

SOUS LA DIRECTION DE

Jacques Sapir

LA TRANSITION RUSSE,
VINGT ANS APRÈS

ÉDITIONS DES SYRTES

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

© Éditions des Syrtes, 2012.

La traduction du russe a été réalisée par Fabienne Mariengof.

Éditions des Syrtes
74, rue de Sèvres, 75007 Paris
01 56 58 66 66 – edifin@worldonline.fr
www.editions-syrtes.fr

Sous la direction de
Jacques Sapir

Viktor Ivanter
Alexandre Nekipelov
Dmitri Kouvaline

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

Éditions des Syrtes
74, rue de Sèvres 75007 Paris

JACQUES SAPIR

Comprendre les transformations
de la Russie contemporaine pour comprendre
l'économie mondiale

La Russie postsoviétique, ce que l'on appelle la « nouvelle Russie », a vingt ans. Elle est devenue désormais un acteur du monde multipolaire dans lequel nous vivons et elle est classée aujourd'hui avec les autres grandes économies dites « émergentes ». Nous voyons tous les jours les BRICS* prendre de l'importance. Quand on l'évoque, dans les journaux ou dans la presse audiovisuelle, c'est à l'occasion d'une visite d'État, d'une rencontre internationale comme le G-20, ou sous la rubrique des faits-divers quand quelques catastrophes spectaculaires frappent ce pays. La Russie a souffert des conséquences de la crise mondiale, mais elle a retrouvé aussi une croissance économique soutenue. Banalisation, donc ?

Rien n'est moins sûr. Le pays continue d'être associé au mot « mafia », à la criminalité organisée, mais aussi à la corruption et au népotisme. Pourtant, aller en Russie ou en venir est devenu aujourd'hui facile. Le nombre de touristes russes en Europe, d'hommes d'affaires, la multiplication des réunions, symposiums et autres colloques l'attestent. Il n'empêche, la Russie conserve une réputation sulfureuse.

Cela est en partie injustifié. Il est des pays, parfois proches de nous, qui ont de sérieux problèmes de criminalité, ou dont les élites confondent allègrement les genres. Moscou, Saint-Petersbourg et les grandes villes russes sont des agglomérations européennes et sont très loin de connaître le degré de violence de certaines villes des pays émergents, voire de Naples ou de Palerme. Mais cette réputation s'enracine aussi dans la mémoire et les représentations de la « grande transition », et en particulier des années 1990. Les désordres inouïs de ces années sont qualifiés par les Russes eux-mêmes de « nouveau Temps

* On rappelle que ce groupe de pays comprend le Brésil, la Russie, l'Inde, la République populaire de Chine et la République sud-africaine.

des troubles » en référence aux décennies qui suivirent la mort d'Ivan IV (dit « le Terrible »). Le mélange d'extrême pauvreté du plus grand nombre et de l'insolente richesse, souvent bien mal acquise, d'une petite minorité, a frappé les esprits.

Il faut donc revenir sur ces vingt années pleines de bruit et de fureur. Les publications rédigées à chaud, dans l'urgence du moment, n'ont pas manqué. Mais il n'existe nul bilan rétrospectif du chemin parcouru de la dissolution de l'URSS en décembre 1991 aux années actuelles.

Pourtant, à tout bien considérer, ce chemin représente une histoire unique. D'un point de vue économique, c'est une évidence ; rien n'égale dans son ampleur et dans sa brutalité le processus de libéralisation d'une économie centralisée et la production des institutions censées devoir faire fonctionner la nouvelle économie décentralisée. Politiquement, ensuite, le processus chaotique de démocratisation d'une société qui n'avait jamais connu la démocratie a inspiré beaucoup d'espoirs mais aussi beaucoup de craintes. Le fait que ce processus ait été simultané à celui de la construction nationale – car la Russie seule est une chose nouvelle dans un pays qui a connu l'empire puis l'Union des républiques socialistes soviétiques – n'a pas simplifié les choses. Socialement, enfin, on a vu se créer de nouvelles oppositions, voire de nouveaux antagonismes au fur et à mesure que l'on assistait à une immense, et il faut bien le dire fort injuste, redistribution des richesses.

C'est donc l'ambition de ce livre que de présenter au lecteur un bilan et une synthèse des vingt années qui viennent de s'écouler en Russie.

UN LIVRE À QUATRE VOIX

Cet ouvrage rassemble les textes de quatre économistes, trois Russes et un Français, qui ont été directement impliqués dans cette histoire tumultueuse. Leurs personnalités, du moins pour les trois auteurs russes, sortent de l'ordinaire.

Le professeur et académicien Viktor V. Ivanter est une personnalité très connue en Russie. Il dirige depuis 1996 l'Institut de prévision de l'économie nationale, et il est un des plus importants spécialistes des questions monétaires et financières de la Russie ; à ce titre il a de nombreux ouvrages à son

actif dans le cours d'une carrière bien remplie. En tant que directeur de l'IPEN, il a eu à connaître de très nombreuses études réalisées par cet institut, qui compte plus d'une centaine de chercheurs, pour les différents gouvernements de la Russie. En tant que « département » de l'Institut central d'économie mathématique, l'IPEN avait eu une importance non négligeable dans les années 1980, réalisant des études directement pour les plus hautes instances du pouvoir soviétique.

Alexandre D. Nekipelov est lui aussi une personnalité particulièrement éminente de la recherche économique en Russie. Après avoir occupé divers postes de responsabilité tant à la Fondation Gorbatchev qu'au Conseil national des investissements, il est actuellement le vice-président de l'Académie des sciences de Russie, le président du conseil des directeurs de la société publique Rosneft, et le fondateur de l'École d'économie de Moscou, département d'excellence de l'université d'État. À ce titre, il a su apporter une contribution notable à l'amélioration et au rajeunissement de l'enseignement de l'économie à l'Université. Sa contribution personnelle porte sur l'origine et le fonctionnement des institutions d'une économie décentralisée. Les excellentes relations qu'il entretient avec des scientifiques américains, tels James K. Galbraith ou Mike Intriligator, lui ont permis de les persuader de venir apporter leur contribution, avec d'autres économistes étrangers, à l'École d'économie de Moscou.

Tant Viktor Ivanter qu'Alexandre Nekipelov ont publié, sous leur nom ou en collaboration, de nombreux livres et articles, dont un certain nombre ont été traduits en anglais, en allemand, en français et même en chinois.

Dmitri B. Kouvaline, qui est aujourd'hui un des collaborateurs du professeur Ivanter et un des directeurs de l'IPEN, s'est spécialisé depuis la fin des années 1990 dans le suivi des entreprises. Le panel qu'il a constitué en compte plusieurs centaines et représente une contribution majeure à notre compréhension de la « grande transition », car il nous permet de regarder les processus microéconomiques à l'œuvre, et de comprendre les changements importants qui ont eu lieu dans le comportement des entreprises. Auteur de nombreux articles et d'ouvrages, il représente la génération montante des économistes russes.

J'ai donc eu à connaître mes trois collègues au tout début de la transition. Ayant rédigé mes deux thèses sur l'économie soviétique, tout en me spécialisant aussi en macroéconomie monétaire et financière, c'est en 1988 que je suis revenu en URSS. J'ai fait alors la connaissance de Viktor Ivanter. En 1990, nous avons décidé de lancer le Séminaire franco-russe sur les problèmes monétaires et financiers de la transition, qui se réunit deux fois par an et qui a fonctionné sans interruption de 1991 à nos jours. Il a été un des creusets de la recherche et de la réflexion sur la transition et sur les perspectives de développement de la Russie. Je voudrais ici dire toute ma reconnaissance tant aux participants français que russes*, pour avoir accepté de tenter l'aventure d'une mise en commun de nos recherches à une époque où les différences de langage (et pas seulement de langue) et de méthodes pouvaient nous sembler insurmontables. Ils ont su mettre en commun l'essentiel, et ont permis à nos débats d'être toujours au centre des préoccupations tant russes que françaises.

Ma rencontre avec le professeur Nekipelov date de 1993, et nous avons ensemble coordonné l'organisation d'une conférence dans le cadre de l'Unesco à Paris sur la crise de 1998 et sur la faillite de ce que l'on appelait à l'époque le « consensus de Washington ».

Nous avons ainsi entretenu tous les quatre, depuis pratiquement le début du processus, des relations intellectuelles très intenses, qui n'interdisent pas des sentiments de profonde amitié. Il était donc logique que nous nous soyons réunis pour l'écriture de cet ouvrage.

Ce dernier n'est pas le fruit du hasard ou un simple tribut à l'amitié. Nous avons toujours considéré que nos champs de recherche étaient complémentaires, que nos travaux se recoupaient sans se dupliquer. Cette complémentarité, nous avons eu l'occasion de la tester à maintes reprises depuis le début des années 1990, et nous savons qu'elle nous permet d'avoir une vision des événements qui n'est pas celle du « consensus » qui régna, hélas, trop longtemps, sur la Russie. Des discussions

* Cette reconnaissance s'étend aux deux institutions, l'EHESS et la Fondation Maison des sciences de l'homme, qui ont su porter ce projet, et en particulier à l'administrateur de la FMSH de l'époque, Clemens Heller.

animées qui furent les nôtres sortit progressivement l'idée de ce livre. Il va apporter, et nous en sommes persuadés, des réponses aux nombreuses questions qui se posent encore sur la transformation de la Russie, mais aussi sur les évolutions de l'économie contemporaine.

QUATRE APPROCHES DIFFÉRENTES

Le chapitre écrit par le professeur Ivanter pose le décor, il remet les événements en perspective. Pourquoi l'URSS s'est-elle effondrée, ouvrant ainsi la porte à une transformation dépassant de beaucoup ce qui avait été prévu par Mikhaïl Gorbatchev ? Viktor Ivanter écarte les différentes « théories du complot » qui ont beaucoup circulé ces dernières années, tout comme elles le firent sur la révolution de 1917. L'effondrement de l'URSS provient de causes internes. Il critique aussi les explications les plus courantes, et en particulier celles qui sont liées aux dépenses militaires. Ce faisant, il souligne que le système économique soviétique était efficace face à des tâches relativement simples comme celles de jeter les bases de l'industrialisation du pays, de mener à bien des programmes ambitieux (que ce soit dans le domaine nucléaire ou dans l'exploration spatiale), ou encore de gérer l'économie de guerre. En vérité, l'économie soviétique peut bien être décrite comme une économie de mobilisation permanente des ressources. Cela rejoint une intuition que le grand économiste polonais Oskar Lange eut dans les années 1950.

Viktor Ivanter va alors chercher dans les mois qui suivirent la mort de Staline, et dans les luttes politiques qui conduisirent Khrouchtchev au pouvoir, les racines de la décadence économique du système soviétique. Il montre de manière convaincante comment la décision d'augmenter les prix payés à la paysannerie, au lieu de lui confier la responsabilité réelle d'exploiter les terres, a mis en marche le processus qui devait conduire à l'effondrement ultime. Non qu'il néglige des causes politiques qui empêchèrent les réformes économiques d'aboutir. Il souligne à cet égard le rôle catastrophique qu'eut la décision du pouvoir soviétique d'intervenir en Tchécoslovaquie en 1968. L'étranglement du Printemps de Prague a signifié un

blocage irrémédiable des réformes en URSS. De là naquit une insatisfaction générale, qui s'étendit à toutes les couches de la population.

Les causes de l'effondrement de l'URSS ayant ainsi été rappelées, il peut regarder plus sereinement les réformes, ce qu'elles ont apporté mais aussi les erreurs qui furent commises dès le début. Il en isole trois, dont on appréciera l'importance : l'oubli ou la sous-estimation de l'importance des institutions pour encadrer la nouvelle économie et le processus de privatisation, la libération rapide et incontrôlée du commerce extérieur et la destruction d'une large partie de l'épargne de la population. Au final, c'est une analyse implicitement institutionnaliste et explicitement « génétique » (au sens de la comparaison de l'économie au corps humain, métaphore bien plus riche que celle de l'équilibre et dont François Quesnay, le père des physiocrates a la paternité) que nous propose Viktor Ivanter.

Cette démarche institutionnaliste est assumée et revendiquée par Alexandre Nekipelov qui publia, il y a de cela quelques années, un excellent traité sur l'origine des institutions économiques. Le vice-président de l'Académie des sciences de Russie se concentre sur un récit détaillé des événements qui vont de janvier 1992 au printemps de 2011. Il analyse sans complaisance, mais sans faire non plus de faux procès, la stratégie des « réformateurs » qui étaient rassemblés autour de Gaïdar. Ce dernier, tout en étant gagné par l'idéologie libérale, et ses redoutables simplifications, avait eu cependant initialement assez de bon sens pour comprendre qu'il n'était pas possible d'appliquer à la Russie les recettes tirées de son idéologie. L'analyse faite par un témoin privilégié des changements qui se produisirent alors au sein de l'équipe réformatrice n'en est que plus passionnante. Alexandre Nekipelov a eu librement accès aux responsables économiques de la Russie d'alors. Il montre comment le « consensus de Washington » s'infiltra en Russie et provoqua à la fin du printemps de 1992 un changement brutal de politique économique. Ce changement accrut le chaos économique et plongea la Russie dans une crise bien plus grave et bien plus profonde que ne l'impliquaient les logiques de la transition. Comme Viktor Ivanter, Alexandre Nekipelov insiste sur les erreurs des réformateurs de l'époque. La question de l'épargne en est une, mais il insiste particuliè-

rement sur deux points : l'absence d'institutions économiques et le dédain dans lequel était tenu le processus de création institutionnel, mais aussi l'absence d'instruments permettant de lutter contre l'inflation qui se développa rapidement à l'époque. Cela renvoie, bien entendu, à l'absence d'institutions. Elle laissa la Banque centrale de Russie pratiquement nue devant la poussée inflationniste.

Cependant, Alexandre Nekipelov insiste aussi sur la portée fondamentale pour comprendre les phénomènes ultérieurs des décisions sur les privatisations qui furent prises à la fin de 1992 : « On mit en œuvre en un temps record une expropriation d'une part prépondérante de la propriété collective au profit d'un groupe restreint d'individus. » De là provient la perte rapide de légitimité des autorités de l'État qui rendit impossible la mise en place cohérente d'institutions économiques. Un moment clé avait eu lieu et l'absence de décisions en matière de construction institutionnelle pesa lourd par la suite. Des institutions se mirent finalement en place, mais elles étaient très imparfaites et surtout très peu légitimes. La dissociation classique de l'économie soviétique entre un système économique explicite et un système « sous-jacent » se reproduisit avec ses formes pathologiques. Le troc et les impayés fiscaux se développèrent rapidement comme réponse aux stratégies prédatrices d'un petit nombre de futurs oligarques.

Alexandre Nekipelov rappelle alors, et cela est salutaire pour un public francophone trop enclin à faire d'un criminel de droit commun un martyr, ce que fut le comportement d'un homme comme Khodorkovski. Les oligarques cependant posent des problèmes qui dépassent leur propre personne. Ils symbolisent la désinstitutionnalisation de l'économie et de la société, ce qui constitue en fait une méta-institution : la règle étant qu'il n'y a plus de règles. Le récit de comment la Russie réussit à sortir de ce gouffre et à renouer avec la croissance est ici particulièrement intéressant, parce qu'il valide les thèses institutionnalistes d'Alexandre Nekipelov.

Dmitri Kouvaline s'intéresse quant à lui à un autre aspect : comment cette période fut vécue par les entreprises et les entrepreneurs. Les économistes, et en particulier les macroéconomistes qui peuplent les organisations internationales, insistent souvent sur l'importance de fonder la macroéconomie sur la

microéconomie. Mais, pour eux, cette microéconomie qu'ils appellent de leurs vœux est toute théorique et désincarnée. Elle n'a pas de rapport avec la réalité. Dmitri Kouvaline va prendre cette proposition au pied de la lettre et regarde, et nous avec lui en lisant son chapitre, comment les comportements des entrepreneurs et des entreprises ont évolué durant ces vingt années. De la privatisation à la crise de 2008-2009, c'est un tableau changeant et coloré qu'il dresse. Oh, certes, tout n'est pas rose, tant s'en faut. Dans les comportements étudiés, on retrouve le népotisme et la corruption, la collusion avec les autorités qu'il s'agisse des autorités fédérales ou régionales. Ces pathologies sont connues et analysées ici en détail. Ce qui se révèle cependant, c'est qu'il n'y avait aucune fatalité dans le développement d'un système largement collusif en Russie. Il est le fruit amer, mais incontournable, du dédain des réformateurs initiaux pour la construction institutionnelle. Nous retrouvons alors ce thème qui est certainement l'un des axes de cet ouvrage. Ces comportements sont aussi la traduction et la réaction des entreprises moyennes face à la politique prédatrice des très grands groupes, et à leurs pratiques monopolistes. On retrouve dans ce chapitre le thème d'une opposition farouche entre les très grandes entreprises et le reste du tissu économique. Une opposition qui n'est pas seulement économique mais aussi politique, voire sociale.

Dmitri Kouvaline nous permet de comprendre comment, en l'absence de règles institutionnelles, des institutions locales se sont développées dans l'interaction et le conflit des agents économiques et politiques. Ces institutions, comme les pratiques de paiement en troc dans les années 1995-1998, ont permis de stabiliser l'économie russe, puis lui ont permis de repartir de l'avant. Mais le coût social et politique en fut très élevé. Ce qui se dessine par petites touches dans ce chapitre, c'est l'histoire d'un pays dont les élites négligèrent près de 90 % de la population, et comment ces 90 % s'organisèrent tant bien que mal pour produire, consommer, échanger et en fin de compte survivre.

L'économie de la Russie a acquis durant ces années terribles ses traits actuels. Cela permet de comprendre pourquoi le crédit reste relativement peu développé. La force de la Russie est aussi celle de ses entrepreneurs qui, envers et contre tout,

ont su résister à la pression des très grands groupes et ont su s'adapter pour maintenir vivant le tissu économique du pays. Mais Dmitri Kouvaline nous fait comprendre que ces stratégies d'adaptation, cette résilience aux mesures de politique économique quand ces dernières sont stupides, ont un coût et des limites. L'adaptation est une partie de la réponse, mais ne saurait constituer la totalité de cette dernière. Il faut mettre en œuvre des politiques de soutien, qu'il s'agisse de politiques macroéconomiques ou de mesures structurelles, qui permettent d'ouvrir un espace de développement à ces entreprises. La dialectique du local et du central fonctionne ici à plein, et c'est le très grand intérêt du chapitre de Dmitri Kouvaline de nous le montrer.

Le dernier chapitre, dernière vision de ces années de la grande transformation de l'économie russe, provient d'un économiste occidental. Il fournit le contrepoint aux trois précédents chapitres.

Les thèmes que j'aborde sont le produit de mon expérience. Je ne prétends pas avoir la même intime connaissance de l'économie russe que mes trois collègues, même si j'ai passé beaucoup de temps à étudier ce pays. J'ose croire que mon apport est autre. Il s'agit de l'insertion de cette grande transformation dans le contexte général de la mutation économique du monde contemporain. La transition eût-elle débuté quinze ans avant ou quinze ans après, il est très probable que son déroulement aurait été profondément différent. L'ironie de l'histoire a voulu qu'elle se produisît au moment du triomphe des idées les plus frustes, sous le couvert d'un abondant mais souvent inutile appareil mathématique, en économie.

En un sens c'est toujours la même histoire qui est racontée, mais d'un point de vue différent. Le thème de la négligence des institutions est ici abordé à partir de l'expérience de l'auteur des organisations internationales. On y trouve à la fois les racines idéologiques mais aussi, bien souvent, les racines bien plus matérielles. Car de nombreux experts autoproclamés se sont enrichis, parfois par des moyens formellement légaux, mais parfois aussi de manière tout à fait illégale. Il convient ici de rappeler les errements des grandes organisations améri-

caines, et en particulier le Harvard Institute for International Development (HIID), qui joua un rôle non négligeable dans la formation de l'idéologie des réformateurs russes.

Cela permet de mettre en lumière la rupture fondatrice que représentèrent la crise de 1998 et le défaut russe. Rupture dans les politiques mises en œuvre en Russie tout d'abord, et ce point est largement développé par Viktor Ivanter, Alexandre Nekipelov et Dmitri Kouvaline. Mais on a connu aussi une rupture idéologique en Occident. En fait, on a assisté à un basculement de paradigme. Le violent conflit qui opposa la Banque mondiale, et son « économiste en chef » Joseph Stiglitz (qui reçut peu après le prix Nobel), et le Fonds monétaire international a symbolisé ce basculement. Il fut cependant bien plus profond et de là peut-on dater le retour en grâce des théories keynésiennes et post-keynésiennes qui, surprise, mettent justement au premier rang de leurs priorités la construction d'institutions robustes et légitimes.

Si ont perduré dans la vision occidentale certains stéréotypes sur la Russie, le retour aux réalités fut un phénomène massif, tout comme le fut le retour de la croissance. Cela nous pose la question du modèle de développement de ce pays, fruit, bien entendu, des années 1990, mais aussi de la politique volontariste qui fut celle du gouvernement russe à partir de 2003-2004.

LES ENSEIGNEMENTS DE LA « GRANDE TRANSITION »

L'intérêt de cet ouvrage provient alors de ce qu'il touche à des problèmes très contemporains pour les économies et les sociétés européennes. La Russie a fonctionné, contre son gré et sans que cela soit intentionnel, comme un immense laboratoire des théories économiques. Les transformations qu'elle a subies sont donc pour nous particulièrement éclairantes.

La Russie a connu en 1998 une « crise de la dette souveraine » par exemple, dont elle est sortie par la conjugaison d'un défaut et d'une forte dévaluation. Même si la Russie est en passe aujourd'hui de devenir un membre de l'OMC, c'est bien par une politique protectionniste intelligente qu'elle a pu remettre à flots son industrie, en particulier dans le domaine de l'automobile. Enfin, la « grande transition » montre l'im-

COMPRENDRE LES TRANSFORMATIONS

portance des institutions pour le devenir économique d'un pays, mais aussi celle de la pérennisation de l'épargne de la population. Toutes ces questions ont aujourd'hui une pertinence considérable en Europe. Ainsi, la lecture de ce livre ne permettra pas seulement de se faire une idée plus juste et plus précise des transformations que la Russie a connues durant ces vingt dernières années. Par les problématiques posées par les différents auteurs, c'est à une réflexion plus générale que l'on est invité.

Il y a de cela près d'un demi-siècle le grand historien économiste Alexandre Gerschenkron pouvait titrer un de ses essais *L'Europe dans le miroir russe**. Cela reste toujours une vérité. Le miroir russe nous éclaire sur nous-mêmes, du fait de la combinaison de la similitude des problèmes et de l'effet de décentrement que produit l'étude d'une économie et d'une société aussi différentes. Ce livre nous renseigne donc non seulement sur le devenir de la Russie, qui retrouve petit à petit toute sa place dans le jeu international des puissances et qui est appelée à devenir un acteur majeur à la charnière de l'Europe et de l'Asie, mais aussi sur le devenir possible de nos économies occidentales.

Jacques Sapir
Paris

Le 17 novembre 2011

* A. Gerschenkron, *Europe in the Russian Mirror: Four Lectures in Economic History*, Londres, Cambridge U.P., 1970.

VIKTOR IVANTER

La transition macroéconomique
et politique

Au début des années 1980, l'économie de l'Union soviétique était au bord de l'effondrement. Cette situation était la conséquence de la guerre froide entre l'URSS et les États-Unis d'une part, et du retrait d'Afghanistan d'autre part. D'où cette interprétation : les Américains nous auraient entraînés dans une nouvelle spirale de la course aux armements, qui nous fut fatale. C'est précisément ce qui expliquerait que le pouvoir soviétique se soit engagé sur la voie des changements. Tous les événements ultérieurs découlèrent de cette défaite, et le perdant fut contraint de régler la note au vainqueur.

Cette lecture des événements trouve place dans les publications occidentales, elle est répandue dans l'opinion publique et chez les intellectuels libéraux russes. Elle engendre tout naturellement l'idée que sans la guerre froide, le système soviétique russe aurait pu prospérer encore plusieurs années. En d'autres termes, la préférence donnée aux canons plutôt qu'au beurre est une idée qui aurait pu parfaitement fonctionner dans l'économie planifiée centralisée.

Toutefois cette approche pose un certain nombre de questions. Si l'URSS avait perdu la guerre, comment expliquer que la Russie postsoviétique ait conservé son arsenal de fusées nucléaires, qui était justement la principale menace pour l'Occident ? Pourquoi les réductions successives des dépenses militaires au début des années 1990 n'ont-elles pas sauvé la Russie d'une grave crise sociale et économique ?

Nous proposons une approche renouvelée des événements de cette époque. Nous considérons que l'Union soviétique n'a pas perdu la guerre mais qu'elle en est sortie. De la même façon qu'à une autre époque elle est sortie de la Première Guerre mondiale. On peut dire à peu près la même chose pour

l'Afghanistan : l'URSS a retiré ses troupes, non à la suite d'une défaite militaire mais à cause de l'impossibilité d'obtenir une victoire politique et militaire.

Remarquons que les agissements des *leaders* de l'URSS finissante ont encore de graves répercussions sur le monde contemporain.

Les événements actuels en Afghanistan (les manœuvres des talibans et d'al-Qaeda, l'expédition militaire américano-européenne, la lutte contre le terrorisme international) sont les conséquences du retrait de l'Union soviétique : elle a renoncé à régler les problèmes de son voisin, et laissé la toute-puissante machine de guerre des États-Unis et de l'Otan gérer leur propre destin. Les stratèges militaires en Europe et dans l'océan Pacifique se sont trouvés désorientés, face à un adversaire insaisissable. Le roi Louis XV, dans *Fanfan la Tulipe*, se retrouve dans une situation analogue et déclare, fort mécontent : « Notre adversaire nous fait faux bond ! » Dans ce nouvel équilibre mondial, l'armement puissant et sophistiqué des pays occidentaux s'est avéré totalement inutile. Il avait pu efficacement contenir la pression militaire russe, mais il fut d'un faible secours dans la lutte contre le terrorisme international. Dans ce contexte, la menace d'une guerre réelle dans les années 1960 à 1980 et le mythe des ambitions impérialistes de la nouvelle Russie devinrent des éléments de substitution. Cette position s'avéra doublement nuisible. Tout d'abord, elle fut à l'origine de tensions sans fondement dans les relations internationales. En second lieu, elle porta un coup sérieux à l'économie mondiale. Loin de nous la pensée que la crise globale qui secoue aujourd'hui le monde est provoquée par les dépenses militaires excessives des pays occidentaux, mais il ne faut pas nier le rôle de ces dépenses dans l'aggravation des problèmes macroéconomiques.

Ainsi, le contexte militaro-politique ne pouvait être la cause principale des réformes amorcées dans l'URSS en déclin. Quelle est la raison essentielle qui a contraint les leaders soviétiques à entreprendre des transformations de grande ampleur dans le pays ? Aussi étrange que cela puisse paraître, la réponse est très simple : l'inefficacité économique et sociale. C'est aussi ce qui a mené la Russie impériale aux révolutions de 1917.

LA SITUATION ÉCONOMIQUE EN URSS À LA VEILLE DE LA TRANSITION À L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Le point commun aux transformations de la Russie en 1917, 1985 et 1991 est l'origine des mouvements révolutionnaires qui furent provoqués précisément par des causes internes et non externes. Évidemment, il est difficile de nier que la Première Guerre mondiale et la guerre froide aient eu un impact sur les événements ultérieurs. Ces guerres ont accéléré et renforcé les troubles politiques qui ont ébranlé le pays mais l'inefficacité interne du système économique et social reste la cause principale.

Ceux qui pensent sincèrement que la révolution de 1917 en Russie résulte des agissements de l'état-major allemand, et la *perestroïka* de Gorbatchev, des travaux du « comité régional de Washington » vivent dans un monde bien commode. Les analystes qui souhaitent trouver des explications plus vraisemblables ne peuvent se satisfaire de ces théories du complot, et de sentences du type « tous les empires s'écroulent un jour ou l'autre ».

La thèse que nous soutenons sur l'inefficacité sociale et économique nécessite bien sûr une explication et des précisions. Sinon, nous ne parviendrons pas à comprendre pourquoi le puissant empire russe et, soixante-dix ans plus tard, le puissant empire soviétique ont commencé à s'effondrer et à se transformer à vive allure. Il est révélateur que la dynamique des indicateurs macroéconomiques de l'URSS finissante (le PIB par habitant, le revenu par tête et la consommation réelle, la valeur de l'épargne) n'ait pas provoqué (ni ne crée aujourd'hui encore) une situation prérévolutionnaire. De l'extérieur, la situation semblait normale. Toutefois, dans ce cas précis, un examen de la situation des gens ordinaires, de leurs acquis et de leurs pertes est essentiel.

Quels étaient les éléments les plus caractéristiques de la société soviétique au début des années 1980? L'insatisfaction généralisée, commune à tous les groupes sociaux, face à la situation. Les paysans, les ouvriers, les intellectuels, l'armée et les instances judiciaires, l'appareil d'État du parti, tous

étaient insatisfaits. Ce mécontentement touchait avant tout le bien-être, sans parler des difficultés propres à chaque catégorie sociale.

Lorsqu'on aborde les problèmes de l'URSS finissante, il faut garder à l'esprit que le mécontentement social était un facteur majeur. À la différence du reste du monde, en Union soviétique, il n'y avait ni très pauvres ni très riches. L'écart entre les revenus réels était quasi insignifiant. Le directeur d'un institut de l'Académie des sciences avait un salaire cinq fois plus élevé qu'un jeune chercheur en début de carrière. Le plus haut salaire était celui du président de l'Académie des sciences de l'URSS. Il dépassait celui des membres du prétendu bureau du Comité central du PCUS. Même les privilèges complémentaires en nature de la *nomenklatura* (comme les résidences secondaires gratuites appartenant à l'État, les appartements de grande surface, les sanatoriums spéciaux, etc.) étaient de maigres compensations matérielles par rapport aux avantages dont peuvent jouir de nombreux millionnaires actuels.

Il ne faut pas négliger le fait que dans les années 1980 le pouvoir considérable et pratiquement hors contrôle de l'élite de l'État soviétique ne pouvait plus s'appuyer sur un puissant appareil répressif. Le NKVD, le Goulag, les peines terribles sanctionnant des fautes anodines ou même fabriquées et les autres éléments caractéristiques du stalinisme appartenaient désormais au passé, après avoir, dans un premier temps, diminué nettement par leur ampleur, à la fin des années 1950. Dans l'URSS finissante la dissidence harcelée par le pouvoir et l'internement politique étaient des faits réels, mais la répression avait cessé d'être une pratique de masse et frappait désormais des individus isolés. Le totalitarisme du régime soviétique dans sa version douce des années 1980 se traduisait par l'absence de liberté d'expression et de la presse, par les restrictions concernant la sortie du pays, par la monopolisation de la vie politique. La répression politique de cette époque ne pesait pas sur la vie et la liberté des personnes, mais sur l'obtention ou la préservation d'un travail normal et d'une formation supérieure. La peur généralisée face au pouvoir avait déjà disparu.

Le démantèlement du système répressif et la disparition de la peur permirent à la population d'exprimer son mécontentement. On s'irritait de la solennité pompeuse des commémora-

tions officielles, des interdits absurdes en art et en littérature, de l'impuissance sénile des leaders du pays, de l'impossibilité de voyager dans le monde. Les histoires drôles qui circulaient exprimaient une ironie amère : « Le printemps est revenu, je veux aller à Paris ! — Quoi, tu y es déjà allé ? — Non, je l'ai déjà voulu. »

Seule la force d'inertie héritée des difficiles époques antérieures maintenait une stabilité sociale, mais elle était en constante perte de vitesse. Toutefois, le mécontentement politique était faible et se limitait pour l'essentiel à des protestations plus ou moins bien intentionnées, dénonçant l'écart avec les « normes léninistes » et le « socialisme véritable ».

Cela n'empêchait pas, dans les années 1980, une part importante de la population d'être résolument mécontente de la dynamique économique et sociale du pays. À partir de la fin des années 1940 et jusqu'au milieu des années 1970 le bien-être de la population soviétique n'avait cessé de s'améliorer. La consommation de viande par habitant entre 1950 et 1975 avait été multipliée par 2,2 (de 26 à 57 kg), la consommation de produits laitiers par 1,84 (de 172 kg à 316 kg). La construction de logements en URSS durant ces vingt-cinq ans avait été multipliée par 2,72 (de 40,4 millions de m² à 109,9 millions de m²). La surface des nouveaux logements mis en service en URSS avait dépassé les 100 millions de m² dès 1960 et ce chiffre s'est maintenu à ce niveau jusqu'au milieu des années 1980. Le nombre des téléviseurs en dix ans (de 1965 à 1975) avait été multiplié par 3,08 (de 24 à 74 % des familles), celui des réfrigérateurs par 5,55 (de 11 à 61 % des familles¹). Le nombre des voitures privées de 1965 à 1975 avait quadruplé, passant d'environ 4 à 16 pour 1 000*. Par ailleurs dans les années 1950 une réforme sociale des retraites fut réalisée dans le pays. Pour la première fois dans l'histoire russe, les personnes âgées bénéficièrent d'un niveau de vie proche de celui de la population active. Mais au milieu des années 1970 cette dynamique sociale positive subit un ralentissement assez sensible, et dans certains cas les améliorations cessèrent purement et simplement. Cette pause qui s'est étirée sur dix ans a touché pratiquement toutes les couches de la population.

* En Russie la population dispose de 34 millions de voitures. (N. d. A.)

LES RÉFORMES ÉCONOMIQUES ET POLITIQUES EN URSS

Dans la littérature occidentale on trouve souvent l'idée qu'en 1991-1992, un système orienté vers le marché s'est substitué au modèle social, économique et politique stalinien. La réalité est différente. Après la mort de Staline, en 1953, plusieurs essais de réformes ont été régulièrement mis en œuvre en Union soviétique dans le but de faire évoluer le modèle social et économique. Il allait de soi que le régime politique, ce faisant, devait être conservé.

Et ici, bien sûr, une question surgit, qui préoccupe les analystes aussi bien en Russie qu'en Occident : l'URSS pouvait-elle, en appliquant ces réformes, suivre le chemin de la Chine ? On répond par une boutade : « Non, elle ne le pouvait pas, parce qu'en Russie il y a trop peu de Chinois. » Mais plus sérieusement, si cette bifurcation était possible en théorie, il ne faut pas perdre de vue les choix stratégiques de l'automne de 1953, concernant le développement de l'agriculture. Deux décisions furent déterminantes.

Tout d'abord, les kolkhoziens se virent délivrer des passeports. Le « servage » soviétique fut aboli, et tous les paysans reçurent les mêmes droits que les autres citoyens de ce pays. En second lieu, les prix d'achat de la production agricole des fermes coopératives (*kolkhozes*) et acquise par l'État furent brusquement relevés.

Toutefois, l'État gardait l'entière possession de la terre. Les paysans reçurent la liberté et la possibilité d'avoir un salaire normal sans recevoir de droit de propriété sur la terre. Ce qui signifiait que l'incitation au travail, élément déterminant, manquait aux paysans soviétiques. En Chine, tout a commencé avec la possibilité pour les paysans de travailler à leur compte.

Au demeurant, même si cette possibilité avait été donnée aux kolkhoziens, la situation n'aurait pas ressemblé à celle de la Chine. Vers le milieu des années 1950, la part de la communauté rurale en URSS dépassait à peine les 50 %. Le pays était loin de disposer d'une réserve de main-d'œuvre docile inépuisable dans ce secteur.

Toujours est-il que la voie choisie alors pour le développement de l'agriculture anéantit pendant longtemps la possibilité de résoudre la question de la production des céréales et fit

de l'Union soviétique un importateur gigantesque de céréales et autres produits alimentaires. Tout cela ne fit qu'aggraver les déficits de la production caractéristiques de l'économie planifiée centralisée.

À partir du milieu des années 1950, on tenta de rendre plus efficace l'exploitation des ressources productives par le biais de réformes de la gestion. On ferma les ministères de secteurs et on transféra les pouvoirs au niveau régional. On mit en place les conseils économiques du peuple, les *sovnarkhoz*. Après l'échec de cette expérience, on rétablit la structure par filières dans la gestion de l'économie.

Certains aspects des relations marchandes furent introduits à cette époque. Les notions de profit, crédit, taux furent réhabilitées. Mais ces évolutions étaient dépourvues d'un cadre institutionnel quant à la libéralisation des prix et à la concurrence. Le système d'échanges des ressources restait dirigiste, tout en ayant les signes extérieurs des relations marchandes.

La ressemblance de la terminologie soviétique économique et financière à celle de l'économie de marché poussait certains analystes occidentaux à déceler le secret du budget militaire de l'URSS par le biais des données statistiques officielles. Mais ces statistiques ne les aidaient pas à comprendre de quelle manière était financé le gigantesque complexe militaro-industriel de l'URSS. L'entretenir avec les sommes dérisoires, figurant dans les documents budgétaires annuels, était évidemment impossible. Le secret, cependant, était très simple, l'armée soviétique n'a jamais payé ses armes, ses munitions, son combustible et beaucoup d'autres frais de fonctionnement. Elle n'achetait pas mais recevait les fusées balistiques et les fusils Kalachnikov.

Tout laisse à penser que si les événements de Tchécoslovaquie en 1968 n'avaient pas eu lieu, l'évolution progressive de l'économie soviétique vers des relations marchandes aurait pu se prolonger. Les espoirs de l'académicien Andreï Sakharov sur la convergence des deux systèmes n'étaient pas dénués de fondement. Toutefois les menaces politiques de 1968 brisèrent l'intérêt de l'élite soviétique pour les transformations vers l'économie de marché et gelèrent toutes les tentatives sérieuses d'une libéralisation économique jusqu'en 1987-1988.

Au demeurant, la convergence économique se heurtait non seulement à la peur politique, née des événements en Tchécoslovaquie, mais aussi à la course aux armements. L'URSS était déterminée à atteindre la parité militaire et stratégique avec son adversaire potentiel (voir la crise de Cuba), ce qui rendit inévitable la concentration des ressources entre les mains du centre économique. Les adversaires potentiels de l'URSS étaient les États-Unis, l'Europe occidentale et la Chine à partir de la fin des années 1960. Il s'agissait de défendre le territoire de l'URSS et de contenir ces adversaires sur une grande partie du globe. Cette politique mobilisait la plupart des richesses, en négligeant l'essor économique non militaire.

L'exploitation des ressources par le complexe militaro-industriel restait un problème pour l'économie de l'URSS. Des dépenses considérables étaient engagées dans la duplication d'une technologie militaire standard au détriment du financement de la recherche scientifique et des bureaux d'étude d'ingénieurs conseil. Les responsables militaires soviétiques souffraient du syndrome de la Seconde Guerre mondiale. Jeunes officiers en 1941-1942, ils avaient été témoins des lourdes pertes dues à la supériorité des tanks allemands, devenus maréchaux ils firent en sorte qu'au milieu des années 1980 l'URSS produise des chars d'assaut en quantité suffisante pour toutes les armées du monde.

En même temps, l'économie soviétique investissait non seulement dans les chars et les canons, mais inventait de nouvelles armes. Les sciences fondamentales et les sciences appliquées firent un bond en avant, la recherche connut un essor rapide dans une série de domaines à un niveau international. Le potentiel technique et productif du pays augmentait. De puissants instituts de recherche, des universités et des productions expérimentées furent créés. Des responsables soviétiques eurent l'idée de construire un centre de recherche fondamentale en pleine Sibérie. Le projet, qui paraissait exotique et risqué, fut réalisé. Aujourd'hui, cette filiale de l'Académie des sciences de Russie en Sibérie reste très performante et c'est un exploit à mettre au compte de l'héritage soviétique.

Mais pourquoi les réformes économiques soviétiques n'ont-elles jamais donné de résultats positifs déterminants et se sont-elles révélées inadéquates ?

Il faut tenir compte du maintien de la gestion centralisée, pour des raisons politiques mais aussi par nécessité d'un contrôle global dans un pays au territoire immense. Après la période stalinienne, les dirigeants de l'Union soviétique craignaient également le chaos économique et politique qui aurait pu surgir dans le processus d'une libéralisation rapide. En effet, toute décentralisation sans mise en œuvre simultanée d'un cadre institutionnel efficace pour réguler l'économie de marché génère un déséquilibre important dans l'exploitation des ressources. Et l'apparition de la liberté économique met automatiquement en danger la centralisation politique.

Pour résoudre les problèmes de la gouvernance centralisée de l'économie soviétique dans les années 1970 et 1980, on adopta de nouvelles technologies de comptabilité, de contrôle et de planification. On mit au point des méthodes mathématiques dans la gestion économique, on introduisit dans certaines entreprises, filières, villes, régions, etc., des systèmes de gestion automatisée. Par ailleurs, l'application de méthodes technocratiques pour améliorer l'efficacité de l'économie planifiée restait sans effet. Et ce, malgré la participation d'éminents esprits (dont Leonid Kantorovitch, le lauréat 1971 du prix Nobel de mathématiques) à l'élaboration des systèmes de gestion informatisée. Une anecdote circule à ce sujet. La scène se déroule à la fin des années 1960. Une grande société d'informatique organisait un séminaire en URSS consacré aux expériences de modélisation mathématique menées dans l'organisation des repas des cols blancs des entreprises. Les auditeurs s'étaient vu expliquer l'objectif, à savoir comment faire, en un laps de temps très court, pour nourrir de biftecks un grand nombre de salariés dans une grande ville. L'optimisation des livraisons de plats cuisinés au départ de l'entrepôt, compte tenu des complexités de la circulation en ville, faisait l'objet de l'exposé. Les participants au séminaire écoutèrent longuement les intervenants et à la fin une question fut posée : « Quelle résolution donne l'outil de pilotage proposé, si la commande parvient à l'entrepôt alors qu'il n'y a pas de viande ? » Les intervenants étrangers finirent par comprendre ce qu'on leur demandait et répondirent par une question : « Mais à quoi sert le système automatisé s'il n'y a pas de viande ? » Résultat, les auditeurs perdirent tout intérêt pour l'intervention en discutant entre

eux sur le fait que s'il y avait de la viande, ils seraient en mesure de nourrir tout le monde et pour ce faire, ils n'avaient pas besoin de modélisation mathématique informatique.

Les défauts fondamentaux et immuables de l'économie planifiée s'avéraient donc être le problème essentiel de toute mise en œuvre de réformes.

Cela ne signifie pas que l'économie planifiée centralisée fût partout défaillante. Ce système qu'on appelle parfois économie mobilisée est très efficace pour effectuer des tâches simples ou urgentes. Par exemple, il a assuré de bons résultats dans la période d'industrialisation des années 1930, durant la Seconde Guerre mondiale, et au cours de la réalisation des projets gigantesques (aéronautiques, nucléaire, fusées spatiales, etc.). Notons que l'excès de ressources et de main-d'œuvre est un facteur déterminant dans l'économie planifiée.

En même temps, partant du constat que seules les incitations au travail permettent d'obtenir des résultats, l'économie planifiée présentait de sérieuses défaillances. Les réformes qui s'appuyaient sur les idées de l'économie du marché ne donnaient pas d'effet probant, justement parce qu'elles ne pouvaient recourir aux incitations relevant de l'économie de marché.

Par ailleurs, il y a toutes les raisons d'affirmer que ce genre de réformes ne pouvait être mené à terme dans le cadre du régime soviétique. D'abord parce que, comme l'ont noté de nombreux analystes, la rigidité du régime politique faisait obstacle. En second lieu, la structure matérielle de l'économie soviétique avait été constituée pour satisfaire aux exigences de la production centralisée et de la répartition des ressources. C'est pourquoi les entreprises géantes et les combinats aux cycles technologiques complets formaient la base de l'économie soviétique. Cela permettait de réduire les dépenses par le biais d'une économie organisée à grande échelle et optimisait les processus de gestion (flux des ressources économiques et financières). Chacune de ces usines représentait le monopole de production d'un secteur. Il était difficile d'y introduire des éléments de concurrence.

Les réformes institutionnelles habituelles ne pouvaient résoudre le problème de la libéralisation, des transformations d'ordre structurel sur le long terme étaient nécessaires. En

d'autres termes, il fallait anéantir le Gosplan, le Gossnab, le système centralisé des prix et des salaires. Pour que l'économie soviétique fonctionne efficacement sur les bases de l'économie de marché, il fallait aussi transformer les monopoles en entreprises concurrentielles, créer de nouvelles filières, orientées sur le consommateur final incarné par la population, redistribuer les ressources en faveur de certaines filières. La restructuration du cadre institutionnel des prix dans l'économie allait devenir un problème spécifique.

LA RESTRUCTURATION DE GORBATCHEV, PRÉLUDE À LA TRANSITION RADICALE À L'ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Au milieu des années 1980, au moment de l'arrivée au pouvoir de Mikhaïl Gorbatchev, on distinguait trois conceptions des transformations économiques et politiques.

La première était conservatrice et technocratique. La seconde supposait des transformations progressives et graduelles, vers l'économie de marché. La troisième prônait des méthodes radicales pour changer la politique et la politique économique.

La première approche impliquait le maintien du système planifié et l'amélioration de son efficacité, grâce à l'apport des nouvelles technologies de planification et de gestion, aussi bien dans la production des biens que des services. On proposait d'élever la qualité de la production à l'aide d'un contrôle renforcé, d'une réduction des dépenses et de l'optimisation des tâches, et la création d'autres apports par le biais de nouveaux indicateurs pour la réalisation du plan. Ce faisant, l'apparition d'entreprises privées sous contrôle renforcé n'était pas exclue dans les secteurs tels que les services à la population et la production de biens de consommation simples. On envisageait l'ouverture de salons de coiffure, d'ateliers de retouches de vêtements, de cordonnerie, de réparation de petits appareils électroniques, de mécanique auto, etc. En d'autres termes, on légalisait des services nécessaires déjà existants en URSS dans l'économie parallèle.

