

# Eléments d'une théorie économique de la privatisation

Par Charles B. Blankart\*, Université polytechnique de Berlin

## I. Nationalisations et privatisations entre idéologie et démocratie

La question de savoir jusqu'où le secteur privé d'une économie doit s'étendre et où le secteur public doit commencer, est très contestée. Souvent les gouvernements cherchent à tracer la ligne de séparation entre ces deux secteurs selon leur idéologie. Il n'est donc pas étonnant d'observer des vagues de nationalisations et de (re)privatisations dans le monde politique. En France, par exemple, le gouvernement conservateur actuel est en train de renverser la politique de nationalisations du gouvernement socialiste qui l'a précédé. De même, en Grande-Bretagne, on a observé des vagues dans les deux directions. Ainsi la vague de nationalisations sous le gouvernement travailliste après la deuxième guerre mondiale a été suivie d'une vague de reprivatisation sous le gouvernement conservateur qui lui a succédé. Plus récemment, le gouvernement conservateur de M<sup>me</sup> Thatcher a lancé un important programme de privatisation qui n'inclut non seulement les industries offrant des biens aux prix libres du marché, mais également des industries réglementées, comme les télécommunications, et récemment, les lignes aériennes. La République Fédérale d'Allemagne a hérité de nombreuses entreprises publiques lors de sa fondation. Quelques unes ont été privatisées dans les années cinquante et soixante sous les gouvernements conservateurs. Ce mouvement de privatisation a été interrompu pendant les années soixante-dix par le gouvernement socialiste et repris ces dernières années sous le nouveau gouvernement conservateur. Mais la discussion politique dans la République Fédérale d'Allemagne est moins animée que dans les autres pays mentionnées, particulièrement qu'en Grande-Bretagne. Elle se limite au problème de la privatisation des entreprises non réglementées et ne touche pas aux marchés réglementés comme les PTT.

En Suisse la discussion sur les entreprises publiques est encore plus modérée qu'en Allemagne. Dans notre pays, la démocratie de référendum exige que chaque décision politique importante soit soutenue par une majorité de votants. Donc la socialisation de propriétés industrielles privées et par conséquent leur reprivatisation ne sont jamais devenues des questions de politique nationale. Seulement sur quelques secteurs d'activité les gouvernements, soit cantonaux soit fédéraux se sont engagés dans la production de biens et des services. La plupart des entreprises publiques se trouve dans les secteurs de la production et la distribution de l'énergie électrique, des eaux et du gaz et dans les transports publics. Puis il y a quelques engagements publics

\* L'auteur remercie son collègue *Jean Dominique Lafay*, Université de Paris, de ses commentaires stimulants.

dans les banques et les assurances. Dans le secteur industriel, il n'y a pratiquement que la fabrication d'armes et de munitions et les salines qui soient publiques (voir Schwarz et Blümle 1980, Berchtold, Kalberer, Zimmermann 1985).

Pour les autres pays européens, notamment la France, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, on peut dire que les nationalisations et reprivatisations sont plutôt le résultat de coalitions fortuites que de calculs stricts de coût-bénéfice. Cela n'étonne pas du point de vue de la théorie des choix publics qui dit que la politique est le résultat de coalitions de groupes d'intérêt. Cependant, au-delà de cette approche, aucune théorie ne propose une vue globale du problème. Comment pourrait-on donc définir ce que sont les critères économiques pour une privatisation?

Tout d'abord, il faut se rendre compte que la privatisation peut prendre différentes formes, que l'on a tendance à confondre mais qui doivent être séparées soigneusement.

