

La réforme des structures économiques dans les pays de l'Europe de l'Est *

Olivier Bouin,

CFRSS, Prague (Tchécoslovaquie)

Bruno Coquet,

Département des diagnostics de l'OFCE

Conformément à l'objectif de transition systémique vers l'économie de marché que se sont fixés les gouvernements réformateurs des pays d'Europe de l'Est, et compte tenu des contraintes qui s'imposent à leur action, il est possible de déterminer un certain nombre d'évolutions et de choix auxquels ces gouvernements seront confrontés. Notre propos est ici de dégager la logique purement économique de mise en œuvre des politiques de réformes et de dessiner, un schéma de transformation dynamique des structures économiques. Notre analyse s'applique aux anciens pays socialistes ayant d'ores et déjà adopté d'importantes réformes structurelles, à l'exception toutefois de l'Union soviétique dont la situation particulière appelle des études spécifiques.

Les programmes économiques de stabilisation et de réforme actuellement mis en œuvre dans les pays d'Europe centrale et orientale s'inscrivent dans la continuité des bouleversements politiques qui affectent ces pays depuis près de deux ans. Le constat de faillite de l'ancien système ne soulève ni ambiguïté, ni contestation. Toutefois, l'une des principales difficultés des réformes en cours réside dans la transformation radicale de la propriété, de la structure et du fonctionnement d'un appareil de production dont chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître l'inefficacité et l'obsolescence, mais qui assure tant bien que mal la subsistance des populations locales. L'unanimité qui s'est formée quant à son démembrement se heurte à l'impossibilité de sa disparition par simple décret. La conversion des structures économiques de ces pays relève d'une dynamique de long terme dont l'horizon temporel semble échapper à la majorité des observateurs.

(*) Au moment de la rédaction de cet article, les auteurs étaient respectivement consultant au Centre de Développement de l'OCDE et à la Compagnie des Machines BULL. Ils expriment leurs remerciements à Philippe Aghion, Wladimir Andreff, Isabelle Joumard, Charles-Albert Michalet et Charles Oman pour les commentaires qu'ils ont formulés sur une version précédente de cet article. Les opinions exprimées sont celles des auteurs et ne sauraient être attribuées aux organismes auxquels ils étaient affiliés.

Les réformes économiques structurelles sont engagées dans la perspective d'un paradigme capitaliste. Celui-ci peut se définir comme un régime d'accumulation au sein duquel la rationalité des agents, guidée par l'appropriation individuelle du profit, elle-même dérivée de la propriété privée des moyens de production, est appliquée dans le cadre d'une régulation marchande concurrentielle ⁽¹⁾. Deux éléments émergent de cette définition : d'une part, l'importance de la propriété privée dans le mode de production capitaliste et, d'autre part, la nécessaire présence de marchés concurrentiels.

L'enjeu majeur de la rupture avec le « socialisme scientifique » réside dans l'obligation de créer, de toutes pièces et conjointement, un régime de propriété privée et des mécanismes de marché. En conséquence, les gouvernements réformateurs concentrent leur action autour du démantèlement rapide de la propriété étatique des moyens de production — par la privatisation d'entreprises publiques — et de la politique dirigiste de l'Etat — par la libéralisation des conditions de l'activité économique. La privatisation du capital des entreprises publiques apparaît comme la procédure la plus directe de transfert d'activité et de propriété vers le secteur privé. La libéralisation concerne, d'une part, le rétablissement des mécanismes de marché dans l'allocation des facteurs de production, capital et travail, et d'autre part, la redéfinition des règles de concurrence interne et externe sur les marchés des produits. Bien que la propriété privée et la concurrence constituent deux objectifs indépendamment accessibles, privatisation et libéralisation ne sauraient être dissociées dans leur application. Ces deux vecteurs de réforme, en induisant le démembrement des autres piliers de l'ancien système (planification centrale, politique de subventions généralisée, organisation monopolistique des grands secteurs d'activité), doivent favoriser à terme l'obtention d'une croissance durable et la création d'emplois productifs. Pour atteindre ces objectifs, il s'avère nécessaire d'accroître l'efficacité dans la production et la distribution, notamment en renforçant les incitations issues de la propriété privée et de la concurrence sur les marchés.

L'enchaînement et le rythme des réformes structurelles

Une période de transition est inévitable pour l'ensemble des pays d'Europe de l'Est, y compris ceux ayant opté pour une mise en œuvre rapide des réformes économiques ⁽²⁾. Du fait de l'ampleur des désajustements que la transformation radicale des structures économiques crée inmanquablement (croissance réelle négative, tensions inflationnistes

(1) Les travaux les plus complets sur les concepts de capitalisme et d'économie de marché ont été effectués par les économistes allemands dans l'entre-deux-guerres (Peacock et Willgerodt, 1989), et notamment par Eucken (1950). Voir aussi Milanovic (1989) pour une typologie des systèmes d'organisation et de production.

(2) Sur l'expérience de la Pologne, se reporter aux articles de Rosati (1990) et Lipton et Sachs (1990a).

liées aux hausses « correctives » des prix), l'indispensable stabilisation macroéconomique est difficile à réaliser. Par opposition, les effets positifs de la mise en application des réformes s'échelonnent dans le temps. A court terme, la réapparition de produits dans les vitrines des magasins et le développement spontané d'une initiative privée dans le secteur des services seront les premiers signes tangibles d'un changement structurel. Aux yeux de la population, ils apparaîtront limités en comparaison des coûts sociaux consentis pour y parvenir.

1. Indicateurs économiques et sociaux pour 1990

En pourcentage

	Hongrie	Pologne
Taux de croissance réelle du PIB	-4,3	-12
Taux de croissance de la production industrielle	-8,5	-23
Taux mensuel moyen d'inflation	2,1	32,3 (b) 5,5 (c)
Variation des salaires réels	-5	-28
Taux mensuel d'accroissement du chômage	+12 (a)	+28,5

(a) Taux mensuel pour le second semestre de l'année 1990.

(b) Taux mensuel d'inflation sur la base du premier trimestre 1990.

(c) Taux mensuel d'inflation sur la base du second trimestre 1990.

Sources : Pour la Hongrie, OCDE (1991) ; pour la Pologne, Office Central des Statistiques (*Gus*), Blanchard (1991), Rosati (1990).

Les gouvernements sont soumis à une contrainte de rapidité et d'efficacité dans la mise en application des multiples réformes à entreprendre dans les économies post-socialistes. En outre, il existe une double incertitude liée, d'une part, au seuil critique de propriété privée au-delà duquel l'économie bascule dans une dynamique de rationalité privée, et, d'autre part, à l'ampleur des mesures de libéralisation à entreprendre pour que le processus soit, à la fois, crédible et supportable. En l'absence de propositions théoriques irréfutables en faveur d'un enchaînement pour les réformes structurelles, il est nécessaire de proposer quelques éléments de décision pour la formulation d'un processus cohérent.

