » (opposé à « conservateur ») a un sens particulier aux États-Unis, dans le langage politique. Nous l'utilisons ici dans sa signification intellectuelle et politique traditionnelle en Europe. Ce sens deviendra clair dans les quelques phrases qui suivent; c'est avec le même sens qu'il a été utilisé au chapitre premier.

valeur exclusive; pour beaucoup de Hongrois, d'autres valeurs comptent aussi beaucoup : le bien-être matériel de la société, l'égalité, la justice sociale et la primauté de l'intérêt national sur l'intérêt individuel. Ces valeurs sont souvent complémentaires, mais elles peuvent aussi entrer en conflit. La voie de développement esquissée ici attirera ceux pour qui l'autonomie individuelle et la souveraineté du citoyen sont des valeurs égales ou supérieures à toute autre. Ceux-là rejettent la sujétion de l'individu aux intérêts de l'État et aux intérêts collectifs commandés par les mouvements, les partis ou les dirigeants.

Dans le précédent paragraphe on pourrait remplacer le mot « individu » par le mot « famille ». Le programme esquissé ne fait pas de distinction entre l'individu, pris au sens littéral, et la famille qui est la plus petite communauté d'individus; il exige l'autonomie et la souveraineté de la famille; il cherche à doter la famille de la capacité la plus large à prendre des décisions économiques.

La « liberté » est un mot à la mode en Hongrie, ces jours-ci. Mon travail a pour but de donner à ce mot un sens plus concret dans la sphère économique. Tout un chacun, individu ou famille, doit pouvoir disposer librement de sa force de travail, de ses produits, de son temps libre, de son argent et de sa richesse. L'État devrait, enfin, laisser l'individu et la famille tranquilles, et n'intervenir que dans les cas où d'autres familles ou d'autres individus ont besoin d'être protégés de ceux qui portent réellement atteinte à leur liberté.

2. Je suis convaincu que les idées soulevées dans ce livre séduiront ceux qui sont désireux de se lancer courageusement dans une *entreprise* (au sens décrit dans ce livre), qui sont prêts à prendre des risques et à investir leur argent et leurs richesses.

Je ne peux pas être d'accord avec ceux qui ne conçoivent comme acceptable qu'une seule forme de comportement humain. Loin de moi l'idée de blâmer les employés disciplinés, ceux qui respectent honnêtement leur temps de travail, suivent les directives de leurs supérieurs, rentrent chez eux après le travail et passent le reste de leur journée à se reposer ou à s'occuper de leurs affaires de famille. La majorité des gens entre dans cette catégorie. Je comprends aussi qu'il y ait des gens qui méditent et réfléchissent sur le monde et fassent des remarques critiques. Ces individus aussi peuvent jouer un rôle utile en aiguillonnant la réflexion. Et il y a finalement ceux qui, par suite d'un malheureux concours de circonstances, sont incapables d'une activité particulière, même s'ils possèdent les motivations internes nécessaires (je discuterai de ce groupe à part).

Tout en répétant une fois encore qu'il n'y a dans ma pensée aucune trace de critique à l'égard des formes de comportement susmentionnées, je souhaite dire tout à fait clairement que mon programme ne compte pas sur ces gens-là. Il nous faut revenir à Adam Smith. Les gens prêts à entreprendre des travaux supplémentaires, pour eux-mêmes et leur famille, afin de gagner plus d'argent, sont, en même temps, rentables pour la communauté. Le revenu national et la richesse nationale ne sont ni des catégories collectives supérieures, ni de mystérieuses notions d'économie statistique. En recherchant un revenu additionnel, vous accroissez le revenu national. Accumulez davantage de richesses pour vous-même, et vous relevez la richesse de la nation. Bâissez une maison pour vous, et vous ajoutez au parc immobilier du pays. Amassez un millier de dollars dans votre caisse, et vous contribuez à la réserve nationale de devises. Le bien-être de la nation n'est que la somme des bien-être individuels.

Les gens doivent modifier leur mode de pensée. L'enrichissement a longtemps été considéré comme honteux. Une idée fausse a imprégné les gens jusqu'à la moelle : si quelqu'un reçoit plus, c'est parce qu'il a pris aux autres. Ceux qui se débrouillent bien écrasent les autres, et il est scandaleux que les riches ne partagent pas immédiatement leur richesse. S'ils ne le font pas volontairement, il faut la leur retirer.

Le pays est aux prises avec une crise économique grave. Le respect doit aller non à ceux qui gémissent le plus fort, mais à ceux qui cessent de geindre et qui, au lieu d'aller mendier de l'aide de bureau en bureau, entreprennent d'améliorer *leur propre* situation financière. Au lieu de se plaindre les gens devraient faire des heures supplémentaires, cultiver des fruits et des légumes dans leur jardin, investir dans leurs entreprises personnelles, se joindre à d'autres pour créer des sociétés, faire venir du dehors quelque produit très demandé et le vendre, et ainsi de suite. Il y a des milliers de possibilités ouvertes à tous. Le vieil adage : « Aide-toi, le ciel t'aidera », n'a jamais été plus approprié. L'aide de l'État ne devrait aller qu'à ceux qui sont réellement incapables de s'aider eux-mêmes. Mais ceux qui possèdent les capacités nécessaires et échouent néanmoins par passivité, indolence ou couardise ne méritent ni réprobation ni pitié. Ces gens sont victimes du socialisme, car celui-ci a miné leur capacité d'initiative personnelle pendant les dernières décennies. Le changement ne viendra pas d'abord d'une nouvelle forme d'éducation morale, bien que cela aussi soit nécessaire. L'attitude du public sera changée par les transformations sociales elles-mêmes. Tôt ou tard les gens se rendront compte que chacun doit façonner sa propre fortune.

Voici un complément organique à l'affirmation numéro un. Le concept mis en évidence dans cette étude est

attractif pour ceux qui réclament une autonomie (individuelle ou familiale) et ceux qui veulent faire usage de cette autonomie. Il sourit à ceux qui sont capables et désireux de se lancer, de leur propre initiative, dans une activité, une entreprise.

3. Le concept pourrait être attractif pour ceux qui ont déjà une *propriété* personnelle ou qui désirent en acquérir une. Je pense ici à l'éventail de propriétés le plus large, allant des plus petites unités (un petit jardin, ou de modestes économies) à des unités de taille faible ou moyenne (une maison familiale, une boutique ou un atelier personnel) jusqu'à toutes les unités les plus grandes. Quelles que soient les dimensions de cette propriété, leur propriétaire doit être protégé de l'arbitraire de l'État.

Dans un système politique pluraliste et sain, on voit émerger des partis et des associations qui concentrent leur intérêt sur des groupes de propriétaires spécifiques. Certains se spécialisent, exclusivement ou essentiellement, dans la protection des petits paysans, alors que d'autres soutiennent les couches inférieures de la classe moyenne urbaine, ou les entrepreneurs travaillant sur une vaste échelle. On trouvera certainement des forces politiques défendant des programmes plus vastes, capables « d'englober » les sous-groupes de propriétaires. Toutes les forces politiques qui considèrent que la sécurité et le libre développement de la propriété privée sont une priorité peuvent faire leurs idées que je propose ici.

Le but de cette étude n'est pas seulement d'encourager l'accumulation privée, mais également de proposer une politique qui écarte les obstacles sur cette voie. Pour prendre un exemple dans l'agriculture : je ne propose pas que, par décret d'État, on réinstalle des koulaks⁵⁶, si brutalement éli-

56. *Koulak* est le terme russe qui désigne un paysan aisé.

minés dans une période précédente. Au lieu de proposer une sorte de « re-koulakisation » artificielle, je me prononce en faveur d'un processus d'embourgeoisement rural. Nous devrions être contents de voir émerger, par suite d'un développement organique, des fermes riches en capital, bien fournies en équipement technique moderne et pouvant assurer, comme les fermes danoises, allemandes de l'Ouest et américaines, une fraction de plus en plus importante de la production agricole en utilisant de moins en moins de main-d'œuvre⁵⁷.

Agriculture mise à part, la voie de la transition pourrait

57. Pas plus que dans les cas précédents, je ne considère comme pertinente la référence faite à des exemples occidentaux. Il ne suffit pas de dire : « Bon ! mais en Amérique et dans plusieurs pays de l'Europe de l'Ouest, l'État subventionne aussi les petits paysans. » C'est une méthode contestable : beaucoup de gens considèrent que c'est plutôt une faiblesse qu'une vertu de la politique économique dans les pays occidentaux. Il est bien possible que certains députés soutiennent une politique de subventions pour attirer des votes. On peut concevoir que des motivations semblables habitent aussi les députés hongrois. Mais n'étant pas candidat à un siège au Parlement, je me sens libre de dire ce que je pense.

Ce que j'ai dit sur les exigences humanitaires, en période de transition, s'applique ici tout autant. Il faut moderniser l'agriculture hongroise dans des conditions humaines. Si, par exemple, de nouveaux types de petites fermes sont en train de se sortir des coopératives agricoles, on pourrait, à juste titre, leur donner un « coup de pouce au démarrage » sous la forme d'une aide financière non renouvelable, ou d'un crédit à long terme exceptionnel. Cela permettrait de les maintenir à flot.

Mais par la suite, les fermes agricoles privées devront être soumises aux dures conditions du marché, exactement comme le reste du secteur privé. Elles devraient avoir accès aux crédits à court, moyen et long terme, à des conditions qui ne soient pas plus favorables que celles appliquées aux autres sphères du secteur privé.

Il se pourrait qu'une petite ferme soit plus productive, pendant une longue période, qu'une coopérative inefficace. Dans ce cas la première pourra survivre. Mais un jour arrivera où la petite ferme, mal équipée, sera moins efficace que les fermes modernes petites et moyennes, et commencera à perdre du terrain, en l'absence d'intervention de l'État. Dans pareil cas on doit accorder au petit propriétaire une aide *temporaire* à la reconversion, jusqu'à ce que lui et sa famille trouvent un mode de vie qui leur convienne mieux. Mais nous ne devons pas accepter une situation dans laquelle une couche de la société apte au travail, ou toute forme particulière de l'économie, ne puisse subsister que soutenue par le budget de l'État.

aussi attirer ceux qui sont prêts à faire des sacrifices et à économiser pour s'enrichir sérieusement. Je ne veux pas encourager les chevaliers d'industrie à gratter tout ce qu'ils peuvent puis à décamper avec leurs gains. La politique économique que je propose a pour but de donner des garanties matérielles, morales et légales à ceux qui économisent année après année, investissent leur argent dans leur propre entreprise, et la font grandir de petite boîte en entreprise moyenne puis plus tard en grosse entreprise ou même en géante.

Lénine a écrit que la production à petite échelle créait le capitalisme jour après jour, heure après heure, et il avait raison. De toute évidence, ceux que cette perspective effraie ne peuvent pas être d'accord avec le développement esquissé dans ce programme, puisqu'ils veulent empêcher jusqu'au plus prospère des petits producteurs de dépasser le stade de la petite production. Ils ont pour principe qu'il est parfaitement licite de posséder un lopin de terre ou un atelier; ils pensent que si leur propriétaire se débrouille bien, il est normal qu'il dépense son argent dans le tourisme de luxe ou dans la construction d'une résidence d'été tapageuse. Mais selon eux il faut, par des interventions bureaucratiques, l'empêcher de se transformer de petit producteur en capitaliste véritable. La présente étude s'oppose catégoriquement à cette ligne de pensée. Elle cherche à établir les conditions naturelles nécessaires à l'accumulation du capital privé. Son programme plaira à ceux qui voient là l'occasion de se rassurer.

