

Pays de l'Est : vers le marché réellement existant

Norbert HOLCBLAT*

INTRODUCTION

Après l'ébranlement politique de la fin 1989 en Europe centrale et en Europe orientale¹, le début de l'année 1990 a été marqué par un grand optimisme dans les institutions économiques internationales (OCDE, FMI, Banque mondiale) et chez les nouveaux dirigeants des États de la région quant à la possibilité d'une transformation rapide des économies et des sociétés pour mettre en place des « économies de marché » calquées sur les pays capitalistes développés.

Le terme généralement utilisé (notamment par les organisations économiques internationales) pour caractériser les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale, ainsi que les États issus de l'Union soviétique, est « pays en transition vers l'économie de marché ». Cette définition utilise deux concepts fondamentaux : « transition » et « économie de marché ». Mais la signification du premier terme paraît souvent à peu près réduite à celle de « mauvais moment à passer ». Quant au second, on a parfois le sentiment qu'il ne s'agit que d'un euphémisme pour éluder le mot « capitalisme ».

Outre un très net recul de la production, les événements montrent en fait des difficultés considérables, notamment pour ce qui est de l'implantation effective d'une régulation par le marché et pour la privatisation du secteur d'État. Ces difficultés renvoient à la spécificité

* *Économiste Orstom*, 213, rue La Fayette, 75480 Paris cedex 10.

¹ Par Europe centrale et Europe orientale, on entendra ici les anciens pays dits socialistes d'Europe en dehors de l'ex-URSS et de l'ex-Yougoslavie, c'est-à-dire l'Albanie, la Bulgarie, la Roumanie, la Hongrie, la République tchèque et la Slovaquie (ex-Tchécoslovaquie) et la Pologne. Les développements qui suivent concerneront principalement ces pays, la situation de l'ex-URSS ne sera abordée qu'incidemment et l'évolution de la Yougoslavie sera ignorée.

du processus en cours : une transition systémique sans équivalent dans le monde contemporain et donc différente des transformations structurelles intervenues dans divers pays du tiers monde. Le processus est rendu problématique par l'héritage de l'ancienne structure mais surtout par le fait que la mise en place des conditions générales de fonctionnement d'une économie capitaliste est un processus complexe, bien éloigné de certaines conceptions sur le caractère « naturel » du marché « auto-régulateur ».

L'ÉTAT DES LIEUX

Un bilan publié par la COMMISSION EUROPÉENNE (1991) de la première année du processus de transition économique en Europe centrale et en Europe orientale contient la formule suivante : « *Doubtless too much was expected, too quickly* ». On ne saurait mieux dire. Comme le souligne aussi bien l'auteur de cette phrase que d'autres observateurs (COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, 1992), une des hypothèses sous-jacentes à l'optimisme des premiers temps du processus de transition était l'idée que les systèmes en place étaient tellement irrationnels et inefficients que la simple remise en cause des contraintes imposées à la société aurait un effet positif immédiat.

La transition vers le capitalisme a été en fait accompagnée en Europe centrale et en Europe orientale par une profonde récession économique dont il n'y a guère d'exemple à l'époque contemporaine, en dehors des périodes de guerre : au-delà des incertitudes sur les chiffres², la production globale des cinq ex-partenaires de l'Union soviétique a reculé entre 1990 et la fin de l'année 1992 de près de 30 % en moyenne, leur production industrielle est revenue au niveau atteint au milieu des années soixante-dix. En dehors de la Pologne, où on a assisté à une reprise de la production, 1993 a encore été marquée par la récession et, au mieux, par la stagnation. De façon générale, les perspectives de la production sont largement dépendantes

² Les données relatives à la production ne peuvent prendre en compte certains ajustements qualitatifs : la baisse de la production de biens de qualité insuffisante ou la rationalisation des investissements (qui peut impliquer l'arrêt de gaspillages comme la réalisation d'équipements inutiles, voire jamais achevés) n'est pas forcément négative. De même, une part (réduite) de la chute de la production industrielle est attribuable à la fermeture d'entreprises polluantes. Il est également exact que les données relatives à la production industrielle et au produit intérieur brut reflètent imparfaitement la contribution du secteur privé, soit par inadéquation des appareils statistiques, soit en raison de déclarations imprécises, voire inexistantes, des entrepreneurs privés quant au volume de leurs activités. Le biais qui résulte de la prise en compte imparfaite des activités privées est difficile à apprécier mais, en fait, jusqu'en 1992, il n'a d'importance que pour la Pologne et la Hongrie.

des exportations vers les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans la mesure où la conjoncture interne paraît devoir rester contrainte par des politiques économiques inspirées par le souci de sauvegarder ou de restaurer l'équilibre budgétaire et celui des paiements extérieurs. Le recul sensible de l'activité dans plusieurs des principaux membres de la Communauté européenne (et notamment en Allemagne) n'a donc pas été sans conséquences sur les économies d'Europe centrale et d'Europe orientale.

La profondeur de la récession a fourni matière à controverse sur les politiques économiques mises en place dans les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale : aux tenants des « thérapies de choc » (mises notamment en application en Pologne)³ s'opposent les partisans de politiques plus gradualistes. Ce débat recoupe partiellement celui sur l'importance relative des facteurs de récession : l'essentiel du recul de la production est parfois expliqué par la dislocation du système d'échanges qui organisait l'Europe centrale et l'Europe orientale autour de l'ex-Union soviétique. Ce point de vue est très discuté et l'importance des facteurs internes paraît bien établie (voir notamment COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, 1992), même si les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale ont souffert de la contraction des achats soviétiques tandis qu'ils devaient désormais payer en devises leurs importations pétrolières. Il y a un fondement à la mise en cause de la responsabilité (au moins partielle) des politiques économiques adoptées en Europe centrale et en Europe orientale dans l'ampleur de la récession.