Par privatisation on veut souvent dire que les biens et services en question doivent être soumis à un régime de concurrence libre, c'est-à-dire que les prix doivent être déréglementés et que l'entrée dans le marché doit être libéralisée. Cette vue de la privatisation ou plutôt de la dérégulation a été traitée de façon extensive dans la littérature, par exemple par Baumol, Panzar, Willig dans leur livre "Contestable Markets and Industry Structure" (1982). Cependant, on s'intéressera ici à un problème de privatisation très différent: Celui de la *propriété du capital*. Dans quelles entreprises cette propriété doit-elle être publique et dans quelles entreprises doit-elle être privée? Même dans ce cadre, la réglementation n'est pas sans importance. Elle entre comme variable exogène dans notre analyse. Elle définit les circonstances sous lesquelles la privatisation doit être envisagée. La présence ou l'absence de la régulation est l'élément qui détermine l'approche économique nécessaire pour trouver une solution au problème de la privatisation. On distinguera donc deux parties, selon que la privatisation concerne un bien ou service *non réglementé* (section II) ou un bien ou service *réglementé* (section III).

## II. Les biens et services non réglementés

On commencera avec le cas moins difficile, celui des biens et services non réglementés, c'est-à-dire de ceux qui sont offerts sous un régime de prix libres du marché. Par définition, le gouvernement n'a pas un intérêt propre aux caractéristiques spécifiques de ces biens et services. La question de savoir quels produits doivent être offerts et avec quel niveau de qualité est laissée à la décision du marché. Il ne s'agit donc pas de maintenir certains standards de réglementation au cours d'une privatisation, problème que nous analyserons dans la section suivante, mais seulement du caractère plus ou moins profitable de ces participations pour l'Etat.

Pour répondre à cette question les économistes font normalement appel à la *théorie économique des droits de propriété* développée aux Etats-Unis. Cette théorie aboutit

souvent à la conclusion que l'Etat doit s'abstenir d'engagements dans l'industrie privée. Les raisons de cette conclusion sont vite énumérées.

1. Si les droits de la propriété sont dans les mains de l'Etat, ils ne peuvent pas être vendus individuellement. Donc la qualité du management ne se reflète pas dans les cours des actions et il manque un indicateur économique pouvant servir de base à une compétition entre les managers. En revanche, les postes de direction sont affectées d'après l'opportunité politique, au détriment de la productivité et de la profitabilité des entreprises publiques.
2. Les entreprises publiques ne sont pas exposées au risque de la faillite parce qu'elles peuvent toujours compter sur le secours de l'Etat quand elles ont des difficultés financières. Donc les managers publics ont une incitation moins forte à prendre des mesures pour la survie autonome de l'entreprise que les managers des entreprises privées.

De nombreuses critiques sont faites à cette théorie, surtout lorsqu'elle est appliquée dans le cadre institutionnel des entreprises européennes. On a trouvé malgré tout des arguments empiriques en sa faveur dans un grand nombre d'études économétriques, récemment, par exemple, dans une étude extensive de *Picot et Kaulmann* (1985), fondée sur l'observation d'à-peu-près 200 grandes entreprises européennes. Ces auteurs présentent des estimations de l'influence de la propriété publique sur les indicateurs de la productivité, par exemple le chiffre d'affaires par personne employée et le chiffre d'affaires par unité de capital investi. Ils trouvent, dans de nombreuses estimations, une influence systématiquement négative sur la productivité. Ces résultats impressionneront tous ceux qui ont toujours pensé que la théorie des droits de la propriété représentait l'essentiel de la théorie des entreprises publiques et de la théorie de la privatisation.

Mais on cherche rarement à savoir si ces résultats économétriques représentent réellement un test de la théorie économique des droits de la propriété ou celui d'une toute autre théorie. Si l'on considère, par exemple, les nationalisations comme un processus, on pourrait maintenir que l'Etat est une institution de recueil pour des entreprises non capables de survivre par leurs propres forces dans le marché. C'est pourquoi les entreprises appartenant à l'Etat représenteraient une sélection négative de l'ensemble des entreprises de l'économie. En excluant l'influence de cette sélection négative, l'Etat se révélerait peut-être un entrepreneur de qualité équivalente à celle des entrepreneurs moyens du secteur privé. L'engagement passif de l'Etat en tant qu'institution de recueil doit donc être considéré différemment d'un engagement actif.