L'existence d'une masse critique d'agents privés semble indispensable pour entraîner l'ensemble de l'économie dans une dynamique de rationalité privée⁽³⁾. Cet objectif prioritaire de création d'une masse

(3) Voir les propositions théoriques développées par Roland et Verdier (1991) concernant les externalités positives liées à l'existence d'une masse critique de propriétaires privés.

critique d'entreprises privées exige que la totalité des possibilités de substitution d'agents publics par des agents privés soit exploitée. L'émergence « spontanée » d'un secteur privé local ou étranger constitue à l'évidence la solution la plus souhaitable. Toutefois, il serait illusoire de considérer que les forces privées parviendront à s'imposer sans une politique active de redimensionnement du secteur public. Le désengagement de l'Etat de certains secteurs d'activité aura pour objectif d'encourager de nouveaux entrepreneurs à entrer sur ces marchés, rendant possible un nouvel essor du secteur privé. Ce dernier sera d'autant plus à même de jouer efficacement ce rôle que les politiques de réforme contribueront à le renforcer de manière cumulative. La crédibilité du processus de réforme en sera accrue, contraignant le secteur public à s'adapter aux nouvelles conditions de régulation. Cette dynamique de renforcement concentrique de la rationalité de marché privée — à partir d'un noyau dur d'agents privés — permet d'exploiter efficacement les différents passages conduisant à l'économie de marché.

L'enclenchement de cette dynamique nécessite la mise en œuvre de mesures appropriées sur le plan de la libéralisation des marchés des facteurs de production (travail et capital) et de l'ouverture extérieure. En Pologne, en Hongrie et en Tchécoslovaquie, d'importantes mesures de libéralisation des conditions de concurrence (libération des prix, réforme des codes d'investissement et de concurrence) ont été prises afin de créer des opportunités de développement pour les agents privés et de favoriser l'implantation des firmes étrangères sur le territoire national. De plus, les gouvernements réformateurs de ces pays cherchent, depuis le début des réformes, à instaurer des institutions et des mécanismes financiers capables de sélectionner les nombreuses demandes de financement qui émaneront des entreprises ⁽⁴⁾. Les ré-ouvertures des bourses des valeurs mobilières, en juin 1990 en Hongrie, en mai 1991 en Pologne, constituent les premiers aboutissements de ces efforts. La dynamique du secteur privé et, plus généralement, la diffusion de la rationalité privée dans les décisions microéconomiques, semblent difficilement envisageables sans la mise en œuvre d'une importante réforme du secteur bancaire et des marchés des capitaux. La soumission des entreprises à une contrainte budgétaire « dure » est une condition *sine qua non* de l'obtention d'une meilleure allocation des ressources.

Les incitations et les pressions issues de ces réformes faciliteront la transition systémique fondée sur une généralisation rapide des comportements privés. La priorité accordée à la création et au renforcement de la propriété privée suppose que la libéralisation se poursuive de manière *appropriée*. A titre d'exemple, une ouverture graduelle à la concurrence extérieure semble s'imposer pour permettre l'émergence de producteurs privés et la restructuration des producteurs publics locaux. Cette démarche soulève de nombreux débats dans la mesure où d'aucuns l'interprètent comme une revisitation de la thèse du protectionnisme éducateur.

(4) Sur ce problème, voir Brainard (1990), Hinds (1990), Long et Sagari (1990).

Une libéralisation brutale et généralisée apparaît difficilement soutenable. Les agents, publics et privés, sont, dans un tel contexte, soit conduits à la faillite du fait de leur incapacité à s'adapter en un temps aussi court aux nouvelles règles (ouverture à la concurrence des produits étrangers et arrêt des subventions), soit réduits à l'attentisme devant un processus jugé transitoire. L'exemple de la RDA illustre les dangers d'une libéralisation à la fois brutale et crédible. La mise en œuvre des réformes fut, en effet, extrêmement rapide — l'union monétaire puis la réunification politique étant réalisées en moins de douze mois — et irréversible — le rattachement de l'ex-RDA impliquant, sans possibilité de modulation, son intégration à la CEE, dont le niveau de productivité se situe parmi les plus élevés du monde. N'ayant aucun délai d'adaptation face au déferlement de la concurrence des produits « étrangers » et devant surmonter un handicap de compétitivité du fait de la parité retenue ⁽⁵⁾, 1 DeutscheMark = 1 OstMark, les entreprises est-allemandes ont vu leurs ventes s'effondrer, et se sont rapidement trouvées en cessation de paiement. Selon les données recueillies par Akerlof *et al* (1991), le niveau de la production industrielle est-allemande a chuté de 54 % entre décembre 1989 et décembre 1990, l'essentiel de cette baisse intervenant au cours du mois suivant l'union monétaire.

Cette faillite industrielle généralisée s'est accompagnée d'un chômage endémique, les instituts de conjoncture ouest-allemands anticipant, pour la fin de l'année 1992, entre 3 et 5 millions de chômeurs, soit 40 à 60 % de la population active ! Un an après la réunification, le sous-emploi affecte déjà près d'un tiers de la population active. Il convient de garder à l'esprit que les structures industrielles et sociales de l'ancienne RDA étaient, avant la réunification, considérées comme les plus performantes des pays de l'Europe de l'Est. Si une telle situation demeure surmontable pour une Allemagne réunifiée s'appuyant sur la puissance industrielle et financière de l'ancienne RFA, elle serait certainement insupportable, socialement, politiquement et économiquement, pour les autres pays. L'ampleur des déséquilibres (faillite en chaîne des entreprises publiques, explosion du chômage, importations massives) provoqués par la désintégration brutale de l'ancienne structure productive, serait en effet insoutenable pour les gouvernements des autres pays de l'Europe de l'Est. Il en résulterait un ralentissement, voire une suppression, de certains éléments de la politique de réforme, réversion dont le caractère régressif aux niveaux social et économique a été mis en évidence par de récents travaux (Calvo, 1987).

A l'inverse, dans l'hypothèse selon laquelle le processus de réforme est à la fois trop lent et peu crédible, les dirigeants des entreprises publiques tenteraient de préserver leur situation actuelle. Ces comportements statiques renforceraient, de manière cumulative, l'incertitude liée à l'émergence d'une économie de rationalité privée. Ce risque d'inertie sera d'autant plus difficile à combattre que les secteurs peu attractifs pour les investisseurs locaux et étrangers mais aussi les « fiefs »

(5) Cette parité, si elle satisfait des objectifs sociaux en accordant aux travailleurs de l'ex-RDA un salaire (exprimé en DM) relativement élevé, a induit une appréciation réelle du change insoutenable pour les entreprises est-allemandes.

bureaucratiques conserveront une place importante au sein de l'économie. Les attermoissements des équipes réformatrices successives (plans Rijkov, Chataline, Pavlov) et la dynamique à l'œuvre en Union soviétique illustrent ce cas de figure.