Au-delà, on peut s'interroger sur la fatalité du lien entre transition et récession. Il paraît trop tôt pour apporter à ce problème une réponse qui couvrirait tous les exemples de transformation des économies dites socialistes. Dans le cas de la Chine, on constate que le processus de réforme ne s'est pas accompagné d'une chute de la productivité ou d'un recul de la production (FMI, 1992) ; encore faudrait-il caractériser l'évolution que connaît actuellement la Chine et son devenir possible. Pour ce qui est de l'Europe de l'Est, la récession qu'elle connaît actuellement est sans commune mesure avec les tendances stagnationnistes générées par le système économique antérieur depuis le milieu des années soixante-dix. L'hypothèse d'un lien entre cette récession et la transition paraît donc raisonnable, elle est étayée par l'ampleur des transformations que suppose le

³ La politique mise en œuvre au premier semestre 1992 par le gouvernement russe, impulsée par E. Gaïdar, mérite également le qualificatif de « thérapie de choc ». Ensuite, elle a été quelque peu infléchie en fonction des aléas des rapports de force politiques et sociaux.

démantèlement de l'ancienne organisation économique et sociale et la mise en place d'une nouvelle.

Les phénomènes en cours dans l'ancienne sphère soviétique ne peuvent s'expliquer qu'à partir de l'hétérogénéité du système économique qui y prévalait jusqu'à la fin de l'année 1989 et du capitalisme tel qu'il peut fonctionner dans les pays développés et dans les pays dits du tiers monde. Ce constat n'implique en aucun cas qu'il y avait adéquation entre les définitions que le système donnait de lui-même et sa réalité⁴. Il n'implique pas non plus l'inexistence dans les « économies de type soviétique » (expression empruntée à SAPIR [1993-a]) d'institutions et de relations analogues à celles présentes dans les « économies de marché » (notamment le salariat). Le processus de transition est donc sans équivalent et, en tout cas, de nature différente des transformations récemment intervenues dans différents pays du tiers monde : ainsi, au-delà des spécificités de ces pays (rôle de l'État, présence de structures et de mécanismes pré-capitalistes), le mode dominant de régulation de l'activité économique au Mexique ou en Inde était de type capitaliste avant même la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel.

Un exposé des traits fondamentaux du fonctionnement des « économies de type soviétique » dépasserait le cadre de cet article. Limitons-nous à l'« entreprise » et à l'ajustement entre l'offre et la demande de biens.

Dans les économies de marché, l'entreprise est couramment définie comme un agent économique qui produit des biens ou des services en vue de leur vente ; sauf situation de monopole, l'entreprise est contrainte par son environnement ; en outre, elle est enserrée dans un réseau de règles (légalles et contractuelles), en principe non négociables une fois définies. Par ailleurs, l'entreprise ne se reconnaît généralement d'autres fonctions sociales que celles qui découlent de son objet premier (cette dernière caractéristique tend à se renforcer dans la dernière période).

L'« entreprise » de l'Est s'oppose quasiment trait pour trait à ces différents points. Tout d'abord, la validation des biens produits se fait en amont : pour reprendre l'approche de ROLAND (1989), les entreprises produisent des « valeurs-indices » :

« La valeur-indice est la mesure quantitative des biens produits dans la nomenclature du plan (quantité, poids, volume, surface)

⁴ Le qualificatif « socialiste » est à notre avis inadéquat pour qualifier les sociétés d'Europe de l'Est. Le terme de « sociétés bureaucratiques » est sans doute la moins mauvaise des approximations descriptives, indépendamment des polémiques théoriques qu'il a pu susciter dans le passé.

multipliée éventuellement par des roubles... Le système d'évaluation de l'activité des organes inférieurs par les organes supérieurs dépend avant tout de la réalisation des indices quantitatifs du plan. »

Il en résulte que le problème essentiel des entreprises est de trouver les ressources en matières premières, matériel et main-d'œuvre nécessaires pour atteindre les objectifs du plan. Comme l'écrit l'économiste hongrois KORNAI (1984) : « L'entreprise socialiste traditionnelle est fondamentalement contrainte par les ressources. » Si elle remplit les objectifs du Plan, l'entreprise peut souvent discuter ses impôts, ses conditions de crédit, ses modalités et ses conditions d'approvisionnement, etc. : son environnement est largement négociable, d'autant que la taille moyenne des entreprises industrielles des économies de type soviétique excède largement celle de leurs homologues occidentales. Dernier point, l'entreprise des économies de type soviétique exerce, par bien des aspects, une fonction sociale qui va bien au-delà de son rôle productif, comme l'entreprise du capitalisme paternaliste du XIX^e siècle ; elle assure pour une part le logement, la protection sociale, voire le ravitaillement de ses salariés. Par ailleurs, la contrainte de ressources déjà évoquées tend à entraîner l'entreprise à remonter en amont du processus productif : pour limiter les risques de ruptures d'approvisionnement, elle fabriquera elle-même tout une série de biens qui ne ressortent pas de son « métier » principal.

Dans les économies de marché, l'ajustement entre l'offre et la demande de biens se fait par l'intermédiaire des prix ; dans sa définition la plus générale, le marché est un « mécanisme d'offre-demande-prix » (NEALE, 1975) ; il en résulte que, hormis des situations spécifiques, en principe il n'y a pas de pénurie par rapport à la demande (solvable) tant pour les biens de production que pour les biens de consommation. Les économies de type soviétique se caractérisent au contraire par l'existence de pénuries chroniques : le mauvais ajustement de l'offre et de la demande est immédiatement apparent. Des explications différentes ont été données de cette situation (nous nous en tiendrons aux auteurs déjà cités). ROLAND (1989) voit dans la contradiction entre valeur-indice et valeur d'usage la cause essentielle des pénuries (les valeurs d'usage offertes sont inadéquates par rapport aux valeurs d'usage demandées). KORNAI (1984) met en cause la « contrainte budgétaire lâche » sur les entreprises, qui les rend relativement insensibles aux prix, notamment pour ce qui concerne leurs intrants (*inputs*) ; la demande non contrainte des entreprises « siphonne » donc les ressources disponibles, notamment au détriment des ménages. Au-delà de leurs divergences, ces explications mettent l'accent sur la responsabilité de mécanismes

fondamentaux de régulation des économies de type soviétique dans les situations de pénurie.