La conclusion de ce raisonnement est tout à fait opposée à celle de la théorie économique de la propriété. Tandis que celle-ci propose la privatisation illimitée des entreprises appartenant à l'Etat, celle-là ne déplore que l'engagement passif, mais non pas nécessairement l'engagement actif du gouvernement dans les entreprises industrielles.

Mais comment devrait-on s'imaginer l'Etat entrepreneur? Le comité économique consultatif du gouvernement allemand propose dans son rapport de 1983 que l'Etat entrepreneur doit appliquer comme critère la différence entre le taux d'intérêt pour ses emprunts et le taux de la rentabilité de ses entreprises pour évaluer si une participation industrielle est appropriée (Sachverständigenrat 1983). C'est-à-dire un engagement de l'Etat dans le secteur industriel est considéré positivement tant que le taux d'emprunt est inférieur au taux de la rentabilité de l'entreprise. D'après ce critère on pourrait donc s'imaginer une politique se composant de deux groupes de décisions consécutives. D'abord l'Etat devrait vendre toutes les participations pour lesquelles la différence entre ces deux taux est négative: le portefeuille de l'Etat devrait être réaménagé. Ensuite, de nouvelles participations devraient être considérées tant que la différence entre ces deux taux est positive.

Il est à marquer que ce critère pourrait servir comme argument pour la nationalisation d'une grande partie de la propriété industrielle d'un pays. Car, pour l'Etat, le taux d'emprunt est toujours inférieur au taux d'emprunt pour un particulier. Cette différence se situe entre  $\frac{1}{2}$  et  $2\frac{1}{2}$  points de pourcentage, selon le type d'emprunt utilisé par le particulier (voir figures N<sup>os</sup> 1-3). Cela a pour effet que l'Etat réalise sur toutes ses participations une rentabilité supérieure à celle des particuliers. Sous l'aspect de la maximisation des profits pour l'Etat, celui-ci devrait donc agrandir son portefeuille. Seulement la perspective des économies d'échelle décroissantes poserait une limite à la nationalisation complète de la propriété industrielle.

Le taux d'intérêt relativement favorable pour l'Etat s'explique par son pouvoir d'imposition. L'Etat ne peut devenir illiquide. Il peut toujours secourir à ses sources de revenu provenant des impôts pour payer les intérêts. Donc les créanciers sont confrontés à un risque inférieur quand ils prêtent à l'Etat que quand ils prêtent aux particuliers. Ce comportement est tout à fait justifié du point de vue des l'économie du "welfare". Car le théorème d'Arrow et Lind (Arrow et Lind 1970) propose que les coûts de support du risque deviennent négligeables dans un projet d'investissement quand le nombre de personnes affectées devient très grand. Ce théorème est aussi valable en absence de marchés d'assurances parfaits. Il faut seulement que les revenus soient indépendants entre les projets et dispersées sur un nombre assez grand d'individus.

Ce résultat est étonnant, parce qu'il est contraire aux principes d'un Etat qui doit se limiter à ses propres tâches dans le domaine de l'offre de biens publics et de la redistribution. Mais il s'explique par le fait que la théorie du "welfare" a été développée dans un vide institutionnel. Le fonctionnaire public chargé de la gestion des participations de l'Etat est regardé comme "autorité bienveillante" dont le seul but est la maximisation des profits en faveur de l'Etat.

Dès que ce fonctionnaire devient accessible à d'autres intérêts (sans même avoir à introduire la corruption), l'avantage relatif d'une activité entrepreneuriale de l'Etat commence à disparaître. Cela est particulièrement le cas quand le "fonctionnaire" est un responsable politique. Car celui-ci doit servir différentes clientèles de citoyens

Figure 1

Différence entre les rentabilités d'obligations industrielles en cours et les rentabilités d'emprunts publics en cours en points de pourcentage, 1970-1985