Les partisans de la seconde approche considéraient qu'il était indispensable de réaliser une transformation dans le cadre d'un modèle économique à deux secteurs, ce qui supposait une coexistence assez longue du secteur planifié et d'un secteur de

relations marchandes. On estimait en effet que la baisse du niveau de vie de la population de l'URSS pouvait être stoppée par le développement des relations marchandes, qui tireraient vers le haut les entreprises du secteur planifié. Par ailleurs, l'essor considérable des relations marchandes devait apporter des solutions au problème caractéristique de l'économie planifiée, à savoir celui des incitations insuffisantes au travail. En même temps, la présence du secteur planifié devait préserver l'économie d'ondes de chocs, du déséquilibre structurel et d'une aggravation trop brutale des problèmes sociaux.

On pensait aussi que les réformes économiques douces dans le pays seraient accompagnées de réformes politiques douces. L'objet de ces réformes serait la démocratisation du PCUS, le renforcement du contrôle des instances du pouvoir par la société, la création graduelle de procédures électorales (en commençant par les élections locales), etc.

Cette approche séduisait une grande partie de l'élite économique et administrative soviétique. Elle permettait de conserver la stabilité dans le processus des réformes et de mener la transformation économique et politique du pays relativement sans douleur. Cela étant, même les plus optimistes partisans des réformes graduées pensaient que la transition de l'économie planifiée à une économie libérale ne prendrait pas moins de quatre ou cinq plans quinquennaux.

La troisième approche proposait des transformations radicales. Mais en réalité, les partisans de cette voie n'avaient pas la thérapie de choc à l'esprit. Ils estimaient simplement que le programme des réformes douces pouvait être mis en œuvre en deux à trois ans. Cela devait améliorer l'efficacité économique, contenir les désordres sur une courte durée et assurer l'irréversibilité des réformes. L'une de leurs devises était : « On franchit un précipice en un seul saut, pas en deux. »

Le « programme des 500 jours », écrit en 1989-1990, illustre cette conception. Les initiatives proposées et leur chronologie semblaient parfaitement logiques. D'abord la privatisation des petites entreprises et la commercialisation des grandes entreprises au moyen de leur actionnariat, l'utilisation de la privati-

sation pour en finir avec le surplomb monétaire* et réduire les risques d'inflation, la création anticipée d'un système bancaire décentralisé et la mise en place d'autres institutions de l'économie de marché. Ensuite, la libéralisation des prix et une série d'actions pour stabiliser la situation financière.

Cependant, les délais proposés pour mettre en œuvre les réformes paraissaient bien naïfs, pour ne pas dire absurdes. En un an et demi, l'Union soviétique devait se métamorphoser en un État occidental idéal, pourvu de tous les attraits de l'économie de marché mais exempt de tous ses défauts.

Les expérimentations réelles de transition économique et politique qui furent accomplies au cours de la période gorbatchévienne de restructuration sont le fruit des trois conceptions décrites ci-dessus.

Au début de la période dite de restructuration, on tenta d'améliorer la qualité de la production en URSS par le biais de ce qui était en vigueur dans l'armée et qui s'appelait « l'approbation militaire » (*Voïennaïa Priïomka*, VP), un système de contrôle indépendant des industriels, qui validait la qualité des produits des industries liées à la Défense. On voulut étendre cette pratique aux filières de l'industrie civile et établir une commission de contrôle indépendante des entreprises chargée d'inspecter la qualité de la production (*gospriïomka*). Toutefois, cet essai n'a pas donné le moindre résultat probant et on renonça bien vite à cette idée. En fait, la qualité de la production militaire en Union soviétique était élevée grâce à l'utilisation des ressources excédentaires. Par exemple, lors de la validation d'éléments électroniques (du type microprocesseurs et composants servant à leur fabrication), l'armée, en tant que client, n'acceptait que 10 % de la production. Les 90 % restants, de qualité insuffisante, étaient jetés ou reconvertis dans la production d'appareils électroniques destinés à la population. En conséquence, les fusées soviétiques n'avaient aucun problème de vol, alors que les téléviseurs soviétiques étaient souvent en panne.

* Surplomb monétaire (*monetary overhang*) : le surplus de la masse monétaire. Notion qui désigne la surabondance de monnaie produite par le système soviétique dans un contexte de pénurie de biens et de fixation administrative des prix. (N.d.T.)

Compte tenu des technologies existantes à l'époque (en URSS et dans l'organisation de la production), l'application rigoureuse des normes de l'armée en matière de qualité aurait conduit à un arrêt de l'industrie.

Bientôt les premiers pas vers l'entrepreneuriat privé furent franchis. L'initiative la plus connue est la loi de 1988 « sur les coopératives », dont le libellé ne correspondait pas exactement au contenu. Au lieu de se consacrer, par exemple, à la transformation des kolkhozes en coopératives et de rénover l'agriculture nationale, les pouvoirs publics ont autorisé la création d'entreprises privées, et leur ont permis d'exploiter le travail salarié, de pratiquer des prix libres et d'user de liquidités. Cela n'aurait pas posé de problèmes, si ces prétendues coopératives s'étaient cantonnées à des activités sans incidence sur la stabilité de l'économie (dans les sphères des services, des petites entreprises industrielles, dans l'agriculture, etc.). Mais elles ont aussi exercé leurs activités dans le sacro-saint commerce extérieur et le secteur bancaire, domaines réservés de l'économie planifiée.

Pour comprendre ce qui s'est passé, le lecteur peut se représenter Paris, dans lequel une partie des conducteurs auraient reçu de nouvelles consignes pour circuler à gauche, tandis que les autres automobilistes resteraient obligés de conduire à droite. Au lieu d'avoir deux secteurs d'économie réciproquement liés et observant les mêmes règles, l'URSS a connu la cohabitation de deux systèmes incompatibles. Ce fut le prétexte à toutes sortes d'abus financiers, la cause d'une érosion des ressources considérable dans des secteurs clés de l'économie, et la perte par l'État du contrôle des entreprises et de la situation financière.

Même les experts professionnels ont du mal à se rendre compte de ce qui se passait dans l'économie soviétique à cette époque. Une coopérative est une entité juridique autonome réunissant un groupe de personnes physiques, dont l'activité économique repose sur ses actifs matériels et financiers. C'est donc un agent économique autonome qui travaille à l'extérieur des entreprises. Toutefois, les coopératives postsoviétiques dans leur immense majorité étaient créées et fonctionnaient à l'intérieur d'entreprises qui, elles, existaient depuis longtemps.

Par exemple, on créait une coopérative dans l'atelier d'une grande usine de fabrication mécanique. Le tourneur ou l'ajusteur travaillait officiellement dans cet atelier d'usine appartenant à l'État huit heures par jour pour un salaire mensuel de 250 roubles. Ensuite, le même ouvrier dans le même atelier, avec les mêmes machines, en utilisant les mêmes matériaux, fabriquait durant quatre heures les mêmes produits, mais cette fois pour la coopérative fraîchement ouverte. Il recevait pour ce travail 600 roubles complémentaires mensuels.

Comment était-ce possible? Les acheteurs potentiels de cette pièce se heurtaient à une pénurie de production. La quantité de pièces reçues par les entreprises en fonction du plan gouvernemental était insuffisante. Les acheteurs étaient prêts à acheter les pièces manquantes plus cher à n'importe quel fournisseur, y compris aux pseudo-coopérateurs.

Ils étaient disposés à payer plus cher en raison de la présence de liquidités excédentaires disponibles dans les entreprises, phénomène caractéristique de l'économie de l'URSS finissante. L'excédent monétaire est apparu au moment où les limites strictes entre la circulation monétaire en liquidités et la circulation monétaire bancaire ont disparu. Auparavant, aucune entreprise soviétique n'était en mesure de transformer en salaire les ressources financières qu'elle avait sur ses comptes en banque. Les instances suprêmes décidaient du degré de mise à disposition des liquidités, restreignant sérieusement leur libre circulation.

Cependant, la discipline financière caractéristique de l'économie planifiée fut vite brisée. Quelques phénomènes anecdotiques furent annonciateurs de ces événements. Un coopérateur-millionnaire soviétique, par exemple, légalisait ses opérations de monétisation, après avoir payé ses cotisations à la caisse du parti communiste. Selon les règles soviétiques tous les membres du parti communiste devaient cotiser 3 % de leurs revenus. Le millionnaire avait décidé de transformer les liquidités qu'il recevait de sa coopérative d'import-export en salaire pour ses collaborateurs membres du parti et, ensuite, de payer tous les impôts et toutes les cotisations prévues par la loi. Son calcul s'était avéré exact : la somme considérable versée au parti était publiée dans la presse et les responsables soviétiques blanchissaient l'ensemble de ses activités. Le salaire

déclaré des coopérateurs était cent ou mille fois plus élevé que ceux des hauts responsables du pays et des collaborateurs haut placés de ce secteur d'État.

Les revenus nominaux de la population connurent un emballement incontrôlable mais compte tenu de la libéralisation des prix, ces revenus étaient en fait en baisse. L'écart entre les revenus augmentait aussi. Chez certains dont les activités étaient liées au commerce ou aux coopératives, ils étaient multipliés des dizaines de fois. Avec trois personnes et un capital de 500 dollars, on pouvait créer une banque, faire des millions de dollars de bénéfices, sans porter aucune responsabilité en cas d'échec ou d'abus.

Les problèmes apparurent également dans la sphère du commerce extérieur. En fait, l'intervention des instances soviétiques n'était guère sujette à critiques. Ce n'était pas une simple question de monopole d'État. Le travail des collaborateurs des instances du Commerce extérieur était déterminé par les règles et les mécanismes de la libre économie de marché. Si formellement le chiffre d'affaires du commerce extérieur de l'URSS était calculé en roubles non convertibles, dans les faits, les opérations de paiement se déroulaient librement en devises convertibles.

L'un des indicateurs secrets de la statistique soviétique était le montant des revenus du budget d'État obtenu de la différence entre les prix d'achat sur les produits d'importation et les prix de détail de la même production sur le marché intérieur. Ces produits soutenaient la stabilité du système budgétaire et financier soviétique comme du marché de la consommation. C'est pourquoi le contrôle de l'État sur le commerce extérieur était toujours très strict. Mais la loi sur les coopératives ouvrit une brèche dans ce quasi-mur de Berlin. Une part importante des revenus des opérations d'import-export tomba non pas dans les caisses vides de l'État mais entre les mains de personnes privées.

Suite à l'affaiblissement de la politique financière intérieure, les excédents de liquidités se retrouvèrent sur le marché de la consommation. Malgré l'augmentation des importations de produits de consommation, la croissance de l'offre de biens était beaucoup moins importante. Ce qui entraîna dans le commerce d'État une aggravation de la pénurie, les ventes à

deuxièmes légales dans le secteur privé se multiplièrent et prospérèrent sur les marchés gris ou noirs de tout acabit. Au final, entre 1989 et 1991 un écart considérable se développa entre l'offre monétaire et l'offre réelle de biens et de services. Deux systèmes de prix parallèles virent le jour : un système d'État et un système de prix du marché libre. Les pouvoirs régionaux se mirent à exporter leurs biens librement, défendant leurs marchés de consommation intérieurs.

Pour faire face à l'effondrement du marché de la consommation et aux écarts grandissants entre les revenus, les pouvoirs introduisirent un système de cartes de rationnement, qui devait permettre aux citoyens sans distinction de niveau de vie d'avoir accès aux produits de base indispensables. Mais la population fut profondément choquée par cette mesure qui renvoyait aux calamités effroyables liées à la guerre et aux famines de la première partie du ^{xx}e siècle.

Pourtant, il n'y avait ni baisse de consommation réelle ni menace de famine. Mais la réponse instinctive de la population fut un stockage considérable de provisions et de produits de première nécessité. Mes parents, par exemple, avaient fait des réserves de thé noir d'Inde, très populaire en URSS, pour deux à deux ans et demi.

Ces désordres étaient-ils de la responsabilité du mouvement des coopératives ? Non, ils résultaient avant tout de transformations chaotiques, non systémiques, socio-économiques.

La création des coopératives en URSS, même chaotique et irréfléchie, n'est pas un phénomène aux conséquences économiques uniquement négatives. En pratique, les coopératives ont servi de tremplin à des entrepreneurs talentueux devenus aujourd'hui des capitaines d'industrie russes. Elles ont développé en Union soviétique un intérêt pour la création d'entreprise dans le cadre de l'économie de marché. Des individus doués et énergiques trouvèrent enfin un moyen d'exercer leurs talents à leur mesure. Ils ont créé de nouvelles entreprises, dans des domaines variés (couture, alimentation, construction de résidences secondaires, réparation d'électroménager ou de voitures, transport de passagers, commerce de rue, etc.). Leurs succès en affaires ont souvent contribué à amortir les effets de la crise et à créer une base saine pour la future économie de marché.

La société soviétique n'avait pas une perception uniforme de ces coopératives. Par exemple, le futur maire progressiste de Saint-Petersbourg, le professeur Anatoli Sobtchak, a mis en œuvre des lois restrictives concernant les coopératives d'achat de gros, soutenant par-là les coopératives d'État.

L'aggravation généralisée de la situation de l'économie et de la consommation en URSS provoquait un mécontentement social qui dépassait le phénomène des coopératives et atteignait le pouvoir de l'État au plus haut niveau. Les partisans des réformes n'étaient pas satisfaits des rythmes des transformations, leurs adversaires considéraient qu'on laissait piller le pays.

L'influence de la société sur le pouvoir augmentait, parce que les réformes économiques s'accompagnaient de réformes politiques. Pour la première fois depuis bien des décennies des élections libres eurent lieu, menant à la constitution d'un pouvoir législatif qui représentait différents groupes de la société aux intérêts divers. Les médias acquirent leur indépendance et s'affranchirent du pouvoir étatique. Certains titres de la presse politique jouissaient d'une popularité extraordinaire (le tirage de certains journaux atteignait 20-30 millions d'exemplaires!). Les gens cessèrent de lire des romans policiers, ils se passionnèrent pour les informations politiques à la télévision. Des personnalités apparurent en politique avec des idées neuves. Ce fut sans doute d'un point de vue politique la période la plus libre que le pays ait connue au cours de toute son histoire.

La société soviétique espérait une évolution rapide et positive dans tous les domaines. Elle plaçait ses espoirs dans des réformes économiques et politiques aux effets immédiats. Les radicaux s'apprêtaient à réformer totalement le pays en 400-500 jours. Mais la partie militante de la population exigeait des changements plus profonds et rapides. Paradoxalement ce sont les groupes sociaux les plus instruits (les représentants des intellectuels du monde artistique et scientifique) qui manifestaient leur impatience et se trouvaient à la tête de la majorité des mouvements sociaux en faveur des réformes.

Dans le même temps, les militants anticomunistes, les mouvements nationalistes, chauvinistes et séparatistes développaient leurs activités. Ils cherchaient des coupables aux

échecs de l'économie dans les autres républiques, parmi les autres ethnies, et dans le « centre de l'union » exécré qui impliquait la direction du Kremlin de l'URSS. Malheureusement ces mouvements ont conduit à une suite de conflits sanglants et renforcé l'inimitié interethnique. Tous ces éléments aggravaient le contexte des changements socio-économiques. C'est pourquoi on ne doit pas s'étonner si les responsables politiques de l'URSS ont perdu le contrôle de la situation vers le milieu de 1991, et si le système économique du pays s'est désintégré.

LES RÉFORMES RADICALES DE MARCHÉ DES ANNÉES 1990

J'interromps à présent la chronologie des événements pour proposer une évaluation globale des réformes économiques russes des années 1990. Il faut d'abord répondre à la question suivante : les réformes de ces années ont-elles donné des résultats satisfaisants et indiscutables pour l'ensemble de la population ? Oui. Le plus important d'entre eux est la liberté totale de choix du consommateur.

Mais il faut préciser en quoi consistait la liberté de choix du consommateur pour les habitants de l'URSS. Une personne n'ayant pas vécu dans le contexte d'une économie planifiée a une représentation déformée des problèmes inhérents à cette économie. On croit parfois qu'en Union soviétique la population était pauvre, à moitié affamée, et portait les mêmes vêtements et chaussures de mauvaise qualité. Toutefois la situation réelle était tout à fait différente. Dans les villes soviétiques on pouvait croiser deux femmes, vêtues de robes de prix, confectionnées en Grande-Bretagne, ou portant des chaussures fabriquées en France, dont les modèles et les coloris étaient totalement identiques. Une troisième femme pouvait se joindre à elles, vêtue à l'identique. La situation n'était pas la même sur tous les marchés de la consommation de biens, mais ce tableau correspond parfaitement à la nature de l'économie planifiée soviétique.

La restriction du choix du consommateur n'était pas le fait de certains responsables administratifs du plan, c'était un phénomène normal qui découlait des règles du jeu en vigueur. Conformément aux objectifs du plan qui étaient de minimiser les pertes et d'obtenir une stabilité de la qualité des biens de

consommation, il était plus logique de restreindre l'échantillon de la production. Cela permettait d'obtenir le résultat exigé par le biais d'une augmentation des quantités de production. Il est clair que toute diversification allait à l'encontre de la rentabilité économique, c'est-à-dire au sens d'une réduction des pertes par unité produite dans le cadre d'une économie planifiée.

On se souvient de la phrase d'Henri Ford I^{er} : « Vous pouvez avoir une Ford-T de n'importe quelle couleur, pourvu qu'elle soit noire. » Elle était adressée aux consommateurs de la plus grande économie de marché de l'histoire, les Américains. Mais finalement, la concurrence a contraint la compagnie Ford à fournir une gamme de couleurs pour ses voitures.

L'économie planifiée soviétique souffrait d'une quasi-absence de concurrence. La liberté de choix était définie par le pouvoir et les instances de la planification, et non par les consommateurs. Du point de vue des autorités, un échantillon limité pour chaque type de production à la consommation devait suffire.

Voici un sujet de discussion banal dans la pratique soviétique de la planification. Lors d'une réunion du Gosplan, on proposa « de réduire la production des meubles de cuisine, parce que la population les boudait ». Les magasins avaient des stocks d'invendus et refusaient de prendre de nouvelles commandes auprès des fabricants. Un adjoint du président du Gosplan proposa d'étendre la gamme de couleurs des meubles, provoquant le mécontentement des participants. Cela supposait en effet de réorganiser toutes les filières de la production. Les chimistes devaient fournir des gammes de teintes variées, les travailleurs des scieries et menuisiers en meubles devaient revoir leurs lignes technologiques de production, tout cela générerait de nouvelles dépenses, etc. Personne ne voulait prendre cette responsabilité.

Si l'économie planifiée avec ses pénuries et ses disproportions pouvait, en théorie, et parfois en pratique, répondre à ses objectifs, c'était au prix d'une restriction du choix du consommateur.

L'absence de liberté de choix générait de sérieux problèmes d'ordre socio-économique. Le Soviétique *lambda* se heurtait à un mur. C'était un frein aux incitations économiques.

Pourquoi travailler plus et mieux, pourquoi gagner plus d'argent si aucune amélioration de la qualité de vie n'était possible ? Par ailleurs, les Soviétiques s'irritaient lorsqu'ils comparaient leurs possibilités de consommation avec celles des habitants des pays d'économie de marché. Le Soviétique moyen se représentait la vie en Occident comme un vaste supermarché chatoyant et riche, proposant un choix illimité de biens de consommation. Mais il ne se posait jamais la question des restrictions budgétaires pour les consommateurs puisque, dans sa vie, c'est aux restrictions de la consommation en présence de liquidités disponibles qu'il se heurtait. Maintenant que l'offre des magasins russes est comparable à celle qu'on trouve à l'étranger, il satisfait un vieux désir inassouvi en lui depuis des années.

Parallèlement, cette évolution de l'offre a généré une modification des comportements. Lors d'une conférence sur les mécanismes financiers, j'ai affirmé qu'il était facile de geler les prix mais difficile de résoudre les problèmes de pénurie et de files d'attente. Puis j'ai compris que mes étudiants avaient du mal à s'imaginer ce que c'était qu'une pénurie de biens et une file d'attente dans un magasin. À ma question : « Mais avez-vous déjà fait la queue pour acheter quelque chose ? » Une étudiante me répondit : « Oui, mais pas plus de cinq minutes. » Une génération entière a grandi en Russie sans savoir, pour son bonheur, ce que sont la pénurie chronique et les files d'attente de plusieurs heures.

C'est pourquoi une nouvelle fois, la liberté de choix du consommateur est l'un des résultats marquants des réformes russes et on ne trouverait pas un seul citoyen de Russie prêt à y renoncer.

En même temps, la question est tout autre si on la pose du point de vue de l'essor de l'économie nationale. Le problème du choix des consommateurs a-t-il effectivement été résolu ? Malheureusement, la réponse ne peut être que négative. Les magasins russes se fournissent par le biais d'importations massives et non de biens de fabrication locale.

Je voudrais maintenant faire une digression sur « la seringue pétrolière, dont la Russie ne peut se passer, au même titre que le drogué ne peut se passer de la sienne ». Les opinions les plus défavorables courent dans la presse à propos de la tendance de l'économie nationale à compter exclusivement sur ses matières

premières. La Russie exporte essentiellement des matières premières, ou des produits dérivés. Une part importante des produits dérivés vendus sur le marché intérieur proviennent des importations russes. La Russie est un puits de matières premières, entre l'Europe d'un côté, la Chine et l'Asie du Sud-Est de l'autre. C'est un signe négatif qui témoigne de la faiblesse de l'essor économique du pays.

Cette conception est convaincante en apparence. Ses partisans estiment qu'à l'avenir la Russie devra diversifier ses exportations après avoir réduit ses exportations de matières premières et augmenté ses exportations issues de l'industrie de transformation et des services. Cette représentation est toutefois inexacte. Le problème n'est pas dans l'exportation des matières premières indifférenciées, mais dans le fait que le pays n'a pas d'économie différenciée. Nous sommes contraints d'importer la production étrangère, non parce qu'il n'est pas rentable de la produire en Russie mais parce que les filières correspondantes n'ont pas connu un essor suffisant. Plus de 40 % de la production alimentaire des grandes métropoles russes est de provenance étrangère. Sur les marchés des autres biens de consommation, la part des importations est de 50 % et plus. Autre fait essentiel : la technique et les composants pour les filières des matières premières russes sont aussi de provenance étrangère. Dans de nombreux cas, nous sommes dépendants des importations.

Toutefois, cette dépendance vient bien des importations et non des exportations. En effet, la Russie dispose d'une indépendance absolue en matières premières. Elle est totalement assurée de toutes les ressources en matières premières, et c'est pourquoi elle n'a pas besoin de faire la guerre pour obtenir, par exemple, un accès à un gisement de pétrole. Cet état de choses est naturel et fait de l'exportation russe une structure parfaitement efficace.

Je ferai une affirmation audacieuse : la Russie est un territoire immense aux ressources naturelles considérables, mais elle a une faible densité de population. Étant donné que ce sont les citoyens de Russie qui doivent assurer les services de l'armée, de la police, et des services spéciaux de l'État de même que les services des fonctionnaires, des enseignants, des médecins, et des savants, il reste dans notre pays fort peu d'actifs

pour assurer le travail dans les autres branches sectorielles de l'activité économique. Il est donc rationnel de développer en Russie les secteurs détenteurs de capital (l'extraction minière, la transformation des matières premières, etc.) et non les productions coûteuses en capital humain comme par exemple l'industrie textile à grande échelle.

De plus, si l'on aborde les limites de la diversification, en aucun cas la Russie ne doit s'efforcer d'atteindre une autarcie économique de type soviétique. D'une part, dans le contexte actuel, notre pays n'est pas en conflit politique avec le reste du monde, il n'y a donc pas lieu de rechercher l'autosuffisance économique. D'autre part, la Russie n'a aucune raison économique de renoncer aux avantages de la répartition internationale du travail. Il est peu probable, par exemple, que dans un avenir proche, elle puisse faire concurrence aux pays asiatiques sur le marché de l'habillement, des chaussures et autre production à fort taux de capital humain. Et puisqu'il en est ainsi, il vaut mieux miser sur d'autres secteurs.

Nous ne devons pas, c'est évident, renoncer à l'essor des hautes technologies. D'abord, ce secteur en Russie ne part pas de rien. Notre pays n'est pas seulement producteur mais exportateur d'armements ultramodernes. En second lieu, nous avons des filières de haute technologie où les producteurs russes conservent jusqu'à présent de réels avantages concurrentiels grâce à l'existence de nos propres écoles scientifiques d'ingénieurs et de constructeurs. C'est le cas de l'aéronautique civile, la production de techniques pour l'énergie, le transport, la construction navale. Les pouvoirs russes se sont récemment attelés à la rénovation des filières citées. Mieux certains bilans intermédiaires du soutien gouvernemental, à l'étape actuelle, s'avèrent positifs : la production en série du nouveau moyen-courrier *Soukhoï-Super-Jet*, l'essor rapide de la construction de wagons de chemins de fer, la production d'équipements électro-énergétiques, etc. Tout cela permet d'espérer l'ascension ultérieure des entrepreneurs russes concurrentiels dans ces domaines.

Le second effet positif des réformes, reconnu par l'ensemble de la société russe, est *la liberté de circulation des personnes dans le monde entier*. Pour les Russes cette liberté est extrêmement importante. La Russie est un pays du Nord. C'est pourquoi le

repos estival des citoyens russes sous des climats chauds est une nécessité psychologique et médicale. Aujourd'hui, les citoyens de Russie au revenu moyen peuvent partir en vacances dans les pays du Sud. L'État russe, dès les premiers jours de son existence, a renoncé aux restrictions rigoureuses concernant les voyages de ses citoyens à l'étranger, abolissant les visas de sortie. L'introduction du change du rouble en d'autres devises a assuré la liberté de circulation entre les États. Dans ce cas précis, les discussions des théoriciens concernant le rouble et sa capacité à être ou non une monnaie pleinement convertible n'a aucune signification pour les simples citoyens. L'important est que dans leur vie quotidienne ils puissent changer rapidement et facilement leurs liquidités en n'importe quelle devise en usage dans le monde.

La troisième réussite déterminante des réformes russes est l'apparition dans le pays d'une liberté politique. Les journalistes nationaux ou étrangers écrivent parfois qu'il n'existe pas de véritable liberté ni de véritable démocratie en Russie, que le système politique est archaïque, et que les leaders politiques sont autoritaires. Mais ce sont là des réflexions d'ordre général. La liberté politique se traduit dans des faits concrets. Je dirige un institut de recherches scientifiques qui fait partie de l'Académie des sciences de l'État, et je dois exécuter les ordres de mes supérieurs. Mais seul le conseil scientifique de notre institut détermine les recherches que nous allons mener, les collaborateurs que nous allons recruter ou congédier, ceux que nous envoyons à l'étranger, et les personnes que nous invitons. Personne ne se mêle de l'activité rédactionnelle de notre revue, éditée par notre institut. Seule la rédaction collégiale de la revue décide quels articles seront publiés ou non. J'ose vous affirmer qu'une liberté de ce type en URSS n'a jamais existé.

En ce qui concerne la liberté des médias russes, la situation est la suivante. Si je veux publier une opinion extrêmement défavorable ou une critique concernant une initiative du président ou du Premier ministre de Russie dans la presse ou sur Internet, des dizaines d'éditions me proposeront leurs services. Mais si je veux publier un avis favorable sur l'activité des mêmes personnes, j'aurai beaucoup de mal à trouver preneur pour mon article.

Je note également que l'état d'esprit des politiques dans la Russie contemporaine est paradoxal. À l'époque soviétique le pouvoir suprême était hostile aux pays occidentaux tandis que la société restait neutre, ou y était tout à fait favorable. À présent, malgré les analyses erronées de certains observateurs étrangers, les pouvoirs russes sont plutôt favorables à l'Occident, alors que la population nourrit des opinions antioccidentales. C'est aussi le résultat des réformes.

On peut être surpris par ce paradoxe. Mais n'oublions pas que la population russe a payé un prix très élevé, pour ne pas dire effroyable, pour obtenir ces résultats. Quand, à la veille des réformes, les partisans des trois conceptions réformatrices, conservatrice, douce et radicale étudiaient les conséquences possibles des transformations économiques, ils supposaient que l'affaire se limiterait à une stagnation plus ou moins longue de la production et du niveau de vie de la population. Certains préoyaient un effondrement de courte durée. Mais les conséquences des réformes dépassèrent les prédictions les plus pessimistes.

Je me souviens qu'en 1991, le ministre de l'Industrie de la Russie, un homme parfaitement sensé, avait déclaré publiquement qu'au cours des réformes le volume de la production dans l'industrie russe pourrait être divisé par deux. J'affirmai que ce n'était pas possible. Pour étayer mes dires, je fis une comparaison que je trouvais intelligente ! Un organisme humain vivant ne peut perdre la moitié de son sang puisqu'il mourrait avant et, de la même façon, l'industrie nationale mourrait avant de perdre la moitié du volume de sa production. Néanmoins, dès la fin de 1995, l'industrie russe a vu sa production se diviser par deux ! Quoi qu'il en soit, elle n'est pas morte mais s'est adaptée, bien que sa situation ait été extrêmement pénible. Les niveaux réels des ménages russes diminuèrent plus lentement que la production industrielle. Toutefois la crise de 1998 mit fin définitivement à cette situation et l'équilibre fut atteint en 1999, où la chute du niveau de vie rattrapa tout de même la chute de la production. Et monsieur Tout-le-monde n'avait pas besoin de regarder les statistiques pour le vérifier. Les miséreux et les sans-abri qui s'agglutinaient autour des poubelles au cours des années 1990 en étaient la confirmation la plus convaincante.

Quelles furent les erreurs essentielles commises au cours des réformes? Comment en est-on venu à prendre les mauvaises décisions? Les erreurs concernaient l'estimation faite par les pouvoirs, quant à la rapidité et à la qualité des réformes. On peut suivre précisément le processus de prise de décisions erronées à travers le cours des privatisations russes. La nécessité des privatisations en Russie dans le milieu des experts professionnels n'a jamais été mise en doute. L'accord était unanime, sans privatisation d'envergure on ne pouvait résoudre les problèmes de l'économie russe. Toutefois la transformation mécanique de la propriété d'État en propriété privée était considérée comme insensée par la majorité des experts. L'objectif économique était formulé de façon tout à fait différente – il était indispensable de transformer la propriété non rentable en propriété rentable. Cette approche exigeait un long et minutieux travail, il fallait créer des normes législatives correspondantes, des institutions, des mécanismes. Mais la réalité fut tout autre: les réformateurs réalisèrent une privatisation accélérée sous un slogan purement politique: « Le communisme ne reviendra pas. » Ce positionnement relevait d'un délire paranoïde, la société n'ayant pas l'intention de revenir aux files d'attente, aux pénuries, aux cartes de rationnement, à l'impossibilité de sortir du pays, et aux autres particularités notoires du système communiste.

La deuxième grave erreur des réformateurs fut une libéralisation hâtive des échanges commerciaux extérieurs. La majeure partie des entreprises ex-soviétiques n'étaient pas concurrentielles face à l'ouverture du marché, c'est pourquoi il fallait leur donner le temps et les moyens nécessaires pour s'adapter. Le passage de la structure soviétique des prix à celle des prix du marché mondial exigeait des efforts soutenus de la part des entreprises, mais elles ne reçurent aucune aide en ce domaine et accusèrent des pertes considérables.

La troisième grave erreur fut le coup frontal porté à l'épargne de la population. Généralement, l'économie de marché est construite sur l'activité de deux agents, l'épargnant et le consommateur. Au cours de la libéralisation simultanée des prix, qui ne s'accompagna d'aucune mesure compensatoire, l'épargnant russe et le consommateur devinrent exsangues en même temps. Cette initiative avait été prise dans l'ignorance

et sans aucun sens de la responsabilité par des individus qui se déclaraient spécialistes en économie financière. Quels étaient leurs arguments ? À présent, les ex-réformateurs aiment à tenir ce discours : en réalité, la population n'avait aucune épargne car le gouvernement avait eu le temps de tout dépenser. Mais cette affirmation est assez retorse. Les dépenses par l'État de l'épargne populaire ne l'annulent pas mais la transforment en dette de l'État. Et ce phénomène n'a rien d'anormal du point de vue de l'économie de marché. La dette des États-Unis et des pays d'Europe n'a-t-elle pas pris la forme d'obligations envers les ménages ?

L'État russe en 1992 était-il en mesure de trouver ne serait-ce qu'une protection partielle à l'épargne de la population ? Bien sûr. Cette possibilité existait ne serait-ce que parce qu'à ce moment-là, dans le pays, on extrayait 400 millions de tonnes de pétrole, 640 milliards de mètres cubes de gaz et 168 tonnes d'or par an². Cela représentait à peu près ce que l'économie russe durant sa croissance rapide détenait au milieu des années 2000 alors que notre pays remboursait son énorme dette extérieure accumulée depuis dix ans. De notre point de vue, au début des années 1990, il était raisonnable d'utiliser différents moyens de geler les dépôts jusqu'à un certain moment pour des périodes suffisamment longues en ajustant des mesures d'indexation aux sommes gelées.

Alors pourquoi les réformateurs ont-ils décidé de sacrifier l'épargne des ménages ? Ils ont cru aux résultats de leurs opérations arithmétiques. Selon leurs calculs le « surplomb monétaire » (la masse excédentaire monétaire pour l'économie) était environ deux fois plus important que la masse de l'offre en biens et services dans l'économie russe. Ils en ont déduit qu'en menant une politique budgétaire de rigueur face aux consommateurs, après avoir gelé leur épargne, au moment où ils libéreraient les prix, la valeur des biens marchands ne ferait pas plus que doubler. Ensuite, une pénurie de liquidités se substituerait à la pénurie de biens, incitant à la reprise du travail et assurant une croissance économique rapide dans le pays.

Actuellement, il est difficile de croire que des spécialistes en économie aient été sincères dans leurs calculs, alors qu'ils faisaient totalement abstraction de l'absence d'un cadre insti-

tutionnel à l'économie de marché. Ils ne tenaient pas compte de l'ensemble des disproportions structurelles, du temps nécessaire à l'adaptation, de l'absence d'un système bancaire et financier normal, d'un capital confiance dans l'économie, de la majorité des attentes défavorables.

Le comportement réel des prix en 1992 ne correspondit pas aux calculs des théoriciens réformateurs. Les prix flambèrent, soumis comme on pouvait s'y attendre au cycle incontournable de l'hyperinflation. D'après les statistiques officielles de 1992, les prix du marché en Russie furent multipliés par 26 et les prix industriels par 34.

L'une des conséquences de ces événements fut un déficit monétaire considérable dans le pays. La quantité de revenus qui restaient formellement à la population ne pouvait même pas être matérialisée du fait du manque de monnaie. À l'époque, les autorités nationales voyageaient à travers tout le pays en avion et remerciaient les gouverneurs de leur soutien politique à grand renfort de sacs de billets. À leur tour, les autorités régionales se mirent à émettre leurs monnaies de rechange, s'efforçant de lutter contre la paralysie du système de paiement. La situation concernant les paiements ne rede-vint normale qu'après le retour de professionnels à la direction de la Banque centrale de Russie, milieu 1992.

Au final, c'est le poids des réformes qui est la cause de la méfiance des Russes envers l'Occident. Malheureusement, beaucoup d'hommes politiques occidentaux, des analystes et journalistes, ont alimenté ce sentiment de rancœur. Durant les années 1990 ils n'ont cessé d'accueillir favorablement les réformes économiques et politiques russes, sans remarquer les problèmes qui les accompagnaient. Résultat, une large part de l'opinion publique russe a eu le sentiment que les conseillers occidentaux avaient inventé et imposé cette stratégie radicale des réformes en Russie et qu'ils en étaient responsables.

À l'évidence, la réalité était tout autre. La majorité des professionnels et des collègues européens et américains avec lesquels il m'est arrivé d'être en relation ces dernières années, étaient, c'est le moins qu'on puisse dire, surpris par les méthodes utilisées en Russie. Ils notaient que d'autres solutions, en théorie comme en pratique, auraient dû être recommandées. Des économistes étrangers, parmi les plus renommés, insistèrent

dans des déclarations publiques sur la nécessité de changer le modèle des réformes russes³. Malheureusement, l'avis de ces professionnels compétents s'est noyé dans le chœur des hommes politiques et des spécialistes en communication.

Cela dit, le soutien public par quelques hommes politiques occidentaux des réformateurs ultralibéraux russes ne signifie absolument pas que les transformations radicales furent imposées à la Russie de l'extérieur. Le radicalisme dans les réformes fut la conséquence d'un choix politique parfaitement conscient d'une part active de la population russe. Il n'y a rien de proprement russe dans ce choix. L'expérience historique mondiale nous enseigne que la foi des larges masses populaires en une métamorphose instantanée de la pauvreté en prospérité économique fut à la base des révolutions politiques célèbres.

LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE RESTAURÉE DES ANNÉES 2000 : LA VICTOIRE DU BON SENS SUR LE RADICALISME IDÉOLOGIQUE

L'histoire des réformes économiques sur vingt ans en Russie se divise en deux séquences chronologiques distinctes : une crise économique durant les années 1990 qui s'est achevée par un effondrement retentissant en août 1998 ; une période de rétablissement de la croissance, qui a débuté dès l'automne de 1998, et qui, si l'on exclut le choc de la crise de 2008-début 2009, se poursuit jusqu'à nos jours.

La crise financière et économique de 1998 dégrisa le pouvoir et la société russes. Les pouvoirs publics ont fini par comprendre que la poursuite des réformes radicales conduirait à l'effondrement total de l'économie nationale. La société russe s'est libérée des illusions d'une amélioration rapide et spontanée. D'ailleurs, le nombre de grèves en Russie en 2000, si on le compare à l'année 1997, a été divisé par 20, bien que les revenus réels moyens par tête dans le pays en 1998-1999 aient baissé de 30 %⁴. On enregistra alors dans le pays un consensus stable sur le fait que la croissance économique devait être graduelle, sans risque de choc, et sans radicalisme insensé. Le pouvoir a renoncé à toute politique budgétaire irresponsable, basée sur ce qu'on appelle la « couverture par les marchés du déficit budgétaire fédéral », par laquelle le taux des

gains des revenus grâce aux obligations d'État (GKO) pouvait atteindre les 200 % annuels. Les responsables du nouveau gouvernement mis en place juste après la crise d'août 1998, dirigé par Evgueni Primakov, avec Viktor Guerachtchenko, tout juste revenu aux commandes de la Banque centrale, ont su stabiliser en 7-8 mois la situation financière et budgétaire, et mettre en œuvre les mécanismes de la croissance économique. Ce changement qualitatif intervint à un moment où les prix mondiaux sur les biens clés des exportations russes, le pétrole, les hydrocarbures et le gaz naturel étaient au plus bas.

L'évolution de la politique économique russe des années 2000 ne fut pas le choix personnel du nouveau président et de ses premiers ministres. C'était celui de toute la société. Un choix basé sur l'expérience pénible des années 1990. En même temps, le changement de politique n'a pas signifié le renoncement aux réformes économiques. Des transformations assez intensives se poursuivirent dans le pays, en particulier les décisions des pouvoirs publics au sujet du taux de change du rouble et de la politique de la dette publique. La gestion de la propriété de l'État a changé de manière significative ainsi que la façon de réguler les processus économiques. La transformation de la sphère bancaire s'est poursuivie et un système fiable et actif des paiements de l'État a été mis en œuvre.

La politique budgétaire fiscale a connu d'importantes modifications. Cette question mérite d'être abordée plus en détail parce qu'elle est directement liée à un aspect crucial des réformes qui est la construction territoriale de la nouvelle Russie.

Toutes ces transformations politiques et économiques se sont déroulées sur un territoire aux frontières nouvelles, qui n'étaient pas celles de la Russie soviétique qu'on appelait aussi l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS) et plus anciennement encore la Russie impériale. L'URSS englobait une entité territoriale administrative assez conventionnelle qu'on appelait la République socialiste fédérative soviétique de Russie (RSFS de Russie ou RSFSR). Ce territoire avait ses propres frontières et un pouvoir qui lui était propre, et sa vie et sa structure économique étaient totalement déterminées par les décisions du pouvoir central. Si l'Union soviétique était un organisme à part entière avec une économie autonome, la

RSFSR était une partie autoritairement définie, qui n'était pas apte à fonctionner de manière autonome. L'effondrement de l'URSS a rompu les liens existants entre les entreprises qui se retrouvèrent de part et d'autre des nouvelles frontières de l'État. En Russie, tout comme dans les autres pays postsoviétiques, il fallut rétablir des relations interentreprises. En même temps, le partage des possessions de l'URSS entre les nouveaux pays posait un certain nombre de problèmes.

Les difficultés rencontrées dans les relations économiques entre la Russie et les pays baltes illustrent ces problèmes. Rien n'empêchait ces pays de conserver les relations économiques héritées de l'Union soviétique. Les exportations soviétiques, y compris celles du pétrole et les importations, transitaient en grande partie par les ports de Lituanie, de Lettonie et d'Estonie – Klaipėda, Ventspils, Riga, Tallinn. Les services de transport des petits pays baltes ne pouvaient assurer l'exploitation de ces grands ports, alors que la Russie était en mesure de le faire. Toutefois, les nouveaux pouvoirs des pays baltes, prisonniers de leurs passions politiques, préférèrent être en conflit avec la Russie, oubliant les principes qui régissent les relations économiques sur la base d'une réciprocité d'intérêts. Résultat, les risques pour le transit russe à travers les territoires des pays baltes et leurs ports devinrent de plus en plus insupportables. La Russie créa un nouveau système de pipelines sur son territoire, à Oust-Louga, Primorsk, etc. Les deux parties ont essuyé de lourdes pertes dans ce conflit. La Russie a dépensé des dizaines de milliards de dollars à la construction d'une nouvelle infrastructure alors que l'ancienne était en état de fonctionner, et les revenus des pays baltes baissèrent, sans compter les recettes du transit russe non perçues. Malheureusement, cette situation est irréversible. Même si les relations de la Russie avec les pays baltes se normalisent, les flux commerciaux internationaux continueront de se déplacer par les ports russes, puisque les investisseurs doivent amortir leurs investissements dans la nouvelle infrastructure.

Dans un contexte analogue, les gazoducs de transit vers l'Europe qui traversent l'Ukraine, la Pologne et la Biélorussie ont été sources de conflit. Là encore, malheureusement, les passions politiques ont été plus fortes que la logique écono-

mique. La Russie, minimisant avant tout les risques politiques, a construit et continue de construire de nouveaux gazoducs en contournant les relations conflictuelles.

Évidemment, les relations entre les pays postsoviétiques ne sont pas toujours devenues, loin s'en faut, conflictuelles. Les nouvelles règles du jeu n'ont pas entravé la création de liens économiques mutuels et diversifiés, par exemple entre la Russie, le Kazakhstan et la Biélorussie.

Au début des années 2000, l'éclatement économique de la RSFSR s'est résolu dans la constitution d'une entité à part entière, reconfigurée au niveau de ses frontières, sur la base de relations nouvelles, et parfaitement autonome. Était-ce un gain ou une perte d'un point de vue économique ? Il n'y a pas de réponse unilatérale à cette question, mais l'État russe dans ses nouvelles frontières est devenu maître d'une économie fonctionnelle.

D'autres problèmes se sont ajoutés, lorsque la Russie a dû faire face au séparatisme. Les plus connus sont les problèmes du Caucase Nord où des conflits ethniques et territoriaux se sont portés sur le terrain militaire, et où la situation n'a commencé à se redresser que dans les années 2000. À la fin de l'année 2000, le Centre fédéral a gagné la guerre en Tchétchénie. Il est vrai qu'il a fallu encore dix ans dans cette république pour instaurer la paix.

La décentralisation administrative, budgétaire et fiscale du pouvoir en Russie a porté un énorme préjudice économique (sous forme de barrières à la libre circulation des biens et des services, de pertes fiscales à cause de la présence d'*offshore* intérieurs, etc.) et elle est devenue une menace pour la sauvegarde de l'entité territoriale du pays.

Bien sûr, la liberté relative des régions n'a pas toujours été contraire aux intérêts de l'économie nationale. Certains gouverneurs raisonnables et responsables durant les années 1990 sont intervenus pour neutraliser les conséquences ruineuses des décisions sans fondements émanant des réformateurs radicaux fédéraux. Par exemple, des régions administratives comme Moscou et le Tatarstan purent se préserver du chaos de la privatisation selon le modèle fédéral, qui fut préjudiciable aux

autres régions, dans la mesure où elle a entraîné l'interruption de la collecte fiscale et l'exportation des capitaux vers des places étrangères.

En même temps, l'esprit frondeur régional était source de problèmes pour le système financier national. L'insuffisance de la collecte fiscale, vestige d'une politique concertée d'une partie de l'administration régionale, n'a pas seulement sapé la base fiscale du budget fédéral mais a conduit à des disparités de niveau de vie d'une région à l'autre.

Pour résoudre ces problèmes, une nouvelle politique budgétaire nationale a été mise en place, axée sur le contrôle par l'administration centrale des flux financiers. Le principe de la répartition des recettes fiscales entre le Centre fédéral et les régions a été maintenu mais les régions ont en pratique perdu le droit de s'approprier les recettes les plus importantes. Les transferts budgétaires (les subsides du budget fédéral), envoyés aux budgets des sujets de la Fédération, sont pour le Centre le moyen essentiel d'être en relation avec les régions. Résultat, les pouvoirs régionaux se sont retrouvés dans une dépendance quasi complète vis-à-vis de l'administration centrale. Autrement dit, l'esprit frondeur régional n'a plus sa place, au plan économique et politique. La réforme institutionnelle des élections des gouverneurs impliquant le remplacement des élections au suffrage direct par un vote dans les parlements régionaux ne fut que le renforcement d'une nouvelle réalité financière et budgétaire.