L'émergence de l'initiative privée

L'obtention du seuil critique de propriété privée nécessite un recours à l'ensemble des procédures de développement du secteur privé : l'adaptation du secteur privé local existant et la création de nouvelles entreprises privées locales, la privatisation, l'implantation de firmes étrangères. La contribution limitée au processus de renforcement de la sphère privée que la privatisation et l'investissement étranger sont en mesure d'apporter à court terme dans les pays de l'Europe de l'Est témoigne de la difficulté et de la lenteur de la conversion des structures économiques. En conséquence, rien ne saurait se substituer à la dynamique issue du développement d'une classe d'entrepreneurs schumpétiens et de capitalistes.

La fragilité du secteur privé local

Dans aucun des pays d'Europe de l'Est, la régulation par le plan central et la généralisation de la propriété étatique ne sont parvenues à évincer toute forme d'économie privée, qu'elle soit officielle ou souterraine. La taille résiduelle du secteur privé officiel est toutefois difficilement estimable. Il représentait, au milieu des années quatre-vingt, près de 7 % du Produit matériel net en Hongrie, 5 % de la production industrielle en Pologne (où, de plus, la majeure partie du secteur agricole était privée), et vraisemblablement une part encore plus faible en Tchécoslovaquie ou en Allemagne de l'Est dans lesquels le secteur d'Etat assurait respectivement 97 % et 96,5 % de la production ⁽⁶⁾. Souvent individuelles ou familiales, ces entreprises privées sont aujourd'hui soumises au formidable défi que représente la disparition des carences et des incohérences de l'ancien système. Aussi, leur survie dépendra de leur capacité d'adaptation aux règles de l'économie de marché (Kornai, 1990). La multiplication d'entreprises désireuses de profiter des opportunités actuelles constituera la base d'un secteur privé local dynamique.

Simultanément, la réforme des droits de propriété et la simplification des procédures juridiques facilitent la création de nombreuses entreprises, fonctionnant selon une logique de pure rationalité privée. Il serait illusoire de considérer que la totalité des nouveaux entrepreneurs parviennent à survivre. Dans un environnement macroéconomique notoirement instable, la fragilité inhérente à toute entreprise nouvelle, renforcée par l'inexpérience des dirigeants, laisse penser que le nombre de fail-

(6) Chiffres extraits de Roman (1990) pour la Hongrie, de Lipton et Sachs (1990b) pour la Pologne, de Milanovic (1989) pour la Tchécoslovaquie et l'ex-RDA.

lites sera important. Les chiffres disponibles pour la Pologne sont révélateurs, d'une part, du fort courant de création d'entreprises, et, d'autre part, de leur « mortalité infantile » élevée. Pour les neuf premiers mois de l'année 1990, 279 000 entreprises individuelles se sont créées, essentiellement dans le secteur des services. Toutefois, 100 000 d'entre elles ont fait faillite au cours de la même période et 92 000 ont « temporairement suspendu » leurs activités⁽⁷⁾. En Hongrie, le nombre de sociétés à responsabilité limitée est passé de 451 en 1988 à 15 560 en 1990, tandis que le nombre de sociétés anonymes augmentait dans le même temps de 116 à 594. Quoi qu'il en soit, les entreprises privées qui parviendront à s'imposer contribueront à densifier le tissu d'industries et de services, elles répondront également aux besoins en consommations intermédiaires et en sous-traitance des grandes entreprises.

Ce courant de création d'entreprises privées se développe principalement dans des secteurs tels que la production agricole, la distribution, le tourisme, ainsi que de nombreux autres services. Toutes ces activités sont en règle générale faiblement capitalistiques et intensives en travail. Elles sont adaptées aux possibilités de financement limitées dont disposent les entrepreneurs locaux. En outre, il est intéressant de souligner que ces entreprises produisent le plus souvent des biens et services non-échangeables internationalement, ou se situent dans des secteurs protégés de la concurrence externe. Par conséquent, cette création spontanée d'entreprises ne semble pas réellement en mesure de se substituer aux grandes entreprises publiques industrielles. Elle constitue pourtant le vecteur essentiel d'une croissance endogène du secteur privé local, croissance soutenue par une accumulation autonome du capital.

Les limites du recours à la privatisation

La privatisation du capital d'entreprises publiques constitue l'axe privilégié des politiques actuelles de développement du secteur privé. Il importe toutefois de se demander si le volume global d'entreprises publiques qu'il sera possible de transférer vers la sphère privée s'avèrera suffisant pour entraîner la généralisation de la dynamique du marché. En effet, alors que la « petite privatisation » semble se développer de manière relativement satisfaisante (environ 17 000 commerces ont déjà été cédés en Pologne), les possibilités de privatisation des grandes entreprises par transfert de propriété apparaissent, à court terme, limitées par trois facteurs⁽⁸⁾ :

i) Les privatisations requièrent de longues étapes préparatoires. Les expériences des pays occidentaux industrialisés, mais surtout des pays en voie de développement, ont mis en évidence la complexité du montage technique des opérations⁽⁹⁾. Dans le cas des pays d'Europe de

(7) Chiffres extraits du Survey « Poland », Financial Times, 20/11/90.

(8) Pour une analyse complète des modalités de la privatisation et leurs conséquences, voir Aghion et Grosfeld (1990).

(9) Voir Bouin et Michalet (1991), chapitres 3 et 4.

l'Est, le transfert des droits de propriété pose de surcroît des problèmes juridiques spécifiques : identification des propriétaires actuels, définition des modalités de cession compte tenu des facteurs de blocage potentiels (notamment les procédures de restitution aux anciens propriétaires), adoption d'une loi de privatisation limitant le nombre d'intervenants dans le processus.

ii) Des contraintes objectives limitent les possibilités de cession d'entreprises publiques. Tout d'abord, leur piètre situation financière (actif net négatif, illiquidité...) et leur retard de compétitivité découragent les éventuels repreneurs locaux ou étrangers. Ce manque d'engouement reflète aussi l'incertitude économique et politique qui caractérise la période de transition. En outre, l'insuffisance, voire l'absence, de marchés financiers rend problématique l'évaluation des actifs publics et restreint le recours aux offres publiques de vente. Le gouvernement polonais a effectué sept privatisations par offre publique de vente au premier semestre de l'année 1991. Ces opérations ont concerné des entreprises de taille significative dont la rentabilité financière apparaît élevée (tableau 2). De telles privatisations pilotes ont pour objectif de tester le comportement du marché et les systèmes d'évaluation préalables.