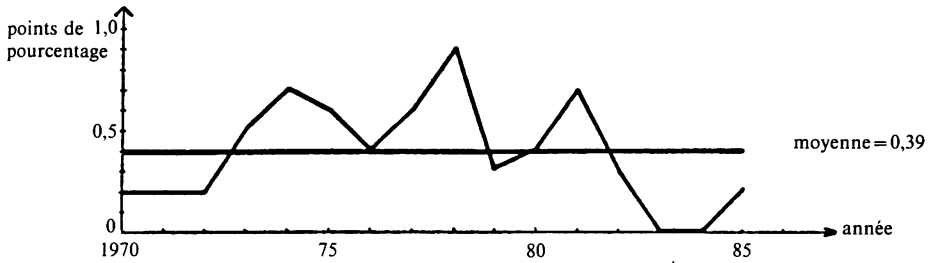


Figure 2

Différence entre les taux d'intérêt de crédits à compte courant jusqu'à 1 mio. de DM et les rentabilités d'emprunts publics en cours en points de pourcentage, 1970-1985

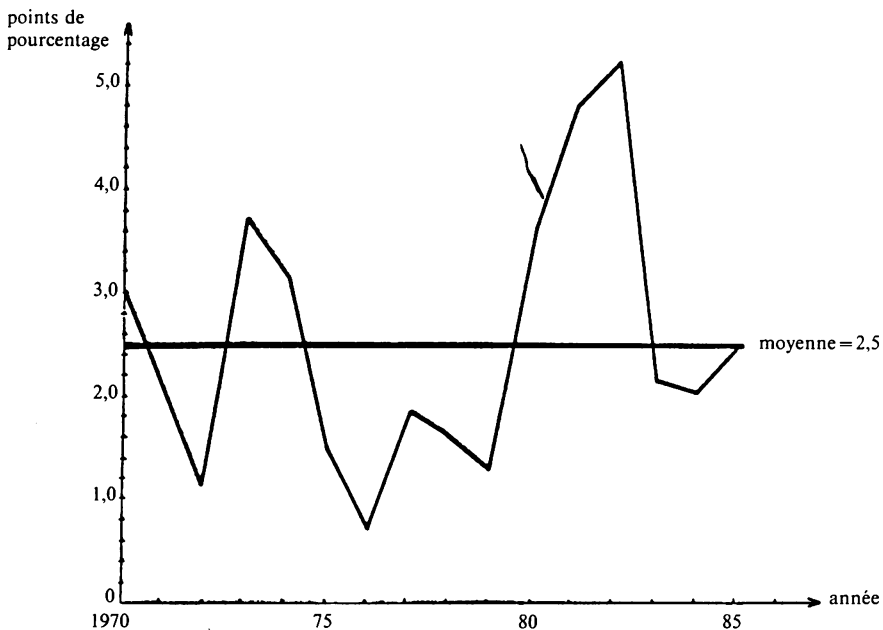
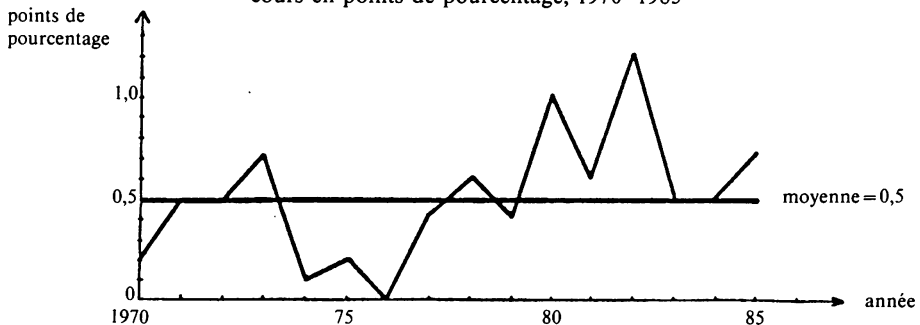


Figure 3

Différence entre les taux d'intérêt hypothécaires et les rentabilités d'emprunts publics en cours en points de pourcentage, 1970-1985



source: calculé d'après les bulletins mensuels de la «Deutsche Bundesbank», différentes années

pour obtenir leur votes. Il doit les servir avec des transferts bien adaptés, et cela se fait souvent plus facilement avec l'aide d'entreprises publiques. Il concédera de réglementer l'offre des entreprises publiques pour qu'elles servent les intérêts de sa clientèle. Peu à peu ces entreprises jusqu'à présent non-réglémentées deviendront des entreprises publiques réglementées avec tous les problèmes politiques que cela implique. De ce point de vue on peut dire qu'il vaut mieux privatiser les entreprises industrielles de l'Etat trop tôt que trop tard, c'est-à-dire avant qu'elles ne deviennent la proie des politiciens et des groupes d'intérêt.