4. L'opération de stabilisation permet d'espérer un *arrêt de l'inflation*. À mon avis cet aspect du programme doit attirer des millions de gens, à l'exception du petit groupe d'exploiteurs du processus inflationniste. Considérez seulement l'importance du soutien que pourraient gagner des

groupes politiques s'ils promettaient d'arrêter l'inflation, assumaient toute la responsabilité de l'opération, et *tenaient parole*. Nombreux sont ceux qui sont plus que disposés à faire des sacrifices, juste pour faire cesser l'inflation.

Il est regrettable que face à ces innombrables augmentations de prix, personne n'ait encore fait pareille promesse. C'est l'une des raisons pour lesquelles la population considère la situation comme désespérée. Aujourd'hui elle est en colère parce qu'on annonce officiellement chaque semaine une augmentation de prix. Demain cette colère s'enflera parce que les prix auront continué à grimper sans annonce officielle. En fait, si nous considérons l'économie nationale dans son ensemble, le problème n'est pas aussi grave, en termes de consommation *réelle*, que l'humeur populaire le laisserait penser. Il existe de larges couches sociales pour lesquelles la montée des prix est compensée, et même parfois au-delà, par une augmentation nominale des salaires. Et pourtant, chacun est furieux devant cette montée constante des prix. C'est pourquoi un programme de stabilisation précis et sans ambiguïté pourrait devenir assez populaire, même si ses promoteurs annoncent ouvertement et à l'avance qu'il en résultera un grand choc et une grosse augmentation de prix, mais qui ne se reproduira pas. Mais on ne soulignera jamais assez qu'un tel programme de stabilisation ne peut rester populaire que si ses promoteurs tiennent leur promesse.

5. La promesse *d'éliminer l'économie de pénurie* est l'un des points attrayants du programme. Comme pour l'inflation, il est regrettable qu'aucun courant politique ou programme de parti ne l'ait revendiquée. C'est pourtant l'une des doléances les plus graves de la population : villageois et citadins, jeunes et vieux, riches et pauvres, tous souffrent de la pénurie, de la nécessité de faire la queue, et du sentiment

d'être à la merci des vendeurs. Les pénuries inquiètent les consommateurs et obèrent le travail des producteurs. Dans le temps, pour ceux des Hongrois qui franchissaient la frontière Hongrie-Autriche, l'une des premières expériences marquantes était de se rendre compte sur-le-champ que, pour de l'argent, tout était disponible en Autriche. C'était l'une des différences les plus perceptibles entre les deux systèmes. L'élimination de la pénurie pourrait apporter un changement perceptible de même nature : cela pourrait prouver aux citoyens hongrois que le système a véritablement changé et qu'enfin les Hongrois aussi pourraient goûter aux avantages d'un marché d'acheteurs.

6. La politique économique décrite ici pourrait aussi plaire à tous ceux que le sort de la *monnaie nationale* ne laisse pas indifférents et qui en ont assez de son gaspillage. Ils exigent en effet que tous les fonctionnaires qui ont l'argent de l'État à leur discrétion soient soumis à une surveillance politique publique rigoureuse.

7. Le programme n'attirera guère, mais sans les alarmer exagérément, ceux qui en tiennent pour le *principe de la propriété publique*. Nous ne parlons pas seulement ici des dirigeants d'entreprises publiques mais aussi de ceux qui ont longtemps été et sont toujours des partisans chaleureux des principes socialistes, et qui voient un bien intrinsèque dans le fait que les moyens de production ne soient pas propriété privée. La politique économique proposée ici met en garde contre la liquidation irresponsable et choquante des biens de l'État. Elle s'oppose à ce qu'on se livre, avec la même précipitation et la même irresponsabilité mises à éliminer radicalement la propriété privée, à l'action inverse. Ce programme souhaite créer une authentique compétition entre les deux secteurs, pas un faux-semblant. Le rôle du secteur privé doit croître en proportion directe de sa capacité à

prouver sa supériorité sur la propriété publique bureaucratique. Les entrepreneurs privés doivent avoir l'occasion d'acheter certaines unités du secteur d'État, mais seulement au rythme où ils peuvent se le permettre, en misant sur leurs fonds propres et le crédit qu'ils peuvent obtenir (en donnant en gage leur richesse personnelle).

Le programme ne bloque ni le développement de la propriété d'institutions réellement autonomes, ni celui de la propriété de véritables coopératives.

Tout ceci peut résulter d'un développement organique. Il nous faudra attendre plusieurs années avant de discerner clairement quelle part de la propriété de l'État subsistera après un embourgeoisement organique. De l'avis général, cette part doit être suffisamment faible pour forcer le secteur public à se comporter comme le secteur privé qui a, lui, des contraintes budgétaires rigoureuses, est vraiment orienté vers le marché et poursuit, en affaires, une politique inébranlable; c'est cela qui doit être et non l'inverse.

Quant à ceux qui restent convaincus de la viabilité du secteur public, cette perspective de changement doit les conduire à travailler activement plutôt qu'à résister furieusement. De toute façon, ce programme est plus attrayant que celui qui veut éliminer la propriété publique d'un seul coup.

8. La politique proposée demande qu'on cesse *de dissiper et de gaspiller les propriétés et les ressources de l'État*, quel qu'en soit le prétexte. Ce phénomène tracasse et même scandalise les gens. Pendant des décennies les slogans ont propagé l'idée que la richesse de l'État est la richesse du peuple. Ce n'est qu'une demi-vérité. Elle n'était pas démontrée, ne pouvait pas l'être, dans la mesure où les dix millions de citoyens de ce pays ne pouvaient, de toute évidence, exercer eux-mêmes un contrôle du complexe processus de production. Comme je l'ai déjà dit dans cette étude, la propriété publique appartient à tous et à personne.

Ce slogan était cependant justifié en ceci : le travail et les sacrifices de la population de ce pays se sont concrétisés dans la richesse de l'État. Les gens ont le droit de connaître le destin de ce grand trésor. Le programme exposé ici exige que toute espèce de vente soit menée sous les feux de la publicité, dans des conditions financières honnêtes. Cette idée est populaire et elle pourrait gagner des soutiens au programme.

9. La richesse de l'État ne doit pas être vendue à des pays étrangers au prix le plus bas, comme s'il s'agissait de soldes. Ici encore nous avons besoin d'une politique *nationale* éclairée, plutôt que d'un isolationnisme myope, de xénophobie, ou de préjugés antioccidentaux. Il peut être tout à fait bénéfique que les hommes d'affaires étrangers achètent des sociétés en Hongrie, y établissent des bureaux et des ateliers, ou prennent des participations dans des entreprises hongroises, à condition que tout cela soit utile au peuple hongrois. Les nombreuses cérémonies d'ouverture des nouvelles entreprises communes hongaro-occidentales (*joint ventures*), couvertes par les media, montrant les échanges de papiers et les toasts au champagne, ne sont pas des preuves de succès. On préférerait, à la place, des analyses concrètes prouvant objectivement que ces transactions sont réellement bénéfiques pour la Hongrie.

Nous devons définir des limites légales pour éviter une intrusion à tout va de capital étranger. Au lieu de léser les intérêts du capital étranger par des interdictions bureaucratiques, nous devrions indiquer aussi clairement et aussi franchement que possible les limites de notre accueil et notre conception de l'excès et de la transgression.

Cette forme de politique nationale – ferme, mais exempte de toute trace de chauvinisme – pourrait bien exercer une forte attraction.

Il vaut la peine d'ajouter un autre commentaire sur le caractère national du programme. Dans la présente étude on a constamment attiré l'attention sur le fait qu'il n'est pas nécessaire d'imiter servilement les institutions du monde des affaires occidental. Cette mise en garde n'est pas fondée sur la croyance que la Hongrie tôt ou tard aura à mettre sur pied une bourse des valeurs tricolore, au lieu de s'incorporer les expériences d'échanges de New York, Zurich ou Tôkyô. Ma mise en garde, qui n'est pas dans l'air du temps, repose sur la conviction qu'un certain nombre d'institutions ne peuvent connaître une évolution saine que si celle-ci résulte d'un développement historique propre.

Diverses institutions n'ont pas pu s'enraciner durant les décennies passées parce qu'il s'agissait de faux-semblants, artificiels et mal conçus, imposés à la société. La nouvelle étape du développement historique de la Hongrie donnera naissance naturellement aux différentes formes d'organisation, aux institutions légales et aux comportements sociaux du marché, de la gestion économique et du monde des affaires. Ceux-ci seront évidemment influencés par les exemples étrangers et les contacts avec les partenaires occidentaux. Apprenons d'eux tout ce que nous pouvons, mais dans la dignité. La première des priorités n'est pas d'avoir le sceau d'approbation des banquiers ou des industriels étrangers; très souvent, de toute façon, ils ne l'apposent que sur la foi d'impressions superficielles. Les bonnes notes se gagnent à la maison.

10. Enfin, la politique définie dans cette étude peut être attrayante sous un autre aspect encore : elle crée de *l'ordre* à partir du chaos. L'immense majorité des citoyens hongrois a le sentiment que le pays vit maintenant dans un état de soulèvement, de désorganisation et de désordre. Les règles sont faites et défaites au jour le jour. On dit un jour une chose, et

le contraire le lendemain. On applique des mesures contradictoires si bien que le gestionnaire ou l'individu peut se sentir libre de choisir ce à quoi il veut obéir et ce qu'il veut violer. La loi ne fait plus autorité. Les gens n'ont pas particulièrement de scrupules à l'enfreindre : ils se sentent tout au plus déçus s'ils se font prendre.

En même temps les gens associent le mot « ordre » à des notions effrayantes : leur viennent à l'esprit les tanks, les prisons, les existences ruinées de ceux qui disaient tout haut leur façon de penser. Beaucoup considèrent comme synonymes les termes « d'ordre » et de « restalinisation ». Selon l'expression amère, souvent citée, de Sándor Szalai, un sociologue social-démocrate hongrois connu, nous n'avons qu'une alternative : la caserne ou le bordel. Ceux qui n'aiment pas la discipline des chambrées doivent se faire à l'anarchie du bordel.

Mais je vois une troisième voie. La Hongrie a besoin d'ordre, mais pas du type caserne. La politique que je propose cherche à définir comment cette forme d'ordre peut être obtenue. Mettons fin à l'incertitude créée par l'inflation ; débarrassons le pays d'une situation dans laquelle tout calcul est impossible parce que les prix changent du jour au lendemain. Il faut qu'il y ait des lois stables qui garantissent l'autonomie individuelle, la propriété privée, et la sûreté des économies et des investissements. Le budget de l'État doit être équilibré. L'État doit cesser de dépenser sans compter en faisant fonctionner la planche à billets pour couvrir ses dépenses.

Voilà donc un programme favorable à l'ordre – et cela pourrait bien être un de ses attraits principaux.

Sources de tension

Je ne voudrais pas donner de faux espoirs. Ce programme est à la fois attrayant et repoussant ; il attire la sympathie et suscite la résistance. Les positions prises pour et contre lui ne tombent pas dans un schéma marxiste simplifié dans lequel les intérêts d'une seule classe sont défendus et ceux d'une autre, attaqués. En utilisant le terme « classe » dans le sens marxiste, je dirais que différents membres d'une seule et même classe peuvent réagir à la politique proposée de différentes manières. Allons plus loin : même un seul individu peut réagir à ce programme d'une manière ambivalente. Bien qu'à mon avis, la politique définie dans cette étude forme un tout, beaucoup auront le sentiment qu'ils sont prêts à en accepter certains points et à en rejeter d'autres. On peut s'attendre à une variété d'oppositions, dont je ne mentionnerai que quelques-unes.

a) Les salaires des employés du secteur public.