Sous certains aspects la centralisation économique et politique fut excessive. Tout d'abord, dans les régions l'esprit d'assistanat s'est brutalement accentué. Au lieu de favoriser le développement des institutions fiscales locales, de relever le niveau de la collecte fiscale, d'améliorer le climat des investissements, de nombreuses administrations régionales ont dépensé leur énergie pour obtenir des allocations du budget fédéral. En second lieu, le Centre fédéral s'est enlisé dans la résolution de problèmes mineurs, au niveau régional. Il s'occupe désormais des problèmes de chauffage thermique, des raccordements du tout-à-l'égout des maisons isolées, des travaux de réfection des jardins d'enfants, d'écoles, d'hôpitaux dans les campagnes. Il est compliqué de résoudre ce genre de problèmes dans les bureaux de l'administration fédérale. On a enregistré une

baisse d'efficacité dans les décisions prises. Tout le monde comprend qu'il faut modifier cet état de choses. Toutefois, une réforme si complexe et douloureuse est sans arrêt remise à plus tard, ce qui freine l'efficacité économique.

Le bilan des réformes des années 1990 fut la transformation de l'activité économique planifiée de l'URSS, grande entité inefficace, en activité économique de marché de la Russie, petite entité toute aussi inefficace. De ce point de vue, la tâche de la politique économique des années 2000 est très simple à formuler : faire d'une petite entité économique une grande, et transformer son inefficacité en efficacité économique.

Quels furent les résultats globaux de la politique économique des années 2000 ?

Le premier résultat peut sembler étrange. Mais pour la Russie de ces années-là, c'est un point très important. Il n'y a eu aucune tentative pour revenir en arrière vers l'économie centralisée planifiée, en s'écartant de l'économie de marché, et ce malgré les résultats déplorables des réformes des années 1990. Les nouveaux pouvoirs s'accordaient à dire que le point de non-retour avait été franchi et que le but essentiel de la Russie restait la mise en œuvre d'une politique axée sur l'économie de marché avec une orientation sociale.

Le second résultat était le rétablissement de la capacité d'agir des institutions du pays : système budgétaire fiscal, système juridique, instances judiciaires, armée, éducation, santé, science et culture.

En conséquence, l'essor économique fut régénérateur. De 1999 à 2008 jusqu'à la crise économique du milieu de l'année, la croissance du PIB fut supérieure à 6 % et, certaines années, a frôlé les 8 %. Les moteurs de cette croissance furent la hausse des dépenses de consommation des ménages et l'essor des investissements étatiques et privés. Elle a atteint des rythmes que personne n'avait prédits. Ni les libéraux ni les dirigistes ne s'y attendaient.

Une explication largement répandue et donnée *a posteriori* fut le rôle clé de la hausse des prix mondiaux du pétrole. Il serait inexact d'affirmer que ce phénomène touchant les ressources énergétiques n'a rien à voir avec la croissance en Russie. La Russie a bien bénéficié de ces prix élevés. En même temps, l'analyse montre que les renvois à la dynamique des

prix du pétrole ne sont pas très convaincants. Tout d'abord, les prix mondiaux réels du pétrole, compte tenu de l'inflation, ne dépassèrent les anciens indices qu'à partir de 2004.

En second lieu, la marge complémentaire d'exportation d'hydrocarbures n'allait alimenter l'économie russe que pour une part infime. Les quatre premières années de la croissance économique, ces revenus complémentaires furent alloués au remboursement de la dette extérieure de l'État. Quand ces dettes furent payées, des revenus complémentaires furent alloués à la formation des Fonds de stabilisation et des réserves, qui, naturellement, étaient placées dans des banques étrangères et dans des titres étrangers, sans alimenter la Russie en liquidités. Résultat, les réserves d'or-devises de la Russie au début de la crise atteignirent une valeur considérable de presque 600 milliards de dollars. Deux ans après la crise les réserves ont été pratiquement rétablies.

Bien entendu, il n'est pas question de parler d'une totale prospérité dans le pays durant toutes ces années. Le nombre de Russes qui vivent au-dessous du seuil de pauvreté a été divisé par plus de 2 de 2000 à 2009 mais reste tout de même élevé : 13,2 %. Il faut garder à l'esprit que ce seuil est nettement inférieur à celui des pays développés à économie de marché. Il existe aussi une différence considérable de revenus d'une région à l'autre, et le fossé se creuse entre les revenus des plus riches et ceux des plus pauvres. Des zones de dépression persistent dans certaines filières et dans de nombreuses régions. Les disproportions structurelles n'ont pas été effacées et la pression des monopoles non plus.

Néanmoins, la croissance économique dans les années 2000 fut bien réelle. Elle était de bonne qualité et fut suffisamment rapide. Le quotient de la consommation énergétique par le PIB se réduisait, le volume des échanges commerciaux internationaux augmentait, la devise nationale se renforçait, etc. Qu'est-ce qui avait permis cela, à part le pétrole ? L'une des causes essentielles, à notre avis, était une réelle stabilité politique en Russie qui s'est transformée en confiance économique. Ce n'est pas pour autant que les investisseurs intérieurs et étrangers croyaient sans appel en toutes les déclarations du pouvoir fédéral russe. La communauté des entrepreneurs qui opérait et opère toujours en Russie avait le sentiment

que les pouvoirs fédéraux en 2000, contrairement à ceux des années 1990, éviteraient de nouvelles erreurs sur le plan économique et feraient en sorte de ne pas aggraver la situation. Les entrepreneurs avaient la certitude qu'ils pourraient faire de l'argent sur un marché russe en croissance rapide.

Globalement, ces espoirs se sont réalisés. Avant comme pendant la crise de 2008 les autorités russes se sont comportées en parfaite adéquation avec le contexte. Elles ont utilisé un volant financier de sécurité pour résoudre deux problèmes importants : la préservation de la capacité d'agir du système financier bancaire et le soutien du niveau des revenus de la population. Ils ont été résolus. Mieux, les revenus moyens des ménages russes n'ont pas baissé durant la crise ! Ce faisant le volant de sécurité sous la forme des fonds de réserve de l'État a été conservé dans des proportions que beaucoup d'analystes trouvent excessives. Les pouvoirs publics ont réussi à maintenir dans le pays une stabilité sociopolitique.

Ces considérations créent l'illusion que la politique des années 2000 était presque idéale. Il n'en est rien. En réalité le rythme et la qualité de la croissance en Russie auraient pu être plus impressionnants. À l'inverse, le prix payé pour la croissance aurait pu être moindre. Quelles possibilités a-t-on laissé échapper dans les années 2000 ? Un défaut essentiel de la politique économique russe contemporaine est l'incapacité d'une gouvernance efficace des réserves financières.

Pour que la Russie retrouve une trajectoire de croissance plus sûre il faudrait porter les efforts sur la demande, la stimuler par des investissements et un soutien à la production. Les rythmes des hausses du PIB doivent dépasser les 4 % actuels. Toutefois l'une des institutions économiques capitales du pays, le ministère fédéral des Finances, considère que l'objectif dans les prochaines années doit être le retour à un budget sans déficit, sans pour autant diminuer les fonds de réserve du pays.

C'est pour le moins étrange. Un budget sans déficit ne peut être l'objectif d'une économie dont la croissance est dynamique, et les réserves financières du pays doivent être suffisantes dans des proportions raisonnables. Pour atteindre une croissance de 6-8 % il faut savoir obtenir un retour sur investissement par la production de ressources réelles et stimuler la demande intérieure.

Malgré ces critiques, nous ne considérons pas que la politique du ministère russe soit nuisible au pays. La situation dans l'économie nationale s'est aujourd'hui nettement améliorée par rapport à ce qu'elle a été, depuis qu'en 2000 une nouvelle direction est arrivée dans ce ministère. Plusieurs raisons ont contribué à cet état de faits, elles sont bien identifiées, mais dire que le ministère des Finances n'a rien à voir à cette amélioration serait injuste.

En même temps, affirmer que la politique financière russe ces dix dernières années a été formulée exclusivement par ce ministère serait inexact. Bien évidemment, tout ce qui touche directement aux services techniques et logistiques financiers et budgétaires est du ressort du ministre et de son équipe. Mais la politique financière, elle, est du ressort du président et de son Premier ministre. Et deux *a priori* idéologiques essentiels marquent encore cette politique.

Le premier est le syndrome de 1998. Cette peur de tomber dans la dépendance. Quand le Premier ministre actuel, Vladimir Poutine, dit que la dette est le prix à payer pour notre souveraineté, ce ne sont pas des paroles en l'air. C'est sa conviction profonde et sincère. Et on peut être certain que tant qu'il sera au pouvoir, cette priorité impérative restera inchangée. Globalement, je partage cette conviction. La Russie est un pays qui ne peut monnayer son indépendance à coup de dettes.

Le deuxième *a priori* idéologique profondément ancré revient dans cette affirmation que « quoi que tu donnes aux nôtres, aux Russes, tout le monde vole tout ». Le plus désagréable est qu'il y a là un accord entre la société et le pouvoir. Cela n'a rien d'horrible, qu'on pense ceci dans la société. Mais que le pouvoir le pense vraiment, c'est déplorable.

L'examen des plus hautes autorités du pays et non seulement du ministère des Finances est essentiel pour comprendre la politique des réserves des années 2000 à 2008, surtout entre 2004 et 2008. Jusqu'en 2003, la priorité absolue de la politique financière russe était le remboursement de la dette extérieure, apparue après la crise de 1998, dont la valeur atteignait quasiment 100 % du PIB. À y regarder de plus près, la raison de ce remboursement obstiné n'est pas très claire. Une dette faible implique des taux de remboursement faibles

pour les nouveaux emprunts mais il semble tout de même que nous en ayons un peu trop fait. Une grande dette est un vrai problème plutôt pour le créancier que pour l'emprunteur. La Russie pouvait s'efforcer, comme la Pologne et les autres pays à économie en transition, de l'effacer ou de la restructurer.

Naturellement, personne ne peut s'opposer raisonnablement à la nécessité pour le pays d'avoir des réserves. Toute la question est de savoir combien il en faut. La première approche réside dans le fait que pour déterminer la quantité des réserves, il convient d'utiliser les coefficients standard relatifs aux indicateurs macroéconomiques : le PIB, les exportations, les importations, le poids de la dette publique, etc. Mais ces coefficients et leurs interprétations proviennent des pays développés à économie de marché, stables, ou en phase stationnaire. Nous voyons actuellement ces indicateurs plus ou moins remis en cause dans les pays de l'euro qui subissent la crise. Alors, comment aurions-nous dû agir avant et comment agir à l'avenir ?

Examinons la stratégie d'utilisation des réserves obligatoires de l'État en cas de guerre, ou au ministère des Situations d'urgence*. On élabore un algorithme pour évaluer les menaces, le degré de probabilité, la quantité de réserves disponibles, et on détermine lesquelles seront utilisées dans le cas de la mise en œuvre de tel ou tel scénario. Et ainsi donc, il faut un plan, où doit figurer ce qui peut se produire, comment nous pouvons réagir à telle ou telle menace une fois qu'elle s'est concrétisée. Il n'est pas difficile de calculer la quantité de réserves nécessaire, le niveau et la nature des dépenses.

Mieux, il est important non seulement d'avoir des réserves stratégiques et prospectives mais aussi des plans d'urgence en cas de besoin. Avant la crise de 2008 les pouvoirs publics de Russie ne savaient pas si les réserves dont nous disposions étaient suffisantes et ils n'envisageaient pas leur affectation éventuelle, il n'y avait pas non plus de plan d'investissement en cas de scénarios macroéconomiques défavorables. Résultat,

* Ministère qui gère les crises liées à des situations d'urgence de tout type y compris les catastrophes naturelles. (*N.d.T.*)

les pouvoirs russes ont opéré, durant la crise, dans une totale improvisation. L'existence d'un plan prévisionnel nous aurait permis d'atteindre le même résultat à moindre frais.

Les pouvoirs publics et la population ont agi dans la crise passée en parfaite adéquation. Le pouvoir a garanti l'épargne et les revenus de la population. En réponse, les épargnants ont augmenté le montant de leur épargne et la population a réduit sa demande d'importations, c'est-à-dire qu'elle a fonctionné dans un contexte anticrise, en se montrant « patiente et reconnaissante ». Aujourd'hui, après la crise, la population consomme davantage et tire toute la croissance économique. Les pouvoirs publics auraient dû soutenir cette croissance par des investissements mais cela ne se produisit pas, c'est pourquoi la croissance de notre économie reste anémique. L'État a sacrifié les investissements au nom d'un budget sans déficit. Un déficit nul, c'est une aberration, cela ne peut être l'objectif d'un système économique dans une dynamique de croissance. Et néanmoins, le budget sans déficit reste la priorité impérative de la politique économique.

Tirons enfin les conclusions qui s'imposent. Avant la crise nous avions des réserves accumulées pour environ 600 milliards de dollars. Nous avons perdu 200 milliards dans la lutte contre la crise. Dans quel but avons-nous accumulé les 400 autres ? Je ne dis pas que nous aurions dû dépenser tout le reste, mais nous pouvions investir ne serait-ce que 200 milliards dans les dix ans qui précédaient la crise dans la croissance économique.

Une objection toutefois doit être soulevée. Admettons qu'en Russie on ait eu un ministre un peu plus souple qui nous ait dit il y a quelques années : « D'accord, nous cessons d'accumuler des réserves et investissons 100 milliards de dollars à la construction des routes. » Dans le contexte de l'époque, c'eût été une catastrophe. Nous n'aurions pas été capables d'assurer la réalisation de ce projet, et nous ne sommes pas entièrement en mesure de le faire actuellement. Nous pouvons distribuer des fonds. Mais nous ne savons pas investir dans le domaine de la construction pour en développer les capacités, les compétences de projets et d'*engineering*, les ressources matérielles pour réaliser un tel projet.

C'est donc peu d'investir les réserves dans la croissance économique. Les investissements du ministère des Finances pour le développement doivent être synchronisés avec les initiatives des gestionnaires de l'économie réelle. Pour cela, il faut avoir un plan de développement économique. Non une planification directive de type soviétique mais un schéma directeur de l'investissement, adapté aux réalités du marché. Généralement, associer les ressources financières à des ressources concrètes dans les conditions du marché n'est pas une chose simple, c'est un art. Mais nous devons maîtriser ce savoir-faire.

Par ailleurs, j'estime que le système de refinancement des banques d'affaires doit être impulsé par la Banque centrale. Il ne s'agit pas là d'un simple petit coup d'extincteur sous forme de liquidités, comme cela se fait aujourd'hui, mais d'un refinancement des crédits des banques aux emprunteurs finaux.

L'orientation vers des rythmes de croissance faibles, à 3-4 % de hausse du PIB par an, est à mon sens une dangereuse erreur de la politique économique actuelle. Ces rythmes que les pays développés pourraient nous envier sont meurtriers en Russie. Ils signifieront une baisse graduelle du niveau de vie puisque nous serons obligés d'investir tout le bénéfice de la hausse des revenus au financement des infrastructures. Mais pas à leur développement, juste à leur réhabilitation, afin d'éviter des catastrophes technologiques en masse.

Cela étant dit, je suis certain que la Russie a les capacités d'accélérer sa croissance et d'atteindre les 6-8 % par an sur les dix prochaines années, après quoi, vraisemblablement, nous pourrions déjà nous permettre de rester sur une trajectoire de croissance plus douce. Nous avons les ressources financières pour cette stratégie. Nous avons des institutions pour mener à bien une politique d'investissement étatique : outre la Vnechekonombank*, qui n'opère pas si mal dans cette voie, existent la Sberbank** et la VTB***, qu'il faut utiliser comme

* Banque de développement de la Fédération de Russie. (N.d.T.)

** Première banque semi-publique russe. (N.d.T.)

*** VnechTorgBank, deuxième groupe bancaire russe. (N.d.T.)

institutions de développement. Le problème est que pour l'instant cet objectif clair ne leur a pas été fixé et que leur gestion souffre actuellement d'un manque d'efficacité.

Encore un point, un défaut majeur de la politique économique est que pour l'instant, les institutions de développement sont opérationnelles au niveau fédéral. Une croissance accélérée n'est envisageable qu'avec la participation soutenue des petites et moyennes entreprises au niveau régional, or il est impossible physiquement d'avoir une représentation exacte de leur situation et de les soutenir à partir du Centre fédéral, étant donné leur nombre. Il faut donc également créer des institutions de développement régionales.

Et, bien sûr, il faut une bonne gestion de la demande intérieure susceptible de réorienter nos filières d'exportation (la métallurgie, la chimie, l'industrie du papier et de la cellulose), sur le marché intérieur, et par là même de les rendre moins tributaires des fluctuations de l'environnement économique extérieur.

Je n'affirmerai pas que l'élimination des défauts énumérés plus haut de la politique économique donne la possibilité de résoudre tous les problèmes russes mais cela permettra de mener les réformes à leur terme avec succès.

Notes

1. « L'économie de l'URSS en 1974 », *Statistika*, 1975. « L'économie de l'URSS en 1984 », *Finances et statistiques*, 1985. « L'économie de l'URSS en 1989 », *Finances et statistiques*, 1990.
2. *Rossiiskii statistitcheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), 1994, *Rossiiskii statistitcheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), 1995, Logos, 1996. Données de Goskomdragmet (<http://gold.primetass.ru>).
3. « La nouvelle politique économique de la Russie » (déclaration d'un groupe de chercheurs russes et américains, 1996, <http://www.r-reforms.ru>). Déclaration sur les intentions du groupe des transformations économiques, 1994. « Reformy glazami rossijski i amerikanskikh učenih », 1996 (<http://www.r-reforms.ru>).
4. *Rossiiskii statistitcheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), 2004, FSGS, 2004.

ALEXANDRE NEKIPELOV

L'instauration d'une économie de marché

Le 2 janvier 1992 marque le début des réformes fondamentales de l'économie de marché dans la Russie contemporaine. Egor Gaïdar, alors Premier ministre du gouvernement Eltsine à la tête d'une équipe d'économistes, décréta la suppression de tout contrôle étatique sur la régulation de la quasi-totalité des prix du marché.

La naissance de la Fédération de Russie, en qualité d'État indépendant en décembre 1991, à la suite de l'effondrement de l'URSS, n'est que la confirmation de cet événement. Mais il est impossible de comprendre les réformes initiées en 1992 sans tenir compte du contexte soviétique dans lesquels ces événements se sont produits.

Les hommes de terrain étaient parfaitement conscients des difficultés croissantes du système économique soviétique face aux défis de l'époque. Les capacités à exploiter les ressources s'effondraient, l'économie était peu réceptive aux progrès technologiques et scientifiques. Depuis des années, les problèmes de transition d'une croissance extensive à une croissance intensive faisaient l'objet de discussions au plus haut niveau. Il était question, pour l'essentiel, soit de changer les inflexions en matière d'investissement, soit d'élargir l'autonomie de gestion des entreprises, tout en restant dans le cadre d'un système de gestion centralisée de l'économie.

Cette approche prévalait dans les premiers temps de la « restructuration », lorsqu'il semblait possible d'accélérer la croissance socio-économique sur la base d'un changement institutionnel, sans transformation systémique. Parallèlement, les expériences d'autogestion se poursuivaient (avec l'élaboration et la mise en place de nouveaux modèles) tout comme l'optimisation des structures de gestion de chaque filière (à cet égard, l'histoire de la création et de la liquidation d'un super-ministère comme Agroprom est emblématique). Les premières

discussions très animées à ce sujet ne sortaient pas du cadre traditionnel. Il est révélateur que le concept d'« économie de marché socialiste » ait d'abord concerné les relations entre les pays du Conseil d'entraide économique (« l'économie de marché socialiste réunie ») avant d'être appliqué à l'économie intérieure.

Cependant, la situation avait commencé à évoluer. Grâce à la « transparence » de l'ère Gorbatchev le débat sur la transition était désormais possible, fructueux et ouvert. La communauté du monde économique prenait ses distances vis-à-vis des dogmes, consciente de la nécessité de changer radicalement l'appareil de gestion économique. La réalité du marché était si difficile à admettre que de nombreux phénomènes importants furent longtemps ignorés. De même que le bouleversement irréversible dans les rapports de propriété, le désengagement de l'État et la vente de ses entreprises, la pratique du bail et l'actionnariat furent difficilement assimilés.

Dans ces conditions les dirigeants de la « restructuration » étaient contraints dans leurs prises de décision de s'en tenir à des instructions fragmentaires, disparates, ce qui amoindrisait leur efficacité : tandis que les rouages de la gestion antérieure étaient devenus inopérants, les nouveaux rouages de l'économie de marché n'étaient pas encore entrés en vigueur. Les tentatives de réformer l'économie soviétique restant caduques dans la phase finale de la « restructuration », la situation empira par un effet de « résonance », sous le poids des phénomènes de désintégration présents sur le territoire de l'URSS. À la fin de 1991, l'URSS dans son ensemble, ainsi que certaines de ses républiques, (y compris la Russie), se retrouva au bord d'un effondrement économique. Les prix de gros échappaient quasiment à tout contrôle, tandis que les prix de détail étaient encore régulés à un degré très faible. L'écart entre les premiers et les seconds se réduisait considérablement, provoquant une baisse du taux d'imposition sur le chiffre d'affaires de l'une des principales sources de revenus du budget national¹. La Banque d'État de l'URSS restait impuissante face aux Banques centrales des républiques (et avant tout face à celle de la Russie) qui, malgré la législation en vigueur, s'efforçaient d'octroyer des crédits indépendants pour colmater les brèches de plus en plus larges dans les budgets des républiques

de l'ex-URSS. Ainsi se développait une guerre économique entre elles. L'introduction de différentes formes de restrictions sur les biens de consommation, l'interdiction d'exportation d'un nombre croissant de biens économiques et la création de barrières douanières spécifiques à l'automne de 1991 et à l'hiver de 1992 devinrent des phénomènes parfaitement « normalisés ». Certaines républiques adoptant des mesures protectionnistes commencèrent à relever les prix de détail et les revenus de leurs citoyens. En défendant ainsi les marchés intérieurs, les pouvoirs publics incitaient la population à se procurer en masse les biens de consommation moins onéreux chez leurs voisins.

La nécessité de prendre des décisions radicales s'imposait. Encore fallait-il comprendre lesquelles.

La thérapie « de choc » et sa phase terminale (1992-1998)

La Russie choisit d'entériner la disparition de l'URSS et se prononça pour une libéralisation brutale de l'activité économique, restée sous le contrôle de l'État, puis pour une privatisation de masse avec des tentatives de stabilisation financière par la contraction de la demande globale. Les transformations de l'année 1992 ont joué sans aucun doute un rôle décisif dans le choix d'un nouveau modèle de croissance économique. C'est précisément à cette époque, selon l'opinion commune, que la Russie s'est résolument engagée sur la voie des réformes de l'économie de marché.

LE DÉROULEMENT DES ÉVÉNEMENTS. « LA GRANDE FLAMBÉE » DE 1992

Les premières mesures préfigurant les changements ultérieurs furent proclamées par Boris Eltsine au V^e Congrès des députés du peuple en octobre 1991. Le président évoqua la nécessité de libéraliser les prix et de supprimer le plafonnement des salaires, de prévoir des mesures de protection sociale pour la population. Il déclara qu'il était possible et finalement nécessaire que la Russie maintienne sa propre devise². Toutefois, un programme gouvernemental plus ou moins

détaillé ne fut formulé qu'en mars 1992, lorsque le gouvernement russe adressa au FMI un mémorandum officiel. C'est l'une des raisons pour lesquelles l'action du gouvernement, du moment où il prit ses fonctions (octobre 1991) jusqu'en mars 1992, mérite un examen particulier. En se référant au calendrier des événements, aux déclarations des membres du gouvernement (y compris lors d'entretiens privés³), on peut formuler une interprétation vraisemblable de sa politique⁴.

Lors de son arrivée au pouvoir, Gaïdar et « sa brigade » n'avaient aucun programme au sens classique du terme. Ce dernier ne disposait que d'une série de mesures urgentes visant à stopper la menace d'un effondrement économique. La libéralisation des prix et des salaires occupait la place centrale. La réforme du système fiscal impliquant l'introduction de la TVA était purement pragmatique : elle devait engendrer automatiquement une augmentation des recettes du budget au rythme de la croissance des prix. Ce n'est pas un hasard si Eltsine affirma au VI^e Congrès des députés du peuple (avril 1992) qu'au regard de la situation économique de la fin 1991, la libéralisation des prix était une nécessité qui s'imposait d'elle-même, plutôt qu'un élément de réforme systémique⁵.

Quelles que soient les véritables raisons de la libéralisation des prix du début de 1992, cette initiative joua un rôle incontestable dans la transition du système économique dans son ensemble, elle contribua à une libéralisation de tous les aspects de l'activité économique.

À l'évidence, les réformes amorcées le 2 janvier 1992 ne se réduisaient pas à la mutation et à la libération des prix. C'est en 1992, lorsque le programme des privatisations fut adopté, qu'il y eut des avancées importantes vers la libéralisation de toute l'activité économique. Ces réformes abolirent les survivances d'une gestion autocratique de l'économie, qui prônait une distribution centralisée des ressources ; elles mirent fin aux restrictions des activités des entreprises privées ; elles levèrent le monopole d'État sur le commerce extérieur et instaurèrent la convertibilité du rouble dans les opérations courantes ; elles participèrent à la constitution d'un climat favorable aux investisseurs étrangers.

On fit des efforts particuliers pour créer une infrastructure de marché. À cet égard, il convient de mentionner en premier lieu la formation d'un système bancaire classique à deux niveaux (dont les bases furent établies durant la « restructuration »), la création d'un marché des devises, l'amorce d'un marché boursier. On élaborait un cadre législatif régulateur de l'activité économique, conforme aux nouvelles dispositions. Au cours de l'année 1992, le cordon ombilical qui reliait l'économie russe au système autocratique socialiste fut définitivement coupé. Par ces transformations la Russie disposait désormais d'une économie de marché à part entière et les réformes institutionnelles ultérieures (domaine fiscal, droits de la propriété des terres, réformes des monopoles naturels, gestion de la sphère sociale, etc.) seraient simplement destinées à en assurer l'ajustement. Telle était du moins l'opinion communément partagée.

Partisans en théorie de l'idéologie libérale de la stabilisation macroéconomique, les dirigeants de l'État ne pensaient pas que ces premières initiatives impliqueraient l'amorce d'une mise en pratique. Gaïdar l'a parfaitement reconnu. Les faits en témoignent également. Contrairement à son homologue polonais, le cabinet d'Egor Gaïdar n'a pas resserré sa politique de croissance monétaire vis-à-vis de la population et n'a pas instauré de taux de change fixes dans le cadre de la libéralisation des prix, c'est-à-dire qu'il n'a pas établi de restrictions solides à la croissance des prix. Et cela n'est pas un hasard. La Banque centrale de Russie ne disposait d'aucun levier de contrôle du système monétaire, basé sur le rouble soviétique, et, par conséquent, une politique monétaire restrictive n'était pas de mise.

À l'automne de 1991, Egor Gaïdar considérait la conversion de la devise nationale comme le prélude majeur à de sérieux changements systémiques en Russie (il n'est pas exclu que ce fût en coopération avec les autres républiques, qui auraient souhaité conserver un espace économique commun). Mais cette initiative exigeait du temps : selon l'estimation de Gaïdar, elle ne pouvait être réalisée qu'au début de la deuxième moitié de l'année 1992. En favorisant la croissance par une spirale inflationniste, l'équipe des réformateurs en place comptait

ainsi résoudre les problèmes budgétaires les plus sensibles et espérait éviter à l'économie russe de tomber dans le chaos le plus total.

Toutefois, le point de vue du gouvernement sur la transition évolua rapidement. À partir de février 1992, les membres du cabinet déclarèrent à plusieurs reprises que la Russie n'avait pas l'intention de se défaire du rouble en tant que devise, mais qu'elle s'appropriait au contraire à le consolider. Au VI^e Congrès des députés du peuple Egor Gaïdar notait une avancée substantielle sur cette voie, soulignant qu'elle était l'une des plus grandes victoires gouvernementales. Selon ses dires, « malgré la croissance vertigineuse des prix, le taux de change réel du rouble par rapport au dollar ces derniers mois n'avait pas chuté⁶ ».

Des responsables officiels voyaient dans les actions du Centre des réformes économiques auprès du gouvernement de la Fédération de Russie une politique classique de stabilisation financière. Fin janvier-début février, le gouvernement déclara subitement qu'il s'était fixé pour objectif l'équilibre budgétaire dès le premier trimestre. On rédigea alors, en accord avec les postulats du « consensus de Washington », le mémorandum du gouvernement russe au FMI. Ce document envisageait la possibilité d'une régulation étatique du paiement des salaires dans les entreprises du secteur d'État et l'introduction fin avril 1992 de la convertibilité du rouble dans les opérations courantes aussi bien pour les résidents que pour les non-résidents (d'abord sur la base d'un régime fluctuant, ensuite fixe du taux de change⁷).

Un tournant si rapide et sérieux dans la politique économique n'a qu'une seule explication : l'effondrement de l'URSS. La « nationalisation » de la Banque d'État et de l'Imprimerie nationale par la Russie donna au gouvernement l'assurance qu'il était maître et souverain du système monétaire de la zone rouble. Mieux, l'opinion commune était que la préservation du système monétaire unique était la seule chance de retenir les nouveaux États indépendants dans un espace économique commun. Référons-nous encore à l'intervention d'Egor Gaïdar : « Notez bien un fait qui s'est déroulé en janvier-février 1992 : le rouble a balayé imperceptiblement, discrète-

ment, du marché des États de la CEI, les unités monétaires de rechange qu'on a tenté là-bas de mettre en circulation, notez à quelle vitesse le coupon ukrainien a été dévalué⁸. »

Tous ces ordres de paiement du commerce extérieur étaient transférés sur des comptes spéciaux de correspondants ouverts complaisamment, à titre de réciprocité, par le biais des banques centrales. On supposait qu'en retour, cela permettrait non seulement de déclarer le solde de la balance commerciale mais de convenir d'un accord de recouvrement. Et, si les limites du montant crédité étaient dépassées, d'obtenir des transferts complémentaires. En même temps le danger d'un flux déséquilibré de liquidités (et, dans le sens inverse, de biens) devait être écarté par la réglementation établie au début de 1992 concernant l'acquisition de liquidités par les banques des républiques. Ces dernières, d'après le témoignage du directeur de la Banque centrale de l'époque G. Matioukhine⁹, en cas de manque de liquidités, pouvaient en recevoir de la Banque centrale russe – à condition que les transferts de biens correspondent aux ordres de paiement. Les conséquences étaient évidentes : si les républiques s'appliquaient à mettre en circulation des monnaies de rechange (par exemple les coupons multi-usages), la Banque centrale les sanctionnerait par la réduction des ordres de paiement en roubles.

Au plan macroéconomique, les résultats de 1992 furent extrêmement défavorables. Il y eut un effondrement profond de l'activité des affaires (dans l'année le PIB subit une baisse de 19 %¹⁰). L'économie russe entra dans un régime d'inflation galopante : le niveau des prix de détail avait été multiplié par 26,1 en 1992, puis par 9,40 en 1993¹¹. Dans le même temps, on observait la contraction rapide de la masse monétaire réelle alors que sa valeur nominale ne cessait d'augmenter, phénomène classique de l'hyperinflation. Le niveau de vie de la population chuta de manière catastrophique (le pouvoir monétaire réel s'était effondré de 47 %¹²).

Il est incontestable, compte tenu du contexte économique fin 1991 début 1992, que la dégradation de la situation économique et sociale au début de la transition était inévitable. Tous les États postsocialistes, y compris ceux qui se trouvaient dans des situations plus favorables, ont été confrontés au moment de la transition vers l'économie de marché à l'effondrement

complet de la production et à une flambée de l'inflation (surnommée « la stagflation de transition »). Toutefois on ne peut ignorer les graves erreurs que la Russie a laissé passer en 1992 et qui ont exacerbé le contexte socio-économique intérieur.

Tout d'abord, l'absence de mesures protectionnistes visant l'épargne au moment de la libéralisation des prix a porté un coup fatal à la population, et ce, sans aucune justification. Les réformateurs prônaient publiquement leur non-intervention, la justifiant par le fait que l'état n'avait aucune obligation vis-à-vis de cette « masse stérile » que représentait l'  pargne. Cependant le gouvernement disposait de deux types de mesures modérées en faveur de la « protection monétaire ».

Le premier était la mise en place d'un cadre institutionnel simple qui permette l'usage de l'épargne populaire dans le cadre des privatisations des biens de l'  tat. Le second était le gel momentané des avoirs avec la garantie d'une indexation ultérieure. Les deux variantes auraient amorti les pertes des épargnants, et réduit la flambé finale des prix, en favorisant l'assainissement de tout le système financier. La population aurait incontestablement apprécié les réformes dans un cas comme dans l'autre (ou dans les deux cas si ces modalités avaient été mises en place).

La transition vers la stabilisation financière représenta une perte très lourde jusqu'à l'apparition d'un système de crédit rigoureusement organisé. Au début, l'implantation d'un système de paiement pour le commerce extérieur s'avéra inefficace. Les comptes de correspondants se contentaient d'accomplir leur fonction d'enregistrement dans la mesure où leur fonctionnement n'engendrait aucune obligation concrète concernant le recouvrement du solde de la balance commerciale.

Les partenaires de la Russie s'appliquaient à restreindre l'élargissement de l'accès au crédit, ce qui permettait au gouvernement et à la direction de la Banque centrale de la Fédération de Russie, les premiers mois qui suivirent la libéralisation des prix, d'affirmer que la politique monétaire était tout à fait efficace, la consolidation évidente du rouble faisant foi. Pourtant, il existait déjà des raisons d'en douter au premier trimestre : selon les données du gouvernement lui-même, les

actifs commerciaux de la Russie d'après les échanges commerciaux en roubles avec les autres républiques représentaient à cette période près de 30 milliards de roubles. En d'autres termes, les anciennes républiques de l'URSS avaient recours au crédit pour financer leurs achats en Russie, même si c'était de façon très modérée.

La situation devint totalement insupportable, lorsque certaines républiques (en premier lieu l'Ukraine) sous la pression de leurs difficultés économiques – fin du printemps début de l'été de 1992 – actionnèrent la pompe à crédits. Au point que le financement du déséquilibre de la balance commerciale entre la Russie et les autres républiques de l'ex-URSS *via* des comptes de correspondants et des montages de crédit représentait une valeur globale pour l'année 1992 de plus d'un trillion de roubles, soit 6,6 % du PIB national¹³.

Par ailleurs, les tentatives de « privatiser » et d'actionner la planche à billets pour réguler la circulation monétaire étant vouées à l'échec, les anciens membres de l'URSS exprimèrent une certaine amertume face à « l'hégémonie de la Russie ».

LA PRIVATISATION

Le programme des privatisations adopté en 1992, parfaitement sensé en apparence, semblait tenir compte des réalités économiques et sociopolitiques. Il prévoyait la transformation en sociétés par actions des grandes entreprises d'État et des avantages (non excessifs) pour les salariés, il autorisait la vente directe des biens de l'État dans la sphère du commerce, des services, de l'industrie légère et alimentaire. On prévoyait de privatiser en un an 50 % des entreprises de l'industrie des matériaux de construction, du commerce de gros et de la restauration publique; 60 % de l'industrie alimentaire, de l'agriculture et du commerce de détail; 70 % de l'industrie légère, du bâtiment, des transports automobiles et des services de réparation et de rénovation¹⁴.

Toutefois, le gouvernement optait peu à peu pour l'octroi d'avantages aux salariés des entreprises et pour une répartition gratuite de la propriété. Une déclaration de Boris Eltsine au VI^e Congrès inaugura ce processus. Il annonça la détermination du gouvernement au quatrième trimestre de 1992

d'aborder la privatisation d'une partie des biens d'État avec l'aide des « bons nominaux d'échange de privatisation » (*vaoutchery*¹⁵).

Cette décision était visiblement liée au coût social effroyable des premiers mois de la transition brutale qui avait perdu massivement le soutien de la société. L'écrasante majorité de la population partageait l'appréciation du VI^e Congrès des députés du peuple, refusant d'accorder son *satisfecit* au gouvernement. Deux sondages réalisés simultanément – le premier auprès des députés du congrès, le second auprès d'un échantillon de 1 200 citoyens dans douze régions de Russie – révélèrent que « les appréciations de la situation par la population et par les députés concordaient » et que « le niveau d'inquiétude de la population était plus élevé que celui des députés¹⁶ ».

Dans ces conditions, l'équipe au pouvoir prit une décision éminemment politique : celle de favoriser la formation d'une couche sociale spécifique, qui garantirait le soutien de sa politique. Le choix de la mise en circulation des bons nominaux d'échange répondait on ne peut mieux à cet objectif : derrière un voile brumeux de paroles sur la « privatisation populaire », on mit en œuvre en un temps record l'expropriation d'une part prépondérante de la propriété collective au profit d'un groupe restreint d'individus.

La hâte et la confusion qui ont accompagné cette privatisation faisaient sans doute partie du plan. La population qui recevait les titres de privatisation pouvait les acheter et les revendre, mais l'ordre de vente des actifs des entreprises à vendre contre ces titres n'était pas encore fixé. Au début, des informations circulaient selon lesquelles les actifs seraient vendus au prix de la valeur d'acquisition des fonds essentiels de l'entreprise privatisée (aux prix de décembre 1991). Il est clair que cette option aurait conduit (compte tenu du caractère non commercial de l'estimation de la valeur d'acquisition du bien) à ce que la demande d'actifs de certaines entreprises dépasse l'offre et que pour d'autres entreprises ce soit l'inverse.

Consciente de ce phénomène, l'Agence fédérale de la propriété d'État (Goskomimouchchestvo) déclara sans trop d'explications que seuls les salariés de l'entreprise privatisée pourraient acquérir des actifs de ladite entreprise à la valeur d'acquisition, quant aux autres citoyens, ils pourraient parti-

ciper à des ventes aux enchères. Toutefois, dans la mesure où jusqu'à la fin de la privatisation des titres on ignorait leur taux de change en actifs, leur valeur marchande devenait une « fin en soi ». Le seul ancrage qui rattachait ce titre émis par l'État à la vie réelle était son prix commercial fixé par des attentes irrationnelles.

Le pouvoir exécutif tardait à mettre en œuvre la privatisation par titres selon des schémas classiques, dans la mesure où il avait un avis défavorable sur son efficacité. La privatisation par titres effectuée dans des conditions « normales » avec une répartition équilibrée des titres de propriété ne convenait guère aux pouvoirs publics et pour cause : elle générait des problèmes de gestion dans l'entreprise, du fait de l'absence d'un « propriétaire réel ».

Le gouvernement renonça au caractère nominatif des titres de privatisation parce que leur achat-revente était susceptible d'accélérer la concentration de la propriété entre les mains d'un cercle de personnes restreint.

C'est pour cette raison que la variante russe, contrairement au modèle tchécoslovaque, ne prévoyait pas la publication anticipée de la liste complète des entreprises dont la privatisation se produirait contre ces titres d'État.

Au final les individus participant à la privatisation n'étaient pas en mesure de prendre des décisions sensées, en revanche la partie purement spéculative de la « privatisation populaire » augmenta brutalement. Ce qui permit également l'apparition de conditions favorables à l'utilisation par « quelques élus » de l'information interne. De ce point de vue, la mise en vente aux enchères le 30 juin 1994 (c'est-à-dire un jour avant la clôture de la privatisation !) des titres des sociétés attractives comme les sociétés russes par actions (RAO, UES de Russie, Unified Energy System, Norilsk Nickel, Gazprom, Orenburgneft, Moskovskii NPZ) est emblématique. La sous-évaluation de leurs actifs s'avéra fabuleuse dans la mesure où, à l'époque, les titres n'étaient déjà plus entre les mains de la population.

Les traditions moralement douteuses de la privatisation par titres ont été reprises avec le dispositif des « prêts contre actions » (*zagolovye aktsii*) lancé par décrets du président Boris Eltsine du 4 novembre au 28 décembre 1995. L'objectif déclaré était de combler le déficit budgétaire fédéral. En

réalité, c'était une vaste et juteuse opération dans laquelle les paquets d'actifs d'une série de fleurons de l'industrie russe (parmi lesquelles Ioukos, Norilsk Nickel, Sibneft) sont passés aux mains des banques d'affaires, appartenant aux oligarques. Le mécanisme était d'une simplicité déconcertante : ces banques avaient « gagné aux enchères » le droit de proposer au gouvernement un prêt hypothécaire gagé sur des paquets d'actions avec la garantie du transfert de propriété au prêteur, si le gouvernement n'était pas en mesure de rembourser le prêt dans les délais. Et pour couronner le tout, les prêts contre actions accordés au gouvernement étaient basés sur une sous-évaluation hallucinante des actifs*. Mieux encore, la Cour des comptes de Russie a établi qu'avant la tenue des ventes aux enchères, le gouvernement avait placé sur les comptes des bénéficiaires de ces ventes des sommes équivalentes aux crédits obtenus (c'est-à-dire que les banques créditaient le gouvernement de ses propres deniers).

Le bilan général de la privatisation russe peut être formulé comme suit. L'équipe des réformateurs qui avait pour objectif d'assurer la transition vers l'économie de marché à très grande vitesse a fait sciemment le choix d'un dépeçage des droits de propriété dénué de toute moralité¹⁷. Les fondements juridiques qui sous-tendaient leurs agissements furent élaborés par leur propre soin, « en cours de route », peut-on dire. Faut-il

* Pavel Khlebnikov, rédacteur en chef du magazine *Forbes*, tragiquement disparu depuis en Russie, écrivait en 2003 après l'arrestation de Khodorkovski : « Nous observons l'agonie du système gangrené par la corruption de la Russie eltsinienne. Un exemple criant de la perversité de l'époque des privatisations sont les soi-disant prêts contre actions de 1995-1997, qui ont assuré à Khodorkovski sa fortune. À l'automne 1995, sa banque Menatep a reçu le droit de participer à une vente aux enchères pour 45 % des actifs de la compagnie d'État Ioukos [et dans le concours d'investissement pour 33 %]. Après quoi les investisseurs étrangers [ils n'étaient pas autorisés à participer] et les prétendants russes furent disqualifiés. Khodorkovski et cinq de ses partenaires devinrent propriétaires de 78 % des actifs de la compagnie pour la somme de 309 millions de dollars. Jusqu'à quel point ce chiffre est-il absurde ? Déjà à l'été 1997 juste deux mois après l'affaire conclue, la capitalisation de Ioukos sur le marché russe avait atteint 6 milliards de dollars. Aujourd'hui, la capitalisation de Ioukos est de 24 milliards de dollars. » (« L'affaire Ioukos : un jalon sur la voie de la légalité », *Vedomosti*, 18 novembre 2003.) (*N. d. A.*)

s'étonner si la question de la légitimité de ces fortunes colossales, surgies soudainement à l'époque, reste à l'ordre du jour en Russie?

LA POLITIQUE DE « LA STABILISATION MACROÉCONOMIQUE » 1993-1998

Entre 1993 et 1998 la lutte contre l'inflation était le principal objectif économique des différents gouvernements dirigés par Viktor Tchernomyrdine. Il était nécessaire de juguler l'inflation pour que le passage à la croissance économique s'effectue sur une base saine. L'inflation elle-même était considérée comme un phénomène de nature monétaire qu'il fallait réduire exclusivement au moyen d'une politique de restriction monétaire des crédits.

La maîtrise de l'inflation a demandé plus de trois ans. Le pouvoir semblait obtenir les résultats qu'il escomptait, lentement mais sûrement. En 1996, la hausse annuelle des prix à la consommation ne constituait déjà « plus que » 21,8 %. Mieux, le processus de désinflation semblait amorcé : il s'est poursuivi sans soubresauts particuliers jusqu'au début d'août 1998¹⁸. Le gouvernement était parvenu à prendre le contrôle de la dynamique du taux de change du rouble par rapport au dollar, à assurer la baisse du taux de rémunération nominal (à partir de la mi-mai 1995 jusqu'à la mi-novembre 1997). Enfin, en 1997, les premiers signes de l'essor économique semblaient se manifester.

Toutefois, la « stabilisation macroéconomique » avait un coût exorbitant. Jusqu'en 1997 l'activité du monde des affaires se contracta. Selon les données du Goskomstat, pour les années 1993-1996, la contraction du PIB fut de 30 %, celle de la production industrielle de 36,3 % et celle des investissements sur capital de 50,6 %¹⁹.

Le pays s'enlisa durablement dans une « récession de transition », conduisant à la dégradation de l'appareil productif du pays (en particulier sa haute technologie), à la destruction de la qualification ouvrière. Les données officielles montrent qu'entre 1992 et 1995, l'extraction des ressources de l'énergie thermique (baisse de 22 %), la production de charbon et d'hydrocarbures (– 37,8 %), la métallurgie (– 42,4 %) subirent

directement ce phénomène. Durant cette même période, la production des produits alimentaires a été divisée par deux, la fabrication des machines et équipements a chuté de 61,9 %, l'industrie du textile et de l'habillement a subi une baisse de 78 %²⁰.

Paradoxalement l'assainissement des finances publiques a entraîné l'essor brutal de phénomènes de crise, en particulier dans le secteur financier. Malgré ses efforts le gouvernement échouait à normaliser les finances de l'État : le déficit budgétaire fédéral représentait 5,8 % du PIB en 1993, 10 % en 1994, 2,7 % en 1995, 3,4 % en 1996 et 3,6 % en 1997²¹.

Pour maintenir une politique budgétaire d'ajustement non inflationniste et pour financer sa dette publique, le ministère des Finances en collaboration avec la Banque centrale de Russie lança en mai 1993 l'émission d'obligations remboursables à court terme (les GKO), et à partir de 1995 l'émission d'obligations d'emprunt fédéral (les OFZ). Mais contre toute attente, le marché des titres mis en circulation devint rapidement la source de problèmes financiers gravissimes.