La transition vers l'« économie de marché » suppose d'abord d'instaurer le primat de la contrainte de demande (solvable) sur les décisions des agents économiques. Il a été soutenu que c'était là un facteur essentiel et inéluctable de la contraction de l'économie dans les économies d'Europe centrale et d'Europe orientale (LASKI, 1992). En effet, le déplacement de la contrainte de l'offre vers la demande nécessite de réduire la demande pour l'ajuster au-dessous du niveau des capacités de production. Cela passe par un ensemble de mesures économiques dont la première est la libéralisation des prix qui entraîne à la fois la hausse du niveau moyen des prix et la mise en place d'un nouveau système de prix relatifs. L'inflation réduit le pouvoir d'achat de l'épargne⁵ et des salaires (l'objectif est qu'ils ne suivent pas la dérive des prix) tandis que le nouveau système de prix entraîne une réorientation de la demande des ménages. Une fois les prix amenés au niveau d'équilibre, l'objectif essentiel est l'éradication des tensions inflationnistes qui pourraient surgir d'une distribution « excessive » de revenus et la stabilisation de l'économie. Pour contraindre les entreprises à s'ajuster à la demande ainsi modifiée, l'État limite ses subventions et essaie de contraindre les banques à accorder leurs crédits en fonction de critères de rentabilité. Ces mesures sont donc déjà des facteurs de récession : baisse de production et chômage apparaissent⁶. Dans une stricte logique économique libérale, la chute de l'offre n'est que transitoire et concerne pour l'essentiel des produits pour lesquels il n'existe pas de demande solvable. Très rapidement, la réforme des prix est d'ailleurs supposée réanimer l'offre⁷. Les situations de pénuries ouvertes (et donc les files d'attente) doivent donc disparaître par ajustement de la demande et augmentation de l'offre. En Europe centrale et en Europe orientale, la disparition des files d'attente est effective, l'ajustement de la demande aussi ; le problème essentiel se trouve du côté de l'offre (hors importations).

⁵ L'insuffisance de l'offre de biens et ses incertitudes entraînaient une accumulation d'épargne par les ménages. Au départ de la transition, l'accent a été mis sur le risque que cette demande excédentaire potentielle ne provoque une inflation accélérée.

⁶ Ces premiers enchaînements peuvent être considérés comme le coût inévitable de la transition d'un mode de régulation économique à un autre. De nombreux économistes (cf. LASKI, 1992) pensent que leurs effets ont été aggravés par des décisions de politique économique inspirées par les institutions économiques internationales et qui visent à une libéralisation accélérée de tous les aspects de la vie économique.

⁷ C'est effectivement le cas dans certains secteurs : des marchandises auparavant non commercialisées ou vendues dans des circuits parallèles apparaissent ouvertement. Un des responsables de la réforme économique polonaise explique ainsi que le succès de cette réforme fut concrètement évident à ses yeux lorsqu'il vit des paysans commencer à vendre directement leurs produits dans la rue.

Loin de se ranimer, la production nationale peut entrer dans une phase de stagnation ou de faible croissance ; au vu des évolutions récentes dans les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale, une telle forme d'équilibre de sous-emploi ne peut être exclue.

Mais la transition économique ne se joue pas seulement au niveau de l'ajustement offre/demande, elle implique également d'opérer une véritable transmutation de la nature des biens pour les rendre adéquats à une société marchande. Il faut que les « usines » de l'Est deviennent des « entreprises », les caractéristiques physiques en sont analogues (des machines, des bâtiments et de la main-d'œuvre) mais, en fait, il s'agit d'objets économiques différents, comme l'esclave est autre chose qu'un « homme de race noire » et le capital, autre chose qu'une « machine à filer le coton »⁸.

UNE « GRANDE TRANSITION »

Il s'agit donc du passage d'un système économique et social à un autre, d'une « grande transition » qui peut être analysée en référence à la définition canonique de la transition proposée par GODELIER :

« Par l'expression "période de transition", on désigne une phase particulière de l'évolution des sociétés, la phase où celle-ci rencontre de plus en plus de difficultés, internes et externes, à reproduire les rapports économiques et sociaux sur lesquels elle repose et qui lui donnent une logique de fonctionnement et des formes d'évolution spécifiques et où, en même temps, apparaissent de nouveaux rapports économiques et sociaux qui vont, plus ou moins vite, plus ou moins violemment, se généraliser et devenir les conditions de fonctionnement d'une nouvelle société » (GODELIER, 1991).

La transition est le produit d'une évolution historique qui a vu la dégradation progressive des performances économiques et sociales

⁸ Marx explique dans « Travail salarié et capital » : « *Le travail accumulé qui sert de moyen pour une nouvelle production est du capital. C'est ainsi que parlent les économistes. Qu'est-ce qu'un esclave nègre ? Un homme de race noire. Cette explication a autant de valeur que la première. Un nègre est un nègre. C'est seulement dans des conditions déterminées qu'il devient esclave. Une machine à filer le coton est une machine pour filer le coton. C'est seulement dans des conditions déterminées qu'elle devient du capital. Arrachée à ces conditions, elle n'est pas plus du capital que l'or n'est par lui-même de la monnaie ou le sucre le prix du sucre.* » Au-delà des différences entre les processus en cours et ceux intervenus dans les sociétés ouest-européennes au XVIII^e siècle, force est de constater que les concepts forgés par Marx pour interpréter la mise en place originelle du capitalisme sont parmi les rares outils théoriques disponibles pour comprendre ce qui est en train de se jouer à l'Est.

des économies de type soviétique. Au-delà des descriptions rapides qui ont actuellement cours, les pays du « socialisme réel » ne représentaient pas une réalité immobile et la réflexion économique n'y était pas inexistante. Plusieurs réformes du mode de gestion de l'économie, intervenues depuis les années cinquante, ont modifié à des degrés divers certains de ses rouages. Mais, alors que ces réformes visaient dans leur principe à sauvegarder le système en l'adaptant, la transition en cours a pour objectif l'instauration de l'« économie de marché ». La base même de l'édifice est remise en cause, c'est-à-dire la combinaison du régime d'un parti unique (ou hégémonique) et de la propriété étatique des grands moyens de production. La propriété privée était globalement résiduelle dans tous les pays de l'Est et limitée à l'agriculture (avec un rôle important en Pologne), à l'artisanat et au petit commerce. La combinaison du parti unique et de la propriété étatique assurait le pouvoir de l'appareil, de la *nomenklatura*, sur la société⁹. Quant à la planification centralisée et au monopole du commerce extérieur, ils constituaient des aspects importants du fonctionnement des économies bureaucratiques (les instruments du contrôle de l'économie) mais non des fondements du système.