Tenter d'appliquer la politique économique proposée face à une résistance active du secteur public aboutirait à une catastrophe. Ce serait en fait impossible. De ce point de vue il vaut la peine de réfléchir à quelques exemples venus du dehors.

Comparons ainsi, par exemple, les développements d'après-guerre en Allemagne et en Grande-Bretagne. Dans l'An gleterre victorieuse, le parti travailliste vint au pouvoir et nationalisa plusieurs industries. Le pouvoir des syndicats s'accrut de manière exceptionnelle. La lutte pour la redistribution prit racine. Les syndicats cherchèrent à assurer une plus grande part aux ouvriers organisés en lançant de grandes grèves. En plus d'une occasion, des groupes relativement peu importants d'ouvriers ayant un rôle clé dans la production furent à même de paralyser des industries

entières. Bien que la croissance économique ne se soit pas arrêtée et qu'on n'ait pas atteint les proportions d'une crise, les progrès ont traîné et sont restés inférieurs à ceux des concurrents de la Grande-Bretagne.

La situation évolua différemment dans l'Allemagne fédérale vaincue. Pendant l'opération de stabilisation le pouvoir passa aux mains d'une coalition des partis conservateur et libéral; plus tard alternèrent cette coalition et celle des partis libéral et social-démocrate, avec pendant une courte période la venue au pouvoir d'une coalition élargie. Mais tout au long de cette période il y eut une constante : la coopération constructive des syndicats avec l'État et le secteur privé. En d'autres termes, pour utiliser la caractérisation péjorative des bolcheviques, il régnait la « paix entre les classes ». Les trois principaux acteurs, dans cette économie allemande sérieusement mise à mal – les propriétaires privés (ayant entre les mains les entreprises de grande, moyenne et petite taille), la bureaucratie de l'État, et les employés représentés par des syndicats – se rendirent compte que se chamailler pour la redistribution serait un comportement suicidaire. Pour reprendre une image déjà utilisée dans cette étude, l'important est d'avoir un morceau de pain de plus en plus gros et non de se disputer le morceau qu'on a.

Je ne voudrais pas ramener à un seul facteur le grand écart dans le développement que connurent la Grande-Bretagne et l'Allemagne, l'avantage étant à cette dernière. Mais il semble bien que les différences que je viens de mentionner sont parmi les principaux facteurs explicatifs, peut-être même le plus important de ces facteurs.

Prenons un exemple plus proche de nous : la Pologne. Pendant les dix ou quinze dernières années et jusqu'à ce que, récemment, un gouvernement d'unité nationale ait été mis sur pied, il y avait la guerre entre employés et État-

patron. Ce fut un combat unique dans l'histoire, car la lutte pour les libertés démocratiques se mêlait, dans le mouvement Solidarité, à une activité « classique » de syndicat, c'est-à-dire à un mouvement de grève visant à arracher une augmentation des salaires nominaux. C'était à la fois épouser héroïquement la démocratie parlementaire et préparer un désastre économique. Ce combat ressemblait davantage à une grève de la faim, où un héros politique est prêt à mourir plutôt qu'à abandonner ses principes, sauf qu'il s'agissait de millions de gens, et que des millions de gens ne sont, en général, prêts à faire ce genre de geste que pendant une courte période de transition. Après, ils veulent manger leur content, pas une seule fois mais tous les jours. Ils veulent du pain et de la viande et, plus encore, ils veulent une vie tranquille et confortable. Les conditions matérielles pour que cette vie-là soit possible ont été minées par les arrêts de travail incessants. Les changements qui se sont récemment produits en Pologne ont peut-être créé les conditions nécessaires à l'existence d'une coalition telle qu'il puisse y avoir accord entre les principaux acteurs de l'économie : la bureaucratie, les managers du secteur d'État, le secteur privé et les employés des deux secteurs.

Revenons maintenant à la situation en Hongrie. Quelles perspectives la politique économique présentée dans cette étude offre-t-elle aux employés du secteur d'État ? Une bonne partie de ce qui a été énuméré dans les dix points de la section précédente pourrait leur plaire aussi, car la plus grande partie ne « dépend pas de la classe ». Par exemple, un ouvrier d'usine qui n'a pas l'intention de lancer lui-même une entreprise peut cependant se réjouir de voir prospérer la ferme privée de son frère, qui est retourné au village, ou de voir son fils participer à une entreprise privée, en ville. Car il est aussi un citoyen submergé par la multitude

des restrictions bureaucratiques, et un programme de libéralisme et de défense des droits civils rendra sa vie plus facile.

Mais je ne veux pas masquer le vrai problème. Ainsi que je l'ai nettement déclaré plus haut (pp. 63 et 138-141), je suis partisan d'une *stricte discipline des salaires*. Elle entraîne un gel des salaires dans le secteur d'État pendant l'opération de stabilisation, ou une modeste augmentation. La mise en place d'un réel plan de stabilisation montrera de combien peut être cette augmentation, voire s'il peut y en avoir une; je ne peux donner de chiffres. Mais le niveau nominal des salaires décidé pendant l'opération de stabilisation doit être imposé avec une main de fer. Si on lâche les rênes, tout sera perdu et on retournera à la case départ : des salaires qui s'emballeront seront suivis de prix qui s'emballeront; si on limite les prix pour céder à des exigences démagogiques, on aboutira à une pénurie massive; et ainsi de suite. Nous en serons au même point qu'avant l'opération. Le grand bouleversement aura été stérile; et après cela il sera beaucoup, beaucoup plus dur ou tout simplement impossible de tenter une autre opération.

On n'arrivera peut-être pas à persuader les employés de l'État d'accepter par avance cette privation que constitue la discipline salariale. Il faudra faire un effort pour les convaincre que c'est essentiel pour que le pays échappe à la catastrophe économique. En fin de compte, quand l'opération sera terminée, ils seront eux aussi bénéficiaires des changements. Ce n'est pas un « jeu de somme nulle » où les gains des uns sont égaux aux pertes des autres. Tout le monde peut gagner. Les travailleurs d'Allemagne de l'Ouest d'aujourd'hui ont gagné plus que leurs homologues en Grande-Bretagne. Quand l'économie finit par se relever, que la production augmente, que l'inflation cesse, que les prix deviennent fiables, que les forints gagnés cessent de

fondre dans la poche, et que le pouvoir d'achat des économies reste constant, les travailleurs sont tout autant bénéficiaires.

Les employés ont été privés du droit de grève pendant des décennies et ils commencent à se rendre compte de l'arme puissante qu'ils possèdent. Je conçois qu'il ne leur soit pas facile de résister à la tentation de l'utiliser.

On a vu éclater des rivalités dans le mouvement syndical. Tout observateur de la situation, historien ou sociologue, explique facilement la conduite de beaucoup de dirigeants syndicaux. Jusqu'à maintenant on les a dénoncés comme les complices du parti au pouvoir et de la bureaucratie de l'État, dont ils étaient accusés d'être « la courroie de transmission ». Beaucoup d'entre eux pensent venu le moment de montrer que ce n'est plus le cas. Cette démarche est populaire parmi les travailleurs et ne comporte aucun risque; la police secrète ne fait plus aujourd'hui disparaître quelqu'un qui a lancé une grève.

Je ne suis pas en train de prêcher pour que les syndicats déposent les armes. Les dirigeants syndicaux doivent rester attentifs aux atteintes réelles faites aux droits des travailleurs⁵⁸. Ils devraient prendre part à la formulation de la

58. Je ne cherche pas à dissuader les syndicats de participer activement à la mise en forme de la politique économique nationale. Mais je veux souligner que les tâches qui les attendent, au niveau microéconomique, sont singulièrement nombreuses : elles incluent la sauvegarde des intérêts employés au plan local, la lutte pour l'amélioration des conditions de travail, l'union face à des directions locales tentées d'abuser de leur pouvoir, et l'élimination des frictions à l'intérieur des entreprises. On peut certainement faire beaucoup plus dans ce domaine que ce qu'on a réussi jusqu'à présent. Il y a parallèlement des situations qui réclament la sauvegarde de *professions entières*, et pour laquelle il faut une participation active des syndicats. Mais, dans une situation donnée, on ne peut ramener toutes ces tâches à une seule qui consisterait, dans chaque profession, à revendiquer une redistribution des profits et des augmentations de salaires supérieures à celles du voisin. Si chaque profession agit de la sorte, on aboutira à la situation contre laquelle j'ai mis en garde : la discipline des salaires s'affaiblira et la spirale des prix et des salaires recommencera à grimper.

politique économique du nouveau gouvernement en étant pleinement conscients de leur poids énorme dans la société. Mais ils devraient manier l'arme à double tranchant qu'est la grève, avec précaution. Après tout le redressement de l'économie du pays dépend d'abord de la possibilité d'un accord entre les principaux partenaires, et ensuite de la fidélité à cet accord.

b) *Le chômage.*

J'ai déjà mentionné la crainte du chômage. Au risque de me répéter, il faut que j'en reparle ici, car c'est une source de tension.

On a formulé la revendication suivante : ne supprimer d'emplois que si on a trouvé, à l'avance, de nouveaux emplois pour tous les travailleurs. À mon avis, on ne saurait garantir la satisfaction de cette revendication. Il serait irresponsable de la part de tout gouvernement de le promettre. Un mouvement syndical qui veut participer à la guérison du pays ne peut avancer pareille revendication.

C'est une chose qu'on ne peut même pas assurer dans une économie de marché consolidée. Plus la production s'adapte avec souplesse et rapidité aux conditions du marché, plus il est courant de voir supprimer des emplois dans un secteur ou un autre. Or il est avantageux que la production s'adapte aisément et rapidement.

Satisfaire à cette revendication de droit au travail serait particulièrement absurde, en plein milieu de la dure opération définie dans le chapitre II. Le message que je veux faire passer c'est justement que nous ne pouvons ni ne voulons décider d'une « politique structurelle » derrière un bureau, mais que nous faisons confiance au marché pour ajuster mutuellement l'offre et la demande. Il n'y a aucun moyen de définir à l'avance les prix du marché, et par conséquent aucun moyen de savoir quelles entreprises travailleront tou-

jours à perte. Je dois admettre franchement que cette opération provoquera un grand choc. Alors comment pourrions-nous garantir à chaque employé dont l'emploi est supprimé, qu'au milieu de ce grand bouleversement il existera une autre usine qui l'attendra les bras ouverts, avec une autre machine ou un autre bureau, et même un autre appartement ?

Au lieu de faire des promesses qu'on ne peut pas tenir, on pourra prendre quelques engagements réalistes. Dans cette étude j'ai distingué les mesures transitoires des relations durables, à long terme, à établir entre le marché du travail et les droits du travail.

À propos des mesures transitoires, j'ai déjà mentionné qu'il fallait constituer des réserves « humanitaires » pour la période de l'opération (cf. p. 158). Il faut aider tous ceux qu'elle met en difficulté, jusqu'à ce qu'ils soient capables de s'adapter à la nouvelle situation. Je ne considère pas qu'il m'appartienne de préciser ici quelle forme cette aide devra prendre, ou dans quelles conditions elle doit être accordée. Le commentaire que j'en fais ne s'applique ni à l'importance ni aux moyens d'apporter cette aide, mais à son esprit. Il ne s'agit pas d'une aumône humiliante ; c'est une manifestation de solidarité de la société à l'égard de ceux qui ont subi un traumatisme grave sans qu'il y ait de leur faute. Il faut que se manifeste un respect humain pour la dignité de gens qui ont besoin d'aide dans ces mois difficiles.