### III. Les biens et services réglementés

Mais comment devrait-on juger la privatisation du capital, si l'offre est publique ou réglementée? Dans ce cas-ci, le bien en question n'est pas offert sur le marché du tout ou il n'est pas offert à une qualité satisfaisante. Cela est en effet la raison pour laquelle le gouvernement offre le bien lui-même. Mais même si l'on considère l'intervention du gouvernement comme justifiée, on peut toujours dire que la réglementation n'empêche pas la privatisation du capital. Car la réglementation du prix et de la qualité ne se rapportent qu'à l'offre et non pas à la production. L'idée est donc de séparer l'offre et la production: Les conditions de l'offre seraient à prescrire dans un contrat (si l'offre est publique) ou dans une loi ou une ordonnance (si l'offre est réglementée) tandis que la production serait l'affaire d'une entreprise privée soumise au contrat, à la loi ou à l'ordonnance.

Souvent on objecte à ceci que l'offre et la production ne se laissent pas séparer facilement par contrat, loi ou ordonnance. On dit que l'offre et la production sont inséparablement liées. Une privatisation du capital ferait inévitablement baisser la qualité.

Ces deux thèses contradictoires posent les questions suivantes: Quand une privatisation de la production est-elle possible tout en maintenant les réglementations de l'offre et quand cela est-il impossible? Pour étudier ces questions, j'utiliserai la théorie économique des contrats développée par *Williamson* (1975), *von Weizsäcker* (1980) et autres. Cette théorie s'applique immédiatement pour les biens publics, où le producteur privé se trouve dans une situation contractuelle en position de fournisseur du gouvernement. Elle est moins évidente pour les entreprises réglementées. Pour elles, les lois et les ordonnances représentent un contrat implicite avec le gouvernement auquel elles se soumettent.

D'après la théorie économique des contrats une relation contractuelle est en général sans problème si le bien ou service en question est *tangible*. Cette propriété permet de mettre le service aux enchères et de trouver l'entreprise la plus efficace à l'aide du mécanisme de la concurrence. Si une communauté locale, par exemple, doit organiser la collecte des ordures ménagères, elle peut mettre ce service aux enchères

et choisir les entreprises offrant à moindre prix. Peu importe si la collecte des ordures représente un monopole naturel soumis à des coûts moyens décroissants. Dans ce cas-ci, une seule entreprise est choisie pour produire le service, mais le gouvernement peut comparer la meilleure offre avec ses propres coûts de production et, s'il est l'institution la plus efficace, produire le service lui-même.

De même le fait qu'un service représente un bien public, où le principe d'exclusion ne s'applique pas, est un argument ni nécessaire ni suffisant contre la production privée sous contrat. Il suffit que la qualité soit visible immédiatement et donc contrôlable. Dans le cas de la collecte des ordures, le gouvernement peut par exemple envoyer des fonctionnaires pour prendre des échantillons au hasard sur place ou il peut enregistrer les plaintes des citoyens, et obliger l'entreprise à respecter le cahier des charges.