Cette évolution du marché des emprunts d'État s'expliquait par leur taux d'intérêt exorbitant : leur rendement atteignit en valeur nominale²² 168 % en 1995, et 86 % en 1996, ce qui correspondait à 37 et 63,8 % en valeur réelle.

Le tableau n° 1 montre très clairement la hausse du montant des titres placés sur le marché par l'État en 1993-1996. Il ressort en même temps que le marché des GKO a évolué en un laps de temps record : cette source de financement de la dette publique s'est transformée en un schéma pyramidal prodigieux : à chaque émission la majeure partie des recettes servait à couvrir le simple service de la dette et seule une infime partie revenait au budget.

Pour remédier à la situation, le gouvernement et la Banque centrale ouvrirent en 1996 les marchés des emprunts russes aux étrangers. Résultat, durant l'année 1997, les achats de titres par des agents non résidents en Russie s'élevèrent à 46,4 milliards de dollars. (En 1996 le chiffre était de 9,9 et en 1995 de 0,8 milliard de dollars.)

L'INSTAURATION D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Tableau n° 1

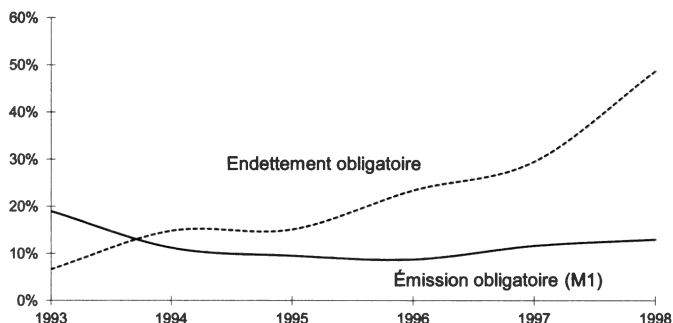
Principaux indices du marché primaire des obligations d'État à court terme (GKO) et des obligations d'emprunt fédéral (OFZ).
(Chiffres en milliards de roubles.)

	GKO				OFZ	
	1993	1994	1995	1996	1995	1996
Montant des émissions	240,5	20 530,0	156 950,0	432 500,0	14 000,0	46 500,0
Montant des placements en valeur nominale	229,5	17 515,7	134 174,2	374 135,6	6 216,6	25 539,9
Recettes des placements	177,3	12 866,3	100 126,7	271 569,1	6 051,1	25 584,2
Part des recettes dans le budget	150,5	5 742,3	8 882,1	10 332,9	2 108,3	5 032,6
Pourcentage de la part des placements dans le budget (des recettes %)	84,9	44,6	8,9	3,8	34,8	19,7

Source: *Rossiiskii statisticheskiï ejegodnik*, Moscou, Goskomstat RF, 1998.

Graphique n° 1

Valeur relative du montant des arriérés de créances et de l'offre financière (en % du budget national)



Source: *International Financial Statistics*, novembre 1999. Indicateurs économiques à court terme, novembre 1999, Moscou, Goskomstat Rossii.

Cela induisit une baisse du taux d'intérêt en valeur nominale des GKO jusqu'à 26 %, et en valeur réelle (en roubles) jusqu'à 15 %, mais cela généra un autre casse-tête, non moins complexe : l'économie russe devint prisonnière du capital spéculatif étranger (les conséquences de ce phénomène seront traitées plus loin).

L'inventivité se propagea à très grande vitesse dans la sphère des paiements du secteur manufacturier de l'économie réelle où régnaient les transactions en nature : le troc, les autres paiements démonétisés, et, au final, les impayés pour des livraisons de biens étaient devenus des pratiques largement répandues. Si la valeur des arriérés de créances représentait 7 % du PIB en 1993, cet indice s'élevait à 49 % annuels en 1998. De plus, l'offre monétaire, mesurée par l'agrégat monétaire M1 avait chuté de 19 % en 1993 à 13 % en 1998.

Étant donné le manque à gagner sur leur chiffre d'affaires la situation financière des entreprises russes devenait plus critique. Les bénéfices étaient en baisse, le nombre des entreprises déficitaires augmentait. (voir tableaux n° 2 et 3).

Dans ce contexte, les banques russes ne finançaient pratiquement pas les besoins du secteur manufacturier de l'économie en fonds de roulement et en ressources pour la réalisation de projets d'investissement. Le système bancaire utilisait la concentration des moyens qui se trouvaient à sa disposition essentiellement pour participer aux projets de privatisation (comme les prêts contre actions), au commerce international et au financement du déficit budgétaire (à travers l'achat des obligations d'État). Avec l'entrée des non-résidents sur le marché des GKO et des OFZ et avec la manne de devises qui venait en masse dans le pays alimenter le passif des banques, la part des emprunts en devises connut un accroissement exponentiel.

Par ailleurs, les banques russes disposèrent de stocks importants de GKO, garantis en devises, à la suite d'accords de compensation des risques de change (*hedging*) avec les opérateurs étrangers par le biais d'opérations de marché à terme de vente de devises.

L'INSTAURATION D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Tableau n° 2

Fluctuations du rendement de production et du rendement de l'actif des entreprises* (en %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Économie tous secteurs						
Rendement économique	29,3	26,3	14,5	15,8	4,8	6,3
Plus-value des actions	28	65,4	7,9	5,3	1,3	1,7
Industrie						
Rendement économique	38,3	32	19,5	20,1	9,2	9
Plus-value des actions	37	84,7	10,2	7,4	2,2	2,3

Source: *Rossiiskii statistitcheskii ejegodnik, 1998*, Moscou, Goskomstat Rossii.

Tableau n° 3

La part des entreprises déficitaires (en %)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Économie tous secteurs	15,3	14,0	32,5	34,2	50,6	50,1
Industrie	7,2	7,8	22,6	26,4	43,5	46,9

Source: *Rossiiskii statistitcheskii ejegodnik, 1998*, Moscou, Goskomstat Rossii.

Dans les conditions d'un corridor de fluctuation du rouble soutenu par la Banque centrale de Russie, les banques d'affaires pouvaient considérer ce genre de titres comme dépourvu de risque. Résultat, moins d'un an après l'ouverture du marché des GKO aux opérateurs étrangers, la position en devises des banques d'affaires subit des changements radicaux. Les titres en devises du système bancaire dépassaient largement ses

* Sous le terme de rendement de production on entend le rapport entre les profits réalisés et les pertes courantes, sous le terme de rendement des actions – la plus-value engendrée par la valeur des actions. Le dernier indicateur de l'année 1993 est très significatif du fait que cette année-là, la valeur des actions n'a pas été indexée au niveau de l'inflation. (*N. d. A.*)

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

actions en devises, ce qui le rendit potentiellement très vulnérable en cas de retrait soudain et massif des capitaux étrangers du pays à court terme.

Tableau n° 4

Les actifs étrangers et les passifs des banques d'affaires russes
(pour la fin de la période, en millions de dollars américains)

	1996	1997				1998	
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Actifs étrangers	72 875	49 700	56 549	63 179	68 158	68 263	73 121
Passifs étrangers	58 892	54 961	67 268	92 494	109 563	103 580	105 390
Rapport entre les actifs et les passifs étrangers	1,24	0,90	0,84	0,68	0,62	0,66	0,69

Source : *International Financial Statistics*, novembre 1999.

LA CRISE FINANCIÈRE DE 1998

À partir de l'automne de 1997, le tableau idyllique dessiné par le pouvoir, qui avait leurré les citoyens tout en se leurrant lui-même, s'écroula comme un château de cartes. Ce fut la fuite panique du rouble, des actifs en roubles, le marché des fonds s'effondra. Au cours de l'année suivante le rouble perdit une part importante de sa capitalisation : si le 17 octobre 1997 son indice boursier RTSI avait atteint 532,9, le 16 octobre 1998 il n'était plus qu'à 55,32.

Le principal souci de la Banque centrale fut le sauvetage du rouble. Pour atteindre cet objectif elle réduisit de manière drastique les réserves de devises (de 20,4 milliards de dollars à la fin du second trimestre 1997, elles passèrent à 10,9 milliards de dollars un an plus tard²³). Elle pratiqua une hausse brutale des taux de refinancement (de 21 % le 11 novembre 1997 qui passèrent à 150 % à la fin de mai 1998). Les taux d'intérêt, qui ne permettaient pas de financer le secteur manufacturier de l'économie réelle, remontèrent, après avoir enterré les espoirs

du gouvernement de Viktor Tchernomyrdine qui tablait sur « un démarrage inévitable de la croissance économique dans un avenir imminent ».

Conséquence de la hausse vertigineuse du niveau des taux d'intérêt, la crise de la dette publique prit des allures catastrophiques. La situation s'envenima avec la baisse significative des prix mondiaux sur les biens d'exportation russes, prioritairement sur le pétrole. La situation financière et bancaire était menacée ainsi que le système des paiements : si le taux de change du rouble chutait brutalement, de nombreuses banques d'affaires seraient en faillite. Elles avaient activement attiré les devises étrangères sous forme de crédits accordés aux banques étrangères et de dépôts, converti ces devises en roubles qu'elles avaient placés dans les titres publics très rémunérateurs libellés en roubles (avant tout les GKO et les OFZ).

Le gouvernement de Sergueï Kirienko reconnut le caractère critique de la situation économique et demanda une aide sans précédent par son ampleur aux organisations financières internationales et au Japon. Cette aide fut accordée, à condition que le gouvernement mette en œuvre un ensemble de mesures, fixées dans le programme de stabilisation de l'économie et des finances spécialement élaboré à cet effet. Toutefois, le répit attendu ne vint pas : le marché douta de la compétence des pouvoirs publics à redresser la situation. Le reflux des capitaux des non-résidents et la fuite des résidents « du rouble au dollar » se poursuivirent avec la même force.

L'aide obtenue ne faisait en réalité que soutenir le reflux des capitaux spéculatifs étrangers. Le pouvoir exécutif et la Banque centrale de Russie eurent alors recours à des mesures radicales. Face à l'incapacité du gouvernement à remplir ses engagements sur les GKO, les marges de fluctuation du rouble furent élargies, un moratoire de trois mois sur le remboursement des dettes extérieures des banques d'affaires fut déclaré. Une combinaison inhabituelle s'imposa : une dévaluation brutale du rouble et l'annonce de la cessation des paiements au titre des GKO/OFZ de la part de l'État et des banques nationales. La seule baisse du taux de change du rouble aurait abouti à l'effondrement rapide du système bancaire et donc du système des paiements de l'ensemble du pays.

Cette politique eut des répercussions sur l'environnement extérieur. Mais elle n'a pas évité à l'économie nationale un contexte d'instabilité, à haut risque. La perte totale de confiance envers le pouvoir et le système financier national sema un vent de panique. Les principales banques d'affaires se retrouvèrent en situation de cessation de paiement, le système des comptes/paiements se décomposa, la collecte des recettes fiscales subit une chute brutale. L'incertitude dans laquelle se trouvaient les principaux agents économiques s'aggravait, du fait de l'instabilité du rouble. Après l'effondrement monétaire, les prix s'envolèrent, provoquant la panique sur le marché de la consommation. La catastrophe financière était bien là.

BILAN

Le passage d'une économie planifiée à une économie de marché est une véritable révolution des institutions.

Cette révolution suppose un large ensemble de mesures concernant la libéralisation de l'activité économique. Des mesures adéquates, favorables au transfert du centre décisionnel des instances du pouvoir aux entreprises (« l'abolition du servage » des acteurs économiques), liées au démantèlement de tout le système de gestion planifiée, au mécanisme de la formation des prix en économie de marché.

La création de conditions favorables à l'émergence d'agents économiques, animés d'une motivation authentique* pour faire fonctionner l'économie de marché est une étape incontournable. Ce qui implique la suppression des restrictions, obstacles à l'émergence des sociétés privées. Toutefois, au début de la transition, notre réussite dépend de notre capacité à faire passer les entreprises existantes à un fonctionnement d'économie de marché. De toute évidence, deux options se présentent : soit le transfert des entreprises aux mains du

* « Un système entièrement décentralisé abstrait peut agir sans signaux-prix ; cela provoque de sérieux problèmes. La comparaison des systèmes demande qu'on oppose une gestion décentralisée fondée sur des signaux-prix et une gestion centralisée fondée non sur des signaux-prix mais sur des signaux quantitatifs. Mais il existe encore une variante : la gestion décentralisée sur la base de signaux quantitatifs. » (J. Kornai, *Defitsit*, Naouka, 1990, p. 167.) (*N. d. A.*)

secteur privé (privatisation), soit l'obligation pour les entreprises d'État d'agir comme en économie de marché (commercialisation du secteur d'État²⁴).

Dans le cadre institutionnel d'une économie planifiée, les grandes structures de production de masse (souvent gigantesques) étaient chargées d'assurer la satisfaction de l'essentiel des besoins²⁵. De toute évidence la simple transformation d'entreprises de ce type en entités d'interaction concurrentielle était porteuse du risque de voir apparaître une économie à tendance monopolistique générant un faible rendement aux plans économique et social. C'est pourquoi, à l'étape des bouleversements postcommunistes, l'ancrage d'un milieu concurrentiel est un élément crucial.

Compte tenu de la fonction passive des banques dans les financements et les crédits de l'économie planifiée, la transformation radicale de toute l'infrastructure financière (la formation d'un système bancaire à deux vitesses, la création et l'essor des marchés de capitaux) est l'un des problèmes majeurs de la période de transition.

L'appareil d'État, en tant qu'acteur de l'économie de marché, a besoin lui aussi d'un changement qualitatif. Ses méthodes autoritaires de gestion doivent laisser la place à la maîtrise des ressorts de sa nouvelle fonction qui est d'impulser l'essor économique du pays – la politique budgétaire, financière, monétaire et créancière.

Enfin, un des objectifs essentiels du futur cadre institutionnel est le changement des mentalités économiques des individus, formés dans le cadre d'une économie socialiste. La société est appelée à opter pour un nouveau système de valeurs qui correspondent à des stéréotypes de comportement. Ces derniers doivent assurer un équilibre harmonieux entre l'essor de l'initiative privée et le respect de la diversité des intérêts individuels, collectifs et sociaux.

Durant la période de transition, les modifications institutionnelles nécessaires pour passer de l'économie planifiée à l'économie de marché posent au premier plan la question de la continuité dans la gouvernance. Toutefois, une question surgit sur les conséquences économiques et sociales éventuelles de la

mise en œuvre des mécanismes de l'économie de marché dans les pays postsocialistes, et ce, relativement aux mesures destinées à assurer la stabilité de la croissance socio-économique.

Ces deux types de problèmes posés aux pays en transition vers l'économie de marché autorisent différents types de réponses. Au cours des discussions animées des années 1990, la principale ligne de démarcation séparait les partisans d'une « thérapie de choc » de ceux qui défendaient une « approche gradualiste ».

Les adeptes de la « thérapie de choc » s'appuyaient sur le « consensus de Washington ». Dans le cadre institutionnel il fallait mettre l'accent sur une libéralisation de masse de tous les aspects de l'activité économique, et privatiser au forceps la propriété de l'État. La menace essentielle à craindre avec la mise en place de ces mesures était l'incertitude de la stabilité financière. C'est pourquoi l'État devait se concentrer sur une gouvernance monétaire et créancière très rigoureuse et sur une politique financière budgétaire.

Les analystes et les hommes politiques partisans de cette approche admettaient que sa mise en place puisse conduire à la récession de l'activité économique et à l'exacerbation de problèmes sociaux*. Ils associaient au processus « des filets sociaux de sécurité ». En même temps, ils supposaient que le mécanisme de l'économie de marché – à condition que l'État fasse preuve d'une volonté politique indispensable de gouvernance en matière de stabilisation macroéconomique – parviendrait assez rapidement à maîtriser tous les problèmes.

Les partisans de l'« approche gradualiste²⁶ » avaient une appréciation tout autre des effets de la « thérapie de choc²⁷ ». De leur point de vue, les perturbations financières pendant

* Le point de vue suivant de deux économistes qui travaillaient à l'époque dans les structures gouvernementales russes est symptomatique: « Le processus de la sortie de l'état actuel sera très douloureux. Dans une perspective à court terme, sans aucun doute, le volume de production dans le pays va diminuer. C'est le prix inévitable à payer pour tout programme de stabilisation. Chacun doit être prêt à ce que la victoire sur l'inflation nous soit donnée au prix fort. Il peut s'avérer qu'une baisse de niveau de la production de 30 % devienne un simple rêve comme ce le fut en Pologne en 1990-1991 ou en Estonie en ce moment. » B. Mojdoukhov, P. Teploukhine, « À combien la victoire sur l'inflation va-t-elle nous revenir ? », *Izvestia*, 15 octobre 1993. (*N. d. A.*)

la transition n'étaient rien de plus que la manifestation d'un « problème structurel » crucial. Le cadre réglementaire de la répartition des ressources dans l'économie planifiée centralisée est totalement différent des impératifs de l'économie de marché. C'est pourquoi la mise en œuvre concomitante de mécanismes de l'économie de marché dans les États postsozialistes devait nécessairement conduire à un choc puissant de stagflation²⁸.

Les raisons d'une réallocation des ressources, absolument incontournable, sont compréhensibles. Tout d'abord, c'est la demande (aussi bien privée qu'étatique) et non les impératifs du plan qui devient le facteur déterminant de la restructuration de l'appareil de production. En second lieu, par rapport à l'ancien système, les « dispositifs nationaux » subissent des changements notoires (refus d'une militarisation excessive de l'économie, de l'hypertrophie de l'industrie lourde, changement des principes qui établissent les relations dans la gouvernance mondiale, etc.). Si bien que lors de la mise en place du mécanisme de marché, sur toute la chaîne industrielle, des ajustements entre prix de vente et coûts de production affluent par vagues successives. La situation se complique du fait que des forces orientées vers la restructuration des usines agissent en parallèle, en fonction des critères de performance maximale du capital. Tous ces processus sont d'ordre microéconomique ; ils sont directement liés à la restructuration de la demande et de la production des biens et non à leurs valeurs agrégées.

La libération des forces du marché induit la formation d'un niveau d'équilibre des prix et du taux de rémunération en fonction de la valeur existante de l'offre monétaire et de la quantité des biens produits. Le niveau des dépenses étatiques courantes, de consommation et d'investissement, ainsi que celui de l'épargne, s'établissent corrélativement en fonction du marché. Le niveau agrégé des prix sera plus élevé que dans le système antérieur, non du fait de l'essor de la demande agrégée, mais du fait de l'acquisition d'une régulation normale du marché par des « instruments marchands et financiers ». En d'autres termes, c'est une adaptation initiale systémique d'ordre macroéconomique. Elle est d'ailleurs parfaitement apte à une régulation. Par exemple, dans le but de supprimer « le surplomb monétaire » (*monetary overhang*) on peut geler

transitoirement les dépôts bancaires de la population en introduisant un système d'indexation compensatoire. Ce type de mesures est envisageable également pour les moyens monétaires des entreprises bloqués déjà à l'époque socialiste.

La deuxième condition, qui a des conséquences microéconomiques importantes, est liée à la présence dans le système économique d'une « friction » originale qui empêche une adaptation rapide de l'économie à la structure nouvelle de la demande. En particulier, sous l'effet de la spécificité matérielle des facteurs de production applicables dans les différents processus de production, les possibilités de leur réallocation sont limitées. Dans ces conditions, le changement du système des préférences individuelles et sociales, lié au passage à l'économie de marché, fait que les facteurs existant dans la production (y compris le capital humain) ne peuvent pas tous être utilisés, au moins dans un plan à court terme. La courbe d'offre agrégée se déplace alors vers la gauche, à la suite de quoi apparaît un phénomène de stagflation de transition (diminution de la production et hausse des prix). Fait primordial, la hausse des prix est liée non à la hausse de la demande agrégée, mais à la baisse de l'offre. De même, l'apparition de capacités libérées et le chômage structurel ne sont pas les conséquences d'une baisse de la demande agrégée, mais du changement de sa structure.

L'économie, qui subit un choc structurel, court le danger que le processus d'adaptation s'enlise au point qu'une partie importante du capital humain et matériel soit définitivement perdue. En fait, la Russie s'est heurtée à ce phénomène que j'appelle « l'hystérésis de la transition ».

Le durcissement de la politique monétaire et fiscale ne fait qu'aggraver ce choc et, à plus long terme, provoque une perte totalement injustifiée du potentiel industriel et technologique du pays. La ligne optimale consisterait à réduire au maximum les pertes socio-économiques, industrielles et technologiques des transformations. Cet objectif peut être atteint dans les

* Comme on le sait, le concept d'hystérésis s'emploie dans la théorie macroéconomique pour caractériser les situations où les oscillations courantes et qu'on penserait transitoires de la conjoncture demeurent et conduisent à des changements défavorables à long terme de toute la trajectoire de l'essor économique. (N. d. A.)

conditions suivantes. D'une part, il faut assurer la mise en place de réformes institutionnelles fondamentales, orientées sur la formation d'une réaction adéquate des principaux agents économiques aux signaux du marché. Mais d'autre part, il convient de doser soigneusement la force de ces signaux au moyen d'une libéralisation graduelle (de là le terme de gradualisme) de l'activité économique et d'une mise en œuvre active par le gouvernement d'une politique sociale et industrielle. Le report de tout le poids de l'adaptation aux instruments d'une politique sociale est porteur d'un triple risque: d'abord, la mise au rebut de productions potentiellement efficaces, puis la surcharge du filet social de sécurité lui-même, et enfin le risque d'être confronté à de graves troubles sociaux liés au chômage.

À vrai dire, les partisans de la thérapie de choc critiquaient vivement l'idée d'une politique industrielle menée par les États qui se trouvaient dans un processus de transition postsocialiste. De leur point de vue, elle ferait tout d'abord obstacle à la mise au rebut d'entreprises obsolètes et, en second lieu, elle favoriserait les pratiques arbitraires des fonctionnaires et l'essor des phénomènes de corruption.

Ces dangers existent mais, à mon avis, il ne faut pas les considérer comme inéluctables. On connaît les mécanismes qui servent à renforcer progressivement mais sûrement la pression du marché sur les entreprises engagées dans un processus d'adaptation, comme les méthodes pour réformer le service de l'État, destinées à l'amélioration qualitative de son efficacité.

La Russie a pris la voie de la thérapie de choc. Là encore elle a montré son originalité, aboutissant à des résultats hors norme.

L'une des caractéristiques les plus insolites des entreprises russes de cette époque était leur totale ignorance des contraintes de la demande. Les livraisons de la production sous forme de troc, en échange d'impayés ou en substituts monétaires étaient des pratiques courantes. D'après les estimations des instances gouvernementales, 70-80 % des transactions interentreprises se réalisaient alors sans recours à la monnaie²⁹.

Tous les manuels de gestion financière soulignent que, dans les conditions de marché, la rentabilité du capital fixe des entreprises en activité est toujours supérieure à celle des fonds de roulement. S'il en était autrement, il serait plus rentable

de ne pas exploiter la production principale, mais de placer son argent dans des actifs à court terme correspondants. Mais dans l'économie de la Russie de l'époque, la situation était différente: les revenus des titres dépassaient les revenus du capital dans la production. Dans ces conditions, l'argent ne s'attardait pas dans les entreprises mais partait sur les marchés financiers. D'autant plus que les entreprises, en raison de leur propension à contourner les contraintes de la demande, continuaient à fonctionner comme si de rien n'était.

Autre particularité décalée de l'économie russe de cette époque, le fait que le détournement des actifs subsistant dans la propriété de l'État (y compris dans les sociétés par actions privatisées) devint contagieux. C'est sur cette base que la criminalisation de l'activité économique dans le pays s'est développée.

À ces particularités russes, il faut ajouter les actions tout à fait « originales » du point de vue d'une économie normale de marché, des instances du pouvoir exécutif à tous les niveaux (non-respect systématique de leurs propres obligations matérielles, pression sur les entreprises afin qu'elles fournissent une production à des consommateurs non solvables, etc.).

Quelles sont les causes de cette situation singulière de l'économie russe à l'époque de la thérapie de choc? Ces particularismes peuvent-ils être considérés comme des écarts par rapport à la norme de l'économie de marché ou révèlent-ils un système économique spécial, une sorte de « mutant »?

Le gouvernement n'avait pas de doute sur le fait qu'à l'époque, en Russie, l'économie dans ses grandes lignes était une économie de marché. Il expliquait sa « démonétisation » à l'aide de l'enchaînement logique suivant. Le déséquilibre du budget conduisait inexorablement aux emprunts d'État de masse. Ces derniers déterminaient le niveau exceptionnellement élevé des taux d'intérêt. Dans ces conditions, le crédit commercial devenait inaccessible pour l'écrasante majorité des entreprises, qui n'avaient d'autre recours que le troc et les échanges d'impayés. Corrélativement à cela, la lutte contre le déficit budgétaire était considérée par le pouvoir comme le meilleur mode opératoire pour venir à bout des impayés.

Toutefois cette théorie ne tient pas à l'examen. Tout d'abord, la raison d'être du processus selon lequel l'insuffisance des crédits conduit à vider le secteur réel de sa trésorerie est totalement incompréhensible. Si une entreprise A n'a pas obtenu de prêt bancaire en fonds de roulement, il n'y a aucune raison pour que ses fournisseurs endossent automatiquement les fonctions de créanciers. Dans une économie de marché qui fonctionne normalement, personne ne les empêchera de livrer la marchandise à crédit à l'entreprise A. Mais en agissant de la sorte, ils prendront le risque d'une distribution aléatoire (contre argent) sur le marché. Ce type d'erreur est sanctionné par des faillites en chaîne, mais jamais par la propagation infinie des impayés. En second lieu, il est difficile de s'imaginer une banque normale, prête à faire crédit à un client non solvable. Un banquier comprend que son crédit peut aider un client à acquérir les éléments indispensables à la production de son entreprise. Mais il comprend aussi parfaitement que ce crédit n'est en aucun cas la garantie pour ledit client d'avoir une rentrée d'argent en échange de la production réalisée. C'est pourquoi, ce n'est pas la faiblesse du montant des crédits qui génère les impayés mais, au contraire, plutôt l'insolvabilité du secteur manufacturier qui limite le montant des crédits qu'il est en mesure d'obtenir.

Cette version du gouvernement sur les raisons des transactions en nature du secteur manufacturier renvoie paradoxalement à l'assertion tout à fait prise à l'époque de ses détracteurs. Ces derniers estimaient que l'économie russe souffrait d'un réel manque d'argent. Pourtant, dans une économie de marché standard, il ne peut y avoir de « déficit d'argent » – ni du fait des agissements d'une Banque centrale, ni du fait d'octrois de crédits insuffisants de la part des banques d'affaires. L'équilibre sur le marché de l'argent et des instruments financiers est assuré grâce à la capacité du taux d'intérêt à répondre de manière quasi immédiate aux variations de l'offre et de la demande sur les marchés financiers. Si par exemple l'offre monétaire est en baisse, la hausse du taux d'intérêt est immédiate afin d'assurer l'ajustement précis de la réduction de la demande monétaire au niveau de l'offre. Il s'agit toutefois d'un phénomène d'adaptation de l'économie aux réalités nouvelles qui ne fait que se mettre en place. Son développement ulté-

rieur sera déterminé par les mécanismes de transmission : une baisse de la demande d'investissements et des dépenses de consommation autonomes et indépendantes du revenu aura lieu, ce qui va conduire progressivement à une baisse du salaire et des prix, à l'augmentation de l'offre monétaire réelle (c'est-à-dire compte tenu du nouveau niveau des prix), au retour du taux d'intérêt à un niveau normal et au retour à un niveau de production antérieur, équilibré. Au bout du compte, seuls les niveaux absolus des prix auront subi un changement, alors que les variables réelles auront retrouvé leur valeur d'équilibre. La tolérance de la rigidité à la baisse des prix dans l'économie russe du fait de son haut niveau d'organisation monopolistique change peu de choses. Ce facteur dans une économie de marché standard n'aurait pas généré des impayés mais une baisse initiale de la production plus importante qu'avec la flexibilité des prix.

Les faits sont indiscutables : l'écart entre le niveau des prix et la quantité de monnaie est la réalité de cette partie des réformes examinées ici et les échanges d'impayés étaient effectivement la réponse des entreprises russes pour s'adapter aux contractions de la demande. Mais c'est un moyen inhabituel d'adaptation, qui a peu à voir avec le comportement standard dans des conditions analogues d'un acteur ordinaire de l'économie de marché – la baisse des prix et/ou la réduction des biens produits.

Dans le système de gestion russe de l'époque, les impayés de l'État stimulaient, et parfois prédéterminaient les impayés dans le secteur manufacturier de l'économie. Si le pouvoir exécutif s'était comporté ainsi dans une économie de marché standard, cela aurait conduit non à des opérations d'échanges en nature dans la vie économique mais à la faillite des entreprises ayant répondu aux commandes de l'État. Il est paradoxal que sans payer la production ni les services, l'État incarné par nos « réformateurs du marché » ait parfaitement su d'après leur expérience comment réagirait le système de gestion existant. En d'autres termes, le gouvernement exploitait consciemment ou non ses « particularités ».

L'apparition de systèmes d'échanges en nature ne peut être expliquée sur la base d'une théorie de l'économie de marché. Il ne s'agit pas de lacunes de la théorie, mais du fait que la

« démonétisation » du secteur manufacturier est une déformation fondamentale des bases de l'économie de la Russie de l'époque, son caractère « mutant³⁰ ». Joseph Stiglitz a remarqué avec justesse que « la Russie avait retourné les lois économiques³¹ » ; quant à Clifford Gaddy et Barry Ickes, ils précisaient que « l'économie virtuelle [...] n'est pas à la base une économie de marché³² ».

Ma conviction personnelle est que cet état de choses trouve son origine dans le caractère de la privatisation menée en Russie, et dans l'ignorance totale dont le pouvoir à cette époque a fait preuve, des phénomènes de gestion rationnelle des actifs restés à sa disposition. C'est la raison pour laquelle une distorsion majeure des droits de propriété devint la norme dans l'économie russe des années 1990. La gouvernance des entreprises (pas seulement celle de l'État, mais celle des entreprises privées aussi) échappait le plus souvent à un contrôle efficace du ou des propriétaires. Ce fut à la base du comportement examiné plus haut des principaux agents économiques de la Russie.

Dans le cadre de la réorganisation de la production, les prévisions et l'anticipation de la demande de production étaient soumises à un certain degré d'incertitude. Ce qui incitait les fournisseurs à livrer des biens aux entreprises qui n'étaient pas solvables à un moment donné mais le deviendraient probablement après la vente de leurs biens. Ces pratiques largement répandues parmi les gestionnaires des entreprises qui ne risquaient rien, provoquaient une accumulation accélérée de dettes en chaîne et, à mesure que le manque de liquidités augmentait, le troc prospérait. De cette manière, en réponse aux contraintes budgétaires modérées au niveau microéconomique, apparaissait au niveau macroéconomique un écart entre l'offre monétaire et le niveau des prix.

Les échanges sous forme de troc dans le secteur manufacturier rendaient impossible la collecte des recettes fiscales, ils généraient le déficit budgétaire, les impayés de l'État, et l'essor ultérieur de cette économie en nature. Le cercle se refermait : l'État ne respectait pas ses obligations de paiements parce qu'il se trouvait dans l'impossibilité de collecter les recettes fiscales.

La situation financière des entreprises empirait, du fait que certaines justement n'étaient pas payées pour l'exécution des commandes passées par l'État.

Les distorsions dans la gouvernance des entreprises modifiaient l'objectif des « investisseurs stratégiques », qui n'était pas d'augmenter les profits et la valeur absolue de la société, mais de récupérer la trésorerie. La dispersion des actions, induite par la privatisation des bons d'échanges (*vaouchery*) permettait aux détenteurs d'une petite partie du capital de l'entreprise de s'adonner à cette pratique. La situation s'aggrava du fait qu'au cours de la privatisation, la gestion des capitaux restés propriété de l'État demeura totalement opaque. La part des capitaux appartenant à l'État étant significative dans de nombreuses entreprises, les gestionnaires et certains actionnaires eurent les mains libres pour soumettre l'activité de l'entreprise à leurs visées personnelles.

Dans ces conditions, les entreprises, creusets des forces vives, devinrent la cible de détournements initiés par les gestionnaires des entreprises et de certains actionnaires. Le mécanisme de ce type d'opérations frauduleuses prenait la forme de transactions commerciales dont la sphère bancaire assurait le service. Le taux d'intérêt n'était pas calculé en fonction de la demande de capitaux indispensables à la bonne marche de l'entreprise. Il l'était en fonction de la demande de crédits, employés dans des schémas variés pour ponctionner les capitaux des entreprises. Ce sont les racines profondes de l'écart entre la sphère financière et l'économie réelle ; d'où l'étonnant décalage de prime abord entre les résultats des investissements dans le secteur manufacturier de l'économie et le taux d'intérêt.

Il est important de voir que le « caractère mutant » du système économique de l'époque intervenait en qualité d'amortisseur d'une série de processus potentiellement très douloureux. En outre, la faible sensibilité des entreprises russes aux contractions de la demande a permis d'amortir les effets des problèmes sociaux³³. Toutefois le prix de cette thérapie s'est avéré extrêmement élevé. À moyen et à long terme elle a condamné les sphères sociales et productives à une dégradation encore plus grande.

Le caractère mutant de l'économie russe permet également d'expliquer sa réaction inhabituelle à de nombreuses mesures de la politique fiscale et monétaire. Nous y reviendrons au cours de l'analyse des mécanismes qui ont entraîné le pays au sinistre financier de 1998.

Les adeptes du « consensus de Washington » voient en général les causes de la crise de la dette financière de la Russie dans la collusion défavorable d'une série de facteurs. Tout d'abord, la crise financière qui commença à l'automne de 1997 en Asie du Sud-Est eut une influence négative sur le comportement des investisseurs étrangers en Russie. En second lieu, selon l'avis de nombreux experts, la Banque centrale commit une grave erreur en maintenant des marges de fluctuation du rouble alors que les investisseurs étrangers avaient commencé à retirer leurs capitaux de la Russie et en empêchant le rouble de flotter librement. En troisième lieu, la situation empira encore lorsqu'elle coïncida avec la chute des prix mondiaux sur le pétrole et la réduction corollaire des recettes pour le gouvernement russe. Enfin, le pouvoir n'a pas manifesté la volonté politique indispensable pour assurer l'équilibre des finances de l'État.

Bien sûr, la liberté de circulation des capitaux alliée à un taux de change fixe est un mélange explosif. Il entraîne une déstabilisation de la situation financière dans l'éventualité d'un changement rapide de direction des flux de capitaux*. C'est pourquoi la décision d'ouvrir le marché des GKO aux investisseurs étrangers alors que le corridor de fluctuation du rouble fonctionnait était « aventuriste** ». Cela ne signifie pas qu'il était possible à l'automne de 1997 et à l'hiver de 1998 d'éviter une trajectoire de crise en renonçant aux marges de fluctuation et en libéralisant le cours du rouble. À cette époque, ce comportement était pratiquement impossible, dans la mesure où il aurait conduit à un effondrement généralisé

* Cela a été reconnu pratiquement dans le programme de Sergueï Kirienko. Où il est expressément dit que « les capitaux spéculatifs attirés en Russie devinrent un facteur de déstabilisation sérieux ». (*N.d.A.*)

** Le terme d'« aventuriste » est à mon sens justifié et non erroné, parce qu'une chose est certaine: le pouvoir au moment de l'ouverture du marché des GKO-OFZ a sciemment maintenu le phénomène des marges de fluctuation du rouble, pour permettre un afflux maximal de capitaux étrangers. (*N.d.A.*)

et simultané du système bancaire russe dont le montant des GKO avait considérablement augmenté dans les comptes d'équilibre et les soldes (voir tableau n° 4).

La chute des prix du pétrole, quant à elle, ne pouvait que provoquer des turbulences sérieuses dans l'économie russe. Mais il est clair que l'évolution du marché pétrolier à elle seule n'était pas susceptible de provoquer la catastrophe financière qui s'est produite dans le pays.

La normalisation des finances de l'État devait empêcher la fuite frénétique des capitaux étrangers du marché des GKO, faire revenir les capitaux étrangers sur le marché des fonds et stabiliser ainsi le marché des valeurs. Par ailleurs, le déficit budgétaire écarté, la réduction des emprunts de l'État devenait possible, de même que la baisse du taux de change. Le déficit budgétaire aurait alors fait place à l'épargne, qui aurait pu se transformer en investissement. Et sur cette base, le passage à une croissance économique stable aurait cessé d'être un problème.

Telle était la position exposée dans le programme de stabilisation de l'économie et des finances adopté par le gouvernement Kirienko au printemps de 1998. La forte sensibilité de l'économie russe à son environnement y était expliquée par le fait qu'« après la cessation du financement du déficit budgétaire par l'émission d'obligations d'État, nous ne nous sommes pas décidés à prendre les mesures nécessaires à l'assainissement du budget. Au lieu d'un travail systématique pour améliorer la collecte des recettes fiscales et restreindre les dépenses de l'État, nous avons toléré l'essor de la dette publique et la multiplication des échanges compensés, des exonérations d'impôts et autres monnaies de substitution. Les objectifs stratégiques ont été relégués au profit des opérations courantes ».

Toutefois la thèse sur la souplesse exceptionnelle de la politique financière mise en place est sujette à caution. Dès leur nomination au poste de vice-Premiers ministres du gouvernement Tchernomyrdine au printemps de 1997, Anatoli Tchoubaïs et Boris Nemtsov avaient fait plusieurs déclarations analogues et obtenu quelques avancées dans l'assainissement du budget fédéral. En fait, on ne peut pas dire qu'il y ait eu une insuffisance décisionnelle dans la contraction des dépenses de l'État, durant toute la « période de la stabili-

tion macroéconomique ». D'après le tableau n° 5, on observe sur les années 1995-1998 une tendance évidente à la réduction aussi bien des dépenses générales que des dépenses hors emprunts du budget fédéral. À l'exception de l'année 1997, le PIB continue de diminuer rapidement toute cette période, ce qui prouve que la politique budgétaire menée en Russie n'était pas du tout souple mais au contraire d'une extrême rigidité.

L'insuccès des mesures prises par les autorités pour remettre en ordre les affaires financières avait pour cause l'incompréhension de la véritable nature de l'objet auquel elle avait affaire. Le gouvernement et la Banque centrale partageaient du principe que c'était une économie de marché au fonctionnement normal, à laquelle on pouvait appliquer les méthodes classiques pour ce système de gestion. Mais ils avaient affaire à un système économique mutant, qui ne réagissait pas normalement aux décisions macroéconomiques types.

Le gouvernement s'était efforcé de rompre ses habitudes dans la collecte fiscale en durcissant les mesures administratives. Mais il s'est heurté au fait qu'il n'y avait aucune police fiscale susceptible de collecter de l'argent (au moins sous sa forme monétaire) auprès d'un secteur manufacturier insolvable.

Les pouvoirs publics firent des efforts considérables pour réduire les dépenses de l'État. Et dans cette optique, ils avaient recours aux solutions connues de la théorie microéconomique. La réduction des dépenses de l'État peut conduire à une certaine baisse de la production et donc, par là même, à une baisse des recettes fiscales. Toutefois, le bilan complet sera obligatoirement la réduction du déficit (augmentation des excédents du budget de l'État). Mais dans une économie où les entreprises n'ont pas de contrainte budgétaire rigide, cela n'a rien d'évident. La diminution des dépenses de l'État peut conduire à l'accroissement du volume des impayés et à l'augmentation du degré d'insolvabilité du secteur des activités productives. Par conséquent, la baisse des recettes peut s'avérer plus significative que dans le cas envisagé dans cette théorie. En d'autres termes, dans ce contexte différent, surgit le risque d'un cercle infernal : la baisse des dépenses de l'État – l'accroissement des échanges en troc et des impayés – la diminution correspondante (et même au-delà) des recettes fiscales, le maintien (ou l'augmentation) du déficit budgétaire.

Les choses se sont déroulées exactement selon ce schéma en Russie. Le graphique n° 2 reprend les données du tableau n° 5. Il montre que les tendances des évolutions des dépenses et des recettes du budget sont très proches. De plus sur la période 1991-1998 on constate une baisse plus rapide des recettes que des dépenses et c'est pourquoi le déficit a tendance à augmenter.

D'un point de vue arithmétique, la crise de la dette publique a été engendrée par plusieurs années de déficit budgétaire de l'État. Mais le déséquilibre du budget dans le contexte russe des années 1990 n'est pas la cause profonde des désordres financiers, il n'en est que la cause apparente. C'est pourquoi en concentrant tous leurs efforts sur la diminution mécanique des dépenses budgétaires de l'État et l'obtention des recettes complémentaires du secteur manufacturier de l'économie tombé dans l'opprobre du troc et des impayés, les gouvernements de Viktor Tchernomyrdine et de Sergueï Kirienko ne faisaient que se rapprocher du désastre financier.

La croissance économique (1999-2007)

En septembre-octobre 1998 les dangers imminents que pronostiquaient presque tous les analystes étaient le krach du système bancaire, l'écroulement du système de paiement du pays, la dérive dans l'hyperinflation, la dévaluation incontrôlée du rouble, la déstabilisation des livraisons des biens sur le marché de la consommation. Fait révélateur, l'ancien ministre des Finances, Boris Fiodorov considérait que seule la constitution d'un *currency board* pourrait sauver le système monétaire du pays. Malgré tout, Egor Gaïdar se prononça en faveur du transfert des fonctions du système bancaire vers de grandes banques étrangères. Nombre d'experts étaient convaincus du caractère inéluctable (au plus tard au printemps de 1999) d'un nouveau défaut sur la dette interne de la Russie – et cette fois-ci à cause du contexte.

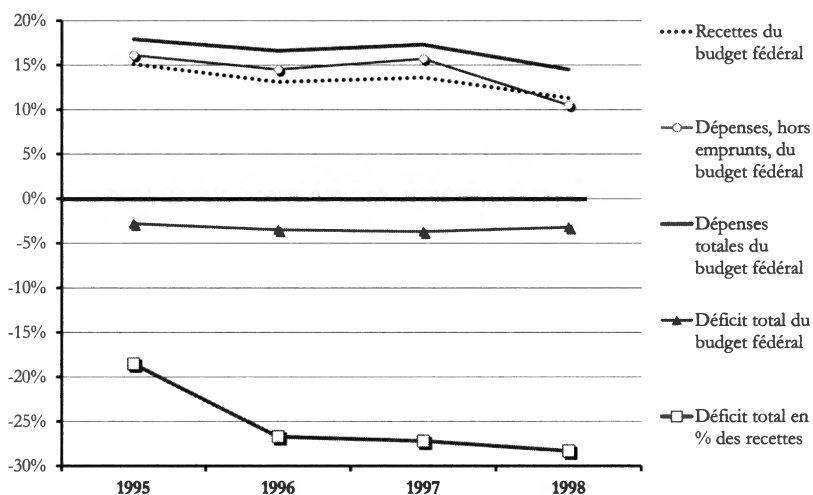
L'INSTAURATION D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ

Tableau n° 5
Recettes, dépenses et déficit, excédent du budget fédéral
(1995-1998) (en % du PIB)

	1995	1996	1997	1998
Recettes du budget fédéral	15,1	13,1	13,6	11,3
Dépenses hors emprunts du budget fédéral	16,1	14,5	15,7	10,5
Déficit initial (-) / excédent (+) du budget fédéral	- 1,0	- 1,4	- 2,1	0,7
Paielements d'intérêts	1,8	2,1	1,6	4,0
Dépenses générales du budget fédéral	17,9	16,6	17,3	14,5
Déficit (-) / excédent (+) du budget fédéral	- 2,8	- 3,5	- 3,7	- 3,2

Source: *Kratkosrotchnye ekonomitcheskije pokazатели*, Moscou, 1999, Goskomstat Rossii.

Graphique n° 2
La dynamique des recettes, des dépenses, et du déficit du budget fédéral (1995-1998) (en % du PIB)



Le mérite du gouvernement d'Evgueni Primakov et de la Banque centrale sous la direction de Viktor Guerachtchenko est d'avoir su rompre avec tous ces scénarios dans la trajectoire du développement économique de la Russie après le défaut sur la dette interne. Manœuvrant avec habileté dans les sphères financières bancaires et budgétaires, les pouvoirs publics surent préserver le système bancaire national (et donc le système des paiements), maîtriser les processus inflationnistes et la dynamique du taux de change de la devise nationale. C'est alors que des mesures plus rigoureuses du contrôle des changes furent introduites et que la lutte contre la corruption commença. Seul le résultat de ce travail d'ajustement a permis de tirer partie de la dévaluation brutale du rouble. Dès octobre 1998, l'industrie observait chaque mois un retour à la croissance antérieure. En avril 1999, l'économie retrouva le niveau d'avril 1998 et les résultats de la première moitié de 1999 montraient un redressement de 3,1 % par rapport à l'année précédente.

La sortie de crise exigeait la prise de mesures sévères, et c'est pourquoi elle entraîna inévitablement des pertes significatives. Durant cette période, le niveau de vie de la population baissa sérieusement. De nouvelles restrictions budgétaires en matière de dépenses furent davantage préjudiciables aux capacités des services publics. Toutefois la population acceptait le caractère incontournable de ces pertes supplémentaires et conservait sa confiance dans la politique menée par le gouvernement Primakov.

Pour des raisons purement politiques, Boris Eltsine congédia ce gouvernement qui était tout de même parvenu à résoudre un des problèmes majeurs : rompre avec une catastrophe institutionnelle sans précédent et poser les bases de la croissance économique.

Les leçons du défaut de paiement de 1998 n'ont pas été vaines. Le gouvernement et la Banque centrale dans leur déclaration sur les questions d'économie politique du 13 juillet 1999 adressée au FMI ont exprimé leur fidélité à la politique économique mise en œuvre par les gouvernements Tchernomyrdine et Kirienko, en accord avec le FMI. Mais il est vrai que l'accent fut mis sur un ensemble cohérent de transformations institutionnelles. De vifs débats sur les problèmes institutionnels ont occupé le centre de la politique économique et se poursuivent

encore, ce qui ne fut pas sans importance pour la constitution en Russie d'une économie de marché au fonctionnement normal.