Revenons au long terme. Il nous faut apprendre à vivre avec l'idée qu'il y aura *toujours* un chômage d'ajustement. (Remarquons au passage qu'il y a toujours eu un chômage d'ajustement dans toutes les économies y compris dans les économies socialistes, mais nous savons peu de chose sur son étendue.) Plus une économie est adaptable, plus il est courant de voir disparaître des emplois, voire des sociétés et

des industries entières. Reprenant la fameuse expression de Schumpeter, le grand économiste né en Autriche, nous dirons que la condition du développement est une *destruction créative* et là où il y a destruction, il y a perte d'emplois. Nous devons donc mettre sur pied un système d'institutions et de règles légales pour traiter le chômage d'ajustement, allant des allocations de chômage aux schémas de formation, à la mobilité et à la possibilité d'aller d'un endroit à un autre. C'est un domaine où il y a grand besoin de coopération entre gouvernement et syndicats.

En définitive, la meilleure protection contre un chômage de masse persistant, c'est la croissance économique. Pour dire les choses plus crûment encore : c'est la *seule* protection. L'un des plus grands succès de l'économie socialiste planifiée en Hongrie a été le plein-emploi. Ce but a été atteint, non pas en inscrivant le droit au travail dans la constitution, mais en pratiquant une stratégie spécifique de croissance économique. Et le moyen de préserver cet acquis du système économique antérieur ne se trouve pas dans une lutte où les grèves, les menaces et la pression politique sont utilisées pour appuyer les « droits acquis » au plein-emploi. L'objectif doit être de faire de nouveau décoller l'économie afin de créer de plus en plus d'emplois⁵⁹.

Alors que nous nous effrayons les uns les autres avec le spectre du chômage, parfois à juste raison, parfois en exagé-

59. Dans le cadre du système économique socialiste, on absorbe la force de travail excédentaire surtout par l'effet d'une stratégie de croissance spécifique, connue sous le nom de croissance forcée. Les inconvénients de cette stratégie sont nombreux : gaspillage des ressources, distorsions dans la structure de l'économie, etc.

Comme nous l'avons souligné plus haut, nous attendons de la croissance économique qu'elle crée de nouveaux emplois. Nous espérons toutefois que ceci se fera par une stratégie de croissance *harmonieuse*, exempte des inconvénients innombrables et des distorsions de la croissance forcée.

Je ne m'attache ici qu'aux aspects théoriques du problème de la croissance; la place me manque pour entrer dans les détails.

rant, nous oublions qu'il existe de nombreuses branches de l'économie qui souffrent d'un manque de main-d'œuvre. Il en sera ainsi plus encore dans l'avenir. Le secteur des services devra croître beaucoup plus rapidement que jusqu'à maintenant, et il demandera une grande quantité de travail. Je voudrais insister particulièrement sur le rôle de la croissance du secteur privé. Dans les années qui viennent et à condition qu'on ait supprimé les obstacles bureaucratiques à son développement, le secteur privé sera capable d'absorber une proportion appréciable de la quantité de travail libérée par la « grosse opération ».

c) *Le problème des pauvres.*

Il serait fatal à la stabilisation et à la mise en place d'une prospérité économique nationale que se développe un scénario dans lequel le gouvernement représenterait le point de vue économique alors que le point de vue humanitaire devrait être représenté *contre lui*. On peut réexprimer cet antagonisme, potentiellement nuisible, d'une autre manière. Le gouvernement agirait en faveur des riches et ceux qui soutiendraient les pauvres ne pourraient que le défier. Ou encore : le rôle du gouvernement serait technocratique, alors que le rôle de l'opposition serait de défendre une politique sociale ⁶⁰.

J'espère que le lecteur sent combien chaque ligne de cette étude est imprégnée de préoccupations pour chaque être humain. Les objectifs fondamentaux du programme sont d'améliorer le bien-être matériel du public en général. Mais je ne peux échapper au problème suivant : l'existence de maux économiques graves ne peut que rendre plus difficile

60. Le hongrois a adopté un terme analogue à l'expression allemande : *Socialpolitik*, pour nommer ce que les Anglo-Saxons désignent sous le nom de politique de *welfare*. [Le français fait de même. (N.d.T.)]

encore la situation des couches les plus pauvres. Je voudrais donc faire quelques commentaires sur la politique sociale.

J'aimerais d'abord redire qu'à l'heure actuelle la mesure la plus importante à prendre pour réussir la politique sociale c'est de juguler l'inflation. Quiconque pense sérieusement que les pauvres ont besoin d'aide doit soutenir de tout son cœur le programme de stabilisation et se dispenser de toute proposition qui pourrait lui porter tort.

Mon second commentaire prend la forme d'un autre rappel : il faut, avant même que l'opération de stabilisation ne commence, mettre de côté des réserves destinées à porter assistance à ceux qui seraient temporairement en difficulté.

Troisièmement, il faut une politique d'assistance sociale qui couvre plusieurs années. D'autres que moi sont beaucoup mieux qualifiés pour en exposer les détails. Permettez-moi de saisir cette occasion pour exprimer mon respect à ceux qui, pendant des années, ont passionnément défendu par des actions réelles les pauvres et les handicapés⁶¹. Ils sont certainement prêts aujourd'hui à rejoindre beaucoup d'autres experts pour mettre sur pied un programme d'assistance. En ce qui me concerne, je voudrais, dans cette étude, contribuer uniquement à un ou deux à-côtés économiques et éthiques de la question.

Il y a conflit inévitable, au cours de la formulation d'un programme d'assistance sociale, entre deux points de vue opposés. Les besoins sont infinis, les ressources sont limitées. Tous ceux qui s'occupent d'assistance sociale (responsables de la politique sociale, fonctionnaires consciencieux, chercheurs et écrivains) pourraient produire un catalogue ininterrompu de milliers de cas de pauvreté et de souffrances amères. Quiconque a la moindre sympathie pour ses

61. Voir les travaux de pionnier de I. KEMÉNY et Zs. FERGE (1988, 1989) et de O. SOLT (1985).

frères humains ne peut qu'être ému. Mais d'un autre côté il y a ce pays, qui connaît une situation désespérée, et se trouve dans les dettes jusqu'au cou. Pour tout économiste ayant le sens de la responsabilité sociale, il est clair que seule une croissance effective de la production et un rebond de l'économie peuvent sortir le pays de cette mauvaise passe. Il faut des investissements; il faut des salaires qui soient réellement stimulants, et il faut assurer des revenus élevés à ceux qui, par leurs entreprises, donnent le plus d'élan. De plus, il faut améliorer l'éducation et la recherche scientifique dans la perspective d'un développement à long terme. On pourrait allonger la liste.

À mon avis il n'y a qu'une possibilité : fixer un plafond raisonnable aux dépenses de la politique d'assistance sociale. Il n'est guère nécessaire de laisser se développer des petites bagarres quotidiennes, opposant les « politiciens du *welfare* » et les « champions des pauvres » contre les cœurs de pierre des « hommes du Trésor ». Après tout c'est à les éviter que servent un Parlement démocratique et une discussion responsable du budget. Que chaque membre du Parlement garde à l'esprit sa propre responsabilité politique, et se forme une opinion sur les dépenses d'assistance sociale. En prenant sa décision il devra prendre en compte tous les autres postes du budget et le fait que les dépenses doivent être couvertes par l'impôt.

En fin de compte on pourrait aboutir à une décision du Parlement, valable pour un an. Je pense qu'il serait plus utile de prendre les décisions en la matière deux ou trois ans à l'avance, si possible, afin de fournir un cadre prévisionnel aux personnes et aux institutions chargées de mettre au point les détails de la politique sociale. La programmation devrait être souple, indiquer les tâches à mettre en réserve, c'est-à-dire celles qu'on pourra mener à bien si la situation

générale se révèle meilleure que prévue, ainsi que celles qu'il faudra abandonner, dans le cas contraire. Néanmoins il faudra décider combien, en gros, la Hongrie d'aujourd'hui peut se permettre de dépenser en assistance sociale. Et c'est cela qui doit constituer le point de départ de notre réflexion sur une politique sociale, et non le montant dépensé par les Suédois dans ce domaine. Nous pourrions reconsidérer la part des dépenses d'assistance quand les maux du pays auront été guéris et que le revenu national *per capita* aura atteint le niveau suédois.

Ce n'est pas sans raison que je souligne le rôle des *membres du Parlement*. Les gens s'identifient à leur fonction sociale. On peut s'attendre à ce qu'un ministre des Finances fasse valoir le point de vue du Trésor public, quand il s'adresse au Parlement; il en a l'obligation. Il est également souhaitable que la presse exhume les cas alarmants de pénurie et de souffrance, et les utilise pour influencer l'opinion publique et la conscience des parlementaires. Mais il faut finalement qu'une *décision soit prise* et, pour utiliser le langage technique des économistes, que les maigres ressources soient réparties. C'est au Parlement et à lui seul qu'appartient le droit et qu'incombe la responsabilité politique de prendre cette décision.

J'aimerais ajouter une observation supplémentaire sur le problème des pauvres, sujet qui, de nouveau, a des aspects politiques, éthiques et économiques. Je pense que la vie d'un pauvre homme s'améliore si sa pauvreté diminue, et non parce que d'autres, autrefois prospères, le rejoignent dans la pauvreté. Je sais que c'est là un point de vue discutable, mais j'aimerais de toute façon exprimer mon opinion, et énergiquement. Je crois qu'il n'y a pas de compensation morale à ôter à certains des gains, des économies ou de la richesse que je pourrais considérer comme « trop importants ». Car

« trop », c'est combien ? Mettons que tout soit normal et correct si quelqu'un gagne 50 pour cent de plus que moi. Bon ! qu'il gagne deux fois plus ! Mais cinq ou six fois plus ? cela devient une injustice criante.

Ce genre de raisonnement est indéfendable. Personne n'a l'autorité nécessaire pour décider quel niveau de revenu ou de richesse est moralement permis, ou de tracer une ligne au-dessus de laquelle les gains deviennent immoraux. Quand on commence à émettre ce genre de jugement, on se trouve sur la pente qui mène tout droit à la confiscation de la propriété privée.

Je proposerai donc qu'on s'abstienne de consoler les membres pauvres de la société hongroise en déclamant des phrases retentissantes contre « les riches ». Raconter autant qu'on veut, et en les condamnant, des histoires de gens qui achètent des produits de luxe ou des villas près du lac Balaton, comme le fait la télévision, ne met pas davantage de viande dans l'assiette du retraité. Ce qu'on doit donner au retraité, c'est de la viande. Voilà la véritable politique sociale, pas la rhétorique égalitariste⁶².

Je m'exprimerais de manière moins brutale si ce pays avait derrière lui une longue période de développement bourgeois, si la respectabilité de la propriété privée y était chose bien établie, si nous avions le stimulant de savoir que la richesse privée amassée par un labeur honnête et l'intégrité dans les affaires pouvait être héritée par les enfants et petits-enfants. En d'autres termes, je soutiendrais une mesure de taxation destinée à la redistribution,

62. Je rappellerai ici une remarque faite précédemment et concernant le critère de justice sociale. La justice sociale exige d'abord et avant tout une amélioration constante de la situation des couches les moins favorisées. Cette amélioration demande à son tour l'existence de stimulants qui récompensent les meilleurs résultats et favorisent l'esprit d'entreprise. Et pour que cette stimulation soit véritablement efficace, il est indispensable que les plus capables, les plus économes et les plus chanceux puissent accumuler de grandes richesses.

si j'étais un citoyen de la France d'aujourd'hui; mais même en tant que citoyen du monde occidental, je continuerais à trouver excessive la forme extrême de redistribution pratiquée par la Suède. Je considérerais que, même dans ce pays, cette redistribution a des effets décourageants; qu'elle retient les gens de rechercher la performance et fait obstacle à une saine accumulation. N'étant ni français ni suédois, je dois m'occuper des problèmes actuels de la Hongrie.