Mais comment décider quand le bien en question est intangible et quand la qualité n'est pas visible immédiatement? Souvent la qualité est si intangible qu'elle ne se laisse pas inclure dans le contrat. Comment peut-on donc voir si l'entrepreneur privé est un homme sur qui on peut compter? Comment peut-on savoir, s'il va contenir les coûts dans la limite de son offre ou s'il a l'incitation de maintenir la qualité pendant la durée entière du contrat, même si ces éléments qualitatifs ne sont pas définis sans équivoque dans le contrat? En effect ces aspects subtiles de la qualité ne se révèlent pas dans une mise aux enchères. En pratique on utilise d'autres indicateurs de la qualité comme le goodwill et le principe de l'extrapolation (voir *von Weizsäcker* 1980): Le contractant fonde ses décisions sur ses expériences dans les périodes précédentes et ses décisions à prendre dans le futur sur ses expériences actuelles. Ce principe s'applique aussi dans le secteur public. Les fonctionnaires de l'Etat basent leurs décisions sur le goodwill des fournisseurs privés accumulé dans le passé. Les jeunes entreprises sans capital de goodwill doivent offrir à un prix inférieur au prix du marché pour ainsi compenser le risque de qualité. Pour eux le prix inférieur est un investissement en goodwill.

Cependant le goodwill et le principe de l'extrapolation ne sont que des substituts imparfaits pour une mesure inexistante de la qualité. Ils ne peuvent donc donner de bons résultats pour chaque problème d'approvisionnement. Le problème qui se pose ici c'est d'identifier dans quels cas le principe d'extrapolation et le goodwill donneront des résultats satisfaisants et dans quels cas ils ne fonctionneront qu'insuffisamment comme indicateur de la qualité. Je veux démontrer que cela dépend des *investissements spécifiques* relatifs à un service et de la possibilité de former des *expériences*.

### *1. Investissements spécifiques*

Il y a des services publics qui exigent beaucoup de capital irréversible, spécifique à un certain contrat. Ce sont tout d'abord les services à réseaux, les eaux, le gaz, l'électricité, les télécommunications et les chemins de fer. La spécificité de leurs investissements est particulièrement typique au niveau local et peut-être moins stricte

au niveau interurbain, où le même réseau peut être utilisé pour servir différentes localités.

*Williamson* (1975) a déjà démontré que cette spécificité pose des problèmes contractuels. Chacun des deux contractants préférera une autre durée du contrat. Le fournisseur préférera un contrat à long terme pour être sûr que son capital spécifique sera amorti à la fin du contrat. Le gouvernement préférera au contraire un contrat à un terme plus court pour pouvoir ajuster sa demande quand ses besoins changent où quand de nouvelles offres apparaissent. Sous le compromis finalement trouvé, ni la préférence de l'entreprise pour un contrat à très long terme ni celle du gouvernement pour un contrat plus court ne sont réalisés. Par conséquent, le principe de l'extrapolation ne fonctionnera qu'imparfaitement. L'entreprise a l'incitation de se comporter stratégiquement, c'est-à-dire d'offrir une qualité moins bonne au début qu'à la fin du contrat et d'accumuler ainsi son goodwill stratégiquement pendant la durée du contrat. En outre, à la fin du contrat les équipements de l'entreprise ne seront pas encore amortis. Cela donne un avantage à cette entreprise quand le service sera remis en adjudication.

Le gouvernement par contre a des incitations similaires pour se comporter stratégiquement. Mais on peut dire que sa position est plus faible que celle de l'entreprise. Car le facteur critique de la qualité reste à la disposition du fournisseur, tandis que le gouvernement n'a que l'obligation de faire ses paiements régulièrement d'après les prescriptions du contrat, et ceci est relativement facile à contrôler et à faire exécuter.

Dans ces conditions, aucun des deux contractants ne peut se fier à l'autre. C'est pourquoi il vaut peut-être mieux s'entendre sur un contrat réglementé. Un contrat réglementé est un contrat qui s'étend non seulement sur les conditions de l'offre du service, mais aussi sur la gestion de l'entreprise. Cela évite que les deux contractants puissent se comporter stratégiquement. Il implique cependant une réduction de la productivité potentielle avec laquelle le service est produit. Le chef de l'entreprise réglementée se comportera comme un fonctionnaire d'une bureaucratie publique qui suit des règles et qui développe peu d'initiative entrepreneuriale. En effet les études empiriques à disposition sur les eaux, l'électricité et les chemins de fer ne montrent pas de différences de productivité significatives entre les entreprises publiques et les entreprises privées.