2. Les cinq premières privatisations par offre publique de vente en Pologne*

Entreprises	Krono	Tonsil	Prochnik	Exbud	Kabel
Capital (millions de zloty)	110 000	60 000	30 000	50 000	50 000
Actifs (millions de zloty)	278 327	183 804	100 783	309 667	117 939
Fonds propres (millions de zloty)	158 618	77 901	68 305	163 099	64 846
Profits nets (millions de zloty)	89 022	36 000	31 883	137 881	58 584
Valeur comptable d'une action (zloty)	72 000	51 934	45 537	163 099	64 846
Prix d'émission par rapport à la valeur comptable (%)	90,2	154,0	109,0	68,7	107,9

(*) A titre indicatif, le dollar vaut environ 11 500 zloty. La valeur comptable d'une action correspond à la valeur des fonds propres divisée par le nombre d'actions composant le capital.

Source : *Zycie Gospodarcze*, décembre 1990, page 5.

iii) La privatisation de monopoles publics, avant qu'une libéralisation préalable ait suscité le développement d'une concurrence suffisamment vigoureuse, risque d'empêcher la constitution d'une économie de marché concurrentielle. Pour engager le processus, les autorités sont, en effet, tentées de privatiser les entreprises les plus florissantes, qui

bénéficient le plus souvent d'une position monopolistique et protégée. Ces caractéristiques les rendent particulièrement attrayantes aux yeux des investisseurs, d'autant que ces derniers cherchent à obtenir auprès des autorités le maintien des situations de non-concurrence. Sans un renforcement de la concurrence interne ou externe, ces privatisations apparaîtraient contre-productives, l'application de la rationalité privée dans des structures de marché imparfaitement concurrentielles s'avérant inadéquate par rapport à l'objectif de création d'une économie de marché efficiente ⁽¹⁰⁾.

Il convient par ailleurs de s'interroger sur la capacité des procédures de distribution gratuite des titres de propriété à résoudre, d'une part, les problèmes de contrôle du comportement de l'Agent (gestionnaire) par le Principal (propriétaire) ⁽¹¹⁾, et, d'autre part, les problèmes de financement de la restructuration et du développement des entreprises privatisées selon cette modalité. En l'absence de marchés financiers structurés, il est peu vraisemblable que les petits porteurs soient à même d'exercer la fonction de contrôle qui leur est normalement dévolue. Leur pouvoir est, dans les faits, réduit par le très faible degré de négociabilité des titres qu'ils possèdent, ce qui limite les effets positifs attendus sur le plan du contrôle des activités de l'entreprise par les actionnaires. Le problème du contrôle effectif de l'entreprise privatisée se pose avec encore plus d'acuité lorsque le transfert gratuit du capital — distribution de *vouchers* — ne porte que sur une fraction minoritaire de celui-ci, et repose pour la création des noyaux stables sur des mécanismes de marché embryonnaires. De surcroît, la distribution gratuite du capital d'entreprises publiques soulève la question du financement des investissements nécessaires à la modernisation de l'entreprise privatisée. Pour recourir, de manière subséquente, à l'épargne des petits actionnaires, l'entreprise privatisée devra laisser entrevoir une rémunération sur le capital investi, éventuellement sous la forme d'un dividende, ce qui apparaît incertain.

La solution prônée par Lipton et Sachs (1990b) de distribuer le capital principalement à des fonds communs de placement, des caisses de retraites et des banques commerciales, reprise en partie par le gouvernement polonais dans le programme adopté en juin 1991, semble receler moins de dangers que les propositions de transfert gratuit à la population formulées par le ministre des finances tchécoslovaque, V. Klaus. Toutefois, telles qu'elles sont envisagées en Tchécoslovaquie ou en Pologne, ces procédures ne semblent pas apporter de solution convaincante aux problèmes d'administration des entreprises, ni à ceux du financement de leur modernisation. Bien qu'il comporte un avantage évident sur le plan politique en facilitant l'acceptation du processus de privatisation, le transfert de propriété à titre gratuit fait resurgir *in fine* la nécessité d'organiser autour d'un (ou de quelques) investisseur(s) privé(s) le contrôle effectif de chaque entreprise.

(10) Cela signifie aussi l'instauration d'un cadre réglementaire adapté aux nouveaux comportements découlant des processus de privatisation.

(11) Voir, pour une présentation théorique, Arrow (1985) ; pour une application aux pays d'Europe de l'Est, Schjelderup (1989).

Compte tenu des limites imposées au processus de privatisation, l'attitude des gouvernements réformateurs est nécessairement conciliante envers les candidats-repreneurs, pour deux raisons principales :

- leur objectif prioritaire n'est pas de maximiser les revenus de cession mais d'atteindre le seuil critique de propriété privée.
- les gouvernements souhaitent transférer le stock important d'actifs publics à des repreneurs s'engageant à maintenir, voire à développer, la production locale.

La rapidité avec laquelle ont été cédées 2 583 des 8 000 entreprises mises en vente par la Treuhandanstalt, témoigne du souci des autorités allemandes de privilégier la dynamique du secteur privé. Le montant global des cessions, 10,6 milliards de DM, relativement faible par rapport à l'importance de ces entreprises, ne saurait donc surprendre, même si ce chiffre ne reflète pas la nature exacte des transactions. A titre d'exemple, la Treuhandanstalt a accepté, au début de l'année 1991, le plan de reprise du chimiste est-allemand, Synthesewerke Schwarzheide (600 millions de DM de chiffre d'affaires) par BASF, pour un DM symbolique, en contrepartie d'une promesse de 400 millions de DM d'investissements. Au terme de l'accord, le repreneur se retrouve, de plus, protégé contre les éventuels problèmes liés aux pollutions générées par les anciens équipements.

Les indispensables investissements étrangers

Les investissements étrangers directs en Europe de l'Est sont attirés par les avantages comparatifs dérivés du faible coût d'une main d'œuvre relativement bien qualifiée, et par les débouchés potentiellement importants que les pays hôtes peuvent représenter, pour peu qu'une création suffisante de revenus solvabilise la demande des ménages. Les 9 700 opérations recensées jusqu'à la fin de l'année 1990, témoignent de l'intérêt manifesté par les investisseurs étrangers (tableau 3), la Hongrie enregistrant à elle seule plus de 3 900 accords, pour un montant global de près de 1 milliard de dollars pour l'année 1990⁽¹²⁾.

Les investisseurs étrangers demeurent toutefois très prudents du fait des incertitudes politiques, économiques et sociales. Ils cherchent à minimiser leurs participations financières directes en reportant sur l'Etat d'accueil le risque de perte en capital. En se réservant la maîtrise de la technologie employée, les investisseurs étrangers s'assurent le contrôle des entreprises conjointes, sans nécessairement en détenir la propriété. Compte tenu de cette prudence, voire d'une réticence à s'implanter en Europe de l'Est, les gouvernements sont amenés à multiplier les incitations⁽¹³⁾ en raison de la dynamique engendrée par ces investissements. L'installation d'unités de production dans les pays de l'Est constitue en effet un puissant facteur de renforcement de l'économie réelle. Réalisés

(12) Chiffres extraits de l'étude de l'OCDE sur la Hongrie (1991).