En partant d'une analyse analogue des régimes bureaucratiques (qu'il qualifie pour sa part de « socialistes »), CHAVANCE (1992) propose de distinguer deux niveaux de réforme dans les économies d'Europe centrale et d'Europe orientale :

« Les *ajustements systémiques* introduisent des réformes dans la planification centralisée ou dans les autres éléments du système (agriculture, relations extérieures...), sans opérer de changement institutionnel significatif. Les *réformes radicales*, elles, modifient certaines institutions de manière substantielle (à l'exception du socle qui définit le système), avec par exemple une suppression de la planification centralisée ou une décollectivisation de l'agriculture. Si le socle institutionnel est en outre transformé dans l'un de ses éléments, ou mieux dans les deux, il s'agit d'une *déstructuration systémique*. Le changement devient qualitatif : il n'est plus intra-systémique — ce qui justifiait le terme de réforme — mais inter-systémique » (CHAVANCE, 1992).

⁹ À travers l'exemple de la propriété, on voit comment ce qui a pu être décrit comme un « acquis » par les critiques de gauche des systèmes bureaucratiques (l'élimination de la propriété capitaliste) a été profondément subverti par la bureaucratie. Cela ne signifie pas que toute analyse qui distingue les « acquis » (abolition de la propriété capitaliste, plein-emploi, etc.) et les instruments de la dictature bureaucratique doit être rejetée. Ce type d'analyse n'est pas sans pertinence (notamment pour ce qui est de l'ex-Union soviétique) du point de vue historique et politique (l'idée que les entreprises leur appartiennent perdure chez certains salariés), mais il ne permet pas de rendre compte du fonctionnement du pouvoir bureaucratique.

Pour l'essentiel, les réformes intervenues dans les pays de l'Est relevaient de la première catégorie ; n'appartiennent à la seconde que la réforme tchécoslovaque de 1967-1968 (remise en cause après 1969) et le « Nouveau Mécanisme économique » hongrois mis en place à partir de 1968 et passé en suite par des phases diverses avec une radicalisation sous la pression du Fonds monétaire international (rendue possible par un endettement extérieur considérable) au cours des années quatre-vingt.

En fait, après la répression du Printemps de Prague, les années soixante-dix sont marquées (en dehors de la Hongrie) par un quasi-arrêt des tentatives de décentralisation de l'économie avec, en Union soviétique, la domination de l'immobilisme brejnévien. Un nouveau cycle s'engage après 1980 ; il correspond aux développements de la crise polonaise et ensuite aux initiatives gorbatcheviennes. Les années quatre-vingt voient une dégradation de plus en plus nette des résultats relatifs de ces économies ; il y a à la fois déclin des performances (avec un ralentissement de plus en plus net de la croissance), déclin de l'efficacité (évolution moins rapide de la productivité du travail et recul de celle du capital) et dégradation de certains indicateurs sociaux (mortalité infantile et espérance de vie évoluent négativement en Union soviétique) (DRACH, 1987). Dans ce contexte, la situation va se modifier dans le sens du changement de système. Le discours des économistes réformistes est de plus en plus marqué par le pessimisme quant aux possibilités d'amélioration des structures existantes et par l'admiration pour l'efficacité du capitalisme.

Cependant, l'analyse des sociétés bureaucratiques dans leur ultime stade d'évolution avant l'effondrement ne permet pas de déceler des mécanismes spontanés conduisant au rétablissement *rapide* du capitalisme comme mode de régulation de *l'ensemble de l'économie* : ni dans la petite économie paysanne ou artisanale, ni dans la « seconde économie », ni dans le fait que le système bureaucratique maintenait certains rapports analogues au capitalisme, ni, enfin, dans les conséquences des réformes déjà intervenues (ce dernier point peut toutefois être discuté dans le cas hongrois).

Les bases objectives internes de l'engagement du processus de restauration sont limitées ; les racines économiques fondamentales paraissent en être l'épuisement de l'ancien système et la vulnérabilité plus grande à la pression de l'extérieur (des économies capitalistes développées et du Fonds monétaire international pour les pays endettés). Du point de vue politique, il faut tenir compte, comme cela a déjà été signalé, de la crise polonaise et surtout du changement de climat consécutif à l'arrivée au pouvoir en Union soviétique de Gorbatchev (même si le « gorbatchevisme » est essentiellement une tentative de réforme intra-systémique).

Si l'on reprend les éléments ci-dessus exposés, deux voies étaient théoriquement possibles pour un processus de déstructuration du système. La première était une privatisation de l'économie impulsée par les détenteurs du pouvoir économique et politique. L'autre était la remise en cause du parti unique. En fait, les processus réels à l'Est ont eu une dimension politique essentielle et la remise en cause du pouvoir du parti unique marque une étape déterminante dans l'engagement du processus de transition¹⁰. C'est pendant l'année 1989 que le basculement politique s'est opéré dans toute l'Europe centrale et l'Europe orientale, soit par des négociations entre le pouvoir et les forces d'opposition (Pologne et Hongrie)¹¹, soit par des manifestations populaires qui ont conduit à la chute immédiate des régimes antérieurs (Allemagne de l'Est, Tchécoslovaquie, Roumanie) ou bien à des modifications des équipes au pouvoir et à l'instauration du pluripartisme (Bulgarie). En 1990, le processus s'est étendu à l'Albanie.

Pour que l'écroulement de l'ancien système politique ouvre la porte à la transition vers le capitalisme, il faut une vraie relève politique ; une étape fondamentale (après la chute des « communistes ») est donc celle de la mise en place d'équipes dirigeantes à peu près unifiées sur l'objectif et considérées comme « légitimes » par de larges secteurs de la population, notamment parmi les couches urbaines décisives dans le cadre d'un processus restaurationniste. Cela a été assez vite le cas en Pologne (au-delà de l'instabilité gouvernementale), en Hongrie et en Tchécoslovaquie (avec l'inconnue slovaque). Le processus a pris plus de temps en Bulgarie et en Albanie. Il est plus complexe en Roumanie du fait des particularités des forces qui ont succédé à Ceaucescu.