Je voudrais insister sur ce que j'ai dit dans le chapitre premier. Nous ne sommes qu'au tout début du processus de réembourgeoisement. À l'ordre du jour, nous avons pour l'essentiel à tranquilliser chacun des participants du secteur privé, et à rassurer le petit paysan, le fermier qui commence à se moderniser, l'artisan indépendant, et le propriétaire d'une grosse entreprise : « Soyez sans crainte, allez de l'avant et accumulez! » L'État doit garantir à ces gens qu'il ne confisquera pas ce qui leur appartient, qu'il ne cherchera pas à écrémer à tout prix leurs revenus « excessifs », parce qu'il désire les voir dépenser volontairement ces revenus en investissements. Il doit les convaincre qu'il ne flouera pas leurs héritiers, et ne les forcera pas à des magouilles pour échapper aux lois réglant les héritages. Il doit être parfaitement clair que l'État n'incitera pas ces gens à dépenser eux-mêmes toutes leurs richesses, en décidant que leurs enfants et petits-enfants ne pourront, de toute façon, pas hériter d'eux. L'État doit proclamer qu'il préfère les fondateurs de dynasties aux aventuriers rapaces et à courte vue, car ce sont les premiers qui deviendront de réels et solides entrepreneurs.

Ce que je viens de dire peut apparaître comme digression s'agissant de la politique sociale, mais c'est en fait crucial. Tous ceux qui influencent l'opinion publique et

ceux qui, au Parlement, décident en dernier ressort des questions d'argent du pays doivent comprendre que la démagogie sociale et la rhétorique égalitaire ne sauraient remplacer une politique d'assistance sociale *d'actions* tangibles, aux dimensions du fardeau matériel réel que le budget peut supporter.

*De la nécessité
d'un gouvernement fort*

Seul un gouvernement fort peut appliquer la politique économique décrite ci-dessus. Cela s'applique aux changements progressifs présentés surtout dans le chapitre premier, et à l'opération principale décrite dans le chapitre II. Bien des tâches à venir réclament force et dureté. Le gouvernement doit mettre fin dans ses propres rangs à l'insolence qui entrave le développement du secteur privé. Il doit appliquer fermement la politique fiscale et monétaire que le Parlement a votée, et assurer la discipline fiscale et salariale.

Il existe évidemment plusieurs espèces de « gouvernements forts ». Un programme de stabilisation accompagné d'un grand soulèvement et d'un renforcement de l'économie de marché pourrait être mené à bien par une administration autoritaire et répressive, une dictature militaire à la chilienne ou à la turque. Contre ce choix on peut avancer déjà des arguments strictement économiques : ni Pinochet ni les *Chicagos boys* qui l'ont entouré après le coup d'État ne pourraient prospérer dans l'économie hongroise actuelle, avec son vaste secteur d'État. Mais laissons de côté ces arguments économiques. Je ne suis pas prêt à envisager cette hypothèse pour des raisons *politiques et éthiques*. Quels que soient les résultats que puisse obtenir

un gouvernement dont la force réside dans les mesures de répression, je refuse fermement de payer un pareil prix pour la stabilisation⁶³.

L'autre possibilité est l'installation d'un gouvernement dont la force réside dans le soutien du peuple, et auquel des élections libres ont donné un mandat réellement populaire pour remettre l'économie debout d'une main ferme. Élargissons l'image utilisée dans le chapitre II. On peut pratiquer une opération sans le consentement du malade, simplement en l'anesthésiant; le docteur peut alors faire ce qu'il estime devoir faire. Mais les sociétés civilisées ne pardonnent pas ce genre de procédé. Le docteur doit expliquer au patient pourquoi l'opération est nécessaire, quels en sont les risques, et lui demander l'autorisation de la pratiquer. Pour moi, c'est ainsi et ainsi seulement qu'il convient d'agir pour pratiquer l'opération que je recommande. Il est indispensable d'opérer, mais le peuple hongrois, en tant que patient, doit donner son accord par la voie de ses représentants élus.

Deviner la composition du futur gouvernement hongrois n'est pas le but de cette étude – cela sort de mon domaine. Je me limiterai à un seul commentaire en la matière. Les conflits politiques économiques et éthiques discutés ici se reflètent également à l'intérieur de chaque parti ou mouvement, soit sous forme de factions ou de groupes à l'intérieur d'un parti, soit, ce qui n'est pas rare, sous forme de contradictions et d'inconséquences dans les programmes de ces partis. On voit défendre à la fois une

63. Une idée a commencé à se répandre selon laquelle les systèmes répressifs et autoritaires seraient les plus efficaces pour réussir des ajustements macroscopiques et imposer des mesures de stabilisation. C'est faux : la comparaison entre quarante-quatre systèmes autoritaires et trente-neuf systèmes démocratiques a montré qu'aucun système n'avait, de ce point de vue, d'avantage marqué sur l'autre. Voir S. HAGGARD et R.R. KAUFMAN (1989), p. 63.

idée et l'idée opposée, ou esquiver des conflits très importants. Mais ces conflits existent bel et bien, et une aggravation des conflits économiques ne pourra que les exacerber.

Dans le langage courant et en sciences politiques, on utilise la notion de coalition dans deux sens différents. Au sens *étroit* du terme il s'agit d'une combinaison de partis et de forces politiques pour former un *gouvernement*. Au sens *large*, il s'agit d'une forme de coopération entre des partis, des mouvements, des groupes et des forces sociales, ayant pour objectif l'accomplissement de certaines tâches communes. (Il existait une telle coalition dans l'Allemagne fédérale d'Adenauer et d'Erhardt, entre le gouvernement chrétien-démocrate, le secteur privé et le mouvement syndical qui s'est *abstenu* d'exercer son droit de grève.) J'utilise le terme coalition dans ce dernier sens, laissant ouverte la question de savoir quelles forces dans cette coalition, prise au sens large, participeront directement au gouvernement, et lesquelles resteront en dehors mais sans faire d'obstruction. Ces dernières pourraient jouer le rôle d'une opposition constructive, sans chercher pour autant la confrontation sur les objectifs économiques fondamentaux.

Venons-en à la future coalition hongroise (au sens large du mot coalition) : elle a besoin d'un secteur d'entreprises privées véritables qui aient foi en leur avenir. Mais ce secteur privé ne doit pas se trouver face à une bureaucratie d'État qui, craignant pour sa place, lui mette des bâtons dans les roues à chaque occasion. Et la politique du gouvernement ne doit pas se heurter à l'opposition des travailleurs de l'industrie, qui grincent des dents parce qu'ils ont le sentiment de perdre à la transformation en cours, et que des syndicats en compétition incitent à l'action. Le succès de la transition économique dépend de la possibilité

de passer par-dessus les conflits potentiels et d'atteindre pacifiquement à un accord entre forces en présence⁶⁴.

J'ai tenté de récapituler dans cette étude les tâches sur lesquelles les participants à une future coalition (dans le sens étroit comme dans le sens large du terme) doivent, me semble-t-il, se mettre d'accord. S'ils y réussissent, et s'ils sont fidèles à cet accord, on peut espérer que l'économie du pays pourra être redressée et son développement accéléré. S'ils échouent et que la coalition se désagrège, s'ils sont attaqués ou balayés dès le départ ou après un court état de grâce, l'économie continuera à dégringoler désespérément la pente.

64. On a rassemblé une remarquable collection d'études traitant de la *fragilité* des coalitions qui soutiennent les nouvelles démocraties qui ont succédé à d'anciens régimes autoritaires (voir J.M. NELSON [1989]). Ces études se réfèrent à des expériences de l'Amérique latine, de l'Asie et de l'Afrique. La situation est, à beaucoup d'égards, différente en Europe de l'Est, mais on peut néanmoins faire des parallèles d'où on conclura : il faut qu'il existe un accord entre quelques groupes sociaux de base pour pouvoir stabiliser les démocraties nouvelles, sur le plan politique et sur le plan économique.

Postface personnelle

Bien qu'ayant écrit ce livre à la première personne, par conviction, j'ai essayé de coller au sujet d'un bout à l'autre. En ayant terminé avec ce que je voulais en dire, j'aimerais ajouter quelques réflexions personnelles. Une vague de biographies déferle en ce moment sur la Hongrie, et je préférerais ne pas y contribuer, mais je ne peux éviter d'introduire un ou deux détails biographiques dans ces notes finales.

Durant l'été 1956, j'étais jeune membre de l'Institut des Sciences économiques de l'Académie des sciences de Hongrie, et j'encadrais à ce titre un petit groupe de travail chargé d'élaborer des propositions de réforme de l'économie hongroise. À beaucoup d'égards, le contenu des quelque cent cinquante pages écrites à cette époque laissait entrevoir les idées qui allaient se matérialiser plus tard dans la réforme de 1968. Rétrospectivement je considère le projet comme naïf.

Même appliqué dans son intégralité, il n'aurait certainement résolu aucun des problèmes fondamentaux.

Trente-trois ans ont passé, durant lesquels pas une seule fois je n'ai entrepris d'élaborer un projet de politique économique global. Une partie de mon travail a abouti à certaines conclusions sur la politique économique et j'ai, à l'occasion, fait quelques propositions partielles, mais je n'ai jamais écrit de programme complet.

J'ai considéré, pendant ces dernières décennies, que ma vocation était d'étudier l'économie socialiste (celle du « socialisme existant » comme on avait coutume de dire dans les milieux socialistes, à l'intérieur et à l'extérieur des pays socialistes), et d'essayer de comprendre et d'expliquer comment elle fonctionnait. Je me suis considéré comme un observateur et un analyste de la réalité vivante. En écrivant ce libelle je ne me suis écarté que brièvement du rôle que je me suis assigné et que je considère comme ma vocation. J'ai changé de rôle dans cette unique étude, car c'est là une occasion historique unique. Il semble, pour la première fois depuis des décennies, que nous aurons un Parlement et un gouvernement auxquels je pourrais présenter mes idées en toute confiance. De plus ce Parlement et ce gouvernement vont commencer à travailler au milieu de difficultés terribles. Si donc j'ai pu élaborer dans mon esprit quelques propositions, c'est le moment de les présenter.

J'ai essayé d'écrire cette étude très rapidement, ce qui n'est évidemment pas une excuse aux erreurs qu'elle peut comporter. Quoi qu'il en soit, je me suis abstenu, à cette occasion, des multiples révisions de textes qu'autorise une recherche faite plus à loisir. Mais si le texte a été écrit rapidement, les pensées n'en n'ont pas été improvisées. J'ai réfléchi à ces questions pendant de nombreuses années, et mes idées découlent directement des recherches que j'ai

poursuivies pendant plusieurs décennies. Elles proviennent, ces idées, de mes études sur le système économique socialiste et de mes essais de comparaison de ce système, dans divers contextes, avec les économies capitalistes présentes et passées. Ce petit livre est un « libelle de politique économique », mais il est dû à un auteur qui a passé les dernières décennies dans la recherche scientifique, et espère y consacrer son énergie dans l'avenir.

Quand j'exerce mon activité dans mon domaine habituel (précédent et futur) – un travail théorique, descriptif et explicatif, ce qu'on appelle une science positive – je dois toujours me poser la question du *pouvoir de prédiction* que possèdent mes énoncés. Si telle et telle chose s'est produite jusqu'à maintenant, que peut-on attendre dans l'avenir ? Cette question me hante maintenant presque comme un réflexe, et je me demande : toutes les propositions de cette étude aboutiront-elles ? Tous ceux avec qui j'ai parlé de ces problèmes m'ont, bien entendu, posé la même question.