Le contrôle de l'utilisation des actifs de l'État, la réforme de la gouvernance des entreprises et des sociétés par actions, le développement de l'infrastructure financière occupèrent une plus grande place. Le prélèvement d'une rente naturelle sur l'usage des ressources auprès des filières extractives fut mis en œuvre. Avec l'utilisation des mécanismes du partenariat privé-État, ce furent les débuts d'une politique industrielle et sociale active, fondée sur la gouvernance stratégique. C'est justement à cette période que furent élaborés les « projets nationaux » dans le domaine de l'enseignement, de la santé, de la construction de logements, et dans le traitement des problèmes sociaux dans les milieux ruraux. De grands programmes de rénovation d'une série de filières à haute technologie virent le jour (par exemple la construction aéronautique). On créa la Banque du développement, et on élaborait le système de la planification stratégique de l'économie du pays dans ses grandes lignes. Durant les années 2000 le problème des impayés et des échanges compensés des entreprises russes cessa de présenter un caractère systémique. L'économie se mit à réagir de manière adéquate aux signaux du marché et aux impulsions venues de la politique économique. Le pays entra dans une décennie marquée par une croissance économique stable et une hausse conséquente du niveau de vie de la population.

De 1999 à 2007, le PIB du pays a augmenté de 69 %, les investissements dans le capital fixe de 152 %, le chiffre d'affaires du détail de 128 %. Durant cette période, l'infrastructure financière réduite à néant durant la crise financière de 1998, connut un essor rapide. Des actifs entiers du secteur bancaire au début de 2008 constituaient déjà 61 % du PIB. À titre de comparaison, leur part était de 33 % au 1^{er} janvier 2000 et la capitalisation boursière en période de hausse maximum des indices (2006-2007) dépassait les 100 % du PIB. La situation globale macroéconomique n'a cessé de progresser. Les finances nationales ont été assainies, l'État a ramené au minimum sa dette extérieure et sa dette intérieure. Le taux annuel d'inflation est passé de 20 % à 9 % en 2007³⁴.

À l'étape initiale de cette période, la baisse significative du cours réel du rouble sous l'action d'une forte chute de son cours nominal donna une impulsion à la croissance économique. La parité réelle du rouble russe par rapport au dollar américain en septembre-décembre 1998 était tombée à 50-60 % de l'indice de la première moitié de l'année. Cependant, dès 1999, le rouble a retrouvé progressivement ses positions : en une année il s'est renforcé en valeur réelle par rapport au dollar de 1,7 %³⁵.

À partir de 2000, une amélioration rapide du contexte du commerce extérieur liée à la hausse des prix mondiaux sur les principaux produits de ses exportations a constitué un facteur déterminant de la croissance économique de la Russie. Entre 1999 et 2007, les prix mondiaux du pétrole, exprimés en dollars américains ont presque quadruplé³⁶. Un afflux important de recettes en devises provenant des exportations d'hydrocarbures est venu impulser la croissance de la demande intérieure, d'abord de la consommation et après 2003, des investissements.

La dépréciation contrôlée du rouble a amélioré la position du compte des opérations courantes et du compte des opérations en capital de la balance des paiements. L'afflux en masse de devises étrangères était porteur d'une hausse brutale du cours de la monnaie russe, ce qui risquait de rompre la croissance à peine retrouvée de l'économie. Dans ces conditions le gouvernement et la Banque centrale ont pris la décision de mettre en place une politique orientée sur une hausse progressive et étalée dans le temps de la valeur réelle du rouble. Les fonctions étaient réparties comme suit. La Banque centrale soutenait la dynamique souhaitée du cours nominal du rouble par le biais d'interventions sur le marché des valeurs (pour l'essentiel, des achats de devises étrangères). Le gouvernement, à son tour, opérait la stérilisation des excédents de la balance commerciale en les dirigeant vers le Fonds de stabilisation*.

* Le Fonds de stabilisation est un fonds souverain, créé en 2004. Initialement, il était en roubles ; toutefois, plus tard, le gouvernement s'est mis à le convertir en devises par le biais d'opérations hors marché avec la Banque centrale russe. Puis la Banque centrale s'est mise à gérer ces moyens de la même façon que les réserves de devises qui lui appartenaient. À partir du 1^{er} février 2008, le Fonds de stabilisation fut divisé en Fonds de réserve et Fonds du bien-être national. (*N.d.A.*)

Globalement, ce mécanisme s'avéra parfaitement efficace. L'économie a connu une croissance régulière. La Banque centrale russe a accumulé rapidement des réserves de devises, les avoirs du Fonds de stabilisation se sont accrus. Les discussions qui se sont développées dans le pays ne concernaient pas simplement ce mécanisme mais les orientations données à l'utilisation de ce Fonds.

Beaucoup d'analystes ont critiqué le gouvernement parce que les moyens financiers qui se trouvaient dans ce Fonds n'étaient pas utilisés au développement et à la modernisation de l'industrie nationale. Le pouvoir y résistait, se référant au fait que l'injection dans l'économie d'investissements brutaux en roubles pouvait rompre l'équilibre macroéconomique, provoquer le déclenchement des processus inflationnistes. À ce sujet, une série d'experts intervenaient pour que les avoirs du Fonds de stabilisation soient utilisés pour financer l'importation des savoirs, des machines et des équipements, indispensables à l'accélération du processus de modernisation de l'économie russe. L'auteur de cet article a proposé au gouvernement à plusieurs reprises de créer avec les avoirs du Fonds de stabilisation une structure financière spéciale, qui ouvrirait sur la base du marché des lignes de crédit en devises à des entreprises russes pour l'importation de biens et services indispensables à la réalisation de vastes projets d'investissements³⁷. Mais ces propositions n'ont pas été entendues des pouvoirs publics sous prétexte que les projets d'investissements attractifs étaient absents de l'économie nationale.

Une trajectoire favorable au développement économique a poussé le gouvernement et la Banque centrale à supprimer toute entrave à la libre circulation des capitaux à long comme à court terme, de part et d'autre de nos frontières. Les opposants à cette décision qui prévenaient que c'était là une sérieuse prise de risques pour l'économie³⁸ n'ont pas été entendus. Jusqu'en 2008 on a pu observer en Russie un vaste afflux de capitaux spéculatifs à court terme qui rendaient difficile par leur poids excessif le maintien de la trajectoire souhaitée du taux de change et la stérilisation des excédents en roubles. En même temps, le secteur privé a commencé à accumuler rapidement des emprunts extérieurs (aussi bien les banques que les grandes

sociétés). Le monde des affaires s'accordait avec le gouvernement sur l'absence dans le pays de projets d'investissements justifiés.

Un des principaux résultats d'une décennie de croissance économique dynamique ininterrompue fut le dépassement des conséquences de la crise de transition des années 1990. En 2007 le PIB pour la première fois de l'existence de la nouvelle Russie dépassa l'indice maximal de celui de son prédécesseur, la République fédérative de Russie soviétique, pour atteindre 104,7 % du niveau de 1990. De plus, les revenus réels disponibles à la population en 2007 dépassaient de 7 % les revenus de 1991.

L'ambiguïté des changements de structure et de nature de l'activité économique qui ont eu lieu durant cette période se reflète dans les chiffres. Le volume de la production industrielle en termes réels en 2007 n'était encore que de 84 % du niveau de 1991, mais le niveau des investissements dans le capital fixe était de 68 %³⁹.

La Russie dans les conditions de la crise financière et économique mondiale de 2007-2009

De janvier à juillet 2008, la crise financière mondiale qui secoua l'Europe ne semblait pas avoir d'impact néfaste sur l'économie russe. Le PIB avait augmenté de 7,5 % par rapport à la période correspondante de 2007, les investissements dans le capital fixe de 15,3 %. Les statistiques du premier trimestre abondaient dans ce sens, concernant les flux des biens, des services et des capitaux. L'actif selon les comptes courants de la balance des paiements atteignait 37,7 milliards de dollars, l'afflux des investissements étrangers directs 20,2 milliards de dollars, pour des sorties de 16,2 milliards de dollars.

Le premier signal d'alarme eut lieu en juillet, lorsque les capitaux russes abandonnèrent le marché national. Selon plusieurs analystes, ces péripéties étaient liées à des éléments de surchauffe du marché financier. À mon sens, la cause est ailleurs. Les investisseurs étrangers qui jouaient un rôle capital sur le marché des valeurs russe eurent besoin d'urgence de ressources pour récupérer les pertes immenses qu'ils avaient

subies à cause de leurs placements dans des titres dérivés, issus directement du marché hypothécaire américain. Ce n'est pas un hasard si la fuite des capitaux spéculatifs s'est faite pratiquement partout en même temps dans les pays émergents (*emerging market economies*).

Au début, les événements qui se sont produits sur le marché des capitaux n'ont pas vraiment suscité l'inquiétude des pouvoirs publics. Toutefois, à partir du mois d'août, il devint clair que les turbulences étaient loin d'être anodines. Les fuites des capitaux provoquèrent la chute des indices des fonds et la baisse du cours du rouble, soumis à une forte pression. Résultat, le montant de la dette extérieure du secteur privé à la fin du premier trimestre de 2008 était en situation critique (– 436 milliards de dollars), ainsi que celui de la dette extérieure du secteur bancaire (– 171 milliards de dollars). La dépréciation du rouble augmenta brutalement le service de la dette, et la dévaluation des actions exigea la mobilisation par les emprunteurs de ressources supplémentaires pour recouvrer leurs créances.

En réponse à la crise, le gouvernement prit des mesures de soutien du rouble et déclara être prêt à venir en aide aux banques et aux entreprises dans le refinancement des dettes extérieures. Toutefois, les mesures de soutien au rouble (au 19 septembre, 36 milliards des réserves en devises avaient été déjà dépensés) entraînèrent la réduction de l'offre monétaire, l'aggravation du déficit de liquidités dans le secteur bancaire, la dégradation significative des conditions de crédit du secteur manufacturier. Par ailleurs, ces mesures soutinrent pratiquement le reflux ultérieur des capitaux du pays.

Le gouvernement et la Banque centrale procédaient à l'accroissement de la quantité des moyens de paiement, en offrant au secteur bancaire plus de liquidités en roubles. Toutefois, cette politique ne fut effective qu'à la fin du mois d'août, au moment où la masse monétaire M2 atteignit son plus haut niveau de l'année (9,5 % de plus qu'au 1^{er} janvier 2008). La tendance laissant présager une dépréciation permanente extérieure du rouble dans l'économie russe, un dispositif de stérilisation de la monnaie centrale fonctionnait par mesure de précaution : les roubles entrés dans l'économie étaient immédiatement changés en devises que fournissait, en fin de

compte, la Banque centrale. Finalement, au 1^{er} janvier 2009, l'agrégat monétaire M2 s'était contracté de manière sensible et sa progression n'était que de 1,7 % par rapport à l'année précédente. Et ce, malgré les efforts considérables des pouvoirs publics pour s'opposer à la dollarisation par la hausse du taux d'intérêt.

L'économie russe fut à nouveau touchée de plein fouet par l'effondrement des prix mondiaux du pétrole, qui se produisit en octobre-novembre 2008. La cessation de l'afflux de devises dans le pays renforça terriblement la baisse du cours du rouble, soumis à une forte pression. Par ailleurs, l'économie se heurta à un choc très puissant provenant de la demande, dans la mesure où les compagnies pétrolières s'adaptant aux conditions nouvelles commencèrent à réduire les grands projets d'investissement programmés. En novembre, la production industrielle baissa de 8,7 %, en décembre de 10,3 %, en janvier 2009 de 16 % et, pour finir, en février de 13,2 % par rapport aux mêmes mois de l'année précédente. Les impayés commencèrent à s'accumuler : la valeur globale des arriérés de dettes en novembre était de 1,48 trillion de roubles, 7,2 % de plus qu'en d'octobre.

Le gouvernement (pris au sens large, y compris les autorités financières) continuait de dépenser les réserves en devises pour assurer une « dévaluation en douceur » du rouble. Résultat, les réserves en devises étaient passées au 1^{er} février 2009 à 387 milliards de dollars, c'est-à-dire que les dépenses s'élevaient à plus de 200 milliards de dollars alors qu'à leur plus haut niveau de l'année précédente, au 1^{er} août, le montant des réserves était de 597 milliards de dollars. La politique des taux élevés fut maintenue : le taux de refinancement de la Banque centrale avait été relevé au 1^{er} décembre 2008 à 13 %. Des mesures ponctuelles pour soutenir le secteur des activités productives de l'économie furent élaborées et mises en œuvre, des décisions furent prises pour la protection des couches vulnérables de la population.

Les principaux succès de la politique économique du gouvernement à la fin du mois de janvier 2009 furent l'interruption des faillites en masse des grandes entreprises russes et en particulier des banques, le soutien de l'économie « hors de l'eau », la préservation de la stabilité sociale.

Cela n'a pas empêché la fuite des capitaux. Le positionnement de la Russie en matière d'investissements étrangers – la différence entre les capitaux sortants et les capitaux entrants – à la fin de 2008 était de moins 36,2 milliards de dollars, contre moins 127 milliards de roubles à la fin de l'année 2007. Sa valeur absolue avait baissé de 90 milliards de dollars, et la chute avait pratiquement eu lieu uniquement en période automnale et hivernale sur 2008-2009. Il fut longtemps impossible de stopper la chute de la production, la baisse des revenus réels de la population et la montée du chômage.

Mais ce qui est particulièrement frappant, c'est le prix payé par le gouvernement pour préserver une relative stabilité dans la sphère financière et monétaire. Un tiers des réserves en devises, utilisées par les autorités sur seulement six mois (200 milliards de dollars) représentent, à 40 dollars le baril (ou environ 250 dollars la tonne*), la valeur de 800 millions de tonnes de pétrole, c'est-à-dire une valeur dont l'extraction exige de la Russie un an et six mois.

Les représentants du pouvoir, y compris au plus haut niveau, ont exprimé à plusieurs reprises leur satisfaction parce que la Russie avait réussi à sortir de la crise. Et ils soulignaient immuablement que cette expérience avait confirmé la justesse de la politique d'accumulation de réserves en devises et en or dans la période précédant la crise. Mon avis est que les conclusions doivent être tout autres.

D'abord, la vulnérabilité de l'économie russe face aux perturbations financières extérieures et à une libéralisation intempestive des flux de capitaux est évidente. Fait caractéristique : la fuite des capitaux hors du pays résulte de causes purement extérieures, qui n'avaient aucun rapport avec la croissance de l'économie russe**. En l'occurrence, ce reflux de capitaux s'est produit parce que les investissements de portefeuilles en Russie provenaient d'opérateurs étrangers qui eurent besoin de liquidités pour couvrir leurs pertes, essuyées sur les titres dérivés issus du marché hypothécaire américain.

* C'est justement à ce cours qu'était descendu le pétrole à l'automne de 2008. (N.d.A.)

** C'est sans doute pourquoi A. L. Koudrine a déclaré au Forum de Davos en hiver 2008 que la Russie pourrait devenir « le havre paisible » des capitaux étrangers. (N.d.A.)

En second lieu, les pouvoirs publics ont commis une grave erreur en ne prenant aucune mesure contre la libre circulation des capitaux d'un pays à l'autre au début de l'automne de 2008. En fait, les restrictions de sortie de capitaux à court terme, le retour de l'obligation pour les exportateurs résidents de convertir 100 % de leurs recettes en devises en roubles, la fixation de limites relatives à la position ouverte en devises pour les banques auraient rapidement stabilisé la situation dans le canal du crédit, avec une dépense minimale de devises. Dans ce cas, la politique monétaire n'aurait pas eu besoin d'un taux d'intérêt élevé. Ces mesures n'auraient pas touché la population, qui aurait pu conserver la possibilité d'achat-vente de devises. Les intérêts des compagnies étrangères qui réalisaient des investissements directs en Russie auraient été sauvegardés. Seuls auraient souffert les opérateurs spéculateurs de capitaux.

Troisièmement, concentrés sur la prise de mesures ponctuelles, les pouvoirs publics n'ont pas eu recours à des opérations stimulant la demande, dans la perspective d'une politique contra-cyclique, pourtant ces possibilités existaient.

La chute de la demande extérieure au quatrième trimestre de l'année 2008 s'élevait (c'est ce qui découle des données sur la baisse des exportations russes) à près de 40 milliards de dollars. L'État était-il en mesure de compenser cette baisse ? Oui, à condition de réduire les prélèvements sur les filières exportatrices, en préservant pour ces dernières la possibilité de mettre en œuvre leurs programmes de production et d'investissements, et de financer le manque à gagner du budget par les devises dont il disposait. Idéalement, l'économie n'aurait pas « remarqué » la baisse de la demande extérieure. Il n'y aurait pas eu de baisse de production, les impayés n'auraient pas augmenté, les recettes fiscales auraient été collectées, il n'y aurait pas eu besoin de dépenser des sommes colossales pour faire face au chômage. Les 200 milliards de dollars dépensés pour ajuster le taux de change du rouble auraient suffi, dans des conditions égales, pour cinq trimestres, c'est-à-dire jusqu'à fin 2009.

Il s'agit là d'une simple estimation. Mais elle permet d'éclairer les grandes lignes du dispositif qui aurait pu minimiser les effets de la défaillance dans le cadre d'une politique contra-cyclique.

Vingt ans de transformation systémique : bilan général

Tels sont les jalons qui ont marqué la trajectoire de vingt ans de l'économie russe depuis le début des réformes radicales. Il va de soi qu'il n'a pas été possible d'éclairer toutes les questions qui le méritaient. La question régionale dans la transition socio-économique en Russie a été laissée de côté, et les questions sociales brûlantes n'ont pas été abordées. Cela dit, nous disposons d'éléments suffisants pour faire un bilan global.

Il convient de noter avant tout un point essentiel : c'est pendant cette période que le cadre institutionnel de l'économie de marché a été constitué et a commencé à fonctionner en Russie*. Par ailleurs, notre pays est devenu un acteur intégré à l'économie mondiale et ce, après avoir surmonté les tendances autarciques héritées de la période soviétique.

En même temps, durant la période qui s'est écoulée depuis le début des réformes, un retard impressionnant de la Russie sur les pays développés tout comme sur les pays émergents s'est installé dans cette économie mondialisée. Durant la période 1990-2007 la valeur du PIB des pays développés a subi une hausse de 59 %, en Chine de 450 %, en Pologne de 77,5 %, en Hongrie de 38 %, en Tchéquie de 37,5 %. En Russie, le PIB a dépassé la valeur du PIB de la République soviétique socialiste de Russie de 1990 en 1997 seulement⁴⁰.

* Au début des années 2000, les collègues d'Egor Gaïdar s'étaient déjà mis à parler de la fin de la période de transition socio-économique en Russie. Ainsi, V. A. Mau dans une intervention intitulée « Bilan de l'année 2001 et problèmes de la croissance économique », effectuée au Fonds Gorbatchev en février 2003, a souligné qu'« on pouvait parler [...] de la transition postcommuniste, en tant qu'objectif atteint ». Et plus loin : « Trois caractéristiques fondamentales caractérisent le système communiste : un régime politique totalitaire, le règne absolu de la propriété d'État dans l'économie et, également, le déficit de biens comme trait essentiel de la vie économique et politique. À la fin des années 1990, la Russie a surmonté ces trois spécificités du communisme. » Cependant dans la transition postcommuniste ce n'est pas seulement le fait de se débarrasser du système communiste qui est important, mais également le fait de construire une économie de marché qui fonctionne effectivement. Et cet objectif n'a pas été atteint dans les années 1990. (*N.d.A.*)

Le passage à l'économie de marché en Russie s'est accompagné d'une « primitivisation » de la production, de pertes importantes en capital humain et en capital physique, surtout dans le secteur de la haute technologie. La dépendance du pays vis-à-vis de la croissance des groupes énergétiques et miniers, des prix mondiaux sur leur production au cours de toute la période étudiée n'a fait qu'augmenter. Certains analystes ont même eu recours à la théorie de « la malédiction des matières premières de la Russie » pour expliquer ce qui était avant tout l'incapacité des pouvoirs publics à exploiter efficacement les ressources générées dans ce secteur si important de l'économie du pays.

Le système économique de la Russie, même s'il fonctionne aujourd'hui dans le cadre réglementé d'une économie de marché, se caractérise par une série de distorsions : une corruption endémique de l'appareil d'État, sa collusion avec les structures oligarchiques pour résoudre nombre de questions cruciales pour le pays.

Il est important qu'aujourd'hui, ces problèmes ne soient un secret pour personne. C'est l'aveu indirect des pouvoirs publics mais aussi le sentiment de larges couches de la population qu'il est indispensable de faire le choix de la modernisation dans tous les domaines du pays. Qu'il y ait eu de graves erreurs, commises au cours des réformes, à l'origine de ce type d'échecs n'est guère mis en doute. Mais pour se débarrasser de ces distorsions existantes, il convient de tirer deux grandes leçons de notre expérience des vingt dernières années.

La première est plutôt paradoxale : il est très difficile de tirer des leçons dans le domaine économique. En fait, pratiquement toute action dans ce domaine (même les plus absurdes) génère la formation d'« intérêts intégrés » difficiles à surmonter ultérieurement. Par exemple, on peut se référer à la réaction à laquelle ont été confrontées les idées, qui semblaient évidentes au départ, comme la nécessité de créer un système de gestion des actifs de l'État, le prélèvement de la rente naturelle, la mise en place de réformes administratives efficaces.

La leçon à tirer est simple : il faut être très responsable lorsqu'on prend des décisions d'ordre économique importantes. Mais pour ce faire, il faut tirer une seconde leçon. Les décisions responsables doivent être le fruit d'une confrontation

d'idées soumises à forte concurrence, dont l'ancrage dans la vie des citoyens doit tenir compte des aspirations sociales. Que ce soit pour des réformes isolées, ou qu'il s'agisse d'un ajustement nécessaire dans la trajectoire de l'économie de marché à faire par l'État, et ce, dans l'intérêt de la société. Il n'y a rien de pire que les défenseurs de telle ou telle théorie économique qui, parce qu'ils sont convaincus d'être les seuls détenteurs de la vérité, prétendent apporter la bonne parole.

Mais pour tirer cette simple leçon il est indispensable de se soucier très sérieusement de la constitution d'un système politique démocratique efficace, capable de définir les préférences de la société et de les confronter avec les conséquences de tel ou tel projet social.

Notes

1. En 1990 dans le budget consolidé de l'URSS il y avait 25,7 % de tous les revenus. Voir *Rossiiskii statisticheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), Moscou, Finances et statistiques, 1990, p. 15.

2. *Izvestia*, 28 octobre 1991.

3. J'ai eu un entretien avec E. Gaïdar environ deux semaines avant la formation du gouvernement Eltsine, dans lequel E. Gaïdar dirigea le ministère décisif de l'Économie et des Finances.

4. L'économiste polonais, conseiller du gouvernement, M. Dombrovski a confirmé cette version dans l'article « Les six premiers mois de la transition en Russie », *Rzecz pospolita*, 30 juin 1992.

5. *Rossiiskaïa Gazeta*, 8 avril 1992.

6. *Rossiiskaïa Gazeta*, 9 avril 1992.

7. *Nezavissimaïa Gazeta*, 3 mars 1992.

8. *Rossiiskaïa Gazeta*, 9 avril 1992.

9. *Moskovskii Komsomolets*, 4 mars 1992.

10. *Rossiiskii statisticheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), Comité d'État aux statistiques de la Fédération de Russie, 1994, p. 12.

11. Il est intéressant de comparer le phénomène de la hausse vertigineuse des prix en Russie avec le phénomène analogue dans les autres États postsocialistes. En Pologne, les deux premières années de la libéralisation des prix (1990 et 1991), la hausse des prix de la consommation fut respectivement de 586 % et de 70 %, en Bulgarie de 334 % et de 82 % (1991 et 1992). Dans l'ex-Tchécoslovaquie, la première année (1991), les prix de la consommation subirent une hausse de 59 %. Cf. *World Economic Outlook*, octobre 1998, Washington DC, IMF, 1998, p. 189.

12. *Rossiiskii statisticheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), Goskomstat RF, 2003, p. 169.

13. Russian Federation, IMF, *Economic Reviews*, 1993, n° 8, p. 108.

14. *Nezavissimaïa Gazeta*, 3 mars 1992.

15. *Rossiiskaïa Gazeta*, 8 avril 1992.

16. *Izvestia*, 11 avril 1992.

17. Bien entendu, avec des tentatives de justifier ses actes par le fait qu'il n'y avait soi-disant pas d'autre voie possible à la transition de l'économie socialiste à l'économie de marché. C'est ainsi qu'Egor Gaïdar a déclaré à une conférence de presse: « Personne n'avait encore donné la garantie qu'on pouvait sortir du socialisme, et quoiqu'à mon sens cela soit possible, il n'existait pas de moyens fiables. » (*Nezavissimaïa Gazeta*, 30 décembre 1994.)

18. Voir http://www.gks.ru/free_doc/new_site/prices/potr/2010/I-ipc.htm.

19. *Rossiiskii statisticheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), Moscou, Goskomstat RF, 2002.

20. Calculé par M. Y. Golovine (cf. « *Rossia 2010. Rossiiskie transformatsii v kontekste mirovovo razvitiia* », *Logos*, 201, p. 40-41) sur la base de http://www.gks.ru/bgd/regl/b08_11/IssWWW.exe/Stg/d02/14-03.htm.

21. *Rossiiskii statisticheskii ejegodnik* (Bulletin annuel de statistiques), Goskomstat RF, 2002.

L'INSTAURATION D'UNE ÉCONOMIE DE MARCHÉ

22. *International Financial Statistics*, mai 1999, International Monetary Fund, p. 624.

23. *International Financial Statistics*, mai 1999.

24. L'idée commune de la commercialisation des entreprises du secteur d'État de l'économie soviétique au moyen de la création de holdings qui saisissent tout un groupe d'entreprises avec des actifs d'État, était contenue dans le rapport « L'économie de l'URSS. Conclusions et recommandations » (rapport d'un groupe d'experts du FMI, de la BERD, de l'Organisation de la coopération économique et du développement, de la Banque européenne de reconstruction et de développement, préparé sur la recommandation de la conférence au sommet des sept pays industrialisés). (*Voprosy ekonomiki*, n° 3, 1991, p. 39-40.) L'auteur de ces lignes, à son tour, a accordé pas mal d'attention à l'élaboration d'un modèle concret de gestion, par des actifs d'État, en plein régime de marché. (Voir en particulier A. Nekipelov, « Les casse-tête de la privatisation », *Pravda*, 6 octobre 1990; A. Nekipelov, « Le passage à l'économie de marché: rôle et destin du secteur d'État », *Les Problèmes des prévisions*, n° 44, 1991; A. Nekipelov, « Comment tout de même gérer la propriété d'État? », *Rossiiskii ekonomicheskii journal*, 1994, p. 5 et 6; A. Nekipelov, « Management of public assets », « Transition economics. The case for pragmatic gradualism », *Economic Transition Group*, Moscou, juin 1995, p. 31-37.)

25. « En URSS particulièrement, mais à un certain degré dans l'Europe de l'Est se sont constituées de grandes entreprises intégrées verticalement – les responsables du plan trouvaient judicieux de n'avoir à faire qu'à un petit nombre d'hippopotames à chaque fois. » (Alice H. Amsden, Jacek Kochanowicz, Lance Taylor, *The Market Meets Its Match. Restructuring the Economies of Eastern Europe*, Harvard University Press, 1998, p. 21.)

26. Le principe du « gradualisme pragmatique » fut établi en 1994 à l'initiative du Groupe de travail russo-américain sur les transformations économiques. Du côté américain, entraient dans ce groupe les lauréats du prix Nobel K. Arrow, L. Klein, V. Leontiev, J. Tobin, J. K. Galbraith, M. Intriligator, M. Powmer et d'autres. Les participants russes étaient des analystes responsables du département Économie de l'Académie des sciences de Russie. Le credo du groupe a été exposé dans l'ouvrage *Rossiiskii ekonomicheskii journal*, *Fond « za ekonomicheskou gramotnost »* (Les réformes vues par des analystes américains et russes, coll. O. T. Bogomolova, 1996).

27. Les auteurs d'un rapport rédigé en 1993 à l'École de Vienne de recherches économiques comparées ont montré que les estimations prévisionnelles concernant la crise de la transition faites par les partisans du « consensus de Washington » avaient été fortement rabaisées: « En pratique, cela signifie une estimation erronée du coût social et politique de la stabilisation. » (A. Bkhadouri, K. Laski, F. Levtsik, *Perekhod ot komandnoi k rynochnoi sisteme: chto ne poloutchilos i chto teper delat?*, Vienne, mars 1993, p. 12-13.)

28. A. Nekipelov, *Otcherki po ekonomike postkommounizma*, chapitre vi, 1996.

29. C'est en s'appuyant sur ce phénomène que K. Gaddy et B. Ickes ont développé leur thèse de « l'économie virtuelle » russe (Clifford G. Gaddy et Barry W. Ickes, « Russia's virtual economy », *Foreign Affairs*, volume 77, n° 5, p. 53-67).

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

30. A. Nekipelov, « The nature of Russia's economic catastrophe. An alternative diagnosis. Blueprint of an economic strategy », *Transition Newsletter*, vol. 9, n° 5, octobre 1998.

31. Joseph E. Stiglitz, « Development based on participation – A Strategy for transforming societies », *Transition*, vol. 9, n° 6.

32. Clifford G. Gaddy et Barry W. Ickes, « Russia's virtual economy », *op. cit.*, p. 54.

33. E. G. Yassine a justement remarqué que dans la première moitié de l'année 1992, la crise des impayés « a sauvé l'économie russe de l'effondrement à la suite du choc de la déflation » (E. Yassine, « Rossiiskie reformy i strouktournaïa politika. Iaponskaïa ekonomitcheskaïa model: vozmojnosti primeneniia v vozrojdaïouchcheïa Rossii (Materialy konferentsii) », Moscou, 1992, p. 35).

34. *World Economic Outlook*, octobre 2008, Washington DC, IMF, 2008, p. 270.

35. *Comptes annuels 1999*, Moscou, Tsentralny bank Rossiïskoï federatsii, 2000, p. 51.

36. Selon les calculs de M. Y. Golovine, « Russie 2010 », « Rossiiskie transformatsii v kontekste mirovovo razvitia », *Logos*, 2010, p. 42 sur la base de *World Economic Outlook Database*, International Monetary Fund, avril 2008.

37. Voir plus précisément Y. Goland et A. Nekipelov, « Ot zamorajivania k investirovaniu: novye podkhody k denejno-kreditnoi i valioutnoi politiki », *Voprosy ekonomiki*, n° 3, 2008, p. 47-55.

38. Parmi les opposants il y avait l'auteur de ces lignes. Cf. A. Nekipelov et A. Lebedev, « Liberalizatsia valioutnovo rejima nesvoevremenna », *Nezavisimaïa Gazeta*, n° 47, 17 mars 2001.

39. Selon les indices calculés par M. Y. Golovine (cf. « Russie 2010 », *op. cit.* p. 46).

40. Selon les calculs de M. Y. Golovine (« Russie 2010 », *op. cit.*, p. 259-265).

DMITRI KOUVALINE

Les entreprises russes

Évolution des modèles de comportement

(1991-2011)

Les vingt années de transition de l'économie planifiée russe vers une économie de marché ont toutes les caractéristiques d'un drame au scénario enchevêtré et déroutant.

À la fin de l'année 1991, les partisans de la « thérapie de choc » croyaient en un succès rapide et faisaient volontiers des prévisions en public, avant même le début de leurs réformes. « Les six mois à venir seront les plus difficiles, pour l'ensemble de la population. Puis viendront la baisse des prix, la croissance du marché de la consommation de marchandises, et à l'automne de 1992, la stabilisation de l'économie, l'élévation progressive du niveau de vie¹ », déclarait Boris Eltsine, le 29 octobre 1991.

Mais contrairement aux pronostics des réformateurs radicaux, la crise de la transition fut extrêmement longue et profonde. Déclenchée au début de l'année 1992, elle a duré près de sept ans. La production industrielle et les ressources monétaires réelles de la population ont été divisées par deux, les investissements de la capitalisation par cinq.

Pourtant, malgré les prédictions catastrophistes, cette crise très grave n'a pas entraîné d'effondrement socio-économique. Même aux moments les plus critiques, les ressources internes de l'économie russe ont assuré la continuité de son fonctionnement. Il n'y a eu ni arrêt général de la production, ni paralysie du transport, ni démantèlement des systèmes vitaux. Mieux (à la surprise de la quasi-totalité des analystes), à l'automne 1998, une croissance économique notable a succédé à la crise permanente. Des améliorations étaient survenues avant même la hausse des prix mondiaux du gaz et du pétrole, même si beaucoup aujourd'hui considèrent cette hausse comme le facteur essentiel du renouveau de l'économie russe.

Les entreprises russes sont devenues les acteurs de la transition économique. Le secteur manufacturier, qui avait connu une situation critique en janvier 1992, s'est efforcé coûte que coûte de s'adapter à un environnement en pleine transformation, en élaborant de nouveaux modèles de comportement, en particulier les réactions opportunistes aux mesures de la politique macroéconomique de la puissance publique. Cette interaction entre la politique macroéconomique et le comportement des entreprises a largement prédéterminé le cours des événements dans la période de transition.

Il est incontestable que la nature des relations entre les pouvoirs publics et les entreprises nationales russes a changé radicalement, au cours de ces vingt dernières années, au moins à deux reprises.

En 1992-1993, les entreprises ont essayé en toute bonne foi d'établir des relations constructives avec les pouvoirs publics. La majeure partie d'entre elles faisaient preuve d'une entière loyauté envers les nouveaux pouvoirs économiques. Elles s'acquittaient en toute légalité de leurs impôts, même si les charges fiscales leur semblaient excessives. Beaucoup fournissaient des marchandises et des services à différents secteurs publics alors que l'État était mauvais payeur. Les commandes honorées étaient suivies de paiements partiels ou de retards de paiement ou encore restaient impayées. De plus, cette réalité émanait de la volonté de fonctionnaires haut placés du gouvernement fédéral qui « luttaien ainsi pour la stabilisation financière en Russie ». Un dirigeant d'une grande entreprise automobile commentait ainsi les événements de l'époque : « L'État est le partenaire le moins fiable, dans la mesure où il reste longtemps débiteur, ne paie pas ses commandes honorées. Étant donné que le ministère des Finances ne verse pas d'argent aux armées, nous sommes bien obligés d'élaborer des règles, de manière à faire rentrer de l'argent au ministère des Finances, pour qu'ensuite cet argent soit reversé aux militaires, et que les militaires soient en mesure de nous payer². »

Néanmoins, les entreprises voyaient là des difficultés passagères et s'efforçaient d'instaurer un dialogue avec les établissements publics, en les invitant à modifier leur politique économique. Toutefois, vers la fin de l'année 1993, le secteur manufacturier russe commença à se défier des pouvoirs publics

et à douter de leur aptitude à prendre en compte ses intérêts. La décision du pouvoir fédéral d'appliquer une nouvelle hausse fiscale à partir du 1^{er} janvier 1994 fut la mesure de trop : l'impôt sur le bénéfice subit une hausse de 32 à 35-38 %, et l'impôt sur la valeur ajoutée passa de 20 à 23 %. La réaction des entreprises fut en quelque sorte logique : « Il y a encore un an, j'avais quelques illusions sur la stratégie de la persuasion envers les services du fisc. Nous avons fait différentes propositions, dans le but de modifier leur rapport au secteur manufacturier. Mais la situation s'est aggravée. Alors, nous avons changé de tactique : dans la mesure où l'État a besoin d'un budget, c'est à lui de nous persuader de payer des impôts. Et nous, nous trouverons sans cesse de nouveaux moyens pour éviter de les payer, et ce, le plus légalement du monde³. »

Ce qui a entraîné fin 1993, début 1994, des dissensions dans les relations entre les entreprises russes et l'État. Les entreprises ont désormais considéré l'État non plus comme un partenaire, mais comme un concurrent déloyal, peu fiable, un adversaire. On assista à la généralisation des initiatives opportunistes dans le secteur manufacturier (évasions fiscales, non-paiements intentionnels, délits, etc.). Les analystes du gouvernement ont eux aussi observé cette fracture : « Au cours des dix-huit premiers mois des réformes, les rentrées fiscales réelles ont augmenté. Tandis qu'à partir de l'été 1993 on a observé une diminution constante des prélèvements fiscaux⁴. »

Les dissensions sévères entre les entreprises et l'État ont perduré jusqu'au milieu des années 2000. Mais par la suite, la situation s'est améliorée. Les pouvoirs fédéraux se sont abstenus de prendre d'autres mesures inadaptées de la politique économique et la croissance générale a assuré la remontée progressive de la confiance des entreprises envers l'État. Résultat, la loyauté des entreprises a retrouvé un niveau assez élevé. Pendant la crise de 2008-2009 l'écrasante majorité des entreprises russes n'a pas eu recours à ces expédients.

Quand les entreprises sont prêtes à coopérer avec les pouvoirs publics, la situation est favorable à la croissance économique du pays. En revanche, lorsque les entreprises et l'État sont en conflit, la politique macroéconomique n'a aucune chance d'enregistrer des succès notoires. Comme l'a montré le Premier ministre russe des années 1990, les entreprises qui n'ont pas fait

confiance à l'État ont préféré ignorer et même saborder toutes les mesures gouvernementales contraires à leurs intérêts. Cette attitude a engendré de nombreux problèmes : le faible niveau des recettes budgétaires, la généralisation du non-respect de la législation, la croissance du secteur informel, les difficultés de mise en place d'un nouveau cadre institutionnel, etc.

Mais pourquoi donc en 1990 les intérêts des entreprises et des gouvernements réformateurs ont-ils divergé à ce point ? Il existait pourtant un désir mutuel d'améliorer la situation économique nationale. Certains pensent que la mauvaise volonté des directeurs des entreprises en est la cause principale. Selon A. Åslund, « les directeurs des entreprises d'État ne pensaient pas au bien de leurs entreprises ; seul leur propre intérêt les préoccupait et ils ne se souciaient guère du profit des entreprises elles-mêmes⁵ ».

Par ailleurs, l'alliance secrète des directeurs du secteur public, qui tentaient ainsi d'obtenir les crédits les plus avantageux du gouvernement réformateur⁶, serait la raison de la généralisation des impayés dans l'économie russe des années 1990.

Ces affirmations sont plus proches d'un discours populiste que d'une analyse objective. Des informations élémentaires sur ce phénomène économique de transition montrent que ce genre de jugement est superficiel et ne peut pas expliquer ce qui s'est passé. La réaction de l'économie aux nouveautés est un phénomène objectif, et la volonté funeste d'un simple individu n'y peut rien. Si la plupart des entreprises nationales ont choisi comme modèle opératoire le recours généralisé à des initiatives opportunes, c'est qu'il existait des raisons profondes à ce phénomène.

Quant à la mauvaise volonté et aux abus relevés dans le secteur manufacturier, ils ne furent jamais d'un poids excessif. Selon nos estimations, en moyenne, au cours des vingt dernières années, environ 10-15 % des opérations non formelles ont eu pour but essentiel l'enrichissement personnel des propriétaires et des dirigeants d'entreprises. Pour le reste, ces opérations étaient destinées à résoudre les problèmes des entreprises dans leur ensemble.

Dans les années 1990, deux facteurs ont joué un rôle essentiel dans l'aggravation des différends entre les entreprises russes et le pouvoir fédéral.

Le premier tient à la spécificité du comportement des entreprises dans le cadre d'une économie planifiée : moyens formels et informels pour régler les désaccords avec les pouvoirs publics, règles de travail avec les partenaires, méthodes d'adaptation à la dégradation de l'environnement économique, etc. R. Nelson et S. Winter ont noté l'importance de ce facteur dans la réussite des réformes économiques : « [...] dans le comportement des individus, des sociétés et des institutions économiques, en général, des éléments hérités du passé sont manifestes. On ne peut donc comprendre correctement le fonctionnement de l'économie de marché en Russie en se basant sur des règles de comportement observées dans d'autres pays industriels et encore moins sur des modèles dont la base ne serait pas liée à cet héritage⁷. »

Remarquons aussi que les modèles de comportement des entreprises dans l'économie planifiée étaient très complexes et se distinguaient grandement de ceux du secteur manufacturier dans une économie de marché. Seuls les dirigeants hautement qualifiés pouvaient travailler de façon rentable dans le cadre de ces modèles. En cas de différend avec des entreprises, tout gouvernement réformateur était confronté à plus d'un contradicteur chevronné, tenace, obstiné et vindicatif, capable de défendre ses intérêts corporatifs.

Le second facteur tient à la représentation théorique que les réformateurs radicaux avaient des entreprises russes, représentation qui n'en générerait pas moins des plans et des actions réelles du pouvoir de l'époque dans le secteur manufacturier.

Malheureusement, l'information relative aux « réformateurs » en Russie est assez limitée. En fait, le « programme des réformes » ainsi nommé n'a jamais été diffusé. En tant que document exhaustif, ce programme n'a certainement jamais existé*. Néanmoins, on peut juger des projets des réformateurs

* Plus tard, « Stratégie de la Russie en transition » et « Perspectives économiques immédiates de la Russie » élaborés en 1991 à l'Institut de politique économique sous la direction de E. Gaïdar furent présentés comme les textes fondateurs des réformes. Toutefois ces documents n'ont pas été publiés dans la presse, en tout cas pas en 1991-1992. Mieux, au moment de la parution du premier de ces textes, il portait la mention « ultra-confidentiel ». On a affirmé également que la stratégie des réformes avait été formulée en février 1992 dans un mémorandum du gouvernement sur la politique économique de la Fédération de Russie.

concernant les entreprises d'après les initiatives du gouvernement fédéral dans les années 1990 et d'après les ouvrages écrits par les hauts fonctionnaires et les experts proches du gouvernement *a posteriori*⁸.

Même dans les textes des ex-réformateurs, écrits après les événements, il est difficile de trouver des témoignages qui confirmeraient l'existence d'un programme abouti d'actions relatives aux entreprises. J. Sachs relevait deux points essentiels dans sa description des problèmes des anciennes entreprises soviétiques dans la transition économique. D'abord, dans le cadre de l'économie planifiée, les entreprises travaillaient exclusivement dans des conditions de contraintes budgétaires souples. Si leur activité générait des déficits, les entreprises soviétiques pouvaient compter sur l'obtention de subventions compensatoires de l'État. Cela réduisait l'intéressement des entreprises à la génération du profit et c'est pourquoi lors du passage à l'économie de marché il fallait établir des contraintes budgétaires drastiques au moyen d'une politique financière extrêmement restrictive. En second lieu, dans l'économie planifiée, les entreprises étaient très mal dirigées et n'étaient pas rentables⁹.

A. Åslund a pointé à peu près les mêmes problèmes. Il est revenu à plusieurs reprises sur la souplesse des contraintes budgétaires. Il a également affirmé que les entreprises ex-soviétiques n'avaient pas de patrons. Elles étaient mal dirigées et incapables de rentabiliser leurs ressources. Il était donc indispensable de durcir à tout prix les contraintes budgétaires et de réaliser d'urgence une privatisation¹⁰. Il fallait enfin contraindre les vieilles entreprises à quitter le marché, faire place nette et libérer les ressources afin de favoriser l'arrivée de nouvelles entreprises qui, elles, seraient rentables¹⁰.

Mais cette affirmation est peu digne de foi, dans la mesure où ce document était presque entièrement consacré à l'urgence de la situation économique de l'époque. (N.d.A.)

* En fait, le regard d'A. Åslund sur la privatisation était très contradictoire. D'un côté il insistait sur le fait que le principal but de la privatisation était l'essor de l'efficacité économique. D'un autre, il trouvait acceptable de fixer des objectifs politiques à la privatisation, même si ces objectifs étaient en contradiction avec les intérêts de l'efficacité économique. (N.d.A.)

Si l'on en juge d'après les textes cités, les thèses des réformateurs sur les particularités des entreprises soviétiques s'en tiennent à ces deux idées simples : souplesse des contraintes budgétaires et absence de véritables dirigeants. Cette approche ne reflète pas la diversité des conditions dans lesquels les entreprises russes ont dû fonctionner. Par ailleurs, ces deux idées brandies par les partisans des réformes n'étaient que partiellement exactes.

La première est empruntée aux travaux de János Kornai, connus dans les années 1980¹¹. Mais un fait a été négligé : János Kornai ne décrivait qu'une partie des contraintes et des problèmes auxquels les entreprises socialistes étaient confrontées, passant sous silence certains phénomènes importants. Ces non-dits logiques étaient liés à l'existence de la censure, qui empêchait d'aborder certaines questions trop sensibles.

En réalité, la souplesse des contraintes budgétaires n'était pas si fréquente dans les entreprises socialistes. Généralement, les subventions d'État étaient perçues par des entreprises déficitaires chroniques qui représentaient une minorité sensible*. Dans le cadre de l'économie planifiée les entreprises se trouvaient dans la situation économique inverse, avec des contraintes budgétaires drastiques. Non seulement la majorité des entreprises ne recevaient aucune subvention de l'État, mais elles étaient obligées de verser au budget d'État les bénéfices qu'elles avaient honnêtement générés, en plus des impôts. Les hauts dirigeants des instances économiques soviétiques confirment que c'était une pratique courante dans l'économie planifiée. « Se référant à l'insuffisance des ressources budgétaires, le ministère des Finances proposait fréquemment de les compléter en confisquant une partie des fonds constitués dans les entreprises. Nombreuses étaient celles qui s'étaient investies dans la mise en place de l'autogestion et des nouvelles méthodes de planification et elles disposaient de moyens financiers importants grâce à la réforme¹². »

* Une part importante des subventions budgétaires étaient octroyées aux entreprises qui investissaient dans une production innovante et une modernisation sérieuse. Toutefois elles ressemblaient beaucoup plus à des investissements de l'État qu'à des subventions compensatrices de pertes. (*N.d.A.*)

C'est justement par la confiscation imposée des fonds des entreprises prospères que l'État recevait des ressources pour subventionner les acteurs économiques déficitaires. Ainsi, les affirmations sur l'incapacité des entreprises soviétiques à fonctionner dans les conditions drastiques des contraintes budgétaires sont au mieux inexactes. La majorité des entreprises a plutôt bien réussi à surmonter cette pression financière permanente durant des dizaines d'années.