En Union soviétique, n'existait pas d'équipe politique avec une base suffisante qui partage l'objectif restaurationniste ou, du moins, qui ose affronter ses implications ; c'est, avec le début de la désagrégation de l'État, la racine fondamentale de l'instabilité de la politique « gorbatchevienne ». Le retrait de Gorbatchev à la fin du second semestre 1991 (après l'échec du putsch du 19 août) sanctionne officiellement à la fois la fin de tout projet de réforme dans le cadre du système et la disparition de l'Union soviétique elle-même. La transition va désormais se jouer dans le cadre des Républiques avec un poids déterminant des décisions prises en Russie.

¹⁰ La question d'un mode différent d'engagement de la transition vers le capitalisme reste ouverte en Chine, où développement de l'économie privée et monopole du parti coexistent.

¹¹ Les cas polonais et hongrois doivent cependant être distingués dans la mesure où il y a eu préalablement, à travers Solidarité, une forte mobilisation de la société civile polonaise.

Le terrain politique est donc progressivement déblayé dans l'ensemble de la zone pour des réformes économiques radicales qui commencent en Pologne en janvier 1990 ; les autres pays suivent, jusqu'à la Russie qui libère ses prix le 2 janvier 1992.

L'ensemble de ces éléments fonde le caractère historiquement inédit de la situation présente, qui n'est pas sans parenté formelle avec la « construction du socialisme » (BAUER, 1991). En effet, selon la description traditionnelle des processus de transition vers le capitalisme, le basculement éventuel du pouvoir politique couronne les changements de l'économie et de la société préalablement intervenus. Comme le font remarquer de nombreux auteurs, dans aucun pays, le capitalisme ne s'est jamais décrété : « Le marché n'a pas été créé par décret à l'Ouest, il est le produit d'une longue histoire séculaire » (BERNIS, 1992). Inversement, dans la transition vers le socialisme (dans le modèle dit « léniniste »), la conquête du pouvoir d'État est le moyen et l'instrument de la transformation de la société.

Il convient cependant de tenir compte d'un élément important (et différent du XVIII^e siècle) : l'environnement extérieur est capitaliste. Cependant (hormis le cas spécifique de l'ex-Allemagne de l'Est), on ne peut imaginer de transition qui se fasse par l'importation « clefs en main » d'un mode de production sans base sociale interne. Or, la nouvelle société ne peut se construire qu'avec les matériaux fournis par l'ancien système. L'économie bureaucratique en décomposition fournit des salariés mais peu de capitalistes, elle fournit un stock de biens mais pas de « capital ». La transition systémique doit remédier à ces deux lacunes. Pour ce qui est du facteur « travail », l'existence d'une main-d'œuvre urbaine d'ores et déjà formée à un travail industriel, et souvent qualifiée, peut être considérée comme un atout de l'Europe de l'Est comparativement à certains pays du tiers monde ; en la matière, la transition implique la création d'un « marché du travail » et l'instauration d'un nouveau type de rapport salarial.

Elle se déroule en deux grands moments : le moment de la destruction de l'ancien système et le moment de la construction de la nouvelle économie. Ces deux moments ne se succèdent pas dans le temps mais s'interpénètrent, se réalisent simultanément. NAGELS (1991) a résumé l'essence de la phase destructive par la formule suivante : il s'agit de rendre les moyens de production et les travailleurs « disponibles ».

Il distingue quatre aspects économiques dans cette phase :

- dérégulation des prix (libéralisation des prix, suppression des subventions), des quantités (autonomie des entreprises), de l'intermédiation financière et des relations économiques internationales ;
- désécurisation des salariés par la liberté de licenciement et d'embauche, la fixation des salaires par l'entreprise, etc. ;
- démonopolisation des entreprises ;

— débureaucratization par la transformation des comportements et des motivations des dirigeants des entreprises.

Dans les pays d'Europe centrale et d'Europe orientale, les avancées sur ces quatre points ont été sensibles ; la rupture qualitative avec l'économie administrée a été opérée et il y a désormais « monétarisation » de l'économie ; la monnaie a commencé à y jouer les rôles qu'elle remplit dans une économie de marché (instrument d'échange, de mesure et de réserve des valeurs) et la devise nationale est généralement acceptée pour toutes les transactions¹². Mais cela ne signifie pas qu'une véritable régulation de marché ait été mise en place.

LA PHASE CONSTRUCTIVE ET LA COMPLEXITÉ DU CAPITALISME RÉEL

La confrontation de l'offre et de la demande sur le marché, par le biais de l'ajustement des prix, est supposée permettre la réalisation de la meilleure utilisation possible des ressources disponibles¹³. Pour préciser cette notion générale par rapport au mode de fonctionnement antérieur des économies de l'Est européen, on peut également caractériser le marché comme un mécanisme de validation et de mise en cohérence des décisions décentralisées des producteurs de biens et de services. L'observation du fonctionnement présent des économies d'Europe centrale et d'Europe orientale montre qu'un tel système « auto-régulateur » n'y fonctionne pas encore (à plus forte raison, c'est le cas en Russie).

La logique de marché est encore pour partie une « logique importée » : elle repose encore largement sur la libéralisation du commerce extérieur ; la pression des importations est un outil d'accélération du réajustement des prix relatifs et d'affaiblissement des positions monopolistes. L'aspect validation des décisions de production commence à fonctionner (pour les biens de consommation, grâce aux

¹² Les ménages sont cependant autorisés à posséder des comptes en devises. La Russie se trouve dans une situation différente ; dans un contexte de forte inflation persistante et de segmentation géographique (la libération des prix n'a pas mis fin aux disparités régionales de niveau et de variation des prix), le rouble n'a pas tous les attributs d'une monnaie, ce dont témoigne l'extension de la référence au dollar, voire de son utilisation directe dans les transactions.