Je ne sais pas. Je n'ai pas d'illusions. Je connais l'énormité des forces qui s'opposent à la mise en place des idées que j'avance ; je connais les périls qui attendent la fragile coalition nécessaire à la réalisation de mon programme. Mais tout de même, ces propositions ont leur chance. Je voudrais espérer que nous ne manquerons pas cette chance.

Références

- ALCHIAN, Armen A. et DEMSETZ, Harold. 1973. « The Property Rights Paradigm », *Journal of Economic History*, 33, n° 17 (mars).
- ANTAL, László. 1979. « Development – with Some Digression : The Hungarian Economic Mechanism in the Seventies », *Acta Oeconomica*, 23, n° 3-4 : 257-273.
- 1985. *Gazdaságirányítási és pénzügyi rendszerünk a reform útján* (Le système hongrois de contrôle économique et de finances dans le processus de réforme). Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- BARONE, Enrico. 1908. « The Ministry of Production in the Collectivist State », in F.A. HAYEK (1935), pp. 245-290.
- BÁRSONY, Jenő. 1989. « Hol tart a tulajdonreform ügye? » (Où va la réforme de la propriété?), *Közgazdasági Szemle*, 36, n° 5 : 585-596.
- BAUER, Tamás. 1976. « The Contradictory Position of the Enterprise under the New Hungarian Economic Mechanism », *Eastern European Economics* 15, n° 1 (automne) : 3-23.
- BÉKESI, László. 1989. « Jövedelmi reform–elosztási ígéretek nélkül » (Réforme des revenus – sans promesse de distribution). Conversation entre Iván Wiesel et László Békesi. *Társadalmi Szemle*, 44, n° 7 : 16-23.
- BELYÓ, Pál et DEXLER, Béla. 1985. *Nem szervezett (elsősorban illegális) keretek között végzett szolgáltatások* (Services fournis dans un cadre non

- organisé et en grande partie illégal). Manuscrit. Budapest, Szolgáltatás-kutató Intézet, KSH.
- BERGSON, Abram. 1948. « Socialist Economics », in H. S. Ellis (ed.), *A Survey of Contemporary Economics*, Homewood, Ill. : Irwin, pp. 1412-1448.
- BRUS, Włodzimierz. 1972. *The Market in the Socialist Economy*, Londres, Routledge and Kegan Paul.
- Consultative Committee for Economic Management. 1988. « A szocialista piacgazdaság megteremtése : Tézisek a gazdasági reformkoncepciót kidolgozó munkabizottságok számára » (Création de l'économie de marché. Thèses pour la Commission), *Figyelő* (décembre 8), pp. 1 et 17-20.
- CSOÓR, Klára et MOHÁCSI, Piroska. 1985. « Az infláció tényezői, 1980-1984 » (Les principaux facteurs d'inflation, 1980-1984), *Gazdaság*, 19, n° 2 : 21-39.
- DEMSETZ, Harold. 1967. « Toward a Theory of Property Rights », *American Economic Review*, 57, n° 2 (mai) : 347-359.
- DOMAR, Evsey D. 1987. *The Blind Men and the Elephant : An Essay on Isms*. Polycopié. Cambridge, Mass. : MIT (Department of Economics, Working Paper n° 473).
- ERDŐS, Tibor. 1989. « Átgondolt gazdaságpolitikát! A külső és a belső egyensúly, a gazdasági növekedés és az infláció problémái » (Une politique économique bien entendue : le problème de l'équilibre extérieur et intérieur, de la croissance économique et de l'inflation), *Közgazdasági Szemle*, 36, n° 6 : 545-557.
- FERGE, Zsuzsa. 1988. « Gazdasági és szociális érdekek és politikák » (Intérêts et lignes de conduite économiques et sociaux), *Gazdaság*, 12, n° 1 : 47-64.
- 1989. « A negyedik út » (La quatrième voie), *Valóság*, 32, n° 4 : 7-19.
- FISHER, Irving. 1942. *Constructive Income Taxation*, New York, Harper.
- FURUBOTN, Erik G. et PEJOVICH, Svetozar (ed.). 1974. *The Economics of Property Rights*, Cambridge Mass., Ballinger.
- GÁBOR, István R. 1979. « The Second (Secondary) Economy : Earning Activity and Regrouping of Income outside the Socially Organized Production and Distribution », *Acta Oeconomica*, 22, n° 3-4 : 291-311.
- 1988. « Lépéskényszerek és kényszerlépések : Jegyzetek két évtized kormányzati munkaerő-és bérlpolitikájáról » (Mesures à prendre par force et mesures prises par force. Notes sur la politique du travail et des salaires pendant deux décennies), *Közgazdasági Szemle*, 35, n° 7-8 : 803-807.
- GÁBOR, István R. et GALASI, Péter. 1981. *A « második » gazdaság : Tények és hipotézisek* (La « deuxième » économie : faits et hypothèses), Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- GÁBOR, István R. et KÓVÁRI, György. 1987. « A munkaerőpiac állami koordinációja és a bérszabályozás », *Gazdaság*, 21, n° 4 : 48-58.
- HAGGARD, Stephan et KAUFMAN, Robert R. 1989. « Economic Adjustment in New Democracies », in J. M. NELSON (1989), pp. 57-78.

- HANKISS, Elemér. 1989. *Kelet-európai alternatívák* (Alternatives en Europe de l'Est), Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- HAYEK, Friedrich A. (éd.). 1935. *Collectivist Economic Planning*, Londres, Routledge et Kegan Paul.
- 1944. *The Road to Serfdom*, Chicago, University of Chicago Press.
- JUHÁSZ, Pál. 1981. « Társadalmi csoportok együttműködése az első, második és harmadik ökonomiában » (Coopération des groupes sociaux dans les première, deuxième et troisième économies), *Fogyasztói Szolgáltatások*, n° 4.
- KIDRIC, Boris. 1985. *Sabrana dela*, Beograd, Izdavacki Centar Komunist.
- KIS, János. 1986. *Vannak-e emberi jogaink?* (Avons-nous des droits de l'homme?), Budapest, Független Kiadó.
- KOLODKO, Grzegorz W. et McMAHON, Walter W. 1987. « Stagflation and Shortageflation: A Comparative Approach », *Kyklos*, 40, n° 2 : 176-197.
- KORNAI, János. 1959. *Overcentralization in Economic Administration*, Londres, Oxford University Press.
- 1990. *Vision and Reality, Market and State: New Studies on the Socialist Economy and Society*, Hemel Hempstead, Harvester-Wheatsheaf, et Budapest, Corvina (à paraître).
- et MATITS, Ágnes. 1987. *A vállalatok nyereségének bürokratikus újraelosztása* (La redistribution bureaucratique des profits d'entreprise), Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- KOVÁCS, János Mátyás. 1990. « Reform Economics: The Classification Gap », *Daedalus*, 119, n° 1 (hiver) : 215-248.
- LAKI, Mihály. 1989. *Alternatívák és az alternatívok: Az új politikai szervezetek gazdasági nézetei* (Alternative et les alternatives: les idées économiques de la nouvelle organisation politique). Manuscrit. Budapest, Közgazdasági Információs Szolgálat, 4 août.
- LANGE, Oscar. 1936-1937. « On the Economic Theory of Socialism », *Review of Economic Studies*, 4, n° 1-2 (octobre 1936 et février 1937) : 53-71 et 123-142.
- LAVOIE, Don. 1985. *Rivalry and Central Planning: The Socialist Calculation Debate Reconsidered*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LENGYEL, László. 1989. *Végkifejlet* (Dénouement), Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- LIBERMAN, Evsey G. 1972. « The Plan: Profit and Bonuses », in A. Nove et D. M. Nuti (ed.), *Socialist Economics: Selected Readings*, pp. 309-318, Middlesex, Penguin Books.
- MISES, Ludwig von. 1920. « Economic Calculation in the Socialist Commonwealth », in F.A. Hayek (1935), pp. 87-130.
- MUSGRAVE, Richard A. et MUSGRAVE, Peggy B. 1980. *Public Finance in Theory and Practice*, New York, McGraw-Hill.
- NELSON, Joan M. (ed.). 1989. *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*, New Brunswick et Oxford, Transaction Books.

- NISKANEN, William A. 1971. *Bureaucracy and Representative Government*, Chicago, Aldine.
- NOZICK, Robert. 1974. *Anarchy, State, and Utopia*, New York, Basic Books.
- PÉTER, György. 1954a. « A gazdaságosság jelentőségéről és szerepéről a népgazdaság tervszerű irányításában » (Sur l'importance et sur le rôle de l'efficacité économique dans la maîtrise planifiée de l'économie nationale), *Közgazdasági Szemle*, 1, n° 3 : 300-324.
- 1954b. « Az egyszemélyi felelős vezetésről » (Le « management » fondé sur la responsabilité d'un seul), *Társadalmi Szemle*, 9, n° 8-9 : 109-124.
- 1956. « A gazdaságosság és jövedelmezőség szerepe a tervgazdaságban I-II » (Le rôle de l'efficacité et du profit dans l'économie planifiée, I-II), *Közgazdasági Szemle*, 3, n° 6 : 695-711, et n° 7-8 : 851-869.
- PETŐ, Iván. 1989. « Polgárosodás, restauráció nélkül » (Embourgeoisement sans restauration), 2000 (août), pp. 5-8.
- PETSCHNIG, Mária Zita. 1986. « Inflációs feszültségek és megoldásaik » (Les tensions inflationnistes et leurs solutions), *Gazdaság*, 20, n° 4 : 38-51.
- RAWLS, John. 1971. *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press.
- SACHS, Jeffrey D. et LIPTON, David. 1989a. *Exchange Rate Convertibility*. Polycopié. Cambridge, Harvard University.
- 1989b. *Money and Credit Policy to Achieve Low Inflation*. Polycopié. Cambridge, Harvard University.
- SÁRKÖZY, Tamás. 1989. « Egy törvény védelmében I-II » (Pour la défense d'une loi, I-II), *Figyelő*, 24 et 31 août, p. 3.
- SCHROEDER, Gertrude E. 1988. « Property Rights Issues in Economic Reforms in Socialist Countries », *Studies in Comparative Communism* 21, n° 2 (été) : 175-188.
- SCITOVSKY, Tibor. *Welfare and Competition*, 1971, Homewood, Ill, Irwin.
- SEN, Amartya. « Freedom of Choice : Concept and Content », 1988, *European Economic Review*, 32, n° 2-3 (mars) : 269-294.
- SOLT, Ottília. 1985. « Szegények pedig nincsenek » (There Are No Poor), in G. Havas, J. Kenedi et Gy. Kozák (éd.), *Isten éltesse Pistát : Kemény István 60. születésnapjára* (Dieu te bénisse, Pista : sur le 60^e anniversaire d'István Kemény), Budapest, Samizdat.
- STIGLITZ, Joseph E. 1986. *Economics of the Public Sector*, 2^e éd., New York et Londres, W. W. Norton.
- STOREY, David J. (ed.) 1983. *The Small Firm : An International Survey*. Londres et Canberra, Croom Helm, et New York, St. Martin's Press.
- SUN, Yefang. 1982. « Some Theoretical Issues in Theoretical Issues », in K. K. Fung (ed.), *Social Needs versus Economic Efficiency in China*, Armonk, N.Y., M.E. Sharpe (travaux publiés à l'origine entre 1958 et 1961).