En outre, la souplesse des contraintes budgétaires dans l'économie planifiée n'excluait pas de sérieuses sanctions gouvernementales à l'égard des entreprises déficitaires. En cas d'aggravation critique de leur situation financière, leurs dirigeants voyaient leur avancement de carrière compromis. Le risque d'un changement de direction était toujours grand lorsque l'amélioration de la situation d'une entreprise obsolète se faisait grâce aux subventions de l'État. Les revenus des salariés de base de ces entreprises étaient généralement inférieurs à la moyenne. En d'autres termes, les entreprises déficitaires devaient payer le prix fort pour bénéficier de la souplesse des contraintes budgétaires.

Ajoutons que le profit et les pertes des entreprises soviétiques étaient déterminés par la qualité de leur gestion mais aussi par la structure des prix dans l'économie planifiée. Par exemple, les producteurs de matières premières se trouvaient toujours en plus mauvaise posture que les entreprises à l'éventail de production variée, dans la mesure où ces dernières pouvaient justifier plus aisément devant les instances responsables de la planification soviétique la nécessité d'augmenter les prix sur leurs marchandises et services. Ces instances, conscientes du phénomène, s'efforçaient d'éliminer ce défaut structurel à l'aide des mêmes subventions budgétaires. Et ces subventions compensatoires n'en étaient que la manifestation partielle. Si l'existence de ces phénomènes dans l'économie planifiée est indéniable, les réformateurs ont fortement exagéré son ampleur. Une politique budgétaire monétaire restrictive ne pouvait suffire à elle seule pour éliminer les déficiences du marché, liées aux faibles contraintes budgétaires. À cet effet, il était beaucoup plus important de s'occuper des changements

structurels, compte tenu de l'impossibilité d'une restructuration immédiate, d'ajuster les prix, de relever progressivement le niveau du développement technologique, etc.

Par ailleurs, la mise en place par le gouvernement fédéral d'une politique financière et budgétaire de rigueur entraine en contradiction avec l'arrivée sur le marché de nouvelles sociétés prospères à la place des entreprises obsolètes et archaïques. Dans le cadre d'une baisse de la demande et d'un accès à l'argent plus difficile, la création d'un grand nombre de ces dites sociétés n'était pas possible dans les faits.

Les réformateurs russes ont donné une interprétation erronée de l'absence de véritables patrons dans les entreprises nationales. La double mission d'un chef d'entreprise est de définir des objectifs économiques et de contrôler leur réalisation. Dans l'économie planifiée on n'a jamais observé de carence dans ce domaine. Les entreprises soviétiques se heurtaient plutôt au phénomène inverse : le nombre d'instances habilitées à fixer des objectifs aux entreprises était excessif, et le contrôle de l'exécution des objectifs fixés était extrêmement rigide.

Les conséquences furent les suivantes. D'une part, les objectifs que les entreprises recevaient des différentes instances étaient en partie contradictoires et pouvaient dépasser les capacités des entreprises. D'autre part, une réglementation extrêmement détaillée et des sanctions assez rigoureuses pour infraction aux normes ôtaient aux entreprises l'envie de prendre une initiative économique raisonnable¹³. Autrement dit, la majeure partie des entreprises socialistes étaient obligées de travailler dans une grande incertitude mais en même temps elles ne pouvaient être ni réactives, ni alertes, ni flexibles au changement de situation économique. Le problème venait de la rigueur des conditions extérieures et des contraintes plutôt que de la mauvaise gestion et de l'insuffisance d'initiative des directeurs.

La privatisation ne pouvait qu'en partie régler ce problème. L'arrivée d'opérateurs économiques privés a sans aucun doute contribué à augmenter la réactivité dans la prise des décisions. Toutefois la privatisation à elle seule n'était pas en mesure de diminuer l'incertitude économique et d'assouplir les contraintes extérieures du travail des entreprises.

En outre, le niveau de compétences de ces nouveaux propriétaires s'est révélé fondamental.

Refusant d'appliquer des critères de sélection au processus de privatisation, les réformateurs ont ouvert une voie royale à des propriétaires privés malveillants et incompetents. Au final, les titres ne passaient pas aux mains de celui qui pouvait en faire bon usage mais revenaient à celui qui disposait de forces de pression et d'appuis bureaucratiques (liens avec les organisations criminelles, bonnes relations avec de hauts fonctionnaires, etc.). C'est ce qui a permis aux structures criminelles et aux fonctionnaires corrompus de jouer un rôle si déterminant dans ce processus. Cette situation a porté un coup catastrophique à l'efficacité de la production, puisque dans de nombreux cas l'arrivée des « vrais patrons » a conduit à une détérioration de la qualité de la direction des entreprises.

D'ailleurs, Anatoli Tchoubaïs, le responsable du programme de privatisation russe, a reconnu que ses actions n'avaient pas pour objectifs essentiels l'efficacité économique ou les intérêts des entreprises. Les objectifs étaient purement politiques :

« Nous considérons et considérons toujours que la création de la propriété privée en Russie est une valeur absolue. Et pour atteindre cet objectif il faut parfois sacrifier quelques schémas économiques efficaces... La tentative d'obtenir plus, de réaliser une privatisation d'une transparence absolue aurait détruit le rapport des forces dans la société et aurait entraîné des bouleversements politiques extrêmement dangereux ¹⁴. »

Au final, selon le rapport du comité d'État aux privatisations, seules 15 % des privatisations entre 1992 et 1996 ont été réalisées sans infractions aux lois existantes. En d'autres termes, toutes les déclarations officielles concernant les objectifs des privatisations tels que l'augmentation de la productivité des entreprises, la création d'un environnement concurrentiel et la participation à la démonopolisation de l'économie nationale, la formation d'une couche sociale de propriétaires privés et la participation à la création d'une économie de marché à orientation sociale furent une supercherie. Et les entreprises l'ont bien compris.

Concluons cette rapide analyse par un exposé des causes des conflits qui opposèrent plusieurs années les gouvernements réformateurs aux entreprises russes.

D'une part, au début des réformes, les entreprises affaiblies par l'incertitude économique aspiraient à des investissements pour se moderniser. Après des années de pression bureaucratique, elles voulaient avoir les mains libres tout en étant prêtes à se compromettre et à collaborer avec l'État. Beaucoup d'entre elles avaient un potentiel de production important, des salariés qualifiés et des ingénieurs, et même des dirigeants assez compétents.

Cependant, les entreprises ex-soviétiques n'avaient rien à voir avec des « sociétés » respectueuses des lois et compétentes dans les processus d'une économie de marché, telles qu'on les décrit dans les manuels d'économie. Les pratiques de ces entreprises avaient été élaborées dans des conditions externes rigides et renvoyaient aux modèles de comportement des groupes criminels¹⁵. Les entreprises maîtrisaient parfaitement les techniques de résistance à toute initiative macroéconomique inappropriée de l'État. Et elles n'avaient pas l'intention de se rendre ni d'interrompre leur activité sans une lutte opiniâtre. Elles pouvaient aussi bien être des alliés de poids que des ennemis en puissance.

D'autre part, les réformateurs n'avaient pas évalué à leur juste valeur l'importance et la complexité des transformations dans le monde de l'entreprise russe. Leur politique macroéconomique a favorisé l'indépendance des entreprises. Mais en même temps elle a rendu plus complexe l'accès à l'argent, elle a augmenté sensiblement la charge fiscale et confisqué de fait des réserves et fonds de roulement des entreprises. La privatisation à marche forcée et l'impréparation de l'État à défendre les entreprises dans leurs conflits avec le monde de la criminalité organisée ont provoqué de nombreuses désillusions. Par ailleurs, les entreprises ont mal réagi face aux refus des ministères de payer leurs marchandises et services produits sur commande d'État.

Les entreprises russes s'attendaient à voir dans le gouvernement réformateur un allié qui les aiderait à reconstruire et à moderniser. Dans les faits, elles virent un nouveau contrôleur et collecteur d'impôts, qui, à bien des égards, était pire que les vieux bureaucrates qui prélevaient de l'argent et des ressources de temps à autre, mais fournissaient en période difficile une aide substantielle. Les nouveaux pouvoirs se

limitaient aux prélèvements monétaires et répétaient à l'envie dans leurs conversations informelles que les entreprises étaient responsables de leurs problèmes. La désillusion fut grande, et c'est pourquoi dans les années 1990 les entreprises russes ont préféré résoudre elles-mêmes leurs difficultés, tournant le dos aux intérêts d'un État qui leur était globalement hostile. La faiblesse générale du pouvoir rendit le comportement des entreprises non seulement possible mais particulièrement efficace sur le plan économique.

Ainsi, les acteurs des réformes de l'économie de marché furent les entreprises aptes à vivre et à fonctionner dans des conditions très complexes. Elles savaient produire des biens en cas de pénurie des ressources et de forte pression bureaucratique, mais elles pouvaient aussi tromper les fonctionnaires et défendre le lobby de leurs intérêts. Dans la période soviétique les entreprises avaient appris à baisser leur productivité potentielle sans trop en souffrir, à augmenter le niveau des dépenses, à moduler le volume de la production, à contourner les exigences de qualité, à utiliser intentionnellement la surexploitation des ressources, à accumuler en secret des ressources en réserve, à obtenir des augmentations de prix infondées, à établir de bonnes relations personnelles (y compris au moyen de la corruption) avec les fonctionnaires indispensables, à créer des réseaux, hors contrôle de l'État¹⁶. Ces savoir-faire informels pouvaient être appliqués dans les nouvelles conditions économiques.

Pourtant, la situation était grave. Le choc de la transition avait ajouté aux problèmes macroéconomiques majeurs de l'économie soviétique déclinante d'énormes carences d'ordre structurel et technologique, un système de prix faussé, l'absence d'institutions efficaces, etc. Dès les premières semaines de 1992 l'économie russe s'est heurtée à des difficultés telles que hausse des prix, chute brutale de la demande de la part de la population, des entreprises et de l'État, effondrement vertigineux de la production, affaiblissement anticipé des institutions, perte du contrôle des flux monétaires et des flux réels internationaux, rupture des rapports de production et beaucoup d'autres phénomènes encore.

Les réformateurs supposaient que les entreprises s'adaptent aux conditions nouvelles, en réduisant leurs dépenses, en renouvelant la structure de production en fonction de la demande des consommateurs, en recherchant plus activement des fournisseurs et des consommateurs sur le marché, en investissant dans leur propre modernisation. Ils s'attendaient à ce que les entreprises efficaces résolvent leurs problèmes et continuent de fonctionner, et que celles qui n'étaient pas efficaces cessent leurs activités, et transmettent leurs ressources à des opérateurs privés prospères¹⁷. Tout cela devait assurer la restructuration indispensable de l'économie russe.

Toutefois ces belles théories ne résistèrent pas aux complexités de la réalité. Et ce n'est pas faute d'avoir mis en pratique les leçons des manuels consacrés au passage à l'économie de marché. Au contraire, après avoir accepté les nouvelles règles du jeu, les entreprises se sont efforcées de limiter leurs dépenses pour le paiement des salaires, elles ont économisé les matières premières et l'énergie, diversifié la production, conquis avec une certaine pugnacité de nouveaux marchés en tant que vendeurs et acheteurs. Et au cours de l'année 1992, celles qui utilisaient ces méthodes ont obtenu des résultats notables.

Néanmoins ces actions se révélèrent insuffisantes. La rapidité de l'entrée du pays dans la crise économique fut telle qu'aucun modèle ne pouvait permettre aux entreprises de compenser leurs pertes. Quelques semaines à peine après le début de la « thérapie de choc », la situation devint très critique dans beaucoup d'entreprises. La hausse vertigineuse des prix (en janvier-mars 1992, l'index des prix à la consommation en Russie était de 619 %, l'index des prix de gros de l'industrie plus élevé encore¹⁸) priva la majorité des entreprises de leurs fonds de roulement et de leurs réserves bancaires. Elles ne furent pas en état de soutenir un cycle de production normal. Cette hausse des prix, très semblable à une hyperinflation, a réduit au minimum les capacités des entrepreneurs à couvrir les pertes financières. Cela touchait même ceux qui grâce à la conjoncture des prix pouvaient espérer un haut profit nominal. Par ailleurs, il y eut une rupture très importante des rapports interentreprises. Tout le système d'approvisionnement matériel et technique s'effondra, les charges d'impôts augmentèrent brutalement. Un changement rapide de la structure des prix,

entraînant une hausse immédiate des prix des ressources énergétiques, des métaux et d'autres matières premières, rendit de nombreuses filières de transformation de l'économie désespérément déficitaires.

En un laps de temps record, une partie importante des entreprises russes se retrouvèrent menacées de cessation d'activité dans les semaines ou les mois à venir. Leur objectif n'était plus l'optimisation du profit ou du coût des affaires mais la survie personnelle.

Les entreprises se sont alors heurtées aux problèmes suivants: le non-paiement des commandes d'État, l'aggravation de la concurrence des entrepreneurs étrangers, l'insuffisance du savoir-faire dans le cadre de l'économie de marché, la hausse rapide des dépenses de transactions, le renforcement des groupes de pression criminels sur fond d'un affaiblissement des instances judiciaires. Par la suite, la situation économique en Russie ne s'améliora pas pour la majeure partie des entreprises la question de la survie resta d'actualité.

Dans ces conditions, elles cherchèrent d'autres méthodes d'adaptation, plus efficaces mais très particulières. Avant le début des réformes, dans les pays postsocialistes, elles étaient rarement utilisées dans la pratique économique et fort peu étudiées sur le plan théorique. On les qualifie habituellement de méthodes opportunistes.

On peut citer quelques-unes de ces méthodes d'adaptation à la thérapie de choc: troc et transactions compensatoires, arriérés de dettes, évasion fiscale, comportement monopolistique, trafic d'influence dans les instances du pouvoir, cession et transfert de biens particuliers, corruption de fonctionnaires et des cadres dans les sociétés privées, délits flagrants (extorsions, faux en écritures, entrepreneuriat illégal, etc.), transactions commerciales et financières annexes.

LES OPÉRATIONS DE TROC (*BARTERNYE OPERATSIÏ*)

Les échanges non monétaires de marchandises et de services existaient déjà dans l'économie planifiée. Cette stratégie était mise en place par les entreprises pour obtenir des ressources matérielles qui étaient inaccessibles dans le cadre d'une planification centralisée.

Les entreprises russes se sont familiarisées avec le système du troc après le début des expériences du marché, dans l'URSS déclinante. À la fin de l'année 1989, certains entrepreneurs reçurent le droit d'exporter leur propre production. Lors d'opérations de troc, les partenaires russes et étrangers fixaient des prix virtuels sur leurs marchandises dans une devise qu'ils choisissaient. La transaction se déroulait en fonction de ces prix mais il n'y avait aucune transaction monétaire de compte à compte et chaque partenaire disposait uniquement de la quantité de production définie dans son contrat. De cette manière le recours au troc de marchandises permettait aux deux partenaires de contourner le problème de l'inconvertibilité du rouble, mais également d'augmenter les volumes de leurs propres ventes.

En 1992, après la libération des prix et le durcissement de la politique monétaire, le troc s'est banalisé. Les entreprises qui n'avaient pas d'argent sur leur compte-courant pour payer leurs partenaires mais disposaient de produits finis prêts à vendre, utilisaient le troc pour maintenir une activité économique normale et éviter les cessations d'activité. Si l'argent venait à manquer, ces opérations permettaient d'accélérer l'activité du capital réel (bien que dans une situation normale l'échange en nature se réalise plus lentement que les affaires sur la base de paiements monétaires). Dans beaucoup d'entreprises, durant certaines périodes, le troc a permis de réaliser jusqu'à 95 % des transactions selon les estimations de leurs représentants¹⁹.

Ce type de transactions se pratiquait surtout en circuits fermés. Les métallurgistes avaient recours au troc pour les marchandises et les services des charbonniers, des constructeurs automobiles et des producteurs ferroviaires ; les centrales électriques pour la livraison en combustible et des prestations logistiques de fret.

Les entreprises ont vite compris que l'échange en nature favorisait la fraude fiscale. Les acteurs économiques de ce genre d'opérations échangeaient leurs biens selon une valeur convenue, en fixant évidemment des prix bien inférieurs à ceux du marché, réduisant ainsi la circulation monétaire et, par conséquent, la base imposable.

Pour lutter contre ce phénomène, le gouvernement a introduit dans la législation fiscale des normes selon lesquelles il était interdit de vendre ou d'échanger des biens à un prix inférieur à leur valeur. Toutefois, des comptables chevronnés et des consultants fiscaux n'ont cessé de concevoir de nouveaux moyens susceptibles de contourner les normes : manipulation de la grandeur de la valeur en reportant les dépenses sur d'autres productions, déclaration d'une partie des dépenses sur les années précédentes, calcul de la valeur d'après les prix des périodes antérieures, etc.

À l'inverse, les entreprises pouvaient augmenter intentionnellement la valeur des marchandises et des services obtenus par le troc. Elles augmentaient ainsi artificiellement les dépenses qui figuraient dans les bilans comptables, pour baisser la base imposable des profits.

Une des formes originales des opérations de troc fut le paiement des salaires en nature. En 1992, certaines entreprises, qui manquaient de liquidités, commencèrent à payer leurs salariés en nature, en leur proposant d'écouler eux-mêmes la marchandise reçue en guise de salaire.

Cette méthode permettait de résoudre des problèmes sociaux et donnait aux entreprises la possibilité de réduire leur fonds salarial. Les entreprises réglaient ainsi leurs problèmes d'écoulement de marchandises et réduisaient les dépenses de production. Cette forme de revenus était souvent avantageuse pour les salariés. Malgré son caractère archaïque, ce type de rapport entre employeur et salarié a longtemps perduré dans les entreprises qui produisaient ou recevaient de leurs partenaires des biens de consommation courante.

Toutefois l'organisation des opérations de troc était complexe et laborieuse. La liquidité insuffisante engendrée par la majorité des biens matériels limite fortement son champ d'application. Le recours à des schémas mixtes complexes qui conduisent de l'échange en nature à l'échange monétaire élargit ce diapason. Voilà pourquoi en 1994-1995, lorsque les relations de coopération furent plus ou moins stabilisées, on trouva des moyens plus efficaces pour la fraude fiscale. Quant aux insuffisances des fonds de roulement, elles furent assouplies par la généralisation des impayés, et l'importance des opérations de troc des entreprises diminua un peu. Toutefois,

dans l'écrasante majorité des grandes entreprises, les opérations de troc représentaient au moins 10 à 30 % de l'ensemble des transactions et, dans la sidérurgie, par exemple, elles se maintenaient à 70-80 %.

Une deuxième flambée des opérations de troc et des échanges compensés eut lieu dans la période qui précéda la crise financière de 1998. La politique monétaire restrictive des pouvoirs financiers provoqua une nouvelle aggravation de la « famine monétaire » dans l'économie russe. Jusqu'au début des années 2000, les opérations de troc, malgré leur manque de faisabilité et leur coût élevé, restèrent un phénomène d'envergure.

La faisabilité des échanges compensés (*vzaïmozachioty*) entre les entreprises rappelait celle du troc. Elle s'appliquait également dans le cas d'une insuffisance de liquidité sur les comptes bancaires des partenaires. Un échange compensé d'une extrême simplicité se déroulait de la sorte : deux entreprises définissaient la grandeur de la dette de l'une à l'autre pour les livraisons de production, ensuite elles tombaient d'accord sur la somme de l'échange compensé et en déduisaient les titres des dettes opposées dans leurs balances comptables. Résultat, l'échange de biens se déroulait également sans transaction monétaire.

En pratique on avait recours aux échanges compensés bien plus souvent entre plusieurs entreprises à la fois, qui travaillaient en réseau, parce que cela permettait d'augmenter sérieusement le volume des dettes opposées déduites. On avait aussi recours activement à des transactions mixtes de troc et d'échanges compensés, pour se libérer du phénomène de la famine monétaire et accélérer la circulation du capital.

Un peu plus tard, les entreprises prirent conscience que les échanges compensés permettaient également la fraude fiscale. Une entreprise X a un partenaire débiteur Y. À son tour, l'entreprise Y a un partenaire débiteur Z. Dans le cadre d'échanges compensés, l'entreprise Y demandait à l'entreprise Z de régler sa dette en payant directement au créancier X. À la suite de quoi le paiement se déroulait hors de l'échange compensé de Y. Autrement dit, l'entreprise Y, en réalisant un échange compensé tripartite, avait la possibilité de ne pas faire apparaître dans son chiffre d'affaires ces revenus obtenus dans

le cadre de l'échange et de ne pas les déclarer, ce qui les rendait non imposables. De plus Z, le payeur de fait, et le bénéficiaire de l'argent de X, payaient tous les impôts exigibles provenant de cet échange. C'est pourquoi les instances de contrôle fiscal avaient bien du mal à deviner que l'entreprise Y qui se trouvait au milieu de la chaîne des échanges compensés était bien celle qui était parvenue à ne pas être imposable. En dépit de leur complexité, ces schémas furent longtemps utilisés et assurèrent des profits financiers importants à leurs acteurs.

Les fraudes fiscales de ces combinaisons « non imposables » avaient peu de chances d'être découvertes, étant donné l'importance du recours aux échanges compensés dans l'économie russe des années 1990. Le Trésor public ne pouvait suivre qu'une infime partie des paiements réalisés dans le cadre des échanges compensés. Certaines entreprises parvenaient à dissimuler de l'imposition jusqu'à la moitié de leurs revenus réels.

LES IMPAYÉS

Un phénomène marquant, largement répandu, s'est produit dans l'économie russe au début de l'année 1992, juste après la libéralisation des prix : l'apparition d'impayés généralisés. Résultat, les dettes des entités juridiques représentèrent en quelques semaines un volume impressionnant de l'économie nationale. De mois en mois cette somme augmenta et vers juin 1992, elle avait déjà atteint 2-2,5 trillions* de roubles, chiffre comparable à la part des recettes du budget fédéral d'alors. Les conséquences directes des non-paiements furent une hausse accélérée des impayés sur salaires, des impayés d'impôts au Trésor, la menace de la cessation d'activité à cause des problèmes financiers des productions vitales – énergie, distribution de l'eau, transports et autres. Le problème des arriérés devint l'un des facteurs déterminants de la situation économique du pays.

Ayant perçu la gravité extrême de la situation, les pouvoirs fédéraux avaient commencé à assouplir leur politique financière dès avril-mai 1992, ce qui consistait avant tout à renou-

* En septembre 2011, un trillion de roubles équivaut à 23 milliards d'euros. (N.d.T.)

veler les crédits des entreprises. Mais les mesures prises s'étaient avérées insuffisantes, et la part des impayés dans l'économie ne cessait d'augmenter, jusqu'à ce qu'en août-septembre 1992, la nouvelle direction de la Banque centrale nommée en toute hâte s'empare du problème. À son initiative, les instances fédérales prirent la décision de réaliser des échanges compensés des dettes des entreprises sur la base de titres de crédit émis à ordre dont le volume représentait environ un trillion de roubles. Ces actions permirent de reconstituer les fonds de roulement des entreprises, de freiner la chute de la production et de réduire la somme des arriérés de dettes de 3 milliards de roubles, supprimant temporairement l'acuité du phénomène.

Toutefois, la reconstitution des fonds de roulement se produisait parallèlement à une libéralisation des prix dans une économie fortement déséquilibrée. C'est pourquoi une émission si importante de titres de crédit provoqua l'inflation et les fonds de roulement des entreprises furent de nouveau dévalués. Par la suite, les interventions des pouvoirs publics en matière de crédit furent fréquentes, mais sans logique à long terme et les volumes des ressources débloquées étaient globalement insuffisants. Résultat, au cours des années 1990, le phénomène des non-paiements s'aggrava encore, tout en jouant un rôle important dans les processus macroéconomiques. En fonction des modifications tactiques de la politique économique financière du pouvoir fédéral, le volume des impayés des entreprises par rapport au PIB tantôt diminuait ou augmentait. Toutefois, jusqu'au début des années 2000, le problème de la réduction radicale de la somme des impayés est resté sans solution.

L'apparition du phénomène des non-paiements fut liée avant tout au fait que la libéralisation fulgurante des prix alliée aux tentatives chaotiques de durcir la politique monétaire se conjuguèrent très mal avec les possibilités du milieu économique russe.

Dès les premières semaines de 1992, les entreprises s'étaient retrouvées dans une situation paradoxale. D'une part, elles détenaient les capacités productives et la force de travail, une technologie de production éprouvée, un réseau d'acheteurs constitué pour des produits finis prêts à la vente et des fournisseurs de matières premières, et de ce point de vue pouvaient parfaitement poursuivre leur activité selon le régime antérieur.

D'autre part, du fait de la hausse des prix, le volume des fonds de roulement lié aux conditions normales d'exploitation était bien inférieur au volume nécessaire. Les entreprises russes se trouvèrent devant un dilemme : diminuer brutalement le volume d'exploitation en l'ajustant à la valeur de ses titres financiers, ou conserver la production au niveau antérieur en fournissant et en recevant une part importante de la production à travers des échanges compensés. Elles optèrent pour la seconde possibilité et elles furent poussées à le faire pour un certain nombre de raisons.

Le règlement des problèmes financiers par la cessation ou la réduction brutale d'exploitation n'est pas acceptable pour les entreprises. D'abord, la baisse d'exploitation entraîne la diminution des recettes provenant des ventes. Même si les consommateurs pratiquent le retard de paiement ou le paiement incomplet de la production, c'est un moyen pour l'entreprise fournisseur d'avoir des recettes externes précises. Et si l'acheteur n'a pas du tout d'argent, l'entreprise peut recourir au troc ou aux échanges compensés. De cette manière, l'entreprise continue, grâce à son activité propre, à recevoir des ressources pour le maintien de l'exploitation et le financement des processus de restructuration. Mais si elle arrête son activité, elle peut uniquement espérer recevoir une manne extérieure, ce qui dans les conditions d'une crise économique est peu probable.

En second lieu, l'arrêt de l'exploitation dans bien des cas n'implique pas l'arrêt des dépenses. Par exemple, les dépenses pour le maintien en état d'une mine arrêtée ne représentent pas moins de 50 % des dépenses pour son exploitation en pleine activité²⁰. Par ailleurs, en économie, il existe plus d'une production continue, dont les interruptions et les reprises d'activité ne sont absolument pas envisageables pour des raisons technologiques. Les dépenses financières liées à leur arrêt et au redémarrage de l'activité dépassent de beaucoup les dépenses d'exploitation quotidienne. Parmi ces exploitations, il faut compter les nombreux hauts fourneaux de la sidérurgie, les équipements de transformation du pétrole, les équipements chimiques, les centrales nucléaires électriques, etc.

En troisième lieu, la cessation ou la réduction d'activité compliquent la gestion des salariés. Ne percevant pas de recettes, les entreprises cessent de respecter leurs obligations de paiement du travail, ce qui provoque la montée des mécontentements sociaux et le départ massif des salariés. Par ailleurs, dans les usines à l'arrêt, faute d'exploitation, les procédés de production commencent à se dégrader très vite. L'entreprise peut perdre en quelques mois son potentiel industriel.

La cessation d'activité est souvent intenable pour les entreprises comme pour l'État, parce qu'elle peut entraîner des bouleversements sociaux énormes. C'est pourquoi un nombre considérable d'entreprises et d'établissements poursuivent leur activité dans n'importe quelles conditions financières et économiques. C'est le cas de tous les établissements médicaux, des entreprises qui fournissent la population en énergie, des services communaux, des transports de voyageurs, etc.

En s'efforçant de poursuivre leur activité malgré un accès limité aux ressources financières, les entreprises étaient obligées d'augmenter leur endettement, y compris les arriérés de dettes. Ces dettes étaient dues en grande partie au non-paiement de biens et services reçus d'autres entreprises. Par ailleurs, la croissance de la dette était liée aux crédits bancaires, aux retards de paiement des salaires, au non-paiement des impôts et autres obligations de paiement. Les entreprises qui ne percevaient pas d'argent de leurs clients, devenaient à leur tour les créanciers de ces derniers.

La croissance continue des arriérés est devenue une forme originale de crédit commercial qui a aidé les entreprises à compenser le manque de fonds de roulement. Le volume des arriérés de dettes dans l'économie nationale, certaines années, dépassait le volume total des moyens monétaires des entreprises²¹. Les impayés permettaient aux entreprises au minimum de doubler leur fonds réel. Il s'ensuit que la croissance des impayés rééquilibre, en fait, l'effondrement de la production, en favorisant l'adaptation non seulement de quelques entreprises isolées mais aussi de toute l'économie nationale.

Le seul point sérieux que devaient résoudre les entreprises qui avaient recours aux arriérés de dettes, lorsque celles-ci s'accroissaient, c'était la régulation des relations avec les créanciers. Ces derniers étaient plutôt patients lorsque leurs

débiteurs augmentaient de manière continue leurs arriérés de dettes. En effet, la cessation des livraisons des produits au débiteur chronique signifiait l'arrêt ou la baisse brutale des volumes de production chez le créancier lui-même. Par exemple le gazoduc desservant le Kouzbass n'alimentait en fait qu'un seul gros consommateur, le combinat chimique Azote. C'est pourquoi les gaziers locaux n'avaient aucun intérêt à la fermeture de leur partenaire principal pour cause d'arriérés de dettes, et pendant longtemps se contentèrent de sanctions minimales. D'autres opérateurs fournisseurs, pris dans des chaînes technologiques strictes, préféraient également chercher des solutions alternatives en s'entendant avec les débiteurs pour trouver un compromis. Voici comment les dirigeants des entreprises décrivaient la logique de l'époque : « Bien entendu, nous ne pouvons vivre sans lumière, sans eau, sans gaz, mais nous ne pouvons pas non plus nous conformer aux tarifs en vigueur. C'est pourquoi nous nous mettons d'accord sur un paiement raisonnable qui permette aux fournisseurs d'énergie d'exister. La fermeture des vannes est une bonne méthode, lorsqu'elle touche un seul créancier, tandis que les cent autres entreprises sont en activité. Mais lorsque sur cent, il y en a soixante qui ne fonctionnent pas, cela devient un souci pour les fournisseurs eux-mêmes²². »

Généralement, les entreprises créancières commençaient à accumuler des « dettes créditrices » (*kreditorskaïa zadolionost*) et personnelles pour compenser la croissance des « dettes débitrices » (*debitorskaïa zadolionost*). Sans accepter l'accroissement du solde entre les « dettes débitrices » et les « dettes créditrices », elles tempéraient les répercussions des dettes de leurs débiteurs sur elles-mêmes.

Un autre moyen répandu pour résoudre les problèmes des créanciers était l'annulation du montant des dettes qui figuraient dans les bilans des entreprises débitrices. Dans ce cas, le créancier ne pouvait rien obtenir du débiteur sans la bonne volonté de ce dernier. Par ailleurs, pour ne pas cesser son activité, l'entreprise débitrice pouvait mener des opérations à travers d'autres comptes, inconnus du créancier, et réaliser également des transactions en troc et en liquidités. Cette méthode s'appliquait lors des non-paiements d'impôts ou lors des échanges avec les organisations fournisseurs d'énergie et

de transport, qui avaient l'habitude d'exercer un droit de priorité en débitant l'argent du compte emprunteur. Si en 1992 la croissance des arriérés de dettes fut la conséquence d'une réaction inconsciente des entreprises au choc financier, par la suite les directeurs assimilèrent les aspects négatifs et positifs des impayés. C'est pourquoi, à partir de 1993, beaucoup d'entreprises commencèrent à y recourir activement afin de bénéficier d'une marge de manœuvre dans la gestion de leurs ressources financières.

Premièrement, un recouvrement de créances pouvait se dérouler dans un délai plus long, intentionnellement. Avec un taux d'inflation élevé, chaque semaine de rétention de paiement dévaluait fortement le montant réel de la dette, ce qui permettait au débiteur de faire davantage de profit.

Deuxièmement, en présence de nombreux créanciers plus ou moins importants et influents, les entreprises pouvaient établir une hiérarchie des dettes et déterminer un ordre de recouvrement. Les créanciers prioritaires étaient les salariés de l'entreprise ou les fournisseurs et les banques, ou encore le budget d'État. Les entreprises pouvaient ainsi concentrer leurs efforts sur la résolution de problèmes plus importants et plus urgents, remettant à plus tard ceux qui l'étaient moins*.

Troisièmement, la défaillance totale de paiement et la confusion des rapports financiers permettaient aux entreprises de dégager une part prépondérante de leurs opérations monétaires hors du contrôle de l'État.

Ainsi, en jouant un rôle important dans le soutien de la stabilité des entreprises, les impayés favorisaient objectivement la déstabilisation financière de la situation dans le pays. Ce n'est qu'à la fin des années 1990, lorsque les méthodes de gestion de la macrofinance appliquées en Russie furent sérieusement rectifiées et que le niveau de confiance entre les entreprises et l'État fut relevé, que le problème des impayés commença à se résorber.

* Il faut mettre particulièrement l'accent sur le fait que cette logique de gestion correspondait parfaitement aux stéréotypes soviétiques de comportement quand, de la même manière, les entreprises se voyaient imposer des priorités qui étaient celles du plan. L'art de se servir de l'enchevêtrement et des contradictions des règles établies par la loi à son avantage a été inventé à l'époque de l'économie planifiée. (*N.d.A.*)

LA FRAUDE FISCALE

La réduction légale de la base d'imposition. Ce sont des petites entreprises du secteur privé qui ont commencé à frauder le fisc par tous les moyens afin d'optimiser la norme du profit. Elles justifiaient ainsi leur comportement : l'absence de soutien du gouvernement et de l'État leur donnait le droit moral de ne pas payer tous leurs impôts. Les nouvelles entreprises ont intégré les diverses modalités de réduction du montant de l'imposition. En étudiant minutieusement la législation des impôts, les entreprises ont tiré parti au maximum des avantages tolérés. Par exemple, elles ont souvent utilisé les moyens de réduction de la base imposable comme le transfert d'une partie des dépenses à la catégorie des dépenses de recherche et développement, l'entretien des logements et des organismes sociaux, des besoins de bienfaisance, des frais généraux et dépenses réelles, de la publicité, etc.

De nombreuses entreprises ont restructuré la présentation de leurs activités comptables et institutionnelles pour obtenir la possibilité légale d'utiliser des allègements fiscaux accordés aux personnes physiques prévus par les lois (pour les petites entreprises, les organisations sociales, etc.) et des allègements fiscaux dus à l'organisation de la production (redevances).

Voici un exemple type d'utilisation des lacunes de la législation en matière fiscale de l'époque : « Pour l'exportation de sa production, l'usine Akron [productrice d'engrais] a institué une organisation des invalides qui, à son tour, a constitué une entreprise, Akron-service, qui s'occupe de l'exportation d'engrais chimiques à l'étranger. L'entreprise est libérée d'environ 95 % des impôts standard et elle joue le rôle de créancier réel du processus de production dans le grand Akron. Le fisc a cette entreprise dans son collimateur mais ne peut rien faire²³. »

Cependant, les possibilités de réduire la charge fiscale par le recours à des allègements légaux étaient largement restreintes. Dans la majorité des cas, l'optimisation légale n'assurait pas aux entreprises russes la solution de leurs problèmes financiers. Si bien que, de plus en plus souvent, les usines se mirent à appliquer des méthodes frauduleuses, masquées par une activité économique ordinaire.

Les méthodes quasi légales. En réduisant le paiement des impôts sur les bénéfices, les entreprises s'efforçaient d'augmenter la part des dépenses déclarées. Un moyen simple d'augmenter les dépenses nominales était la hausse fictive du fonds salarial. Toutefois, dans la première moitié des années 1990, le fonds des salaires supérieurs à la norme (comptabilisant quatre, et plus tard six fois la somme du salaire minimum, multiplié par le nombre des salariés) était également soumis à l'impôt sur les bénéfices. Pour l'éviter, les sociétés attribuaient un petit salaire à une multitude d'« âmes mortes » (à des gens qui figuraient dans le personnel mais n'y travaillaient pas réellement), et parvenaient sans trop de mal à entrer dans les normes légales. Par ailleurs, les dépenses nominales augmentaient grâce à des frais soi-disant réels de représentation, l'amortissement de certaines catégories d'équipements et d'autres dépenses non imposables.

Pour éviter les retenues obligatoires sur le fonds salarial, les sociétés payaient une partie de l'argent à leurs employés sous forme de remboursements de l'assurance-maladie par l'intermédiaire de compagnies d'assurances, sous forme d'aide matérielle en compensation à l'utilisation de son véhicule personnel dans un but professionnel, et d'autres moyens qui permettaient aux entreprises de dissimuler les réelles destinations de l'utilisation des moyens, sans formellement enfreindre la loi.

Beaucoup d'entreprises qui ne pouvaient elles-mêmes obtenir des avantages fiscaux avaient recours à des services informels, alimentant des fonds de solidarité (pour les Afghans, les anciens de Tchernobyl, des sportifs, des invalides, des associations religieuses, etc.), lesquelles avaient des privilèges fiscaux légaux avérés. Les entreprises faisaient passer leurs opérations commerciales extérieures à travers ce type d'organisations qui détenaient les privilèges fiscaux et jouaient le rôle d'exportateurs ou d'importateurs formels, en assurant la minimalisation des impôts. Le gain était partagé entre la compagnie qui détenait les privilèges fiscaux et l'organisateur réel de l'opération.

Les entreprises profitaient de l'absence de relations entre les différents services de l'État. Par exemple, elles abaissaient le prix réel des marchandises importées, pour réduire l'importance des taxes à l'importation. Puis lorsqu'elles présentaient

leurs documents aux services des impôts, elles augmentaient le prix de la marchandise importée, pour minimiser le bénéfice comptabilisé. L'absence de relations entre le Comité des douanes et la Direction des impôts a longtemps permis de réaliser cette opération simplissime, sans être inquiété.

La pratique des procédés quasi légaux se développa fortement pendant les deux ou trois premières années des réformes. Plus tard, les entreprises eurent recours à d'autres procédés, ce qui fut possible grâce aux changements des règles du jeu.

L'abaissement du chiffre d'affaires financier réel. La pratique de la minimalisation des impôts par l'abaissement du chiffre d'affaires financier réel était répandue dans beaucoup d'entreprises.

Le troc, effectué grâce à des abaissements de prix notoires, et l'utilisation généralisée des échanges compensatoires favorisaient la réduction des paramètres du chiffre d'affaires.

La fraude fiscale se pratiquait largement par le moyen d'opérations financières à travers plusieurs comptes courants, ouverts dans différentes banques. Une partie de ces opérations ne figurait pas dans la comptabilité présentée aux services des impôts.

Un autre moyen de dissimuler ses opérations financières consistait à ouvrir des comptes bancaires sur la base d'un faux, fourni par les services d'inspection des impôts. On pouvait même agir à travers des filiales ou des banques amicales, qui fermaient les yeux sur les fraudes de leurs clients. La banque pouvait elle aussi être sanctionnée pour fraude, mais le montant des sanctions financières était nettement inférieur à son profit, résultant de sa collaboration avec les entreprises fraudeuses.

Le plus souvent, c'étaient les petites banques commerciales à la recherche d'un développement de leur clientèle qui jouaient le rôle de partenaires « amicaux » et elles atteignaient leur objectif par une loyauté sans faille envers l'activité financière de leurs clients.

Un autre procédé largement répandu était l'abaissement des revenus réels dans les exportations. Par exemple, à l'exportation, le prix d'une marchandise indiqué dans les comptes des impôts était nettement plus bas que son prix réel, et le profit non pris en compte, obtenu par la vente, restait sur n'importe quel compte bancaire étranger de l'entreprise.

Pour les importations, le mode opératoire de l'abaissement des revenus dépendait du type d'imposition du produit importé. Si cette production était hautement taxée, mieux valait abaisser sa valeur douanière. La somme des taxes à payer était moindre. Si au contraire le montant des taxes ne jouait qu'un rôle mineur, mieux valait augmenter sa valeur douanière, dans le but de réduire le bénéfice déclaré à l'occasion de la revente ultérieure sur le marché intérieur. (Il convient de noter que cette logique de l'« optimisation des impôts » reste en vigueur jusqu'à ce jour.)

L'une des techniques les plus répandues était la suivante. Pour contribuer au déroulement des exportations, l'entreprise créait à l'étranger une filiale, entièrement dépendante. Ensuite, elle fournissait cette filiale en production russe à un tarif préférentiel. Par la suite, la compagnie *offshore* revendait la marchandise au client étranger réel au prix normal du marché, et le profit non déclaré restait bien évidemment sur le compte étranger, tout en étant entièrement à la disposition de l'entreprise exportatrice.

Lors des achats à l'importation, les opérations étaient inversées. La société affiliée achetait la production dans un pays étranger à prix normaux, revendait en Russie à prix plus élevés, et la différence restait une fois de plus à l'étranger, représentant le profit mis à l'abri de l'imposition de l'entreprise importatrice.

S'il fallait baisser le prix de la production importée, la filiale était créée en Russie. Dans la mesure où à l'intérieur du pays le fisc pouvait découvrir les fraudes assez rapidement, ces sociétés écrans, surnommées « dépotoirs », avaient une durée de vie très courte, de quelques semaines à quelques mois. Après avoir revendu une partie importante des marchandises importées à l'acheteur réel, et réalisé un important profit, sans payer d'impôts, elles disparaissaient avec tout l'argent. L'acheteur réel était formellement blanchi devant la loi : il avait acheté une marchandise et payé les impôts qui lui incombait. En réalité, toutes les affaires de « blanchiment » d'argent d'une façon ou d'une autre arrivaient à la disposition de l'importateur final.

LES COMPTES EN ESPÈCES (L'UTILISATION DU PAIEMENT
CASH – TCHIORNYĬ NAL)

À partir de 1993, l'un des procédés de fraude les plus populaires était l'utilisation généralisée de liquidités pour les échanges compensés avec les partenaires. De petites entreprises privées soustrayaient ainsi de l'imposition la quasi-totalité de leur chiffre d'affaires. Les grosses entreprises avaient aussi recours fréquemment à cette méthode. Toutefois, elles n'avaient pas la possibilité de soustraire tout leur chiffre d'affaires étant donné l'importance et la notoriété de leur industrie. Elles avaient donc recours au cash pour payer des gratifications supplémentaires non imposables à leurs collaborateurs et pour mener des opérations ultra-urgentes ou à demi légales qu'il était plus simple de régler en argent non comptabilisé.

Dans la pratique économique postsoviétique, on peut distinguer trois modes opératoires :

1. La réalisation de tous les échanges compensés exclusivement en liquide sans mention des affaires dans la comptabilité officielle.

2. L'application dans des arrangements bilatéraux du principe de « marge de liquidités ». Dans ces cas-là dans la comptabilité figurent des virements qui ne représentent qu'une partie du paiement. Le reste est payé en espèces et n'est enregistré nulle part, ce qui permet de réduire le montant des impôts à payer.

3. L'extraction de la monnaie scripturale en circulation de l'imposition grâce aux sociétés de « conversion en espèces ».

Les règlements entre fournisseurs et acheteurs d'un grand nombre de petites entreprises, dont les clients étaient des personnes physiques, se faisaient le plus souvent en espèces. Ces arrangements offraient un intérêt financier bilatéral, étant donné que la société fournisseur pouvait facilement frauder grâce à l'absence de documents concernant l'arrangement en question et l'acheteur, généralement, gagnait en vitesse, commodité et prix en payant en liquide.

Les secteurs d'activité concernés étaient les travaux et la rénovation d'appartements, la construction des résidences secondaires, les services des taxis privés, le commerce d'alimentation et celui des produits industriels, des petites boutiques

et kiosques de rue, le prêt-à-porter sur mesure, etc. Le chiffre d'affaires global de l'entreprise qui travaillait exclusivement à l'aide de paiements en cash pouvait atteindre plusieurs centaines de milliers de dollars par an.

Le principe des « navettes » reposait lui aussi sur une circulation de liquidités. (On appelait « navettes » – *tchelnoki* – les citoyens qui, en tant que personnes physiques, allaient à l'étranger, y achetaient avec leurs propres deniers des marchandises de consommation et les revendaient en Russie.) Si les « navettes » ne pouvaient être rattachées à la catégorie des entreprises, elles engendraient par leur activité un chiffre d'affaires important en liquidités déclarées nulle part, avec lesquelles de nombreuses banques, sociétés commerciales, compagnies de transport avaient tout de même bien quelque chose à voir.

Le travail avec les officines de « conversion en fonds » – *obnalitchivaïouchtchaïa firma* – représente un des procédés les plus habiles de fraude fiscale. Dans une période où les autorités fiscales étaient relativement faibles, cette méthode assurait aux entreprises des gains très substantiels. D'abord, les contrats élaborés pour la conversion en argent liquide étaient assez arbitraires. Les entreprises étaient donc en état de soustraire à l'imposition la quasi-totalité des opérations. Ensuite, l'entreprise commanditaire atteignait ses objectifs très rapidement : après la conclusion d'un contrat fictif avec la société de « conversion en fonds » et le virement sur son compte, il suffisait de deux ou trois jours pour recevoir la totalité des espèces (commissions déduites). Les écritures ne mentionnaient nulle part cet argent comptant, ce qui permettait à l'entreprise de le dépenser à sa guise. Enfin, le pourcentage des commissions de ces conversions en argent comptant est rapidement passé de 15-20 % en 1992-1993 à 2-3 % en 1995. Considérant que pour un chiffre d'affaires égal les entreprises donnaient au fisc de 20-30 % à 50-70 % de leurs revenus, ces opérations étaient extrêmement juteuses.