¹³ L'optimum de production est en même temps un optimum de répartition, c'est-à-dire une situation où l'amélioration de la situation d'un agent ne peut se faire sans détériorer celle au moins d'un autre : c'est l'optimum dit de Pareto.

importations) mais la mise en cohérence des décisions économiques supposera des transformations supplémentaires.

Le mode actuel de fonctionnement des économies d'Europe centrale et d'Europe orientale pourrait, faute d'un ferme plus approprié, être qualifié de « régulation monétaire » ; le gain monétaire est désormais le critère de l'activité économique mais cela ne signifie pas l'existence de marchés concurrentiels. Cette situation et le caractère incertain de l'environnement expliquent les comportements des agents économiques tant privés que publics.

Le capitalisme privé tend à préférer les secteurs à faible intensité capitalistique : le commerce et les services plutôt que l'industrie ; il ne raisonne pas toujours sur le moyen terme et il est plus ou moins marqué par une logique spéculative ; le choix d'un domaine d'investissement dépend donc largement de la rapidité de la rotation du capital et du niveau du coût d'entrée. Le respect des conditions contractuelles, fondement nécessaire des échanges en économie de marché, est plus ou moins bien assuré. Tous ces traits sont poussés à l'extrême en Russie, à propos de laquelle on a pu noter que :

« Les "esprits animaux" se sont pour l'instant plus manifestés dans des opérations d'arbitrage et de manipulation de rentes de situation, que dans la création de richesses » (SAPIR, 1992).

Ces comportements sont explicables même en utilisant une grille de lecture néo-classique ; dans un environnement complètement incertain, l'agent économique individuel (qui est, par définition, rationnel) aura seulement un horizon de court terme et il n'est d'aucune efficacité de l'implorer d'investir, particulièrement dans des activités productives.

Les entreprises d'État (encore dominantes, surtout dans l'industrie) se sont adaptées partiellement au nouveau contexte ; des transformations ont été apportées aux techniques de commercialisation et à la distribution des produits, voire aux méthodes de production. L'expansion du crédit inter-entreprises (du fait des retards de paiement unilatéralement décidés par les débiteurs) constitue une forme d'adaptation plus problématique dans la mesure où elle réduit la portée de la politique monétaire et de contrôle du crédit. Par ailleurs, dirigeants et employés des entreprises d'État vivent souvent dans un climat d'incertitude peu propice aux décisions qui engagent le long terme. Enfin, les dirigeants des entreprises sont parfois essentiellement préoccupés de garantir leur avenir personnel, éventuellement en tentant de s'approprier tout ou partie de la firme dont ils ont la responsabilité. La logique du secteur d'État des pays de l'Est ne peut donc encore être assimilée à celle qui existe dans une économie

capitaliste « normale » qui comprend un secteur public important dans les branches productives (comme c'est le cas en France ou en Italie).

C'est dans les républiques issues de l'Union soviétique que le poids de pratiques antagoniques à la logique du marché est, de ce point de vue, le plus important : une bonne part des échanges entre les entreprises industrielles semble se faire par accords bilatéraux y compris sur les prix (notamment dans l'industrie lourde) ; les entreprises ont, jusqu'à présent, peu ajusté leurs effectifs à la baisse de la production¹⁴ et elles continuent souvent à assurer l'approvisionnement de leurs salariés et divers services sociaux. Il serait cependant discutable d'assimiler purement et simplement l'ensemble de ces pratiques à des survivances du passé ; elles résultent aussi d'ajustements à la disparition du « centre » et à la dislocation du mode traditionnel de relations entre les entreprises.

Un des premiers enseignements de la période de transition à l'Est est donc, semble-t-il, qu'il n'y a pas spontanément de l'instauration du marché « auto-régulateur » sur la base de la destruction de l'ordre ancien. On retrouve là des éléments antérieurement établis sur la genèse de l'économie de marché, notamment par POLANYI (1983).

Ce constat, ou du moins ses implications, ne sont cependant pas unanimement partagés par les « experts de la transition » ; les divergences se manifestent notamment par un débat sur le rôle de l'État dans la suite du processus. Un document récemment publié en France sur le bilan et les perspectives de la transition énonce notamment :

« qu'il n'y a pas et qu'il n'y aura pas de passages au marché véritablement réussis à l'Est sans des États actifs et disposant des moyens pour l'être » (*Observations et diagnostics économiques*, 1992).

Ce texte (*Observations et diagnostics économiques*, 1992) souligne également que, si la privatisation est nécessaire, le secteur public demeurera très important dans l'industrie de la plupart des pays de l'Est dans les années à venir et qu'il faut donc le gérer. En revanche, les libéraux de stricte obédience continuent, notamment, de mettre l'accent sur les risques de perpétuation des inefficiences si l'État

¹⁴ En dépit d'une chute de la production d'environ 20 % en 1992, le taux officiel de chômage en Russie était de 0,8 % en janvier 1993 (il faut cependant noter que les personnes à la recherche d'un premier emploi ne sont pas prises en compte) (COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, 1993).

s'engage dans la restructuration et la gestion des entreprises non encore privatisées.

D'autres économistes d'inspiration libérale mettent l'accent sur les vertus du secteur informel pour permettre l'émergence du marché, au moins dans une phase transitoire (BALL, 1993). Ce type de raisonnement présente des analogies avec la « réhabilitation » de l'informalité présente dans certaines analyses des problèmes de développement du tiers monde (Soro, 1987). Toute discussion sur leur caractère opératoire dans les pays de l'Est suppose, semble-t-il, la prise en considération de la réalité et des potentialités des différentes composantes du secteur informel. En prenant pour critère la nature des activités et des services rendus, le secteur dit « informel » de l'économie paraît recouvrir cinq réalités distinctes, inégalement importantes dans les divers pays du tiers monde et les pays capitalistes avancés :

- dans le commerce, il s'agit essentiellement d'un petit commerce de vente de détail ;
- les prestations de services aux particuliers : services domestiques, artisanat dans le bâtiment ;
- dans l'artisanat ou la petite industrie existe un secteur informel de production en petite série de biens plus ou moins élaborés destinés au marché intérieur, le phénomène est analogue dans la construction ;
- le travail industriel à façon représente une réalité différente dans la mesure où il est connecté au secteur « émergé » : il s'agit en fait de sous-traitance qui permet à ce dernier de réduire ses coûts en contournant la législation fiscale et sociale ;
- ces quatre premières composantes produisent en marge de la légalité des biens et services par ailleurs légalement commercialisés. Il faut y ajouter la fourniture de biens et de services illégaux : c'est notamment le cas de la production et du commerce de la drogue devenus, surtout en Amérique latine, des activités économiques importantes.