- SZÉCHENYI, István. 1979. *Hitel* (Crédit), Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- SZELÉNYI, Iván. 1986. *Szocialista polgárosodás* (Embourgeoisement socialiste). Manuscrit. Octobre.
- SZELÉNYI, Iván. 1988. *Socialist entrepreneurs: Embourgeoisement in Rural Hungary*, avec le concours de P. MANCHIN, P. JUHÁSZ, B. MAGYAR, et B. MARTIN, Madison, University of Wisconsin Press.
- TARDOS, Márton. 1980. « The Role of Money: Economic Relations between the State and the Enterprises in Hungary », *Acta Oeconomica*, 25, n° 1-2 : 19-35.
- TARDOS, Márton. 1988a. « A gazdasági szervezetek és a tulajdon » (Les organisations économiques et le problème de la propriété), *Gazdaság*, 22, n° 3 : 7-21.
- TARDOS, Márton. 1988b. « A tulajdon » (Le problème de la propriété), *Közgazdasági Szemle*, 35, n° 12 : 1405-1423.
- TAYLOR, Fred M. 1929. « The Guidance of Production in a Socialist State », *American Economic Review*, 19, n° 1 : 1-80.
- TIMÁR, János. 1985. *A társadalmi újratermelés időalapja* (Le total des heures de travail humain disponibles pour la reproduction sociale). Manuscrit. Budapest, Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem.
- VÁRHEGYI, Éva. 1989. *Results and Failures of Monetary Restriction*. Polycopié. Budapest, Pénzügykutató Rt.
- VISSI, Ferenc. 1989. « Infláció a gazdaság stabilizálásának időszakában » (L'inflation pendant la stabilisation de l'économie), *Gazdaság*, 23, n° 1 : 5-28.

1870
1871
1872
1873
1874
1875
1876
1877
1878
1879
1880
1881
1882
1883
1884
1885
1886
1887
1888
1889
1890
1891
1892
1893
1894
1895
1896
1897
1898
1899
1900

Index

- ADENAUER, Konrad : 204.
agriculture
- modernisation de - : 180 n.;
- commerce entre producteurs et
consommateurs urbains : 148 n.
aide de l'extérieur à la Hongrie :
163.
ALCHIAN, A. A. : 33 n.
Allemagne de l'Ouest : 172, 189,
191.
ANTAL, L. : 57 n.
anticipation d'inflation : 103, 155.
approche globale de la trans-
formation économique : 18,
22-23, 208.
attitude anticapitaliste (nécessité
du changement de l') : 47, 148,
178.
attitude des gens envers l'économie
de transition :
- chômage et - : 193-195;
- élimination de l'inflation et - :
181-182;
- élimination de l'économie de
pénurie et - : 182-183;
- employés du secteur public :
188-192;
- entrepreneurs : 176-179;
- gens véritablement libéraux :
175;
- investissement étranger et - :
185;
- ordre dans l'économie et - : 186-
187;
- politique sociale et - : 196-198;
- préparation à la réforme et - :
14-15, 171-173;
- propriétaires : 179;
- protection de la richesse
publique et - : 183;
- socialistes : 183-184.

- autorités fiscales en tant que menace pour la vie privée : 116.
- Banque mondiale : 11, 70.
- BARONE, E. : 55 n.
- BÁRSONY, J. : 69 n.
- BAUER, T. : 57 n.
- BÉKESY, László : 102.
- BELYÓ, P. : 36 n.
- BERGMAN, Ingmar : 116 n.
- BERGSON, A. : 55 n.
- BIBÓ, I. : 52 n.
- BRUS, W. : 55 n.
- bureaucrates : voir secteur d'État.
- Chine : 17, 96, 139, 135 n.
- chômage : 193-195.
- coalition gouvernementale et transition économique : 204.
- commerce
- avec les pays du Comecon : 160 ;
 - importations : 127-129, 153.
- contraintes budgétaires (relâchement ou rigidité des) : 47, 60, 65, 71, 107-108, 151, 168, 184.
- convertibilité du forint : 41, 129, 150.
- coopératives : 93.
- Corée du Sud : 84 n.
- corruption (cas de) : 91-92.
- crédit commercial : 136.
- croissance forcée : 195 n.
- CSOÓR, K. : 103 n.
- déficit budgétaire dans les pays capitalistes : 111.
- DEMSETZ, H. : 33 n.
- dépersonnalisation de la propriété : 73-74.
- déréglementation des prix ; libération des prix
- (but de la) : 142-143 ;
 - déréglementation partielle dans l'économie actuelle : 143 ;
 - détermination du prix de départ : 143-145 ;
 - établissement d'un prix uniforme : 146 ;
 - prise de profit et - : 147-148 ;
 - problèmes de pénurie et - : 170 ;
 - réglementation transitoire : 142-143 ;
 - rôle de l'offre et de la demande : 146 ;
 - subventions ; leur élimination : 132-133, 149.
- déréglementation des revenus : 45.
- dette externe : 152, 159, 164-165.
- développement du capitalisme : 71-72.
- développement du secteur privé : 98 ;
- attitudes anticapitalistes (nécessité de changer les) : 47 ;
 - cas de corruption : 91-92 ;
 - contraintes budgétaires et - : 46-47 ;
 - créations d'emplois (grâce au) : 196 ;
 - déréglementation des revenus : 45 ;
 - entrepreneurs (besoins d') : 48-49 ;
 - garanties de la propriété privée : 44 ;
 - investissement étranger : 54-55 ;
 - légalisation des relations d'affaires entre les secteurs public et privé : 91 ;
 - libéralisation et - : 37-43 ;
 - pénurie et - : 169 ;
 - respect des contrats : 43 ;
 - système de crédit et - : 45-47 ;
 - temps requis pour le - : 50-52 ;
 - voir aussi processus de privatisation.
- DEXLER, B. : 36 n.

- discipline salariale
 - dans le secteur d'État: 63, 75, 191;
 - gestion de la demande globale et -: 138-139;
 - gestion ouvrière et -: 96.
- DOMAR, E.: 170 n.
- droits de douane: 127-128.
- duelle (persistance de l'économie): 98.
- économie libre (caractéristique d'une): 22-23.
- économie de pénurie
 - attitude des gens envers l'-: 182-183;
 - cause de l'-: 166-167;
 - élimination de l'-: 167-170.
- économies occidentales
 - en tant que modèles pour l'Europe de l'Est: 20, 43 n., 49 n., 186;
 - propriétés non privées dans les -: 74.
- économies de l'Europe de l'Est (traits communs aux): 15-17.
- égalitarisme: 119;
 - distribution des propriétés de l'État et -: 79;
 - endoctrinement socialiste et -: 21;
 - politique sociale et -: 199-200.
- embourgeoisement rural: 180.
- EMMINGER, Otmar: 140 n.
- emploi
 - investissement étranger et -: 84;
 - développement du secteur privé et -: 196;
 - voir aussi chômage.
- employés du secteur d'État (réaction à la transition économique des): 188-192.
- entrepreneurs: 47, 53;
 - besoin du secteur privé en -: 48-49;
 - développement capitaliste et -: 71;
 - transition économique (aide à la): 176-179.
- entreprises naissantes (protection des): 133.
- entreprises privées officielles et informelles: 34.
- équilibre budgétaire: 111-112, 133;
 - biens de l'État (vente des): 85;
 - montant des impôts pour couvrir les dépenses: 112, 130;
 - subvention des prix (suppression de): 131-132, 149;
 - subvention à la production (suppression de): 132;
 - voir aussi réforme de l'impôt.
- ERDGI, F.: 52 n.
- ERDŐS, T.: 103 n.
- ERHARD, Ludwig: 172, 204.
- États-Unis
 - déficit budgétaire: 111;
 - la propriété (caractère impersonnel de): 73-74;
 - supervision de la bureaucratie par le Congrès: 58-59.
- évaluation du prix de la propriété d'État aux fins de vente: 81.
- FERGE, Zs.: 197 n.
- fiscalité et morale: 114-115.
- FISCHER, Irwing: 123 n.
- Fonds monétaire international: 11, 70.
- FURUBOTN, E. G.: 33 n.
- GÁBOR, I. R.: 52 n., 141 n.
- GALASI, P.: 52 n.
- gestion de la demande globale: 134;

- discipline salariale et - : 138 ;
 - inflation et - : 109-110 ;
 - problème de pénurie et - : 167 ;
 - restriction monétaire et - : 135 ;
 - système de crédit et - : 136 ;
 - gestion ouvrière et
 - discipline salariale : 96 ;
 - préoccupations politiques : 97 ;
 - situation actuelle : 94-95.
 - gouvernement
 - autoritaire et économie de transition : 202-205 ;
 - en tant que responsable de l'inflation : 102-104, 108.
 - Grande-Bretagne : 78, 100 n. ;
 - développement économique après guerre : 188-189.
 - gratifications : 126.
 - groupements d'épargne et de prêts (États-Unis) : 74.
- HAGGARD, S. : 203 n.
- HANKISS, E. : 28 n.
- HAYEK, Friedrich von : 17, 55 n.
- HIRSCHMAN, Albert : 73.
- importations
 - devises pour - : 129 ;
 - droits de douanes sur les - : 128 ;
 - libération des - : 153.
- impôt
 - progressif sur le revenu (argument contre l') : 119, 127 ;
 - négatif sur le revenu : 117 n.
- inflation : 85-86 ;
- attitude des gens envers l' - : 181-182 ;
 - calculs économiques rationnels et - : 106 ;
 - causes de l' - : 102-104, 107 ;
 - conséquences sociales de l' - : 105-106, 107 ;
 - en tant que catastrophe naturelle : 102 ;
 - en tant que processus dynamique : 110 ;
 - efficacité de la production et - : 106-107 ;
 - problème de pénurie et - : 166-167 ;
 - salaires et - : 96 ;
 - taux d'inflation actuel : 104.
- infrastructure légale : 43-44.
- investissement étranger
 - développement du secteur privé et - : 54 ;
 - emploi et - : 84 ;
 - politique nationale (besoin d'une) : 185-186 ;
 - processus de privatisation et - : 83-85.
- Israël : 172.
- Japon : 74.
- JUHÁSZ, P. : 52 n.
- justice sociale : 120-121, 200 n.
- KAUFMAN, R. R. : 203 n.
- KEMÉNY, I. : 197 n.
- KIDRIC, B. : 55 n.
- KIS, J. : 120 n.
- KOLODKO, G. W. : 166 n.
- KORNAI, János : 55 n., 103 n., 140 n., 157.
- KOVÁCS, J. M. : 28 n.
- KÖVÁRI, Gy. : 141 n.
- LAKI, M. : 28 n.
- LANGE, O. : 55 n.
- LAVOIE, D. : 33 n., 55 n.
- leasing : 82.
- législature : voir Parlement.
- LENGYEL, L. : 28 n., 69 n.
- LÉNINE, V.I. : 181.
- libéralisation du secteur privé : 33-54 ;
 - autorisations : 37 n. ;
 - composantes de la - : 38-39 ;

- obstacles légaux : 39 ;
- transactions avec l'étranger : 40-42.

LIBERMAN, E. : 55 n.
liberté politique : 22.
LIPTON, David : 157.

McMAHON, W.W. : 166 n.
MATTIS, Agnes : 157.
ménages en tant qu'unités économiques : 33.

MILL, John Stuart : 123 n.
MISES, L. von : 33 n., 55 n.
MOHÁCSI, P. : 103 n.
mouvement syndical : 192-193.
MUSGRAVE, R.A. et P.B. : 114 n., 123 n.

NAGY, A. : 90 n.
NELSON, J. M. : 205 n.
NISKANEN, W. : 58 n.
NOZICK, R. : 124 n.

offre globale (inflation et) : 109.
ÖRKÉNY, Itsván : 35.