## *2. Les biens d'expérience et les biens de confiance*

Le deuxième critère que je veux proposer pour juger de la privatisation est fondé sur la possibilité de former des expériences.

L'économiste américain *Nelson* distingue dans un article bien connu deux catégories de biens: les biens d'inspection et les biens d'expérience (*Nelson*, 1970). Les biens d'inspection ne posent pas de problèmes pour le fonctionnement du marché

car leur qualité se voit immédiatement. Par exemple, les matières premières négociées aux bourses sont presque des biens d'inspection purs. Cependant, la plupart des biens sont des biens d'expérience. Leur qualité n'est pas immédiatement visible sur le marché; elle ne se révèle qu'au cours de l'usage. Ici le goodwill des producteurs et le principe de l'extrapolation jouent un rôle très important pour le fonctionnement du marché. La plupart des biens qu'on peut prendre en considération pour une privatisation se trouve dans cette catégorie, par exemple le génie civil, la production d'armement, les services de consultation, d'examen et de surveillance, les services d'encaissement, les courriers internes et même les cours de comptes, etc.

Une autre catégorie de biens non mentionnée par Nelson sont les *biens de confiance*. Ce sont des biens dont la qualité ne se laisse guère évaluer, soit que l'expérience est très rare, soit que la qualité même n'est pas définie<sup>1</sup>.

Prenons les armées comme exemple d'expériences rares. Leur qualité ne se relève qu'en cas de guerre. Mais c'est un événement très rare. Donc il n'y a pas un écoulement continu d'expériences qui donne l'occasion d'adapter continuellement les décisions. Un autre exemple avec des expériences rares est le système monétaire d'un pays. Il pourrait être mis en adjudication à une banque privée pour une certaine période de temps au lieu d'avoir une banque centrale publique. Mais cela impliquerait de grands risques de qualité. Je concède que certains aspects de la qualité du système monétaire peuvent être mesurés par le taux annuel de l'inflation. Mais comment pourrait-on empêcher une banque centrale privée sous contrat de l'Etat de ne pas multiplier la base monétaire juste avant la fin du contrat et d'emporter le profit d'une telle action?

Ces exemples d'expériences rares nous montrent que le problème du comportement stratégique que nous avons trouvé dans le cas des biens produits avec du capital spécifique se trouve de nouveau dans le cas des biens de confiance. C'est pourquoi la réglementation de la gestion semble aussi inévitable. Mais avec la réglementation aussi les gains possibles d'une privatisation diminueront.

Un autre groupe de biens de confiance sont les services, où l'on ne peut même pas convenir de ce que signifie la qualité. Les services sociaux, par exemple, sont destinés à alléger la misère des pauvres. Mais comment faut-il mesurer la misère des pauvres? Il serait très difficile de convenir d'une échelle commune. C'est pourquoi il est peut-être plus facile de convenir de *règles* de traitement des pauvres, par exemple le nombre de visites par mois par un fonctionnaire de l'administration sociale ou les biens et services qu'on leur procure, etc. Mais l'application de règles n'est alors rien d'autre que la réglementation de la gestion. Ici aussi la privatisation ne produira pas de grands gains de productivité. Les administrations publiques (et probablement aussi les institutions caritatives) ne montreront pas un comportement significativement différent de celui des entreprises privées.

<sup>1</sup> Voir aussi Majone (1983), Frey, Pommerehne (1983).

*Pour récapituler*, on peut dire qu'une grande partie des activités publiques peut être privatisée. Tout d'abord il y a de bons arguments pour privatiser les biens et services non réglementés aussitôt que possible si l'on veut éviter qu'ils ne deviennent la proie de groupes d'intérêt. Dans le domaine des biens et services réglementés, on doit rechercher si le principe de l'extrapolation se laisse appliquer ou non. Pour les biens produits avec du capital spécifique au contrat et pour les biens de confiance, le principe de l'extrapolation ne fonctionne pas ou pas suffisamment. L'application des règles dans le domaine de la gestion semble inévitable et donc les gains de productivité qu'on peut espérer sont probablement négligeables.