(13) Sur l'impact effectif des incitations sur le flux des investissements étrangers, voir Armendariz et Berg (1991).

3. Les quinze opérations étrangères les plus significatives au 1er juillet 1991

Investisseur	Cibles/partenaires	Activité	Montant *
VOLKSWAGEN, <i>Allemagne</i>	Skoda, <i>Tchécoslovaquie</i>	Automobile	6 630
CBC, <i>France</i>	Tourinvest, <i>Tchécoslovaquie</i>	Hôtellerie	175
GENERAL ELECTRIC, <i>E.U</i>	Tungsram, <i>Hongrie</i>	Eclairage	150
GENERAL MOTORS, <i>E.U</i>	Raba, <i>Hongrie</i>	Moteurs	150
PILKINGTON, <i>R.U</i>	HSO Sandomierz, <i>Pologne</i>	Verre	140
GUARDIAM, <i>E.U</i>	Hungarian Glass, <i>Hongrie</i>	Verre	120
SUZUKI, <i>Japon</i>	Autokonzern, <i>Hongrie</i>	Automobile	110
LINDE, <i>Allemagne</i>	Technoplyn, <i>Tchécoslovaquie</i>	Gaz	106
ELECTROLUX, <i>Suède</i>	Lehel, <i>Hongrie</i>	Equip. ménagers	83
HAMBURGER, <i>Autriche</i>	Dunapack, <i>Hongrie</i>	Emballage	82
FORD, <i>E.U</i>	Nouvelle usine, <i>Hongrie</i>	Composants auto.	80
SANOFI, <i>France</i>	Chinoïn, <i>Hongrie</i>	Produits pharma.	80
OBEROI, <i>Inde</i>	Hungarhotels, <i>Hongrie</i>	Hôtellerie	80
SARA LEE, <i>E.U</i>	Compack, <i>Hongrie</i>	Agro-alimentaire	60
ABB, <i>Suisse</i>	Zamech, <i>Pologne</i>	Turbines	50

(*) Les montants, exprimés en millions de dollars, correspondent aux investissements globaux.

Source : *Business Week*, Special report, 15 avril 1991, p. 24.

dans une finalité productive, ces investissements permettent d'opérer des transferts de capitaux et de technologies, sans lesquels la modernisation des structures économiques se révélera impossible.

La perception des investissements étrangers s'étant profondément modifiée, la constitution de zones franches est aujourd'hui inadaptée. Auparavant, les autorités contrôlaient l'implantation des entreprises étrangères, veillant strictement à les préserver de toute relation avec l'environnement économique local, afin d'éviter que la rationalité privée ne contamine les entités sous tutelle du plan central. L'objectif désormais poursuivi par les gouvernements de l'Europe de l'Est dans leur politique d'ouverture aux investissements étrangers est devenu exactement inverse : il consiste à diffuser la rationalité privée, non seulement au secteur libre des PME, mais également aux entreprises publiques.

Dans le système qui s'instaure, les firmes étrangères sont directement insérées dans le tissu économique et appliquent leurs modes de gestion, déjà éprouvés dans les pays capitalistes. Ces nouveaux principes ont pour objectif l'allocation optimale des ressources, à travers la rationalisation des procès de production et par le report des nécessités d'ajustement et de flexibilité sur les « partenaires » de l'entreprise. Véritables plans de production, régulateurs de l'entreprise et de son environnement méso-économique, ces principes de gestion conduisent les firmes étrangères à tisser des liens privilégiés avec le secteur local existant. En collaborant effectivement avec des partenaires nationaux (c'est-à-dire en limitant l'importation d'inputs), les investisseurs étrangers obligent l'ensemble des fournisseurs et sous-traitants locaux,

publics et privés, à mettre en œuvre des politiques d'ajustement et de modernisation (cf. la reprise du constructeur automobile tchécoslovaque, Skoda, par l'allemand Volkswagen). Dans le sillage de leur implantation, les firmes étrangères suscitent également un fort mouvement de création d'entreprises privées locales contribuant ainsi à l'obsolescence rapide des mécanismes traditionnels d'intervention publique.

La participation étrangère dans les entreprises publiques est particulièrement attractive du point de vue des autorités locales dans la mesure où les possibilités internes de privatisation sont limitées. Dans l'hypothèse selon laquelle la prise de contrôle étrangère ne correspond pas au seul rachat de la part de marché de l'entreprise publique, les repreneurs engageront un redressement actif de l'entreprise existante. Dans ces conditions, la privatisation organise la refonte de l'appareil productif sans passer par une phase intermédiaire ou ultime de destruction des structures productives existantes. Celles-ci se trouvent alors entraînées dans la dynamique de rationalisation et d'investissement mise en œuvre par les repreneurs étrangers.

Deux écueils principaux accompagnent le processus de dénationalisation ⁽¹⁴⁾.

- Le nombre d'entreprises publiques pouvant être cédées majoritairement à des investisseurs étrangers est limité par des facteurs politiques. Le sentiment nationaliste, exacerbé par quarante années de domination étrangère, sera vraisemblablement exploité par certains leaders politiques populistes, au fur et à mesure de l'amplification des difficultés économiques et sociales.

- Le risque de non-modernisation et d'accaparement des parts de marché par les repreneurs étrangers sera d'autant plus important que la démonopolisation et/ou la libéralisation des échanges extérieurs n'auront pas été engagées.

Au-delà des opérations de privatisation proprement dites, l'investissement étranger influence le comportement du secteur public, soit indirectement, par l'émergence d'un producteur local concurrent, soit directement, dans le cadre d'une *joint-venture*.

Dans le premier schéma, les entreprises sont contraintes de se moderniser sous la pression immédiate de la concurrence. Une telle stratégie minore les conséquences négatives, notamment du point de vue de l'emploi et des importations, associées à la disparition progressive d'entreprises publiques dont la modernisation s'avère impossible. En effet, l'installation d'une entreprise privée en concurrence directe permet, au fil du développement de son activité, un transfert de la main-d'œuvre de l'entreprise publique vers sa concurrente.

La *joint-venture*, option largement utilisée par les investisseurs occidentaux depuis quelques mois, constitue aussi un important facteur de modernisation et d'adaptation des entreprises publiques concernées. Elle comporte l'avantage d'intégrer, de manière progressive, les

(14) Au sens littéral du terme.

méthodes de gestion et de production du partenaire étranger, sans que l'entreprise nationale cesse de produire. De plus, cette solution offre l'opportunité de voir se réaliser des transferts de technologies, permettant aux partenaires publics d'effectuer des choix d'investissements plus efficaces, induisant une économie globale de ressources.

L'initiative publique dans le renforcement de la rationalité privée

Les facteurs contingents d'un développement rapide du secteur privé, et ceux qui réfèrent tout mouvement de privatisation significatif, conduisent à envisager la réforme du secteur public comme vecteur de renforcement de la rationalité privée. Deux mesures, que d'aucuns interpréteront comme des solutions de second rang dans une optique de transition systémique vers l'économie de marché, apparaissent toutefois nécessaires : la liquidation et la restructuration des entreprises publiques.