Parlement

- politique sociale et - : 198-199 ;
 - processus de privatisation et - : 89 ;
 - secteur d'État (supervision par le) : 58-59, 64, 169 ;
 - secteur d'État (relations de travail avec le) : 67-68.
- partis et syndicats : 36, 97, 101, 171, 182, 192-193, 204.
parti communiste : 97.
pauvres (les)
- justice sociale et - : 120-121, 200 n.
PEJOVICH, S. : 33 n.
PÉTER, Gy. : 55 n.
petites et moyennes entreprises : 49 n.

- PETÖ, I. : 52 n.
PETSCHING, M. Z. : 103 n.
politique économique keynésienne : 112 n.
politique de restriction monétaire : 135.
politique sociale (*welfare*) : 197-198 ;
- cadre pour - : 198-199 ;
- égalitarisme et - : 199-202 ;
- inflation et - : 106 ;
- limite des dépenses : 198-199 ;
- réserves « humanitaires » : 158, 160, 194, 198 ;
- responsabilité du Parlement : 199.
Pologne : 96, 135 ;
- transition économique : 138 n., 157, 189.
presse et opinion publique : 68, 89, 200.
processus d'embourgeoisement : voir développement du secteur privé et processus de privatisation.
processus de privatisation : 77-78 ;
- achat des propriétés d'État par le secteur privé : 79-81, 83-85 ;
- actionnariat conjoint : 86 ;
- conséquences monétaires : 85-86 ;
- distribution égalitaire des biens de l'État : 79 ;
- éclatement des grosses unités en plus petites : 80 ;
- embourgeoisement rural : 180 ;
- entreprises d'État transformées en sociétés à actionnariat conjoint : 88-89 ;
- équilibre budgétaire et - : 85 ;
- établir le prix de vente : 81 ;
- investissement étranger : 83-85 ;
- leasing : 82 ;

- mise sur le marché de la richesse de l'État : 89 ;
- rôle de la presse : 89 ;
- supervision par le Parlement : 58-59 ;
- système de crédit pour - : 81-82 ;
- temps requis : 90.
- programme de stabilisation
 - accord du gouvernement sur le - : 99-100 ;
 - aide extérieure : 163 ;
 - application simultanée des différentes mesures : 99-102, 135, 153-155 ;
 - argument économique-psychologique en faveur du - : 155 ;
 - commerce avec les pays du Comecon : 16 ;
 - convertibilité du forint : 129, 150 ;
 - libération des importations : 153 ;
 - mesures partielles (dangers des) : 154-155, 157 ;
 - pénurie (élimination de l'économie de) : 166-167 ;
 - préoccupations politiques : 101 ;
 - renforcement des liens avec les économies occidentales : 162-163 ;
 - réserves de devises : 152, 158-159 ;
 - réserves « humanitaires » : 159, 194, 198 ;
 - restructuration de la dette : 164-165 ;
 - rôle des conseillers : 100 n. ;
 - taux de change : 129, 151 ;
 - voir aussi équilibre budgétaire ; gestion de la demande globale ; déréglementation des prix ; libération des prix ; réforme de la fiscalité.
- propriété privée (garantie pour la) : 44.
- propriétés
 - croisées : 69 ;
 - des autorités locales : 93 ;
 - institutionnelles : 68-69 ;
 - non privées dans le système capitaliste : 70, 72.
- pseudo-coopératives : 93.
- RAWLS, J. : 120 n.
- redistribution des revenus : 119, 199-201.
- réforme de la fiscalité :
 - amélioration des performances économiques (éviter de les décourager) : 121 ;
 - déréglementation des revenus et : 44-45 ;
 - droits de douane : 127-128 ;
 - gratifications et - : 125 ;
 - impôt progressif (arguments contre l') : 119, 127 ;
 - impôt sur les bénéfices : 124 ;
 - impôt sur la consommation (taxe à la valeur ajoutée) : 122-128 ;
 - impôt sur les salaires : 124 ;
 - impôts « saisissables » (s'en tenir aux) : 114 ;
 - recettes suffisantes pour couvrir les dépenses : 113, 130 ;
 - revenus invisibles et - : 125-126 ;
 - système de taxation neutre : 117.
- reprivatisation : 78.
- réserves
 - biens de consommation : 159 ;
 - crédits : 159 ;
 - devises : 152, 159 ;
 - « humanitaires » : 158-161, 194, 198.
- restructuration de la dette : 165-166.
- révolution de 1956 : 14.
- rôle de l'État dans une économie libre : 44, 72.

- SACHS, Jeffrey : 157.
 SÁRKÓZY, T. : 69 n.
 SCHROEDER, G. : 33 n.
 SCHUMPETER, Joseph A. : 195.
 SCITOVSKY, T. : 170 n.
 seconde économie (marché gris et noir) : 39, 169-170;
 - réforme de l'impôt et - : 125-127.
 secteur des services : 196.
 secteur d'État
 - contraintes budgétaires (élasticité des) : 60, 65;
 - dans une économie duelle : 98;
 - dépenses (tendances dépensières du) : 58-60;
 - inefficacité du - : 65;
 - managers, bureaucrates et cadres : 59-65, 75-76, 79, 87, 92, 96, 139, 183, 190, 192;
 - pratiques de simulation : 69;
 - propriétés d'autorités locales : 93;
 - « réforme de la propriété » : 68;
 - socialisme de marché et - : 55;
 - supervision du législatif (nécessité d'une) : 58-59, 66.
 secteur d'État : propositions sur la politique à mener à son égard concernant
 - l'accès au crédit : 62;
 - l'achat de devises : 63;
 - la détermination du prix de vente du - : 81;
 - la discipline fiscale : 62;
 - l'indépendance des directeurs d'entreprises : 61;
 - l'investissement (décisions sur) : 64;
 - la légalisation des relations d'affaires avec le secteur privé : 91;
 - la limitation des dépenses du - : 134-135, 169;
 - la politique des salaires : 63, 75;
 - le problème de la pénurie et - : 169;
 - la protection du secteur privé comme objectif : 65;
 - les relations de travail avec le Parlement : 66-67;
 - stabilisation macro-économique comme but du - : 66;
 - la supervision par le Parlement : 58, 64, 169;
 voir aussi processus de privatisation.
 secteur privé
 - composants du - : 33-34;
 - dans l'économie duelle : 98;
 - état de sous-développement du - : 51;
 - nature spontanée du - : 35;
 - taille du - : 35-36;
 - vitalité du - : 35.
 SEN, A. : 120 n.
 SMITH, Adam : 177.
 socialisme de marché
 - composant du - : 56;
 - échec du - : 56-57.
 sociétés à actionnariat conjoint (*joint stock companies*)
 - entreprises d'État (converties en) : 86;
 - sociétés privées (problème des) : 48.
 SOLT, O. : 197 n.
 STIGLITZ, J. : 114 n.
 STOREY, D.J. : 49 n.
 subvention des produits alimentaires : 132.
 - à la production (élimination des) : 132;
 système de crédit
 - crédit commercial : 136;

- demande globale (gestion et) : 134;
 - privation (processus de, et) : 81-82;
 - quotas de réserve de crédit : 159;
 - réserves pour le secteur privé : 45-46;
 - risques courus en empruntant : 46-47;
 - secteur d'État et - : 62.
- système d'imposition (problème du) : 113.
- SZABÓ, K. : 156 n.
- SZALAY, Sándor : 187.
- SZÉCHENYI, István : 156.
- SZELÉNYI, I. : 52 n.
-
- TARDOS, M. : 57 n., 69 n.
- taux de change uniforme : 129, 151.
- TAYLOR, F.M. : 55 n.
- THATCHER, Margaret : 78, 100 n.
- TIMÁR, J. : 37 n.
-
- TOBIN, James : 140 n.
- transactions avec l'étranger
- convertibilité du forint (effet sur la) : 41-42;
 - « dangers » de la libéralisation : 41 n.;
 - dans une économie libéralisée : 40;
 - dans les sociétés capitalistes : 43 n.;
 - lois en vigueur : 40;
 - par le secteur d'État : 63;
 - taux de change dual : 42 n.
-
- Union soviétique : 17, 96, 171.
-
- VÁRHEGYI, E. : 135 n.
- VISSI, F. : 103 n.
-
- WIESEL, I. : 102 n.
-
- YEFANG SUN : 55 n.
- Yougoslavie : 96, 97, 135, 139.

Préface	9
Avant-propos de l'édition américaine	13
Remerciements	25
INTRODUCTION	27
I. LA PROPRIÉTÉ	33
Le secteur privé	33
Le secteur public	55
Modification dans les proportions des deux secteurs :	
le processus de privatisation	77
Relations entre secteurs public et privé	90
Autres formes de propriété	93
Résumé : une économie duelle	98

II. CHIRURGIE DE LA STABILISATION	99
Arrêter l'inflation	102
Restaurer l'équilibre budgétaire	111
Gestion de la demande globale	134
Établir des prix rationnels	141
Introduction d'un taux de change uniforme et de la convertibilité	150
Pourquoi la simultanéité?	153
Réserves humanitaires et économiques	158
L'opération de stabilisation dans le contexte international	160
Élimination de l'économie de pénurie	166
Opération et convalescence	171
III. POINT DE VUE POLITIQUE SUR LES TÂCHES DE L'ÉCONOMIE DE TRANSITION	175
Popularité du programme	175
Sources de tension	188
De la nécessité d'un gouvernement fort	202
POSTFACE PERSONNELLE	207
<i>Références</i>	211
<i>Index</i>	217

*Composé et achevé d'imprimer
par la Société Nouvelle Firmin-Didot
à Mesnil-sur-l'Estrée, le 30 octobre 1990
Dépôt légal : octobre 1990
Numéro d'imprimeur : 15592
ISBN 2-07-072119-1/Imprimé en France*

50223



DU SOCIALISME AU CAPITALISME

L'EXEMPLE DE LA HONGRIE

JÁNOS KORNAI

TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR
ROSE SAINT-JAMES

On a beaucoup discuté autrefois de la « transition » du capitalisme au socialisme. Le problème est aujourd'hui inverse pour tous les pays de l'ancien bloc soviétique : comment passer d'une économie centralement planifiée à l'économie de marché ? Problème aussi difficile qu'imprévu, on s'en rend compte chaque jour davantage.

C'est aux multiples questions que soulève cette transition inédite que l'auteur, l'un des économistes les plus réputés de l'Europe de l'Est, s'efforce de répondre sur l'exemple hongrois. Il plaide en faveur d'un plan d'intervention chirurgicale, toutes les mesures de privatisation, de libération des prix et de stabilisation financière devant être prises d'un seul bloc, ce qui exige, par ailleurs, un changement profond des institutions et des mentalités.

Ses propositions ont déjà suscité une discussion passionnée en Hongrie. Mais l'ouvrage ne saurait laisser personne indifférent parmi ceux qui refusent de se payer de mots face aux enjeux historiques de la sortie du communisme. Il représente, à ce jour, l'une des tentatives les plus rigoureuses pour éclairer des choix parmi les plus lourds de responsabilité que des peuples et des gouvernants auront eu à faire en ce siècle. Il s'adresse à tous ceux que préoccupe le destin pratique de la liberté.

Dans la même collection :

Krzysztof Pomian
L'Europe et ses nations

Jacques Rigaud
Libre culture

Collectif
La Querelle du déterminisme

Régis Debray
À demain de Gaule

Bernard Pivot
Le métier de lire

histoire
politique
société

le débat

Gallimard



9 782070 721191



90-XI A 72119

ISBN 2-07-072119-1 110 FF tc