### Bibliographie

- Baumol, W. J., Panzar, J. C. et Willig, R. D.* (1982): *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, New York, Harcourt Brace Jovanovich.
- Berchtold, D., Kalberer, D. et Timmermann, M.* (1985): *Öffentliche Unternehmungen in der Schweiz – eine Bestandsaufnahme*, Zürich, Wirtschaftsförderung.
- Frey, B. S. et Pommerehne, W. W.* (1983): *Public vs. Private Production: Misplaced Emphasis?*, Discussion Paper, Université de Zurich.
- Majone, G.* (1983): *Quality in the Service Sector*, Options, N° 4, p. 6–9, IIASA Laxenburg.
- Picot, A. et Kaulmann, Th.* (1985): *Industrielle Grossunternehmen im Staatseigentum aus verfassungsrechtlicher Sicht. Theoretische Aussagen und empirischer Befund*, Schmalenbachs Zeitschrift für betriebswirtschaftliche Forschung, N° 11, nov. 1985, p. 956–980.
- Schwarz, P. et Blümle, E. B.*, (1980): *Öffentliche Betriebe in der Schweiz*, Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, vol. 3, N° 3, p. 309–331.
- Weizsäcker, von C. C.* (1980): *Barriers to Entry: a Theoretical Treatment*, Berlin, Heidelberg, New York, Springer Lecture Notes.
- Williamson, O. E.* (1975): *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York, Free Press.

## Résumé

### *Eléments d'une théorie économique de la privatisation*

La privatisation, c'est-à-dire la vente à des particuliers d'entreprises étatiques, doit être appréciée selon qu'il s'agit d'un marché régulé ou non. S'il n'y a pas de régulation, il n'y a en principe aucun obstacle à la privatisation. Mais s'il y a régulation (supposée de caractère exogène) la privatisation s'avère plus difficile. Dans ce cas, la privatisation n'est rentable que s'il est possible d'organiser la concurrence dans les limites données. Cela dépendra (selon les précisions apportées) du type de produits offerts par l'entreprise à privatiser. Pour les produits "sunk cost" et les produits "de confiance", la privatisation (à cause du non-fonctionnement du principe d'extrapolation) sera plus difficile que pour les produits qui ne présentent pas ces qualités.

## Zusammenfassung

### *Ansätze zu einer ökonomischen Theorie der Privatisierung*

Privatisierung, d.h. der Verkauf staatlicher Unternehmen an Private, ist unterschiedlich zu beurteilen, je nachdem, ob der betroffene Markt reguliert ist oder nicht. Besteht keine Regulierung, so bestehen grundsätzlich keine Hindernisse einer Privatisierung. Besteht jedoch eine (als exogen gegeben angenommene) Regulierung, so gestaltet sich eine Privatisierung schwieriger. Privatisierung wird sich in diesem Fall nur dann lohnen, wenn es gelingt, den Wettbewerb unter der gegebenen Beschränkung zu organisieren. Dies wird (wie näher erörtert) von der Art des Gutes abhängen, das von dem zu privatisierenden Unternehmen angeboten wird. Bei sunk cost-Gütern und bei Vertrauensgütern wird eine Privatisierung (wegen des Versagens des Extrapolationsprinzips) schwieriger sein als bei Gütern, die diese Eigenschaften nicht aufweisen.

## Summary

### *Elements of an economic theory of privatization*

The problem of privatization of public enterprises has to be judged differently for non-regulated and regulated markets. In the case of a non regulated market, there are no obstacles to privatization in general. If the market is regulated, however, the benefit of privatization will depend on whether competition can be organized while maintaining a (given) regulation. Here the nature of the good or service is important. Sunk cost goods and trust goods are difficult to privatize. There, the extrapolation principle (the capacity of market participants to form correct extrapolations of their mutual behavior) is not likely to work sufficiently well. In other cases, where the extrapolation principle is likely to work, privatizations may be beneficial.