La « destruction créatrice »

La décision de liquider une entreprise publique doit être considérée par les gouvernements réformateurs comme un moyen de susciter le développement de l'offre privée locale ou étrangère. En cela, il s'agit d'une liquidation créatrice. Telle qu'elle est proposée ici, la liquidation vise à apurer le secteur public de ses éléments les moins rentables, à renforcer le rôle du secteur privé et à contraindre le secteur public à la réussite du processus de restructuration. Le démantèlement des anciennes structures de l'entreprise publique permet la privatisation « par appartements » de ses actifs, et conduit à envisager l'arrêt définitif de toute production pour inciter des producteurs privés à entrer sur le marché.

L'intérêt de la privatisation par appartements des actifs d'une entreprise publique est de rendre possible le rachat partiel de ses moyens de production par des repreneurs privés. Ces derniers ne seraient pas manifestés auparavant, soit par manque de capitaux pour racheter l'intégralité de l'entreprise, soit parce que celle-ci ne les intéressait pas dans sa totalité, soit en raison de la lourdeur de l'endettement préexistant. La fragmentation de l'entreprise, sous réserve que ses actifs soient cessibles indépendamment, apparaît susceptible de développer la propriété privée dans certaines activités industrielles (celles dont les structures productives sont les moins intégrées) ou de services (transports routiers, distribution, hôtellerie). Les actifs qui n'auront pas trouvé acquéreur lors de cette procédure subsidiaire de privatisation seront laissés à l'abandon, cette contraction de la sphère publique ouvrant la voie à ce que l'on pourrait appeler la privatisation « par soustraction ».

L'extinction d'une offre publique souvent inadéquate à la demande effective vise à créer *ex-abrupto* des rapports de marché entre les

agents économiques. Son remplacement par une offre privée, qu'elle émane d'un producteur domestique (local ou étranger) ou d'un importateur, va enclencher une dynamique de comportements privés. Les variations de prix induites par cette substitution modifieront les demandes formulées pour chaque type de produit ⁽¹⁵⁾. Pour les biens et services échangeables internationalement, deux cas sont envisageables : soit l'entrée d'un producteur privé sur le marché intérieur facilitant la spécialisation productive du pays, soit le recours à l'importation exprimant, à court terme, la réticence des agents économiques, nationaux ou étrangers, à engager une production locale de substitution. Les entreprises qui décideront de produire localement des biens échangeables, compte tenu de la nécessité de se conformer aux conditions de compétitivité internationale, mettront en valeur les avantages comparatifs potentiels de ces pays et assureront ainsi une meilleure efficacité allocative et productive. Pour les biens et services non-échangeables internationalement, la permanence de la demande devrait susciter l'apparition d'une offre privée, qui n'aurait pu émerger sans la « soustraction » du producteur public. De manière générale, les nouveaux offreurs seront simultanément soumis à une exigence de rentabilité et à des contraintes de marché (concurrence par la qualité et par les prix).

La recherche de l'adaptation du secteur public

L'adaptation des entreprises publiques vise à généraliser la rationalité de marché, tout en évitant une désorganisation totale de l'appareil productif. Elle s'impose parce que le renforcement de la participation du secteur privé dans l'économie est une dynamique de long terme et que le volume d'actifs publics potentiellement rentables est conséquent dans les pays d'Europe de l'Est. Ces actifs sont toutefois faiblement productifs et assurent une production de médiocre qualité. La nature des incitations économiques issues de la propriété publique, les pénuries d'approvisionnement et l'absence d'un système de prix relatifs cohérent sont, en règle générale, à l'origine d'une telle situation. L'objectif des transferts de gestion et de la restructuration publique est de pallier ces lacunes par l'adoption de nouveaux objectifs et critères de gestion (minimisation des coûts, maximisation de la rentabilité, allocation des ressources, etc...) et par l'accroissement de l'autonomie des entreprises (libération des conditions d'offre sur les plans de la tarification et des quantités produites).

L'expérience des pays en développement illustre l'intérêt des procédures de privatisation de la gestion lorsque le transfert formel de la propriété des entreprises publiques au secteur privé s'avère impossible. Ces pays présentent des caractéristiques assez proches de celles des pays d'Europe centrale et orientale : manque d'investisseurs locaux, étroitesse des marchés financiers, entreprises peu attractives, incertitude sur la valeur des actifs et sur l'aboutissement du processus d'ajustement économique. Des solutions souples, telles que les contrats

(15) Supposons ici que la demande survivra à la disparition de l'offre publique, ce qui devrait constituer le cas général.

de gestion, ou la concession de baux, sont particulièrement adaptées à l'objectif de diffusion de la rationalité privée dans les comportements publics, compte tenu des contraintes économiques et financières auxquelles les gouvernements se trouvent confrontés. La prise en charge de l'exploitation d'une entreprise par des gestionnaires privés permet une meilleure évaluation de la valeur de ses actifs, facilitant ainsi toute opération ultérieure de privatisation du capital.

La restructuration s'apparente à la tentative d'adaptation de l'entreprise par des administrateurs publics. Dans ce cadre, le pouvoir de décision à l'intérieur de ces entreprises publiques est, en principe, soustrait aux multiples interventions gouvernementales et le contrôle public ne s'opère plus sur des critères définis par la planification centrale et impérative. Pour les agents-contrôleurs de l'Etat, la détermination des prix par les forces de marché et le profit deviennent les critères d'évaluation des performances réalisées par les entreprises publiques restructurées. Sur la base de ces évaluations, l'Etat décide la poursuite ou l'abandon des politiques d'aide et de subvention. La continuation du soutien public aura pour objectif, si celui-ci apparaît réalisable, l'aboutissement du processus de restructuration économique et d'assainissement financier de l'entreprise. Il convient néanmoins de s'interroger sur la capacité qu'aura l'Etat de réformer ses moyens d'intervention et de contrôle sur les entreprises demeurant dans le secteur public. L'inaptitude de la puissance publique à appliquer la rationalité de marché privée, rationalité qui lui était jusqu'à présent étrangère, amoindrirait considérablement les chances de réussite de l'ensemble du processus de restructuration.

Eléments de décision pour la réforme du secteur public

Le choix de la liquidation ou de la restructuration par les gouvernements réformateurs, fondé en première analyse sur le critère de viabilité économique et financière, est soumis aux contraintes suivantes :

- L'octroi de subventions est restreint par les problèmes budgétaires que rencontrent les Etats de l'Europe de l'Est. Le système antérieur généralisait les aides aux entreprises. Désormais, l'arrêt ou la plus grande sélectivité de ces aides impliquera un effort d'ajustement des entreprises concernées. Cette diminution des subventions devra tenir compte de deux autres contraintes.