Les études menées sur le tiers monde montrent l'importance du secteur informel comme source d'emplois ; il fournit aux jeunes une insertion sur le marché du travail, il constitue un refuge pour le salarié plus âgé qui a perdu son emploi alors que les indemnités-chômage sont faibles (COUTROT, 1990). Ce rôle est un élément d'explication de l'intérêt que suscite le secteur informel dans un contexte marqué par l'incidence des politiques d'ajustement structurel sur les politiques économiques et sociales des États. Par ailleurs, le secteur informel fournit certains biens et services. Mais de ce constat ne découle pas une capacité du secteur informel à générer un développement économique auto-entretenu, surtout dans des pays qui ont déjà une base industrielle. Les trois premières composantes

énumérées ci-dessus ne peuvent en aucun cas représenter le fondement d'une économie capitaliste compétitive et régulée, elles ne peuvent que jeter les bases d'une petite production marchande technologiquement peu efficace et inapte à fournir des recettes d'exportation. La quatrième composante est différente mais suppose l'existence d'un secteur capitaliste de donneurs d'ordre, absent dans les pays ex-bureaucratiques. Restent les activités illégales (qui peuvent effectivement permettre l'accumulation de ressources importantes ensuite recyclées dans l'économie légale)...

Dans les pays de l'Est, l'économie parallèle antérieure renvoyait, pour reprendre l'expression de DUCHÊNE (1989), à deux types principaux de comportement : « l'autonomisation des ménages par rapport à l'État » et « l'exploitation du secteur public dans des buts privés ». Aujourd'hui, le secteur informel dans ces pays paraît pouvoir être très schématiquement différencié selon qu'il résulte d'initiatives de citoyens « ordinaires » ou d'ex-nomenklaturistes. Le premier type d'initiatives a les limites qui viennent d'être notées à propos du tiers monde mais dans les conditions des économies de transition, il peut représenter un moyen de résoudre des problèmes de survie individuelle et de fourniture de services que l'économie légale est incapable d'assurer. En revanche, les agissements divers des dirigeants peuvent avoir une incidence non négligeable ; ils paraissent notamment importants en Russie et ils aboutissent à une appropriation privée de certains biens d'État mais aussi au détournement d'une part des recettes en devises des exportations pétrolières. Il pourrait y avoir là une forme spécifique d'accumulation primitive du capital. Cependant, au total, il apparaît extrêmement douteux que le secteur informel puisse être la base du développement d'une économie capitaliste stabilisée dans les pays de l'Est.

Autre chose est l'abaissement de la réglementation pour encourager le développement d'activités privées. Il est parfois soutenu qu'une réglementation sociale ou fiscale trop élaborée est un frein au développement du secteur privé. Suivant cette inspiration, certains pays d'Europe centrale et d'Europe orientale (comme la Hongrie) ont fait preuve jusqu'à présent d'une tolérance assez large quant au comportement des entreprises privées. La frontière entre secteur formel et secteur informel s'atténue et une large partie du secteur privé s'installe dans une semi-légalité.

Une telle attitude est sans doute favorable à l'expansion des activités privées dans la mesure où leur rentabilité est améliorée ; elle peut même attirer l'investissement étranger ; la constitution de « zones économiques spéciales » (à l'instar de la Chine) est une des formes possibles de cette politique. Mais cette orientation a un prix : moindres recettes fiscales alors que les problèmes budgétaires sont aigus dans

la période de transition, voire moindres recettes en devises si le laxisme s'étend des règles fiscales et sociales internes à la législation des changes. On peut toutefois soutenir que les moindres recettes en devises seront compensées par des exportations accrues (voire par des investissements extérieurs supplémentaires). Le problème porte en fait sur le capacité du « capitalisme sans contrainte » à générer un véritable développement économique de long terme. Le manque de recettes fiscales peut, par exemple, aboutir à la régression du système d'enseignement et de recherche donc à l'atténuation de la qualification de la main-d'œuvre, un des avantages comparatifs des pays de l'Est par rapport au tiers monde.

Ces éléments conduisent donc à penser que, du secteur informel, sortira surtout la petite production marchande et la « Mafia ». Le « capitalisme sans contrainte » est une possibilité, mais il y a incertitude sur sa capacité à enclencher un véritable développement économique avec un minimum de stabilité sociale et politique.

L'incertitude sur les processus en cours amène à évoquer la composante utopique de la transition à l'Est. Celle-ci a été qualifiée de « révolution non utopique » (LAVIGNE, 1993) dans la mesure où le modèle dont elle se réclame est la réalité des pays capitalistes développés. Il ne fait pas de doute que cela introduit une nette différence avec une révolution du type de celle d'Octobre 1917 dont l'objectif était un modèle de société encore inexistant. On peut cependant constater l'acharnement de certains à promouvoir pour les pays de l'Est un capitalisme pur et dur qui se différencie au moins de celui qui fonctionne en Europe occidentale¹⁵. C'est cette part d'utopie que, bien que favorable aux transformations en cours, note le Polonais MICHNIK :

« On voit surgir le mythe d'un capitalisme utopique et avec lui la promesse que l'économie de marché, par une force invisible, peut tout régler » (MICHNIK, 1992).

L'économiste et actuel Premier ministre tchèque Vaclav KLAUS explique que :

« [sa] conception de la liberté et de la prospérité est fondée sur un système universel de libre-échange et non sur des institutions fabriquées par l'homme » (KLAUS, 1991).

¹⁵ D'aucuns ont pu ainsi expliquer que : « L'influence de l'État et l'ampleur des réglementations officielles dans les économies de marché occidentales ne sont pas des modèles valables... Copier à la lettre ces structures encore existantes pourrait être considéré comme une réticence ou même un manque d'enthousiasme à procéder à une réforme » (HASSE, 1991).