D'ordinaire, pour l'exécution d'une opération de conversion « de l'ombre », il fallait au moins trois participants. À cet effet, le schéma le plus utilisé était celui des échanges compensés. Si une entreprise voulait recevoir son cash en mains propres, elle demandait à son partenaire ou à son débiteur de virer de l'ar-

gent non sur le compte-courant mais à une société de conversion. Ce type d'opération atteignait au final plusieurs objectifs à la fois : la couverture des dettes, la sous-évaluation de la base imposable, la reconstitution des ressources de l'entreprise, une liberté plus grande pour disposer des fonds mis à disposition.

Les situations inverses pouvaient se produire : l'argent reçu sous forme de crédit ou de prépayement se transformait en cash. Une entreprise signait un contrat fictif sur la base d'un paiement par virement, selon lequel les travaux fournis au créancier étaient réalisés par une société, celle qui fournissait le cash et qui réceptionnait le paiement final, qui n'allait pas à l'exécutant réel. D'après les documents, l'entrepreneur réel n'utilisait pas d'argent, donc les impôts ne lui réclamaient rien. Au final, tout le monde s'y retrouvait : le créancier obtenait l'exécution de sa commande, l'entrepreneur réel fraudait et la société de conversion en cash gagnait ses commissions.

Périodiquement, l'État faisait des tentatives pour lutter contre les chiffres de l'ombre. Néanmoins, durant les années 1990, les principales sociétés de conversion en fonds poursuivirent leur activité en toute impunité. Les commissions pour encaissement d'espèces maintenues durant des années à un niveau très bas (1,5-2,5 %²⁴) le confirment.

LES ACTIONS MONOPOLISTIQUES

L'organisation industrielle et technologique de l'économie russe des années 1990 a conservé les caractéristiques essentielles de l'économie soviétique : une concentration élevée de la production, le rôle dominant d'entreprises gigantesques, des rapports technologiques bien déterminés et des possibilités de choix de partenaires limitées, une dépendance par rapport à de grosses livraisons énergétiques et de frets, une chute brutale de la rentabilité en cas de baisse des volumes de production. Cette organisation se distinguait par une souplesse minimale et une immense inertie, ce qui rendait cet environnement inadapté à l'introduction rapide de rapports économiques de type libéral. C'est pourquoi l'une des conséquences les plus défavorables de la libéralisation de choc de 1992 fut l'apparition des marchés par filières et par régions où les règles du jeu furent définies par les entreprises monopolistiques.

Tirant partie de leurs positions sur le marché, ces entreprises résolvaient leurs problèmes financiers au détriment de leurs partenaires. Exploitant le fait que les consommateurs de leur production n'avaient pas la possibilité, dans bien des cas, de changer de fournisseur, les monopolistes augmentaient les prix au maximum sur leur production et s'assuraient ainsi des revenus supplémentaires.

L'État s'évertua à réguler les prix sur les marchés monopolisés, dans les années 1990, mais ces actions n'eurent pas d'effets sensibles. La faiblesse des institutions permettait aux entreprises monopolistes de contourner les contraintes et de soutenir la dynamique des prix au niveau qui leur convenait. Par exemple, confrontées à l'augmentation de leurs propres prix, les monopolistes faisaient pression sur les fournisseurs, et obligeaient ces derniers à vendre leur production à un prix très inférieur. Par ailleurs, ces entreprises pratiquaient sans aucun scrupule la rétention de paiement de marchandises et de services reçus, pour une durée arbitraire, et, à l'inverse, à réception d'un prépayement, elles ralentissaient intentionnellement leurs propres livraisons. Enfin elles cherchaient à obtenir leur retrait de la liste des entreprises dont on devait réguler les prix de production.

Au milieu des années 1990, l'affaire des achats de gaz associé des gisements pétroliers fut révélatrice d'une situation qui n'a guère changé de nos jours. En 1995, Gazprom a acheté du gaz associé aux compagnies de pétrole à un prix insuffisant pour les pétroliers, dans la mesure où il ne couvrait même pas les dépenses directes d'investissement à l'exploitation du gaz²⁵. Par ailleurs, le prix d'achat du gaz associé était nettement inférieur à celui auquel Gazprom le revendait aux gaziers. En fait, on aurait pu fixer un prix sans faire subir de pertes à personne. Mais le profit de Gazprom aurait diminué. Ainsi, durant des années, la compagnie a maintenu son prix d'achat du gaz associé. Mais comme elle contrôlait quasiment toute la filière de transformation du gaz, les pétroliers n'avaient pas d'autre choix que de brûler leur gaz associé, ou de le vendre au prix du monopsonne.

C'est ainsi que des entreprises et des secteurs entiers de l'économie ont utilisé leur statut de monopole sur le marché durant cette période d'adaptation. Si ces entreprises monopo-

listes ont solutionné leurs problèmes, ce phénomène a porté un coup sérieux à l'économie russe, en compliquant la situation des autres entreprises, en déformant les signaux concurrentiels et en renforçant les disproportions macroéconomiques.

RÉSEAUX D'INFLUENCE DANS LES INSTANCES DU POUVOIR

Certains grands groupes ou entreprises et des filières entières se trouvaient en situation difficile en 1992. Désireux de trouver des solutions simples et rapides à leurs problèmes, ils s'ingéniaient à obtenir une aide directe de l'État. Après le début des réformes libérales, le gouvernement avait formellement décrété qu'il refusait de s'ingérer dans le développement de l'économie, pourtant les compagnies influentes obtenaient des dotations massives et des crédits avantageux.

L'industrie charbonnière fut l'une des grandes bénéficiaires de l'argent du budget, grâce à son puissant potentiel de grève. Pour la financer, on créa le Fonds hors budget, qui reçut en 1994-1995 l'argent d'un impôt exceptionnel prélevé sur les sociétés. Le taux de cette imposition fut au départ de 3 %, plus tard de 1,5 % de la valeur ajoutée. En 1996, cet impôt exceptionnel fut liquidé ainsi que le Fonds hors budget, mais les charbonniers reçurent encore longtemps (et reçoivent jusqu'à présent) une aide directe et indirecte de l'État, sous forme de subventions aux besoins sociaux, des tarifs préférentiels sur les transports ferroviaires, etc.

Les privilèges financiers de Gazprom illustrent sa façon de résoudre ses problèmes par l'intermédiaire de réseaux d'influence dans les instances du pouvoir. Malgré tous ses privilèges économiques (un potentiel d'exportation énorme, le statut de monopole sur le marché russe, une influence prépondérante sur les marchés de beaucoup de pays européens), après le début de la phase aiguë de la crise, Gazprom s'est heurté à de sérieuses difficultés. Usant de son énorme poids économique et politique, il a obtenu des instances gouvernementales, dès l'automne de 1992, le droit de créer le Fonds de stabilisation et de développement²⁶. Ce fonds repose pour une grande part (de 40 à 48 % selon les périodes) sur les gains des exportations de gaz pour les besoins de l'État. Les moyens qui entraient dans ce Fonds de stabilisation étaient totalement exonérés

d'impôts. Cela signifiait que Gazprom, contrairement à l'ensemble des entreprises russes, recevait des moyens supplémentaires énormes pour résoudre ses problèmes financiers.

Ces fonds hors budget étaient constitués sous la pression des entreprises également dans d'autres secteurs de l'économie (défense, métallurgie et complexe thermo-énergétique). Le montant total de leurs ressources financières vers 1994 était comparable aux recettes du budget fédéral. Grâce à l'existence de ces fonds, de nombreuses entreprises influentes disposaient de revenus complémentaires pour résoudre divers problèmes financiers. Et bien que ces fonds hors budget aient été liquidés au début de l'année 1996, certaines filières et entreprises reçurent une compensation bien déterminée; Gazprom ne paya pas les taxes à l'exportation du gaz. Par ailleurs, en 1996, les taxes sur l'importation des *pipelines* connurent une quadruple baisse²⁷.

Certains grands chefs d'entreprise purent convaincre le gouvernement fédéral de restreindre l'entrée des marchandises extérieures sur le marché russe. L'augmentation des taxes douanières à l'importation des voitures et des boissons alcoolisées, décidée sous la pression des usines automobiles russes et des usines à vodka, en est une preuve.

D'après les privilèges octroyés par les pouvoirs à quelques entreprises, on constate souvent que les pouvoirs publics ont aidé les chefs d'entreprise à s'adapter aux manifestations de la crise et, jusqu'à un certain point, leur ont permis de conserver leur potentiel. De plus, la création de ces fonds, la mise en place de mesures protectionnistes et d'autres formes de soutien de l'État n'est pas une erreur en soi. Ces mesures pouvaient parfaitement et devaient devenir des éléments importants de la politique industrielle de l'État, si indispensable à la reconstruction de l'économie russe. Toutefois, la pratique qui consistait à l'époque à attribuer des privilèges individuels n'était pas fondée sur une conception claire mais était déterminée, en règle générale, par le poids politique des dirigeants des entreprises, les relations personnelles entre fonctionnaires et directeurs, et autres facteurs de ce genre. En conséquence, l'aide de l'État aux entreprises avait un caractère chaotique, sans aucune logique interne, et contribuait fort peu à mettre un terme aux problèmes macroéconomiques.

LA VENTE ET LA LOCATION-BAIL DES BIENS PERSONNELS

Une aggravation brutale de la situation financière en 1992 a poussé plusieurs entreprises à vendre et à mettre en location leur patrimoine mobilier et immobilier. Ce processus a engendré une baisse de la production de longue durée, car une partie des avoirs des entreprises ne pouvait être utilisée à sa juste valeur et était pratiquement libérée de ses fonctions. L'argent ainsi obtenu permettait aux entreprises de compenser en quelque sorte le déficit des moyens de production. La vente d'une partie du capital, douteuse du point de vue des intérêts du développement de la production à long terme, permettait aux entreprises d'éviter la faillite à court terme.

Les biens vendus furent avant tout les fonds essentiels (bâtiments industriels et non industriels, différentes machines et équipements, terrains, le bétail), et également les réserves éventuelles de matériaux onéreux et recherchés, comme les laminés. Lorsqu'elles ne pouvaient pas vendre leurs possessions matérielles, les entreprises prenaient des prêts bancaires hypothécaires sur leurs biens et ne les remboursaient pas, ce qui était un moyen détourné de renflouer leur fonds de roulement. La vente de leur patrimoine aida certaines entreprises en situation de crise. Surtout dans les branches où les revenus de la production principale avaient particulièrement chuté. Parmi des responsables agricoles interrogés dans la région de Novossibirsk, un dirigeant sur dix a estimé que son exploitation avait survécu dans les années 1992-1994 grâce à la vente des fonds de production²⁸.

Dans certains segments étroits du marché, la vente de leurs biens rapportait aux entreprises des recettes conséquentes. Ce fut le cas de la vente de locaux industriels désaffectés du centre de Moscou et d'autres villes qui connurent une très forte hausse des prix de l'immobilier, la vente des terrains à proximité de ces mégaloïles. Entre 1993 et 1998, les exploitations agricoles situées dans un rayon de cinquante à soixante kilomètres de Moscou, ayant vendu 1-2 % de leurs terres, pouvaient toucher des sommes qui représentaient une année des revenus de leur production principale.

Une autre source de revenus pour les entreprises était la mise en location de leurs biens. Dans un certain sens, cette variante était plus intéressante pour elles, car elle leur donnait un revenu régulier pendant une longue période. Par ailleurs, le bien loué restait la propriété du bailleur et, par la suite, à mesure que l'entreprise sortait de sa situation économique défavorable, pouvait être exploité pour le développement de la production principale.

À l'examen des conséquences macroéconomiques de la vente et du bail des biens immobiliers des entreprises, on peut considérer ce processus de regroupement des ressources comme parfaitement normal : c'est un moyen de se débarrasser des avoirs inutiles et de réorganiser la production. Mais en fait, les résultats de cette réorganisation structurelle s'avèrent négatifs.

D'abord, dans ce type d'actions, les entreprises perdaient une grande partie de leur épargne matérielle, indispensable au développement de la production dans la situation post-crise. En second lieu, maintes entreprises de haut niveau technologique (par exemple, les usines militaires, concentrées dans des grandes villes, et d'anciennes usines qui ont été pratiquement les seuls vendeurs et bailleurs de biens), morcelaient leurs complexes industriels, ouvrant la voie à leur démantèlement futur. En troisième lieu, la pratique des baux déformait le tableau réel de la rentabilité de l'entreprise. C'est la raison pour laquelle les administrations des entreprises, enclines à suivre la conjoncture économique courante et à gagner davantage d'argent, accordaient beaucoup moins d'attention à leur industrie principale, ce qui rejaillissait sur les perspectives de développement. Il résulte qu'en Russie, les entreprises n'ont pas su développer une activité d'investissement d'envergure grâce aux revenus de la vente des ressources.

LES DESSOUS-DE-TABLE AUX FONCTIONNAIRES ET AUX CADRES DIRIGEANTS DES SOCIÉTÉS PRIVÉES

Les délits des entreprises sont étroitement liés aux dessous-de-table destinés aux différents cadres dirigeants. On distingue deux cas de figure.

Dans le premier cas, les entreprises fraudeuses ne sont pas en état de dissimuler leurs opérations illégales aux autorités de contrôle. Pour lever les obstacles, elles achètent les responsables. La raison fondamentale de la corruption est d'ordre économique. L'infraction à la loi et les dessous-de-table versés aux fonctionnaires semblent les moyens les plus simples et les moins chers pour résoudre les problèmes de l'entreprise.

Dans l'autre cas, l'initiative revient aux cadres dirigeants. Souvent, il est plus intéressant d'accepter leur demande de dessous-de-table plutôt que d'emprunter la voie légale.

La corruption la plus banale touche les sphères criminelles de l'économie auxquelles se rattachent le commerce extérieur et le secteur monétaire et financier, le commerce et le secteur des services, les opérations touchant à la terre et au patrimoine immobilier. Ainsi, les relations mafieuses ont souvent pris un caractère durable. Si la répétition d'opérations illégales était inévitable, il devenait très difficile d'échapper à l'attention des responsables des impôts. Les sociétés qui avaient en permanence ce genre d'activités cherchaient donc à s'assurer la protection des instances du pouvoir.

Parallèlement, les sociétés plus modestes pouvaient se contenter de pots-de-vin à usage unique, versés à certains cadres responsables. Les grandes entreprises versaient parfois de l'argent à un réseau complet de fonctionnaires d'État, rouages des instances les plus diverses : des ministères, des banques, instances de contrôle et de délivrance de certificats, des structures présidentielles, parlementaires et gouvernementales. D'après les affirmations d'une série de commerçants et d'experts, dans les années 1990, c'étaient les compagnies d'exportation pétrolière qui entretenaient les réseaux les plus notoires de « corruptibles ».

Les situations où l'initiative de la corruption venait des cadres responsables étaient également très fréquentes. Les motivations n'étaient pas d'ordre économique. Il convient d'y rattacher l'affaiblissement du droit, la dégradation de l'éthique du monde des affaires et de la morale sociale, et également l'évolution du système administratif dans le sens d'une plus grande bureaucratisation. On peut illustrer cette dernière tendance par l'exemple suivant.

En 1990-1991, au fin fond de la région de Moscou, pour obtenir la jouissance illimitée d'une parcelle associée à une union non commerciale d'un « collectif de jardins », la personne juridique devait obtenir huit à dix documents de différentes instances. Pour faire tous les papiers, il était indispensable d'aller au moins une ou deux fois dans chacun des bureaux. Et chaque signature pouvait s'obtenir à chaque fois gratuitement en deux ou trois jours. Le cycle complet, du moment où vous commenciez les démarches jusqu'à l'obtention des documents de la parcelle, durait trois ou quatre mois.

En 1992-1993 déjà, le nombre des organismes de délivrance de documents était passé à environ quinze, et certaines instances exigeaient plusieurs papiers à la fois. Tous les services devinrent payants. Le délai d'examen des documents se rallongea brutalement, si bien qu'on ne pouvait obtenir ses papiers moins d'un an après l'enregistrement initial. Le nombre des refus d'accorder des parcelles a beaucoup augmenté. En conséquence, la corruption dans cette sphère a augmenté aussi, les fonctionnaires ont demandé le paiement des réponses positives, et les gratifications se sont multipliées.

Un exemple de corruption caractéristique à l'initiative des fonctionnaires est le procédé de vente à l'État de marchandises et de services, et l'idée des « rétrocessions illicites ». Ce schéma fonctionne comme suit : un fonctionnaire, au nom de l'État, acquiert une production, qui sur le marché libre coûte 80 millions de roubles mais pour laquelle il en paie 100. Le vendeur, en fonction d'un accord préalable, reverse 10 millions sur un compte du fonctionnaire. Et ainsi, chacun tire profit de l'affaire au détriment du budget de l'État. Selon certaines affirmations, en 1990, la valeur des commissions d'un fonctionnaire au cours des « rétrocessions illicites » oscillait entre 10 % et 20 %, pouvant atteindre jusqu'à 30 %, 40 %.

Un schéma comparable était en usage pour obtenir des crédits. Le demandeur reversait 10-15 % de la somme accordée par le fonctionnaire, et ce dernier promettait de tout faire pour que ce crédit soit non remboursable. Un schéma analogue était utilisé dans les extorsions de fonds de l'État et dans les offres de crédit des organismes privés. C'est ce type d'actions qui a provoqué le *crash* de la banque Iougorski²⁹.

Il arrivait aussi que le fonctionnaire signe au nom de l'État des contrats fictifs avec des entreprises chargées d'effectuer des travaux, dont l'absence d'exécution était facile à dissimuler (par exemple, dans le cadre d'une rénovation immobilière, dans la création d'un projet scientifique et technique, etc.). L'argent tiré du budget était partagé entre le fonctionnaire et le partenaire, invité pour participer au détournement de fonds.

INFRACTIONS DIRECTES À LA LÉGISLATION (EXTORSIONS DE FONDS, FAUX EN ÉCRITURES, ENTREPRISES ILLÉGALES, ETC.)

Résultat du choc de la transition, il y eut une flambée considérable de délits économiques. Avec les délits de fraude fiscale, de faux en écritures, d'affaires fictives, des actes illégaux d'un autre ordre étaient largement pratiqués.

Citons par exemple l'extraction illégale des ressources minières, la pratique du braconnage, l'organisation de décharges illicites, l'occupation de terrains sans l'assentiment des propriétaires, en toute impunité, etc. Toutes ces actions se faisaient sans aucune concertation avec les autorités et sans paiement d'impôts ou de licences. Derrière ces agissements on trouvait justement les entreprises (d'ordinaire de petites entreprises du bâtiment, industrielles ou agricoles) qui s'ingéniaient à réduire leurs dépenses.

La contrebande à l'importation et à l'exportation devint aussi une fraude répandue. Elle avait pour but d'éviter les taxes à l'importation et à l'exportation. Les principales cibles de l'exportation frauduleuse furent les pièces détachées de métaux ferreux et non ferreux, les combustibles et les matières premières, les produits chimiques. Les opérations de commerce extérieur ne se limitaient pas aux couloirs de frontières clandestins. La cargaison de contrebande était souvent transportée à découvert, mais avec des faux, qui permettaient de réduire la valeur des taxes et même de s'en dispenser. Pour exemple, pendant plusieurs années, l'exportation de produits pétroliers de haute qualité se faisait sous couvert de documents falsifiés qui attestaient d'un transport de mazout, dont la taxe à l'exportation était nettement inférieure.

L'importation frauduleuse pouvait atteindre des proportions impressionnantes. Il s'agissait en particulier du tabac, des spiritueux et des produits alimentaires. Comme pour l'exportation, la fraude transfrontalière se faisait sur la base de documents falsifiés, grâce à la corruption des douaniers, *via* les couloirs de contrebande des pays postsoviétiques (par exemple, à la frontière des pays baltes en 1992-1994, selon l'estimation d'experts, 50-70 % des cargaisons importées évitèrent les postes douaniers³⁰).

Le pouvoir d'attraction exercé sur les entreprises par les opérations illégales fut le second facteur qui contribua à renforcer les groupes criminels dans l'économie russe. Si la privatisation à marche forcée (premier facteur de poids) a mis en place un cadre juridique et organisationnel d'appropriations agressives au détriment des propriétaires légitimes, la participation active des entreprises à l'économie parallèle les rendit beaucoup plus vulnérables au chantage.

Le plus souvent, la mise en relation d'une entreprise ou de représentants de l'administration d'une entreprise avec le milieu criminel se présentait comme suit. L'entreprise, en fraudant, devenait immédiatement l'objet de toutes les attentions des truands. Un entrepreneur russe du secteur privé décrit ainsi le phénomène : « Dès que l'entreprise, pour survivre, crée des filiales, dès qu'elle commence à frauder le fisc, elle attire avant tout l'attention de la pègre et non celle du fisc. Et ces groupes criminels trouvent là une base pour exercer leur chantage en toute impunité³¹. »

Dans certains cas, c'est l'entreprise elle-même qui s'adressait au monde criminel. Par exemple, en cherchant un coup de main pour obtenir les remboursements de dettes d'un débiteur. Pour l'exécution de ce genre de service commandé, les gens du milieu recevaient un pourcentage, dont le montant était beaucoup plus élevé que la dette. Les nouvelles sociétés privées, créées pendant les réformes, y avaient recours. Ce service commandé devenait par la suite le prétexte d'un chantage de la part du monde criminel.

Après avoir trouvé une entreprise vulnérable, les membres du milieu la menaçaient, tout en lui promettant une aide dans des fraudes diverses et une protection contre les autres bandes mafieuses. Les entreprises étaient soumises à une très

forte pression et commençaient à collaborer avec le crime organisé. Cette coopération incitait les entreprises à se libérer de l'organisation criminelle en lui versant une sorte de tribut, et ces groupes de protection surnommés « les toits » (*krychi*) se mettaient à « couvrir » leurs partenaires en les protégeant des autres représentants du milieu et même de la pression des fonctionnaires.

Le plus souvent, c'étaient les petites et les moyennes entreprises qui se retrouvaient sous le contrôle des organisations criminelles. Ces entreprises ne commettaient pas de grandes infractions, mais les rendements élevés de leurs affaires attiraient l'attention des groupes mafieux. Les grandes entreprises étaient plus rarement en contact avec la pègre. Toutefois, elles avaient elles aussi de temps à autre des problèmes avec des réseaux criminels tout-puissants³².

La forte flambée de la criminalité dans l'économie des années 1990 a été l'une des conséquences les plus nuisibles à l'adaptation des entreprises. Le monde criminel, en tant que structure parasitaire, fait obstacle au développement économique normal et l'expérience russe de ces dernières décennies en est la parfaite confirmation.

DES TRANSACTIONS FINANCIÈRES ET COMMERCIALES ANNEXES

Le rendement élevé de l'activité des sociétés financières de négoce sur le fond d'une crise chronique dans le secteur industriel fut un phénomène caractéristique de l'économie de transition russe. Cette situation a incité des directeurs ingénieurs d'entreprises industrielles à participer à différentes opérations financières de négoce. Ces opérations n'avaient souvent rien à voir avec l'activité principale de l'entreprise, mais apportaient un complément de ressources.

Les activités annexes les plus répandues étaient :

- La création d'entités commerciales rattachées à l'entreprise et chargées de réaliser des opérations de négoce ;
- La revente sur les marchés ouverts de ressources matérielles, obtenues à des prix avantageux ;
- Le dépôt des actifs en devises dans les banques pour obtenir un profit en roubles grâce à la hausse du taux de change ;

– La participation aux affaires avec les titres d'État à court terme (GKO) et d'autres titres de valeurs, l'utilisation de disponibilités monétaires passagères pour spéculer sur les marchés financiers, etc.

Les entreprises ayant subi une chute de leur production avaient fait les premières tentatives en 1990-1991. Certaines avaient créé des services commerciaux, des coopératives et des petites entreprises, chargées de la revente des biens de consommation, d'opérations de négoce, d'autres services, de *consulting*, etc. Les plus résolues mirent sur pied leurs propres bourses commerciales et leurs banques. Une part importante des gains devait revenir aux entreprises et servir au développement de la production principale.

Toutefois, l'expérience l'a montré, ces actions ne furent guère concluantes. Les intérêts des services commerciaux des filiales ne correspondaient pas aux intérêts des maisons mères. Les négociants chanceux qui avaient trouvé une niche sur le marché s'efforçaient par tous les moyens de se libérer de leurs promoteurs pour ne pas avoir à partager les profits. Finalement, les entreprises ne surent rien obtenir des établissements commerciaux annexes. Les négociants devenus autonomes parvenaient bien souvent à récupérer la part essentielle du potentiel des ressources : des salariés qualifiés, une part importante du chiffre d'affaires, des réserves matérielles, etc. C'est pourquoi il n'est pas étonnant qu'en 1993, les entreprises aient perdu tout intérêt pour ce genre de négoce. Les seuls à poursuivre ce genre d'activités étaient les services responsables des opérations de troc touchant les biens de consommation, de même que les petites filiales strictement contrôlées par l'administration, qui réalisaient dans certaines entreprises des opérations financières confidentielles : virements, spéculation sur les marchés des fonds, etc.

En 1991-1994, plus d'une entreprise fit des profits dans la revente monétaire spéculative des ressources matérielles – les laminés, les produits pétroliers, les matériaux de construction et autres. À cette période, les entreprises pouvaient acquérir ces ressources à des prix très inférieurs à la moyenne. Cela se produisait par exemple dans les affaires de troc ou grâce aux achats de combustibles subventionnés par l'État pour les exploitations agricoles, le coton pour les travailleurs du textile, etc.

La hausse des prix du marché sur ces ressources permettait aux entreprises qui les avaient accumulées de vendre leurs réserves et d'encaisser un profit substantiel. Après 1994, le nombre de ce type d'opération a sensiblement diminué étant donné que les tarifs du troc et des achats de l'État avaient pratiquement rejoint ceux du marché.

Toucher des revenus d'épargne en devises était très apprécié en 1992 et début 1993, lorsque les possibilités d'investissements sur le marché financier se sont restreintes. Les entreprises qui géraient des activités productives du secteur réel de l'économie profitaient des gains sur des transactions de commerce international et pouvaient disposer d'une partie de ces gains en devises. Grâce à une hausse constante des taux de change à cette époque, la valeur en roubles des actifs en devises des entreprises augmenta de 10-20 % par mois, même si ces devises se présentaient sous forme de solde sur un compte-courant ou en liquidités dans un coffre. C'est pourquoi la constitution d'épargne en devises solides était très attirante pour de nombreuses entreprises, d'autant plus que le dividende nominal dû à la différence entre les taux de change n'était pas soumis à l'imposition, du moins dans les premiers temps. Cette stratégie fut longtemps un moyen efficace pour lutter contre les conséquences d'une inflation élevée. Les épargnes en devises cessèrent de jouer leur rôle compensatoire en 1995, lorsque le taux de change du rouble se stabilisa.

Certaines entreprises tentèrent de faire cavalier seul sur les marchés des crédits interbancaires et des titres d'État GKO, ces derniers bénéficiant d'avantages fiscaux substantiels. Elles pratiquaient à la fois les transactions sur les marchés financiers, la monétisation sur le marché parallèle et les schémas complexes des échanges compensés. Les profits restaient aléatoires.

Néanmoins, les résultats de l'activité commerciale annexe des entreprises étaient très ambigus.

Premièrement, les revenus obtenus par cette activité aidaient les entreprises à reconstituer leur chiffre d'affaires, à protéger leurs épargnes de la dévaluation et à conserver une vitalité dans les conditions de la crise économique. Les dirigeants des entreprises acquéraient de l'expérience dans les nouvelles conditions, se familiarisaient avec les nouveaux rouages écono-

miques, apprenaient à collaborer avec les banques, assimilaient des connaissances utiles sur les principes du fonctionnement du marché boursier, etc.

D'un autre côté, ce genre d'activité généra des conséquences négatives. Premièrement, il créait des risques supplémentaires. La participation d'industriels inexpérimentés à des projets commerciaux douteux amenait souvent à de grosses pertes. Deuxièmement, l'activité commerciale annexe créait un couloir supplémentaire pour la fuite à grande échelle de salariés qualifiés dans les sphères commerciale et financière. Troisièmement, les transactions confidentielles financières créaient un terrain favorable aux extorsions de fonds fréquentes, commises par ceux qui réalisaient les transactions au nom des entreprises.

Les répercussions de ces comportements sur l'économie russe étaient contradictoires.

D'un côté les entreprises confrontées à des problèmes urgents refusaient souvent de remplir leurs obligations financières en temps voulu auprès de leurs partenaires. S'efforçant de redresser les déficits, elles faisaient traîner le remboursement des crédits et les paiements au budget, mais aussi le paiement des biens et des services reçus. Tout cela déstabilisait la situation financière en Russie.

Deuxièmement, pour diminuer leur déficit, les entreprises ont brutalement réduit les investissements durant les années de crise. La majeure partie d'entre elles cessèrent quasiment de s'occuper des problèmes de leur développement.

Troisièmement, pour éviter une trop grande pression fiscale, les entreprises ont mis à l'abri du fisc une partie importante de leur activité, ce qui a fortement diminué l'efficacité de toutes les initiatives de l'État.

Quatrièmement, une grande quantité de fraudes et semi-fraudes commises par les entreprises créaient un terrain favorable à différents abus : extorsion de fonds, corruption, ignorance des intérêts des actionnaires, etc.

D'un autre côté, en situation de crise, les choix « opportunistes » des entreprises ont également généré des phénomènes foncièrement positifs : la sauvegarde des capacités de production, des emplois, du potentiel technologique, de la base des recettes des régions, etc. En d'autres termes, la politique « opportuniste » des entreprises dans les conditions d'une

incertitude économique absolue se transformait en facteur de la stabilité. Telle une quille de bateau, élément de résistance dans sa course en avant qui évite de chavirer lors des changements de cap et des tangages critiques. On peut affirmer également que les actions opportunistes des entreprises russes ont joué un rôle positif, en assurant la survie de l'économie nationale en phase aiguë de crise, mais qu'elles ont en même temps généré un certain nombre de problèmes qui rendirent l'équilibre de l'essor économique aléatoire, dans une perspective à plus long terme.

Ainsi était-il nécessaire au moment des réformes, plutôt que de lutter contre les expédients des entreprises, de tenir compte de leurs effets et d'en éliminer les causes progressivement.

En même temps, on doit tirer un bilan positif net des effets macroéconomiques générés par les actions d'adaptation des entreprises russes. Cela leur a permis de gagner du temps et de sauvegarder les ressources pour la reconstruction de toute leur activité économique. Grâce à cela, la majorité des entreprises ont su d'une manière ou d'une autre transformer leur production, tout en préservant leurs capacités de relance de la production ; réduire considérablement les dépenses, assimiler les principes de base du travail dans une économie de marché, établir de nouveaux rapports avec les fournisseurs et les acheteurs ; mettre en œuvre des décisions d'ordre technique plus actuelles et, dans un certain nombre de cas, accumuler les ressources pour un démarrage anticipé. Comme l'ont montré les événements ultérieurs, à la fin de 1998, beaucoup d'entreprises russes étaient prêtes à un essor généralisé de la relance, que seules des circonstances macroéconomiques favorables auraient pu permettre. C'est pourquoi, dès que la politique macroéconomique fédérale se fit plus appropriée et assura aux entreprises le minimum de conditions indispensables à une activité normale, la croissance de la production en Russie devint sensible.

Les conséquences de la crise financière de 1998 furent assez paradoxales. D'un côté l'économie fut gravement frappée et subit une dévaluation importante de la devise nationale, une nouvelle chute de la production, un rebond de l'inflation, une

baisse brutale du niveau de vie de la population. De l'autre, la crise économique fut transitoire et a été rapidement suivie d'une relance économique importante.

Il y a différentes raisons au fait que la transition fut rapide entre cette crise économique intense et grave, et la reprise solide et assurée. Sans aucun doute, les changements de la politique macroéconomique du gouvernement ont joué un rôle aussi. Ils apportaient des règles économiques sensiblement différentes. La nouvelle politique macroéconomique russe était nettement moins influencée par des théories abstraites idéologiques, et tenait beaucoup plus compte des besoins réels de l'économie nationale. Le gouvernement usa des conseils et des recommandations des organisations financières internationales avec mesure et sérénité sans les considérer comme des ordres, à appliquer d'urgence.

On refusait à présent des mesures inadaptées de la politique économique précédente. Néanmoins, cela ne suffit pas à débloquer l'activité des acteurs économiques et à renforcer de manière radicale les impulsions positives qui provenaient des mécanismes du marché.

Les grandes avancées économiques et l'amélioration progressive des institutions devaient rejaillir sur le comportement des entreprises russes. Environ deux ans après le début de la reprise économique, la nature des problèmes auxquels les entreprises se trouvaient confrontées n'était plus la même. Les objectifs des entreprises avaient nettement évolué, passant de la stratégie de survie à la stratégie de développement. Ces avancées comportementales avaient plusieurs causes.

D'un côté les entreprises avaient de nouvelles possibilités économiques. Les volumes de la demande du marché étaient en hausse et avaient créé un espace supplémentaire de vente. La remise en ordre progressive dans la législation et la jurisprudence, la normalisation de la situation fiscale et budgétaire, le renforcement du système financier bancaire ont assuré la croissance d'une confiance réciproque et une baisse du niveau d'incertitude en économie. Beaucoup d'entreprises se mirent à thésauriser ce qui diminua leur vulnérabilité face aux hésitations conjoncturelles à court terme. Par ailleurs, la réduction de l'incertitude économique et l'apparition de réserves financières propres donnèrent aux entreprises la possibilité de

mettre en application des mesures d'adaptation plus longues. Conséquence de tous ces changements, la hausse de la qualité de la production, la modernisation de la production, le développement des réseaux de vente, etc.

D'un autre côté, on encouragea les entreprises à modifier leur comportement économique. Celles qui voulaient améliorer leurs positions sur le marché ou attirer des investisseurs étrangers devaient fournir un bilan officiel plus crédible et transparent, et prouver leur loyauté envers leurs partenaires. De ce point de vue, l'application des méthodes des années 1990 n'était pas souhaitable. Par exemple, la falsification des comptes de résultats sur les résultats financiers réels, bien qu'elle permette de frauder le fisc, était gênante dans le cadre d'une demande de crédit ; les non-paiements aux partenaires permettaient d'améliorer la situation financière en cours, mais rendaient impossible la construction de relations économiques durables.

De cette manière, la transition d'une politique faite d'expédients vers des méthodes classiques pour le développement du marché était un bon investissement pour les entreprises.

En conséquence, durant les années de croissance économique, le champ d'application des méthodes dites opportunes diminua sérieusement. Les résultats des sondages réalisés auprès des entreprises le confirment. Selon les données de l'Institut des prévisions de l'économie nationale, en 1999, sur l'application des méthodes de l'optimisation fiscale, 50,82 % des personnes interrogées répondaient par l'affirmative, lorsque en 2008 elles n'étaient plus que 17,16 %. En 1999, si le troc et les échanges compensés dans le but de reconstituer les chiffres d'affaires étaient un recours pour 66,39 % des personnes interrogées, en 2008, ce nombre avait été divisé par 10, elles n'étaient plus que 7,10 %. Le nombre d'entreprises qui s'efforçaient d'avoir des accords informels avec leurs créanciers et les autorités sur les délais de paiement était en baisse. De 2002 à 2008, la part de ces entreprises est passée de 29,65 % à 16,57 %³³.

Néanmoins, les changements dans le comportement des entreprises russes n'ont été ni rapides ni radicaux. Durant les années 2000, la majeure partie d'entre elles recouraient encore à la panoplie d'expédients dont elle disposait.

D'abord, la crise économique des années précédentes avait été trop profonde, et dans de nombreux secteurs de l'économie l'amélioration de la situation restait lente et fluctuante. Par ailleurs, en dépit d'une évolution prometteuse, les équilibres structurels des entreprises et les spécifications techniques, qui caractérisaient les pays d'économie de marché développés, n'avaient pas eu le temps de voir le jour en Russie. Dans ces conditions, la course aux expédients restait le moyen le plus simple de résoudre les problèmes.

Ensuite, les infractions généralisées de l'éthique des affaires dans les relations avec les partenaires et l'État ne pouvaient pas disparaître d'un coup.

Les entreprises étaient habituées à la logique économique dévoyée de la politique macroéconomique du gouvernement et il fallut beaucoup de temps à l'État pour regagner leur confiance. De plus, la qualité des institutions nationales restait faible, leurs décisions et leurs actions se révélaient souvent inacceptables, du point de vue de toute économie normale. La bureaucratie et la corruption restaient élevées et en étaient la confirmation évidente. C'est pourquoi, généralement en bons rapports avec les autorités, les entreprises recouraient aux méthodes dites opportunes pour éviter les problèmes avec une administration bien réelle.

En même temps, le sens et le caractère de l'application de ces méthodes dans bien des cas avaient fondamentalement changé. Si dans les années 1990 le troc était utilisé en réaction à une dévaluation rapide pour reconstruire des capacités de production, dans le but de frauder et de reconstituer le chiffre d'affaires et d'augmenter le volume des ventes, dans les années 2000, sa pratique était plus limitée puis s'est brusquement réduite. Sa principale raison d'être était la reconstitution du chiffre d'affaires. Pour résoudre les autres problèmes, les entreprises pouvaient désormais trouver des solutions moins onéreuses. En effet, dans des conditions normales, le troc générait plus de pertes transactionnelles que les transactions monétaires ordinaires. C'est pourquoi avec la diminution de situations exceptionnelles il devint non concurrentiel.

Cette pratique généralisée resta un expédient auquel on avait parfois recours dans certains cas.

La nature des impayés a profondément évolué elle aussi. Dans les années 1990 les impayés bilatéraux généralisés incarnaient la forme spécifique d'un crédit mutuel, qui permettait de soutenir l'activité des opérateurs nationaux dans les conditions d'un manque aigu de moyens monétaires et en raison de la politique inadaptée des pouvoirs financiers. Toutefois, durant les années de croissance économique, le problème des impayés diminua rapidement. Par exemple, les impayés que constituait l'endettement des organisations salariales dans la période de 1998 à 2004, même dans un compte nominal (compte non tenu de la dévaluation du rouble), ont été divisés par deux – de 52,6 milliards à 24,4 milliards de roubles³⁴. Les impayés ont cessé d'être un phénomène généralisé pour devenir une pratique ordinaire entre acheteurs et fournisseurs, passant d'un statut macroéconomique à un statut plutôt microéconomique.

Bien sûr, les impayés aux partenaires étaient toujours utilisés comme expédients. Après avoir suspendu provisoirement les paiements ou eu recours au défaut complet de paiement, les entreprises pouvaient soulager temporairement leur situation financière courante. Toutefois, dans les nouvelles conditions économiques, les partenaires des opérateurs non payeurs étaient incapables de compenser leurs pertes. Ils avaient recours aux circuits multilatéraux d'impayés et à une chaîne de paiements. Résultat, les opérateurs créanciers durcirent leurs positions vis-à-vis de leurs débiteurs. Leurs revendications légales profitèrent en cela du soutien d'un cadre institutionnel et réglementaire qui d'année en année se renforçait : la législation économique, les arbitrages, les tribunaux, etc. En conséquence, les impayés posaient de plus en plus de problèmes. Souvent, leurs avantages financiers ne pouvaient déjà plus compenser les pertes générées par les complications ultérieures et les pertes liées à ces opérations. Ce fut le facteur essentiel à l'origine de la baisse rapide du volume des impayés intentionnels. L'évolution du phénomène de la fraude présentait un double caractère.

D'un côté beaucoup d'entreprises même dans les années de la reprise économique continuaient à considérer la fraude comme un moyen efficace de surmonter les difficultés financières. Si elles avaient la possibilité de ne pas payer leurs impôts sans conséquences sérieuses, elles le faisaient.

Évidemment, la position des entreprises sur la pression fiscale n'est pas entièrement objective. Une personne impossible veut toujours payer moins d'impôts. Néanmoins, on ne peut nier le niveau très faible de la rentabilité d'une série de secteurs de l'économie russe : l'agriculture, l'industrie légère, les automobiles, et autres. Bien souvent, les impôts à taux standard se sont transformés pour elles en lourdes charges. Cependant, l'harmonisation des taux standard et la suppression des avantages fiscaux en l'absence de nouvelles mesures de soutien financier des branches victimes de la conjoncture défavorable n'ont fait qu'aggraver la situation des entreprises. Tout cela a contribué au fait que beaucoup d'entre elles aient gardé un intérêt pour tous ces différents schémas informels destinés à la minimalisation des impôts.

D'un autre côté, dans les années 2000, les facteurs contribuant à la fin de la fraude fiscale se sont de toute évidence renforcés.

En premier, le niveau des conflits d'intérêts entre les entreprises et l'État a baissé. D'année en année, les entreprises acceptaient plus loyalement de reverser une partie de leurs revenus aux impôts. Beaucoup d'entre elles ont réduit de leur plein gré les actions frauduleuses et ont essayé de se limiter aux actions légales d'optimisation fiscale.

En second, les pressions fiscales et judiciaires exercées sur les débiteurs se sont renforcées. Certains promoteurs de montages fiscaux frauduleux et des participants à ce type de délits ont été sévèrement sanctionnés, ce qui a servi d'exemple convaincant aux autres. En particulier, certains représentants des grands groupes russes ont confirmé en entretiens privés que « l'affaire » Ioukos avait été pour eux un signal très net (affaire qui se termina par de longues peines de prison pour les responsables de premier plan de cette compagnie). Résultat, il y eut en Russie un refus généralisé des énormes montages frauduleux les plus cyniques.

Les procédés concrets de fraude fiscale ont eux aussi subi des changements. Le recours au paiement des salaires sous forme de contrats fictifs par l'intermédiaire de compagnies d'assurance est devenu plus rare, ainsi que les abus de différentes niches fiscales, la sous-évaluation fréquente des volumes réels de production, et l'abaissement de la masse salariale ; l'achat

et la vente virtuels de propriété intellectuelle; la falsification directe d'informations comptables sur les destinations réelles des paiements, etc. Le recours aux schémas de troc, d'échanges compensés, de titres d'échange (*wechsels*) a diminué du fait de leurs applications plus limitées dans l'optimisation fiscale.

La part des fraudes fiscales basées sur une monétarisation frauduleuse a progressivement diminué. En effet, dans la deuxième partie des années 2000, l'État a commencé à agir plus fermement contre les banques et les groupes financiers qui faisaient de la « monétarisation » (*obnalitcha*) illégale³⁵. Par conséquent, le risque et les pertes des entreprises liés à la monétisation illégale avaient sérieusement augmenté. Le pourcentage des commissions de ce mode opératoire, selon certaines estimations, est passé de 0,5-2 % du montant de la transaction en 2003-2004 à environ 6 % en 2006 pour atteindre 8-12 % en 2007-2008³⁶. Comme ce montant n'était pas très différent de celui des charges fiscales à payer par les entreprises dans un cadre légal, l'attraction de cette « monétisation de l'ombre » diminua.

Dans ces conditions, les entreprises qui continuèrent à frauder le fisc s'ingénierent à s'en tenir à des modes opératoires plus sophistiqués. En règle générale, ces derniers incluaient le recours aux « sociétés d'un jour ». Toutes les fraudes étaient attribuées à ces sociétés qui disparaissaient prestement sans laisser de traces, une fois les transactions réalisées. Simultanément, les vrais promoteurs de la fraude fiscale étaient formellement blanchis devant la loi. Et il était très difficile de prouver juridiquement le lien entre les réels fraudeurs du fisc et les sociétés d'un jour.

Néanmoins, si les fraudes fiscales en Russie demeurent jusqu'à présent un phénomène répandu, elles ont diminué dans les années 2000. Un sondage effectué en 2007, où, à la question concernant la fraude fiscale, 43,79 % des entreprises interrogées concédaient y avoir moins recours. Seules 3,93 % des personnes interrogées prétendaient l'inverse³⁷.

Il en est tout autrement avec le comportement monopolistique des entreprises sur les marchés. Malgré les innombrables déclarations des pouvoirs publics au sujet du renforcement

de la lutte contre le monopole, il ne s'est produit strictement aucun changement. Tous les monopoles aux niveaux fédéral et régional continuent d'occuper leurs positions dominantes.

Même dans les cas d'une décentralisation formelle des filières (comme par exemple dans le secteur de l'énergie électrique), la situation concurrentielle sur les marchés est restée inchangée. Dans les processus de ces réorganisations assez formelles, les phénomènes monopolistiques se déplaçaient simplement du niveau national au niveau régional. Cela ne faisait qu'aggraver leur situation, dans la mesure où organiser un contrôle d'État efficace au niveau régional était plus compliqué que contrôler un groupe dominant d'importance nationale. De plus, dans les années 2000, il y eut des cas où des filières concurrentielles se sont transformées en filières monopolisées, en particulier sur le marché intérieur du ciment (2004-2007) et celui de l'hydroxyde de sodium (2002-2004).

Évidemment, le rôle prépondérant et prédominant des entreprises monopolistes sur le marché les aidait à s'adapter aux difficultés économiques et à moderniser avantageusement la production. De ce point de vue, l'action des monopoles était parfaitement logique. Mais ces améliorations internes laissaient exsangue le reste de l'économie. Malheureusement, les pouvoirs publics russes ne peuvent de nos jours encore se défaire de l'influence négative des monopoles sur l'économie. Il en résulte que les disproportions structurelles engendrées par le rôle excessif des monopoles dans l'économie sont l'une des raisons fondamentales de la crise de 2008-2009.