- Les volumes d'importations sont limités. Du fait d'un endettement extérieur déjà important, d'une capacité d'exportation réduite, et de la priorité accordée à l'importation de biens essentiels, ces pays ne pourront satisfaire l'intégralité de leurs besoins en biens d'équipement et de consommation par des importations.

- L'accroissement du chômage, en dépit de son faible niveau initial, apparaîtra rapidement comme une contrainte politique et sociale majeure. En conséquence, les gouvernements montreront une réticence croissante à accepter des licenciements additionnels.

Ces contraintes vont interférer à différents niveaux ⁽¹⁶⁾. La transition vers l'économie de marché induisant une phase de récession, les responsables politiques seront tentés de proroger certaines caractéristiques de l'ancien système dans le but de réduire les conséquences négatives sur les plans économique et social. Sur le plan macroéconomique, la survie de certaines entreprises publiques, en évitant le démembrement de certaines filières industrielles, serait susceptible de contenir la détérioration du niveau de consommation par la poursuite de la distribution de revenus. En outre, la liquidation de nombreuses entreprises dans le secteur des biens et services échangeables internationalement aboutirait à une dégradation difficilement gérable du déficit des comptes extérieurs. Ces deux éléments révèlent la nécessité de définir un cadre macro-économique permettant d'évaluer l'opportunité et la viabilité des décisions micro-économiques. Ces décisions doivent être subordonnées à une logique globale réaffirmant l'importance des équilibres budgétaire et extérieur dans la poursuite des réformes.

Les contraintes qui s'imposent aux gouvernements réformateurs les conduisent également à apprécier la « faisabilité politique » des réformes. Cette interprétation s'inscrit dans une perspective selon laquelle le social serait à nouveau admis comme une variable décisive des choix politiques. Le nombre de secteurs préservés d'une stricte application de la logique économique, que celle-ci soit micro ou macro-économique, s'accroîtrait, témoignant ainsi d'une volonté de renouer le lien entre le politique et le social, seul garant d'une véritable acceptation démocratique des réformes.

Ces deux lectures du processus de transition, l'une macroéconomique, l'autre socio-politique, loin d'être antinomiques, sont complémentaires, parce qu'il importe de contenir à la fois les risques d'une soumission de la politique économique à des critères exclusivement micro-économiques, et ceux liés à une conduite autoritariste du processus de réforme.

De ce fait, la « destruction créatrice » doit concerner, de manière ponctuelle, un nombre limité d'entreprises publiques. Ce nombre sera fonction de la pregnance des contraintes économiques, financières et sociales, mais aussi de la capacité du secteur privé à assurer effectivement la relève des entreprises publiques liquidées. Ces dernières doivent être identifiées en prenant en considération à la fois leur viabilité intrinsèque et leur importance dans la fourniture de biens intermédiaires essentiels à la survie de certaines filières de production. Approprié quant à son ampleur et au choix des entreprises liquidées, le processus de « destruction créatrice » créerait les conditions d'un élargissement du secteur privé dans l'économie.

Une restructuration de long terme s'engagera pour les entreprises publiques définies comme « stratégiques », c'est à dire appartenant à

(16) Ces contraintes revêtent une importance variable étant donnée la diversité des situations nationales. Les capacités d'endettement de la Hongrie et de la Pologne apparaissent, par exemple, limitées comparativement à celle de la Tchécoslovaquie. L'équilibre des paiements extérieurs contraint différemment la Pologne et la Hongrie ; les problèmes budgétaires se posent avec plus d'acuité en URSS qu'en Tchécoslovaquie.

des secteurs pour lesquels l'intervention publique est jugée prioritaire ou exclusive. Ces secteurs « stratégiques », recouvrant essentiellement la production des biens et services collectifs et le contrôle des monopoles naturels, sont en nombre limité. Ils constituent le cœur du secteur public dans une économie où l'Etat cherche à pallier les déficiences des mécanismes de marché.

Pour toutes les autres entreprises publiques ayant échappé à la première vague de liquidation au nom de l'équilibre macroéconomique et de la stabilité socio-politique, la mise en œuvre de la restructuration ne leur assure pas pour autant une situation confortable. Les gouvernements réformateurs adopteront en effet une attitude ferme à l'égard des dirigeants de ces entreprises, en les plaçant devant l'alternative suivante : l'adaptation, éventuellement facilitée par l'octroi des subventions nécessaires au financement de certains investissements productifs, ou la faillite, en raison de l'arrêt des subventions dans un contexte de libéralisation économique et financière ⁽¹⁷⁾. Le choix de l'adaptation par ces dirigeants dépend de la crédibilité du processus de réforme, en général, et des mesures de liquidation, en particulier. Cette crédibilité est fondée sur la cohérence entre les objectifs de réforme — en premier lieu, la diffusion de l'économie de marché — et les moyens mis en œuvre pour leur réalisation — réformes appropriées sur les plans de leur gradualisme et de leur enchaînement.

L'apparition de l'économie de marché

La capacité des pays d'Europe de l'Est à créer un secteur privé et un secteur public adaptatif suffisamment puissants déterminera deux scénarios pour la période de transition. Selon un premier schéma, la dynamique de la rationalité privée et des mécanismes de marché parvient à s'imposer et conduit à une réduction progressive de la place du secteur étatique de l'économie, l'acculant à l'adaptation ou à la faillite. Le second cas de figure décrit une situation conflictuelle entre un secteur libéral de l'économie insuffisamment développé et la nébuleuse des comportements hérités de l'ancien système.

Dans le premier cas, les entreprises publiques ayant adopté des critères de gestion privée viendraient se greffer sur le noyau dur de propriété privée, et contribueraient à réduire le nombre et l'influence des entreprises demeurées fidèles aux principes de l'ancien système. La fraction adaptative du secteur public rejoindrait ainsi le secteur fonctionnant selon une rationalité de marché privée, c'est à dire les entreprises privatisées, le tissu des petites entreprises privées et les grandes firmes étrangères avec la galaxie des PME qui gravitent autour d'elles. Le développement de cette sphère renforcerait, de manière cumulative,

(17) Il est toutefois utile de rappeler que le processus de restructuration des entreprises publiques sera d'autant plus difficile à mener à bien que les plus performantes d'entre elles auront probablement été cédées.

la crédibilité des politiques menées par les gouvernements réformateurs. La généralisation des comportements de marché ouvrirait, à terme, la voie à une « économie mixte » comparable à celle qui prévaut dans les économies occidentales où coexistent une économie de marché dominante et une intervention de l'Etat suppléant les mécanismes de marché. Lorsque les prix deviendront le déterminant des comportements des agents, et que les réallocations publiques (prélèvements-subventions) ne constitueront plus la clé de voûte du système, les règles de comportement des entreprises, publiques ou privées, se trouveront modifiées. Le critère de propriété s'estomperait alors par rapport à celui, déterminant, de l'adaptation à la concurrence et au niveau de compétitivité internationale.