Cette conception s'oppose directement à une vision « polanyenne » de la genèse et de l'évolution du capitalisme. Si l'économie et la société de marché ne sont pas une forme « naturelle » d'organisation de la vie sociale, à plus forte raison le « capitalisme civilisé et efficace », qui a caractérisé l'Europe occidentale des « Trente Glorieuses », est-il bien le produit de l'histoire concrète (et notamment des luttes sociales) et non d'automatismes. L'observation montre qu'au reste du monde sont dévolues des formes plus « sauvages » (et moins efficaces).

Les trois années déjà écoulées de transition à l'Est ont, à notre sens, déjà confirmé que la rupture avec l'ancien système ne conduit pas spontanément (même dans les pays où elle est la plus avancée) à la mise en place d'un mode stabilisé de régulation économique fondé sur le marché¹⁶. Cependant, sauf évolution imprévisible, une variante de l'« économie de marché » finira sans doute par s'établir, mais il n'y a pas de garantie qu'elle apportera bien-être social et insertion internationale satisfaisante. En fait, l'avenir de l'Europe de l'Est pourrait très bien vérifier le caractère sélectif et inégalitaire du « marché réellement existant »...

BIBLIOGRAPHIE

- BALL (R.), 1993. — Not-so-black markets, *Time Magazine*, 5 févr. 1993 : 33.
- BAUER (T.), 1991. — *Building capitalism in Hungary*, document de travail IRSES, nov., 14 p.
- BERNIS (G. DE), 1992. — L'Est dans la crise in « Transitions en Europe de l'Est : les nouveaux rivages du marché », *Économies et Sociétés*, n° 4-5 : 257-277.
- CHAVANCE (B.), 1992. — *Les réformes économiques à l'Est*, Paris, Nathan, 208 p.
- COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, 1992. — *Economic survey of Europe in 1991-1992*, Genève.
- COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR L'EUROPE, 1993. — *Economic Survey of Europe in 1992-1993*, Genève.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 1991. — The path of reform in Central and Eastern Europe, introduction par Richard Portes. *European Economy*, Special Edition, n° 2 : 3-14.
- COUTROT (T.), 1990. — « Système d'emploi urbain et informalité au Brésil », comm. colloque *Sociétés et politiques d'ajustement dans les économies semi-industrialisées*. Amiens, faculté d'économie et de gestion d'Amiens, 32 p.
- DRACH (M.), 1987. — *La crise dans les pays de l'Est*, Paris, La Découverte, 127 p.

¹⁶ En Russie, le processus de transition peut également être marqué par une différenciation géographique : les transformations sont en effet inégalement avancées dans les régions et celles-ci sont plus ou moins bien dotées de par leur localisation ou leurs ressources, cf. SAPIR (1993).

- DUCHÊNE (G.), 1989. — *L'économie de l'URSS*, Paris, La Découverte, 126 p.
- FMI (Fonds monétaire international), 1992. — Causes et effets du déclin de la production en Europe de l'Est, *Bulletin FMI*, vol. XXI, n° 14 : 210-213.
- GODELIER (M.), 1991. — L'objet et les enjeux, *Transitions et subordinations au capitalisme*, Paris, Éditions de la MSH, 423 p. : 7-56.
- HASSE (R.), 1991. — Réformes au sein de la Communauté européenne et transition de l'ordre économique et politique en Europe de l'Est : influences réciproques, *Revue du Marché commun et de l'union européenne*, n° 349, juill.-août 1991 : 552-557.
- KLAUS (V.), 1991. — Czech minister says perestroika bars radical reforms, *Financial Times*, 26 mars : 1 (conférence prononcée à Londres le 25 mars 1991 devant l'Institut des affaires économiques).
- KORNAI (J.), 1984. — Socialisme et économie de la pénurie, *Economica*, 587 p.
- LASKI (K.), 1992. — Transition from Command to Market Economies in Central and Eastern Europe : First Experiences and Questions, *WIIW Forschungsberichte*, n° 181, mars 1992 : 24 p.
- LAVIGNE (M.), 1993. — Comment aider la révolution sans utopie à l'Est, *Le Monde diplomatique*, févr. 1993 : 12.
- MICHNIK (A.), 1992. — « Le diable de notre temps » in MINK et SZUREK (1992) : 139-145.
- MINK (G.) et SZUREK (J.-Ch.), 1992. — *Cet étrange post-communisme. Ruptures et transition en Europe centrale et orientale*, Paris, Presses du CNRS-La Découverte, 366 p.
- NAGELS (J.), 1991. — *Du socialisme pervers au capitalisme sauvage*, Bruxelles, Éditions de l'université de Bruxelles, 305 p.
- NEALE (W. C.), 1975 [1957]. — « Le marché des points de vue théorique et historique » in POLANYI et ARENSBERG (1975) : 331-343.
- Observations et diagnostics économiques*, 1992. — Repenser le soutien de la communauté internationale à l'Europe de l'Est, n° 2, oct. 1992 : 195-248.
- POLANYI (K.), 1983 [1945]. — *La grande transformation*, Paris, Gallimard, 419 p.
- POLANYI (K.) et ARENSBERG (C.), 1975. — *Les systèmes économiques dans l'histoire et la théorie*, Paris, Larousse, 348 p. (coll. Larousse Université).
- ROLAND (G.), 1989. — *Économie politique du système soviétique*, L'Harmattan, 346 p.
- SAPIR (J.), 1992. — *Marchés régionaux ou régionalisation du marché ? Transition et désintégration de l'espace économique ex-soviétique*, document de travail IRSES, oct. 1992, 31 p.
- SAPIR (J.), 1993-a. — Régulation et transition, *Critique communiste*, n° 128-129.
- SAPIR (J.), 1993-b. — *Quelle inflation aujourd'hui en Russie ?*, École des hautes études en sciences sociales-Centre d'études des modes d'industrialisation, mai 1993, 95 p.
- SOTO (H. DE), 1987. — *El otro sendero. La revolucion informal*, Mexico, Editorial Diana, 317 p.