A l'inverse, toute poursuite de la production dans un secteur public rendu statique par une mise en œuvre incohérente des réformes structurelles nécessiterait une intervention centrale significative. Les effets externes produits par l'application simultanée de la rationalité privée et de la planification centrale seraient déstabilisateurs. Par ailleurs, la prorogation de l'ancienne politique de subventions pérenniserait l'improductivité des structures antérieures, s'inscrivant ainsi en contradiction avec les objectifs de modernisation économique. L'utilisation prioritaire des fonds publics pour le financement des dépenses courantes (salaires, consommations intermédiaires...) et non à des fins productives (investissements, restructurations...) pourrait doublement compromettre le processus de réformes. D'une part, une telle politique n'encouragerait pas les dirigeants des firmes publiques à engager l'adaptation de leur entreprise. D'autre part, elle constituerait un financement à fonds « perdus », permettant certes d'éviter une récession brutale à court terme, mais n'empêchant pas *in fine* la résurgence de l'alternative, investissements de modernisation ou liquidation⁽¹⁸⁾. L'allocation de ressources financières dans le but de différer l'ajustement d'une partie des structures productives, s'avère sous-optimale puisqu'elle réduit, à terme, les possibilités de financement des investissements de modernisation du tissu économique.

Dans les pays d'Europe de l'Est, l'émergence d'une économie de marché implique une lente maturation des structures économiques et sociales actuellement promues par les gouvernements réformateurs. Par une action graduelle, sélective et cohérente, ces derniers tentent d'accélérer la « révolution structurelle » dans leurs pays. Deux conditions essentielles du succès d'une telle transition systémique sont un renforcement rapide de la sphère privée et une restructuration cohérente de la présence publique. Les exemples disponibles dans l'histoire économique des pays développés et dans celle plus récente des pays en développement mettent en évidence, si besoin était, la complexité et la durée du processus de façonnement de structures économiques et sociales stables.

(18) La prorogation de neuf mois des aides fédérales aux entreprises est-allemandes n'a pas empêché une faillite industrielle généralisée et l'explosion du chômage consécutivement à leur suppression.

La durée de la période de transition dépendra de la capacité des entreprises privées et publiques adaptatives à imposer leur mode de gestion. La rapidité d'ajustement des structures sera par conséquent différente selon les pays en fonction des conditions initiales (importance du secteur privé, degré de contrôle de la situation par les autorités...) et de la cohérence entre la gestion de la politique macroéconomique et celle du processus de réforme.

Une telle conversion des structures économiques, outre les problèmes de financement qu'elle rencontre, est entravée par un obstacle rémanent, l'instabilité du processus. L'ajustement économique structurel induit des licenciements massifs dans les entreprises publiques, qu'elles soient privatisées, liquidées ou restructurées. L'exacerbation du mécontentement latent pourrait se transformer en crise sociale ouverte, prémisses d'une désorganisation dans l'application des réformes. La démocratie naissante suppose une certaine préservation du consensus populaire formé sur les réformes économiques et impose aux gouvernements des pays d'Europe de l'Est de jouer les apprentis-sorciers en tentant de faire converger le calendrier des structures et le calendrier du politique.

Bibliographie

- AGHION P. et GROSFELD I., 1990 : « De la désétatisation en Europe de l'Est », in *A l'Est en Europe*, OFCE/FNSP, Paris.
- AKERLOF G., ROSE A., YELLEN A. et HESSENIUS H., 1991 : « East-Germany in from the Cold : The Economic Aftermath of Currency Union », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1.
- ARMENDARIZ B. et BERG A., 1991 : « Long Term Capital Reflow under Macroeconomic Stabilisation in Latin America », Document Technique du Centre de Développement de l'OCDE, Paris.
- ARROW K., 1985 : « The Economics of Agency » in Pratt and Zeckhauser (eds), *Principals and Agents : The Structure of Business*, Harvard Business School Press, Boston.
- BLANCHARD O., 1991 : « Notes on the speed of transition, unemployment and growth in Poland », contribution au 4^e séminaire franco-américain « Macroeconomic Issues in Eastern Europe », Paris, 12/14 juin.
- BOUIN O. et MICHALET, C.-A., 1991 : *Le rééquilibrage entre secteurs public et privé : l'expérience des pays en développement*, Etude du Centre de Développement de l'OCDE, Paris.
- BRAINARD L., 1990 : « Strategies for Economic Transformation in Eastern Europe : The Role of Financial Reforms », contribution à la conférence « The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe », OCDE/Banque Mondiale, Paris, 28/30 novembre.
- CALVO S., 1987 : « On the Costs of Temporary Liberalization/Stabilization Experiments », in Connolly & Gonzalez-Vega, *Economic Reform and Stabilization in Latin America*, Praeger, New York.
- EUCKEN W., 1950 : *The Foundations of Economics*, William Hodge, London.

- HINDS M., 1990 : « Issues in the Introduction of Market forces in Eastern European Socialist Countries », World Bank Working Paper, Washington D.C, avril.
- KORNAI J., 1990 : « The Affinity between Ownership Forms and Coordination Mechanisms : the Common Experience of Reform in Socialist Countries », *Journal of Economic Perspectives*, vol. n°4, n°3.
- LIPTON D. et SACHS J., 1990a : « Creating a Market Economy in Eastern Europe : The Case of Poland », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1.
- LIPTON D. et SACHS J., 1990b : « Privatization in Eastern Europe : The Case of Poland », *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 2.
- LONG M. et SAGARI S., 1990 : « Financial Reforms in Socialist Economies in Transition », contribution à la conférence « The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe », OCDE/Banque Mondiale, Paris, 28/30 novembre.
- MILANOVIC B., 1989 : *Liberalization and Entrepreneurship*, ME. Sharpe, Londres.
- OCDE, 1991 : *Hongrie, Etudes Economiques*, Paris.
- PEACOCK A. et WILLGERODT H. (eds), 1989 : *German Neo-Liberals and the Social Market Economy*, Macmillan, Londres.
- ROLAND G. et VERDIER T., 1991 : *Privatisation in Eastern Europe : Irreversibility and Critical Mass Effects*, contribution au 4^e séminaire franco-américain « Macroeconomic Issues in Eastern Europe », Paris, 12/14 juin.
- ROMAN Z., 1990 : « Recents Developments in Privatization in Hungary », contribution au « Seminar on Privatisation » organisé par le PNUD et le gouvernement polonais, Varsovie, 22-23 octobre.
- ROSATI D., 1990 : « The Sequencing of Reforms and Policy measures in the Transition from Central Planning to Market : The Polish Experience », contribution à la conférence « The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe », OCDE/Banque Mondiale, Paris, 28/30 novembre.
- SCHJELDERUP G., 1989 : « Reforming State Enterprises in Socialist Economies : Guidelines for Leasing Them to Entrepreneurs », World Bank Working Paper, n° 368, Washington D.C.