La résolution des problèmes des entreprises grâce aux réseaux d'influence dans les instances du pouvoir a gardé tout son sens dans les années 2000. Les grandes entreprises de stature nationale activaient leurs relations dans différentes instances et obtenaient régulièrement des subventions personnalisées de la part des pouvoirs publics. Ces aides pouvaient comprendre l'établissement de quotas et de taxes élevées à l'importation de certaines productions; le soutien financier et politique pour de gros projets d'exportation; l'octroi de garanties formelles et informelles de la part de l'État pour des crédits bancaires, attribués aux grands groupes à des conditions particulièrement avantageuses. Le travail de Gazprom avec les structures fédérales du pouvoir est un exemple de ce lobbying florissant.

Au cours des années 2000, beaucoup de hauts fonctionnaires, y compris les dirigeants de l'État, ont activement participé à la promotion et à la protection des intérêts de ce groupe à l'étranger. Mieux, c'est justement ce soutien d'en haut qui a permis à Gazprom de faire passer, malgré une résistance active des grandes sociétés de consommateurs, une décision discutable d'un point de vue macroéconomique comme la hausse anticipée des prix du gaz à l'intérieur du pays.

Au niveau régional, le recours aux réseaux d'influence est encore plus répandu. Les entreprises qui travaillent dans les régions ont tout fait pour promouvoir leurs candidats dans les instances territoriales du pouvoir législatif, elles ont placé leurs propres représentants aux postes du pouvoir exécutif, établi des contacts étroits avec les fonctionnaires des différentes instances régionales. Par la suite, ces relations ont joué un rôle non négligeable. Dans certains cas, elles étaient réellement utiles sur le plan économique, permettant aux entreprises de contourner les obstacles bureaucratiques et la corruption, d'améliorer le cadre législatif régional, de participer à l'élaboration des programmes de développement des territoires, etc. Dans d'autres cas, les conséquences de l'existence de réseaux à l'échelle régionale étaient plus contradictoires. Sous l'influence des hommes de réseaux, les pouvoirs territoriaux limitaient souvent le jeu de la concurrence, en faisant obstacle à la participation d'entrepreneurs et de fournisseurs d'autres régions ; ils établissaient des privilèges individualisés pour les sociétés « rapprochées », et permettaient à ces sociétés d'obtenir les marchés publics de la région sans concurrence. Ainsi, ces sociétés étaient gagnantes, cependant l'économie de la région, globalement, pouvait y perdre.

Le recours à la vente et le bail des biens particuliers dans les années 2000 furent beaucoup plus rares. Tout d'abord, grâce à l'augmentation des volumes de production après la crise, la majeure partie des entreprises eurent la possibilité de mettre en exploitation la part de leur capital dormant. Les usines avaient besoin de leurs bâtiments, locaux, équipements et autres actifs du capital.

En second lieu, l'attrait financier de ce type de vente ou de bail diminua sensiblement. D'année en année l'offre se faisait plus grande sur le marché – de nouveaux bureaux, des

centres commerciaux avec des grands espaces à louer étaient en construction, des emplacements industriels se libéraient, des sociétés de leasing de voitures et d'équipements développaient leur activité. D'un autre côté, les locataires solvables – les sociétés commerciales et de courtage, les groupes financiers, les sociétés de services, etc. – voyaient leur marge de profit réduite. Dans ces conditions ils ne pouvaient accepter de conserver des baux élevés. Et bien que les prix sur les loyers, exprimés en dollars, aient nettement changé dans les années 2000, compte tenu de la consolidation du cours réel du rouble, leur valeur avait baissé.

Désormais, les entreprises préféraient utiliser leurs propres fonds immobiliers plutôt que de les vendre ou de les louer.

La corruption des fonctionnaires et des cadres dirigeants des entreprises privées fut l'un des modes opératoires, durant les années de l'essor économique. En tout cas, pour la période qui va de 2001 à 2010, les entreprises qui ont participé à un sondage ont cité la corruption des instances de l'État plus rarement³⁸. L'amélioration progressive de la législation, l'apparition d'une réglementation plus nette, l'amélioration de la qualité du travail des instances législatives et de contrôle – tout cela a rendu les fonctionnaires russes plus respectueux de la loi, ou du moins plus prudents. Dans le secteur privé, les chefs d'entreprise s'efforçaient aussi d'établir des systèmes efficaces du contrôle interne des dépenses. Ainsi, les entreprises eurent plus de mal à résoudre leurs problèmes en achetant directement les cadres dirigeants. En fin de compte, les problèmes se résolvaient autrement.

Néanmoins, le recours aux pots-de-vin pour défendre les intérêts du groupe était un mode opératoire fréquent dans les années 2000. Il est toujours d'actualité. Un exemple caractéristique fut le conflit autour du remboursement de la TVA pour les exportateurs. Ce remboursement fut mal perçu dans les régions. Les inspections territoriales des impôts ces dernières années freinaient le processus (selon toute probabilité en exécutant les directives informelles du ministère fédéral des Finances). Pour les entreprises de statut national qui travaillent dans les régions, ces retards étaient moins critiques. D'une part, elles avaient des réserves financières qui les aidaient à compenser la variabilité des flux monétaires. D'autre part, le

degré d'influence des grandes entreprises dans leurs régions était tel qu'elles pouvaient obtenir des décisions légales à leur avantage, ignorant toute tentative de corruption venant des responsables locaux.

Mais pour les exportateurs de moindre envergure, un retard de remboursement de la TVA générait un ralentissement des processus de production faute des ressources correspondantes dans le chiffre d'affaires. Les possibilités de faire jouer leur influence pour faire pression sur les représentants régionaux du fisc étaient très limitées. Les procédures judiciaires concernant ces questions duraient des mois et même des années. C'est pourquoi, compte tenu de tous ces éléments, les entreprises se décidaient fréquemment à donner des pots-de-vin aux personnes susceptibles de prendre une décision qui leur serait favorable.

L'ampleur des infractions (extorsions de fonds, faux en écritures, entrepreneuriat illégal, etc.), dans les années 2000, s'est réduite considérablement. Les raisons sont les mêmes que pour la réduction de la fraude fiscale. D'abord, l'essor de la confiance mutuelle en économie et dans la société a fait que les entreprises se sont mises davantage à respecter la morale et la loi. Deuxièmement, l'efficacité de l'administration judiciaire s'est améliorée et avec elle les risques encourus par les entreprises peu respectueuses des lois. En troisième lieu, l'amélioration de la situation économique dans les filières était un bon argument pour refuser toute extrémité, dans la mesure où dans les conditions nouvelles, les cours du marché assuraient aux entreprises une rentabilité d'envergure comparable.

De la même manière, le mode opératoire des opérations commerciales et financières en activité annexe évolua. Les profits fabuleux des opérations de courtage et l'activité des marchés financiers devinrent caducs. Dans ces conditions, le détournement des ressources sur une activité annexe devenait moins rentable, et les entreprises s'en passaient de plus en plus souvent. Selon les sondages, à la suite de cette évolution, la part des entreprises qui faisaient des opérations financières et commerciales de courtage dans le but d'avoir un profit complémentaire est passée de 7,56 % en 2002 à 2,6 % en 2008³⁹.

Ainsi, les méthodes dites opportunes se sont diversifiées dans les années 2000. Certaines ont disparu de la pratique des entreprises russes. D'autres se sont conservées, mais de manière moins répandue et pour résoudre des problèmes plus modestes. Seuls quelques-uns de ces modes opératoires demeurent des recours largement répandus et ce jusqu'à présent.

En décrivant les changements qui se sont produits dans la vie des opérateurs russes dans les années 2000, il est indispensable de relever encore une tendance importante – la formation de holdings et de structures intégrées ou IBG (*Integrirovannaïa Bizness Grouppa* ⁴⁰). La seule façon de les créer était d'y intégrer des entreprises par fusion-absorption plus ou moins juridiquement correcte.

La passation du pouvoir de contrôle de l'ancienne direction d'une entreprise à des partenaires extérieurs (aussi bien dans les cas d'une première privatisation que dans des cas d'absorption) n'a jamais été très cordiale. Toutefois, il n'y eut pas de grande résistance aux restructurations réalisées sous l'égide des grandes sociétés en Russie. On peut en conclure que les entreprises trouvaient cette stratégie de survie personnelle et de développement tout à fait acceptable et raisonnable. En acceptant d'entrer dans des holdings en tant qu'unités de production subordonnées, elles tentaient de s'adapter aux problèmes de marché.

À mesure qu'un nombre plus grand d'opérateurs indépendants se retrouvaient brutalement dans les grandes sociétés centralisées, le terme même d'« entreprise » perdait tout son sens. Une fois leur autonomie perdue, les entreprises sont revenues à la situation des tout premiers débuts de l'économie planifiée. Si elles ont sauvegardé une certaine autonomie dans les questions courantes, elles ont été dépossédées de la possibilité de définir une stratégie de développement.

Néanmoins, dans la majeure partie des cas, ces fusions-absorptions n'ont entraîné aucune conséquence économique négative. Au contraire, grâce à la réorganisation des entreprises, de nouvelles sociétés ont pu réduire les coûts aussi bien grâce à l'effet de taille qu'aux effets de complémentarité (de synergie). Bien sûr, certaines entreprises ont été parfois perdantes dans ce genre d'opérations d'intégration (IBG). Ce fut le cas dans des holdings verticalement intégrées qui ont préféré accumuler

les profits et les revenus dans des services de *trading* et de sous-traitance et rejeter les dettes et autres problèmes financiers sur les producteurs de matières premières. Dans ces cas-là, les entreprises en amont (*upstream*) ont fréquemment souffert d'une insuffisance d'investissements, c'est ce qui explique que leur croissance ait pris du retard.

Par exemple, dans certaines sous-filières sectorielles de la sidérurgie, les entreprises qui extrayaient le minerai ont dû accepter, une année durant, l'extraction de leurs ressources par des holdings de tête⁴¹.

Toutefois, à mesure que la situation macroéconomique s'améliore dans le pays, ce genre de situations se rencontre plus rarement parce que la présence chronique d'entreprises obsolètes est la source d'une série de complications pour les holdings; les relations se sont dégradées avec les régions où travaillaient les entreprises à problèmes; des candidats à l'absorption sont devenus réticents, etc. Ce qui explique que les grandes holdings intégrées (IBG) aient plus volontiers commencé à investir leurs propres ressources dans l'amélioration de la situation des plus faibles unités de production.

On peut tirer quelques conclusions de l'analyse consacrée au comportement des entreprises russes au cours de la croissance économique de 1999-2008.

Le recours des entreprises aux initiatives opportunes, mode opératoire caractéristique de l'économie postsoviétique et de la première décennie de la transition à l'économie de marché s'est avéré être un obstacle parfaitement surmontable. Dès que la situation macroéconomique dans le pays et la politique des pouvoirs publics, principaux facteurs environnementaux, commencèrent à s'améliorer, la logique du comportement des entreprises changea totalement. Dans le cadre d'un essor économique normal, l'entreprise est passée de la lutte biologique pour la survie vers une collaboration constructive avec tous les partenaires et vers sa propre croissance. Le niveau de duplicité vis-à-vis du pouvoir a également baissé. En conséquence, c'est précisément l'activité du secteur manufacturier qui a dynamisé la croissance du marché et sa modernisation, et a été le facteur décisif des rythmes élevés du rétablissement de la croissance en Russie.

Mieux, on peut affirmer que la transition des initiatives opportunes, en tant que modèle opératoire de comportement, à des stratégies de marché, fondées sur la loyauté, a énormément séduit les entreprises russes. En tout cas, les sondages auprès des entreprises n'ont pas noté de recul significatif vers ces expédients durant la crise économique aiguë de 2008-2009. La tendance des entreprises à résoudre leurs problèmes avec l'État et à s'aider mutuellement augmente les chances d'un rétablissement rapide de la croissance économique en Russie.

Notes

1. B. Eltsine, « Discours aux peuples de Russie » prononcé au Congrès des députés du peuple de la Fédération de Russie, *Rossiiskaia Gazeta*, 29 octobre 1991.
2. Y. V. Kouznetsov, « Strategia vyjyvania » (La stratégie de la survie), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 6, 199.
3. Kouznetsov, *op. cit.*
4. *Ekonomika perekhodnogo perioda. Otcherki ekonomicheskoi politiki postkommunisticheskoi Rossii 1991-1997* (L'Économie de la transition. Essais d'économie politique de la Russie postcommuniste – 1991-1997), Institut de l'économie de la période de transition, Moscou, 1998.
5. A. Åslund, *Stroitelstvo Kapitalisma* (La construction du capitalisme), Logos, 2003, p. 176.
6. A. Åslund, *Rozdenie rynochnykh ekonomiki* (La Russie : naissance de l'économie de marché), Respoublika, 1996.
7. P. Nelson, S. Winter, *Evolutsionnaia teoria ekonomicheskikh izmenenii* (La théorie évolutionniste des changements économiques), Moscou, Delo, 2002.
8. Åslund, *op. cit.*
9. J. Sachs, *Rynochnaia ekonomika i Rossia* (L'économie de marché en Russie), Moscou, Ekonomika, 1995.
10. Åslund, *op. cit.*
11. J. Kornai, *Defitsit* (Socialisme et économie de la pénurie), Moscou, Nauka, 1990.
12. Y. Olsevitch, P. Gregori, *Planovaia ekonomika v retrospektive* (L'économie planifiée en rétrospective), analyse-interview avec les dirigeants du plan de l'URSS, Teis, 2000.
13. D. B. Kouvaline, *Ekonomicheskai politika i povedenie predpriatii: mekhanizmy vzaimnogo vliania* (La politique économique et le comportement des entreprises. Mécanisme d'une influence mutuelle), Moscou, Maks Press, 2009.
14. A. B. Tchoubaïs, *Privatizatsia po-rossiiski* (La privatisation à la russe), Moscou, Vagrius, 1999.
15. Y. V. Yaremenko, *Ekonomicheskie besedy* (Entretiens économiques), Centre de recherches des statistiques et de la science, Moscou, 1998.
16. Kouvaline, *op. cit.*
17. Åslund, *op. cit.*
18. Rosstat (<http://www.gks.ru>).
19. G. I. Broueva, « Effektivnost vlojennykh sredstv » (L'efficacité des investissements), Novossibirsk, *Eko*, n° 5, 1995.
20. D. B. Kouvaline, « Vokroug Raspadskoi » (Autour de Raspadkaia), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 1.
21. O. J. Govtvan, V. S. Danilov, A. A. Médo, *Platejnoi rachiotnyi krizis v ekonomike Rossii. Pritchiny, posledstvia, podkhody k preodoleniou* (La crise des paiements dans l'économie de la Russie. Causes, conséquences, approches pour la surmonter), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 1, 1995.
22. Kouznetsov, *op. cit.*

LES ENTREPRISES RUSSES

23. « Sitouatsia v realnom sektore rossiskoi ekonomiki : problemy prognozirovania » (Situation dans le secteur réel de l'économie russe: opinion d'un consultant), interview de M. T. Stroukov, directeur de la société d'audit Aktsia, *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 6, 2000.

24. M. Y. Stroukov, « Rossiiskaia nalogovaia sistema i prepriatia » (Le système des impôts russes et les entreprises), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 1, 2002.

25. A. S. Nekrassov, M. Y. Xenafontov et T. M. Polianskaia, « Tseny na energuiou v ekonomike Rossii » (Les prix de l'énergie dans l'économie de la Russie), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 3, 1996.

26. I. Choulga, « Gazprom ostalsia bez stabilizatora » (Gazprom est resté sans stabilisateur), Moscou, *Kommersant*, n° 16-17, 1996.

27. Choulga, *op. cit.*

28. Z. I. Kalouguina, « Ot robkikh ojidanii, apatii i neveria – k aktivnym deistviam » (Des attentes timides, de l'apathie et de la défiance, au dynamisme des activités), Novossibirsk, *Eko*, n° 8, 1995.

29. « Bolezn banka zakontchilas smertiou evo prezidenta » (La maladie de la banque s'est terminée par la mort de son président), Moscou, *Kommersant*, n° 28, 1995.

30. S. Romanov, « Aroutiounov N. Snijaoutsia aksii na vodkou » (Les actions sur la vodka sont en baisse), Moscou, *Kommersant*, n° 35, 1994.

31. « Rossiiskaia chveinaia promychlennost: vzgliad iznoutri » (L'industrie textile russe: regard interne), interview du directeur de l'entreprise textile N. I. Kisselev, *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 5, 2000.

32. A. Trifonov, « Igra bez pravil » (Jeu sans règles), *Rousskii predprinimatel* (L'Entrepreneur russe), n° 11, 23 novembre 2003 (<http://www.ruspred.ru/arh/22/5.ph>).

33. D. B. Kouvaline, *Ekonomitcheskaia politika i povedenie predpriatii: mekhanizmy vzaimnovo vliania* (La politique économique et le comportement des entreprises. Mécanisme d'une influence mutuelle), Moscou, Maks Press, 2009.

34. *Rossiiskii statisticheskiï ejegodnik* (L'Annuaire statistique de la Russie), Goskomstat, 2004.

35. S. Petrova, V. Koudinov et E. Vatamaniouk, « Gossoudarstvo obявило воіnou obnalitchivaniou » (L'État a déclaré la guerre à la monétisation), *Vedomosti*, n° 246 (1527), 29 décembre 2005.

36. B. Grozovski, N. Ivanitskaia et E. Khoutornykh, « Nalitchnye vse beleie » (En liquide, tout est plus blanc), *Vedomosti*, n° 13 (2035), 25 janvier 2008.

37. D. B. Kouvaline, *Ekonomitcheskaia politika*, *op. cit.*

38. D. B. Kouvaline et A. K. Moissev, « Rossiiskie predpriatia v natchale 2010 : vzgliady na problemy postkrizisnovo razvitiia » (Les entreprises russes au début de 2010 : regards sur les problèmes d'après la crise), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 1, 1995.

39. D. B. Kouvaline, A. K. Moissev, *op. cit.*

40. L'appellation « Groupe d'affaires intégré » appliquée aux nouveaux groupes industriels et financiers qui travaillent en Russie a été introduite et définie par Y. S. Pappé, *Oligarkhi. Ekonomitcheskaia khronika, 1992-2000*, VSE, 2000.

41. I. A. Boudanov, *Tchiornaia metallourguia v ekonomike Rossii* (La sidérurgie dans l'économie de la Russie), Moscou, Maks Press, 2002.

JACQUES SAPIR

Vingt années de transition

Économie politique du changement systémique

Le changement systémique qui a été à l'œuvre en Russie de 1992 à 2012 constitue un phénomène aux répercussions essentielles¹. Il a constitué un véritable défi pour la science économique et en particulier pour les économistes occidentaux, qui ont été fortement associés à ce processus.

Cette transition n'était pas la première², et il est possible de la rapprocher d'autres transformations systémiques³. Cependant, il est aussi indubitable qu'elle a eu des spécificités remarquables. La taille de la zone concernée, la soudaineté du changement, la diversité des conditions de départ suivant les régions vont dans le sens de cette spécificité.

La première phase de la transition en Russie a constitué ce que l'on peut appeler une « expérimentation néolibérale » d'une extraordinaire violence, qui s'est déroulée de janvier 1992 au printemps de 1998. Ce que l'on appelle la « thérapie de choc » a été en réalité la mise en œuvre d'une pensée radicale et sectaire qui visait à faire de la Russie le champ d'expérimentation d'une idéologie néolibérale⁴, dont les propres promoteurs occidentaux se sont bien gardés d'appliquer les prescriptions dans leurs propres pays. Il faut souligner ici le fait que, rapidement, cette politique économique a été très sévèrement critiquée par de nombreux spécialistes réputés, à la fois en raison de son inadaptation aux conditions de la Russie mais aussi en raison des graves erreurs théoriques que le raisonnement des néolibéraux contenaient.

Le chaos que cela créa ouvrit la voie au jeu des intérêts et des appétits les plus exacerbés parmi les membres de l'entourage de Boris Eltsine. Le démembrement de l'État auquel on assista culmina avec les privatisations de 1996-1997. Ces dernières jouèrent un grand rôle dans la destruction de la légitimité de l'ordre social postsoviétique, déjà mis à mal par le

tragique appauvrissement de la population. Les conséquences sur l'économie en furent désastreuses et aboutirent à la crise d'août 1998⁵.

Cette dernière, loin de signifier un effondrement du pays, lui offrit une deuxième chance. Ce fut largement le produit des politiques mises en œuvre par le Premier ministre de l'époque, Evgueni Primakov, et par la suite prolongée durant les deux mandats de Vladimir Poutine.

La Russie a su se saisir de cette deuxième chance et, de manière pragmatique, a développé un modèle de capitalisme à l'opposé du modèle néolibéral qui avait dominé de 1992 à 1998. Cela s'est traduit par une forte croissance, qui a fait classer la Russie au sein du groupe des BRIC, soit des économies émergentes les plus dynamiques.

C'est donc l'histoire de ces deux périodes que l'on veut ici retracer, en s'attardant sur les dynamiques particulières, tant économiques que sociales, qui se sont manifestées mais aussi sur les interactions importantes nouées entre la Russie et les économistes occidentaux.

L'impact occidental sur la transition

La désintégration de l'URSS et de son système économique a donc lancé un défi conceptuel de première grandeur à l'économie et aux économistes. Certains des meilleurs représentants de ce que l'on appelle l'« économie standard » sont intervenus, directement ou indirectement, dans la définition et l'application des politiques économiques de la Russie. Les noms de Rudiger Dornbusch⁶ et Jeffrey Sachs⁷ pour les États-Unis ou de Daniel Cohen pour la France sont parmi les plus connus. Ils n'ont pas été les seuls.

Le défi que représentait la transition est survenu à un moment particulier pour la science économique. La décennie précédente, celle des années 1980, avait été marquée au niveau empirique par la crise de la dette dans les pays du tiers-monde et la présence de très fortes inflations⁸ et, au niveau théorique, par une domination pratiquement sans partage du monétarisme et de l'école de Chicago. La théorie de Robert Lucas, prix Nobel, était alors à son apogée. Elle construisait un monde théorique dont l'incertitude était à jamais exclue⁹.

La majorité des économistes furent fascinés par la cohérence de cette théorie et acceptèrent d'oublier son irréalisme total. Ainsi, ce qui aurait pu n'être qu'un simple jeu intellectuel devint l'une des armes les plus puissantes de guerre économique, et ce parfois à l'insu même de ses propres promoteurs.

Des positions hétérodoxes certes survivaient ici ou là dans les universités. Une tradition institutionnaliste subsistait, que ce soit aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou en Europe continentale. De même, on pouvait parler de traditions neo-marxistes, évolutionnaires ou « génétiques », qui elles aussi subsistaient.

Mais elles étaient soit étouffées par les pratiques des grandes revues du monde anglo-américain (et leurs imitateurs européens), soit ignorées par les gouvernements. C'était le temps où régnait en maître ce que l'on appelait le « consensus de Washington », qui est aujourd'hui largement discrédité et dont le déclin commença justement lors de la crise que la Russie connut en 1998¹⁰.

Il est évident que si ce défi était survenu dans les années 1970 ou aujourd'hui, le contenu des conseils prodigués par les économistes occidentaux aurait été bien différent.

Cette ambiance dans laquelle était plongée la science économique avait bien entendu une influence directe sur une partie des économistes russes. Dans la course à la reconnaissance internationale à laquelle se livrèrent certains d'entre eux, ils embrassèrent sans discernement les variantes les plus simplistes de la pensée alors dominante en Occident.

Ces interventions et suggestions ne produisirent pas l'effet escompté. Mais elles ne furent pas sans effets. Elles contribuèrent au chaos initial, dont certains devaient largement profiter, mais qui fut une tragédie sociale pour la majorité de la population. On ne peut en effet aborder l'histoire de ces années sans évoquer l'économie politique de la transition dont l'émergence des oligarques fut et reste un symbole. Cela devait d'ailleurs se traduire directement sur les pratiques des « experts » occidentaux. On connaît les problèmes directement liés à la pratique de certains économistes, comme l'a démontré l'affaire du HIID de l'université de Harvard dissous après un scandale retentissant¹¹. Plus généralement, les recommandations qui avaient été faites au début des années 1990

ont abouti à la crise financière du 17 août 1998. Celle-ci, traumatisante pour une partie de la population russe, a emporté, outre un gouvernement, bien des illusions. Cette crise apparaît aujourd'hui comme la récapitulation de celle que connaissent les économies occidentales aujourd'hui. Le parallèle entre la crise d'août 1998 en Russie et la crise de la zone euro que nous connaissons depuis 2010 est à cet égard frappant.

Il y a là matière à réflexions. Cette similitude entre les processus de crise témoigne d'une similitude entre les processus économiques. La transition semble donc avoir eu lieu très rapidement, contrairement à l'opinion des économistes occidentaux qui se sont entêtés à chercher des racines soviétiques dans l'économie russe, même si aucun des objectifs normatifs qui lui avaient été assignés n'a été rempli. Cette rapidité interroge rétrospectivement sur la nature du système économique soviétique. Mais les divergences entre les espoirs et les résultats questionnent aussi l'opinion alors très répandue chez les économistes du courant dominant, selon laquelle le capitalisme néolibéral est la meilleure des solutions. En fait, les divergences se sont consolidées dans les années 2000, donnant naissance à une nouvelle forme spécifique du capitalisme qui vient illustrer la théorie de la diversité des formes que peut prendre ce dernier. On retrouve d'ailleurs dans l'économie russe actuelle des traits qui furent ceux de l'économie russe d'avant 1914¹². C'est dire le poids de l'histoire des structures sociales et des mentalités, mais aussi l'importance de la spécificité des conditions naturelles qui viennent façonner et diversifier le capitalisme dans chaque pays.

LES RAISONS D'UN AUTISME

Il est tout à fait frappant de constater que les conditions spécifiques de la Russie n'ont été prises en compte que très tardivement. Cela peut s'expliquer en ce qui concerne les « experts » occidentaux. Pour la plupart d'entre eux, ils professaient et même théorisaient une méconnaissance des mécanismes de l'économie soviétique. Il est plus étonnant de retrouver cette sous-estimation des conditions spécifiques à la Russie chez les libéraux russes.

On peut assurément mettre une partie de cette sous-estimation sur le compte de l'urgence de la situation, et de l'ignorance des mécanismes réels dans laquelle ils avaient été tenus par le système soviétique lui-même. Mais on peut aussi l'attribuer au sentiment de détenir une « vérité » d'ordre général, comme celle des « lois » d'une économie réduite à une simple mécanique, dont les conditions d'application deviendraient alors secondaires. De ce point de vue, tant les libéraux russes que leurs conseillers occidentaux ont retrouvé le schéma des « grandes offensives » menées par le gouvernement soviétique (on pense en particulier à la collectivisation). L'assurance de détenir une vérité suprême fut la même¹³, sauf que l'école de Chicago avait remplacé le marxisme-léninisme. Il y a eu une dimension de stalinisme libéral dans l'autisme dont les uns et les autres se rendirent alors coupables.

Il y eut enfin, et peut-être surtout, le désir très cru de tout chambouler à leur profit. Dans un certain nombre de cas cette sous-estimation fut volontaire. Cela fut fort bien montré par J. Wedel mais aussi par M. Bivens à propos du rôle joué par Lawrence Summers¹⁴, ancien secrétaire d'État au Trésor américain et grand protecteur de l'équipe de Harvard. Cela est aussi expliqué dans un certain nombre d'articles parus dans la presse américaine, ainsi que dans des témoignages faits devant la Chambre des Représentants en 1999¹⁵. Les affirmations contenues dans l'article de Bivens et concernant l'action de Summers et les pratiques du HIID n'ont pas été démenties et n'ont pas donné lieu à une plainte en diffamation. Or, les accusations qu'elles contiennent sont terribles. Leur importance dépasse les montants alloués par l'USAID au HIID. En effet, la seule source de légitimité de l'expertise « indépendante » de conseillers économiques réside dans les procédures de choix censées garantir le caractère scientifique des conseils. C'est pour cela que l'on attache une telle importance à des procédures comme les concours et les appels d'offres. Ce que révèle Bivens, ce sont les pratiques les plus éhontées de copinage. Là où l'on prétendait nous présenter la transparence de choix scientifiquement fondés, on découvre la collusion et la corruption sans freins ni vergogne. Et, de ces pratiques,

émerge la figure d'un officiel de l'administration américaine, Lawrence Summers, que des liens anciens unissaient avec le principal responsable du HIID, André Shleifer.

LA STABILISATION AVANT LA TRANSITION ?

La très grande majorité des énoncés formulés au sujet de la transition l'ont donc été du sein de ce que l'on appellera ici la macroéconomie standard. Celle-ci combine un attachement, pas toujours théoriquement maîtrisé, à la notion d'équilibre et des éléments issus de lectures de Keynes, le tout plus ou moins saupoudré d'influences monétaristes et parfois néoinstitutionnalistes. Dans un premier temps, il y a donc des énoncés généraux quant à la stabilisation macroéconomique, puis des énoncés particuliers censés tenir compte des conditions spécifiques des pays concernés.

Dans le cadre de la théorie économique dite « standard », la stabilisation macroéconomique signifiait l'inflation la plus faible possible combinée à un équilibre de la balance des paiements courants ainsi qu'à la stabilisation du taux de change. Suivant les auteurs, le contenu de la stabilisation macroéconomique s'est trouvé plus ou moins réduit à la lutte contre l'inflation. Cette définition renvoie à une analyse des causes de la déstabilisation. Certains mettaient en relief des erreurs antérieures de la politique macroéconomique (souvent qualifiée alors de « populiste »). D'autres soulignaient la montée de déséquilibres structurels qui détérioraient la compétitivité. Ces déséquilibres étaient généralement associés à ce qui était présenté comme des déformations structurelles : la permanence de politiques protectionnistes, des systèmes de contrôle des prix ou encore la présence du secteur étatique dominant dans l'économie et fortement subventionné.

Sous des aspects descriptifs, la définition de la stabilisation est ainsi fondamentalement normative. Bien souvent, elle s'accompagne d'une confusion entre les situations d'inflation et d'hyperinflation. L'hyperinflation pourtant ne se définit pas comme une inflation dont le niveau dépasserait un seuil critique, mais procède d'un changement radical des conditions de formation des anticipations des agents qui conduit à une accélération régulière des rythmes de l'inflation.

Cela introduit le problème de la dynamique de la stabilisation. Des auteurs mettaient en garde sur le fait que le passage de la lutte contre l'inflation à la croissance est extrêmement difficile. Or, cette question était essentielle pour la Russie. La séquence déstabilisation – programme de stabilisation – ajustement structurel – croissance stabilisée n'avait rien d'automatique, comme on le constate à nouveau sur le cas actuel de la Grèce, du Portugal ou de l'Espagne ou de l'Italie. Elle ne peut résulter automatiquement de la baisse de l'inflation et de celle, consécutive, des taux d'intérêt. Ce fut pourtant ce qu'un grand économiste russe de l'époque, Evgueni Yassine, affirma à l'auteur en 1996. Le retour à la croissance sous-entend des conditions favorables (par exemple une forte sous-évaluation du taux de change) accompagnées d'investissements considérables. Ces derniers doivent être réalisés simultanément dans le secteur public et dans le secteur privé, en raison de leur complémentarité. Or, cela manqua durant la période 1992-1998, caractérisée par un effondrement total des investissements productifs, mais aussi, à partir de 1994, par une forte surévaluation du rouble.

Les politiques visant à rétablir l'équilibre budgétaire furent inefficaces. Non que des coupes extrêmement brutales ne fussent appliquées sur le budget. Mais la chute de la production (mesurée par le PIB) induisit une chute plus que proportionnelle des recettes fiscales, recréant en fin d'exercice le déficit budgétaire que l'on avait cherché à éliminer.

La méthode dont on usa pour appliquer les coupes budgétaires ne fut pas non plus sans conséquences. Le gouvernement interrompit ses paiements, tant aux entreprises qu'à certaines catégories de fonctionnaires. En réponse, les entreprises procédèrent à une évasion fiscale massive tandis que des chaînes d'impayés se développaient au travers de l'économie. La hausse des taux d'intérêts, quant à elle, contribua à rendre l'argent tellement cher que la pratique du troc, relativement rare en 1992, se développa très rapidement.

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

Tableau n° 1

Part du troc et évolution de 1993 à 1997, par branche (en %)

	Part du troc en 1993	Part du troc en 1997
Chimie	21	52
Métallurgie	14	46
Constructions mécaniques	12	41
Bois et dérivés	12	46
Matériaux de construction	11	59
Carburants	10	33
Textile et habillement	8	42
Industrie alimentaire	6	25
Production d'électricité	4	46

Source: I. M. Rozanova, *Alternativnye formy finansovykh ratchetov mejdou predpriatiami*, n° 6, 1998.

Le troc eut aussi pour effet de faire brutalement chuter les recettes fiscales, car les services des impôts étaient mal préparés à saisir cette forme spécifique d'échange. Cependant, le troc n'eut pas pour principale raison l'évasion fiscale mais bien l'extraordinaire difficulté pour les entreprises de se procurer de l'argent frais compte tenu des taux d'intérêts et des non-paiements (comme le montre le chapitre de D. Kouvaline). Il est donc évident qu'on était en présence d'une dynamique monétaire particulière, dont tout laisse à penser qu'elle avait été induite par des politiques ayant par trop réduit le niveau de liquidité de l'économie¹⁶.

Le discours économique standard se heurte ici à un double écueil. En premier lieu, le durcissement de la monnaie, auquel correspond la baisse de l'inflation, n'a pas entraîné une plus grande utilisation de cet instrument. Cela met directement en cause une vision purement transactionnelle de la monnaie. Ensuite, l'accroissement de la démonétarisation constaté dans certaines régions traduit une tendance à la fragmentation du cadre monétaire¹⁷, celle justement que l'un des énoncés critiques avait prévue. Cela implique que la liberté de fixer les prix, qui était en 1997 globalement observée, et le « durcissement de la contrainte de budget » ne sont pas suffisants pour que la monnaie fonctionne comme espace unifié.

Cette réaction de l'économie russe jeta un grand trouble parmi les « experts » occidentaux. Opérant avec des modèles qui ne tenaient aucun compte des complémentarités stratégiques pouvant exister entre entreprises, ils furent désarmés pour comprendre l'explosion du troc. Pourtant, cette dernière était très profondément liée aux complémentarités qui dataient de la période soviétique. En fait, l'importance du troc dans le commerce d'une entreprise était liée à l'ancienneté des relations avec les correspondants industriels de cette entreprise.

Tableau n° 2

Part du troc dans les transactions de l'entreprise (en %)	Ancienneté de ses correspondants mesurée par la part en 1997 de ceux d'entre eux avec lesquels l'entreprise était déjà en contact avant 1992 (en %)
Moins de 10	11
10 à 40	30
40 à 70	45
Plus de 70	63

Source : I. M. Rozanova, *op. cit.*, p. 99.

Le troc peut s'expliquer par des facteurs psychologiques : c'est le capital cognitif accumulé par les directeurs, les « contacts et relations » datant du passé. Mais, on peut aussi raisonnablement penser que la stabilité de certains réseaux s'explique par des chaînes de complémentarité et de dépendance technologique. C'est une ancienne et grande erreur de l'économie néoclassique que d'avoir institué la substituabilité des facteurs comme paradigme dominant. Pour des opérateurs industriels, agissant sous de fortes contraintes de temps et en dehors des hypothèses irréalistes d'une information parfaite et d'une complétude des marchés, la complémentarité est certainement un paradigme plus pertinent que la substituabilité.

LE POIDS DE L'IDÉOLOGIE ÉCONOMIQUE DOMINANTE DANS LA TRANSITION

Il est ainsi incontestable que la macroéconomie standard a produit une série d'énoncés prescriptifs concernant la Russie, repris tant par les « experts » occidentaux que par les certains des économistes russes que l'on a qualifiés de « libéraux ». Il est tout aussi incontestable que ces énoncés ont guidé une partie des mesures mises en œuvre, même s'il serait certainement abusif d'y voir la source de toutes les mesures prises. Les intérêts de quelques acteurs ont aussi joué un rôle important. On peut penser que pour certaines mesures – qu'il s'agisse des privatisations ou des mesures financières –, les dogmes de l'économie standard ont été de biens utiles paravents pour des manœuvres de collusion et de corruption.

La zone rouble fut donc dissoute et les taux d'intérêt devinrent fortement positifs; la politique monétaire conduisit à un strict contrôle de la masse monétaire (on en observa même une baisse en 1997-1998) et une forme d'ancrage nominal du rouble fonctionna, au moins entre 1994 et 1996, se traduisant par une forte réévaluation réelle (+ 90 %). Le rouble s'était certes très fortement dévalué en 1992; une remontée du change réel n'était donc pas entièrement néfaste. Il n'en reste pas moins que, de janvier 1993 à mai 1996, le taux de change réel fut multiplié par six. Compte tenu de la faible inflation des partenaires commerciaux de la Russie, qu'il s'agisse des États-Unis ou des pays de l'Union européenne, cette réévaluation du change réel ne pouvait avoir qu'un impact destructeur sur la production locale. Une substitution des importations aux productions réalisées en Russie était dans ces conditions inévitable. Cela explique que le montant des importations soit passé de 49,5 milliards de dollars américains en 1994 à plus de 70 milliards en 1997 et qu'il s'acheminait vers 78 milliards pour 1998 avant la crise financière. Cet accroissement des importations représentait à la veille de la crise près de 14 % du PIB. La contraction du PIB russe entre janvier 1993 et novembre 1996 fut très largement liée à l'évolution du change réel. On vérifie ici un résultat contredisant la prévision de l'un des énoncés de la macroéconomie standard concernant la stabilisation en période de transition²¹.

Les dépenses budgétaires baissèrent aussi d'année en année, la puissance publique contribuant à cette baisse entre autres par des non-paiements. Le rouble devint convertible et la Russie fut ouverte aux mouvements de capitaux, y compris à court terme alors que la Chine continue de s'y refuser. Enfin, à l'instar de la République tchèque, le pays initia un processus de privatisation rapide et extensif qui donna lieu à de nombreuses malversations et crimes. Les prix furent aussi libérés et réajustés vers les prix mondiaux sans tenir compte des conditions réelles de production dans le pays.

Au total, même si on ne peut pas dire que le programme initial ait été intégralement rempli (mais quel programme l'est-il?), il est indéniable que les énoncés prescriptifs de la macroéconomie standard se sont incarnés dans une série de mesures concrètes, qui furent appliquées en Russie de 1992 à 1996. Il est cependant tout aussi indéniable que ces énoncés n'ont jamais convaincu l'ensemble des spécialistes et qu'ils ont soulevé un nombre croissant de critiques, dont certaines furent précoces¹⁸.

Les auteurs les plus critiques envers les politiques menées à partir de 1990 sont aussi ceux qui considéraient la politique monétaire comme excessivement restrictive, qu'ils appartiennent au courant de l'économie standard¹⁹ ou à d'autres écoles, en particuliers institutionnalistes²⁰. Le débat sur la nature des politiques de stabilisation en Russie et dans les économies en transition en général n'a ainsi jamais cessé²¹. Les termes en furent posés dans un numéro de la revue *Économie internationale* (n° 54, 1993), où un certain nombre d'énoncés vont à contre-courant des positions de la macroéconomie standard. Ces arguments furent approfondis lors d'un séminaire conjoint de la Banque de France et de la Banque centrale de Russie en 1995²², ainsi que dans un livre collectif sur les problèmes monétaires et financiers de la Russie²³. Parmi ces énoncés, trois auraient dû retenir l'attention car ils déterminaient la possibilité de l'économie russe d'évoluer vers une forme efficace de capitalisme.

Le premier affirmait la nécessité de renforcer, voire de construire un système solide de paiement et de transaction, faute de quoi une politique restrictive – à la fois dans les domaines monétaire et budgétaire – pouvait fort bien induire un risque de système²⁴.

Un second énoncé concernait les banques²⁵. La nature même du système bancaire russe rendait potentiellement dangereuse toute politique monétaire restrictive. Ces deux énoncés ne faisaient d'ailleurs qu'appliquer à la Russie les résultats de travaux parfaitement connus sur la microéconomie en situation d'information imparfaite, résultats qui allaient à l'opposé des thèses de Robert Lucas et de ses épigones qui inspiraient alors la majorité des économistes occidentaux.

Un troisième énoncé se rapportait aux effets pervers qu'une politique de stabilisation de type orthodoxe ne pouvait manquer de produire dans les conditions russes. Une politique monétaire fortement restrictive était présentée comme susceptible d'engendrer le développement d'un endettement interentreprises (impayés croisés) et de monnaies locales²⁶, ce qui arriva effectivement à la veille de la crise de 1998. La hausse des taux d'intérêt devait provoquer un phénomène de sélection adverse dans le système bancaire, une accentuation du risque de système dans la sphère financière et un ralentissement de l'investissement et de la restructuration, prolongeant les causes structurelles de la déstabilisation que la Russie connaissait alors. Enfin, une réduction bien trop rapide du déficit budgétaire devait accroître la dépression, favoriser une substitution des institutions locales aux institutions nationales et ainsi renforcer les pouvoirs locaux au détriment du pouvoir fédéral, tout en créant de nombreuses rigidités en particulier dans le marché du travail.

De fait, il est aujourd'hui admis que, dans certains cas, la recherche d'une inflation la plus faible possible peut s'avérer néfaste pour l'économie²⁷. Cela implique d'adapter le taux d'inflation aux structures de l'économie considérée²⁸. De fait, on est en présence aujourd'hui d'éléments qui tendent à relativiser la dimension purement monétaire de l'inflation pour s'attarder plutôt sur les éléments structurels.

En fait, la transition impliquait l'imprévu et l'incertitude, ce que refusaient les modèles utilisés par nombre d'économistes occidentaux. Or, l'incertitude et le risque interviennent comme décisionnels dans la détermination d'une rentabilité attendue ; ils servent à expliquer les retards dans les décisions ainsi que l'existence de coûts d'ajustement. L'incertitude quant à la demande, intégrée dans les spécifications d'une fonction d'investissement, a des conséquences très importantes, ainsi que l'a montré E. Malinvaud²⁹. Patrick Artus avait souligné il y a plusieurs années que dans ces conditions, les capacités de production des entreprises divergent des débouchés³⁰ en fonction de l'incertitude pesant sur la demande. Or, il était difficilement niable que la transition allait entraîner une forte incertitude. Dans ces conditions, la contraction de la demande engendrée par les politiques d'austérité budgétaire ne pouvait que provoquer un effondrement de l'investissement et, à partir de là, une rigidité structurelle de l'appareil productif au moment même où la recherche de formes de flexibilité était impérativement nécessaire.

Il est ainsi apparu clairement que la domination d'une certaine idéologie économique dans les grandes organisations internationales (comme le FMI et la Banque mondiale) mais aussi au sein des équipes d'experts qui furent envoyées en Russie a eu des conséquences profondément délétères sur le processus de transition. De fait, on peut penser que la transition a réussi malgré et en dépit de cette idéologie économique.

Daniel Cohen, un économiste français représentatif de la macroéconomie standard, et qui fut intégré à l'équipe de Jeffrey Sachs sévissant en Russie, devait ainsi reconnaître lors de la crise de 1998 que la crise de l'État était au cœur des problèmes monétaires et fiscaux de la Russie³¹. Voilà qui est entièrement juste, mais pas réellement convaincant sous sa plume. Il manque en effet à ce raisonnement une rétroaction : la politique de stabilisation mise en place depuis 1992-1993 et correspondant au cadre de la macroéconomie standard renforçait-elle ou, au contraire, affaiblissait-elle l'État ? Si l'on admet la pertinence de la question de l'État et des institutions, c'est l'ensemble du cadre théorique sur lequel reposent les prescriptions standard qui devrait être révisé. En bref, Daniel Cohen en dit trop ou pas assez.

Ces prescriptions ont rendu inévitable la crise de 1998. Cette dernière a fait césure dans l'histoire de la transition, mais aussi au sein de l'idéologie économique dominante. Les voix critiques qui s'étaient fait entendre, mais qui avaient été opprimées et réprimées, ont retrouvé avec cet épisode une nouvelle légitimité, tant en Russie qu'en Occident.

Le retour d'expérience en provenance de la Russie fut à cet égard particulièrement important. Il passa par une crise violente entre la Banque mondiale et le Fonds monétaire international et jeta les bases d'une révision progressive d'une partie de l'idéologie économique dominante.

LA CRISE DE 1998 ET SES CONSÉQUENCES

La crise financière russe de l'été de 1998 aura peut-être été en fin de compte salutaire. On se souvient qu'elle se produisit en août 1998 et qu'elle prit la forme d'un défaut sur la dette de l'État, d'un abandon de la parité du rouble se traduisant par une dévaluation de plus de 50 %, et d'un moratoire bancaire.

Cette crise, qui surprit les chancelleries occidentales et une bonne partie des économistes qui avaient vécu jusque-là dans un déni des réalités, était pourtant parfaitement prévisible. Rappelons que la Russie avait connu dès 1994 une première crise de change violente, suivie en août 1995 de la crise du marché interbancaire (qui ne s'en était jamais complètement relevé), puis d'une crise financière en 1997. Même si chaque crise peut s'expliquer par un facteur particulier, leur succession en une période aussi courte trahissait la fragilité structurelle de la sphère financière russe³².

Elle se traduisit par un renouvellement d'une partie des élites en Russie, mais aussi des conseillers économiques. Des voix indiquant ce que pouvait être une autre politique se firent entendre³⁷.

Elle a permis d'ouvrir un débat clair sur les conséquences pernicieuses des mesures défendues et soutenues par le FMI. Plus encore, c'est l'idée d'un consensus dans la profession, idée dont on a montré plus haut qu'elle était fausse et trompeuse, qui vola, enfin, en éclats.

Dans son adresse inaugurale à la conférence organisée par la Banque mondiale en avril 1999, l'économiste en chef de cette institution, Joseph Stiglitz, se livra à une attaque en règle contre les prescriptions appliquées aux pays en voie de développement ces dernières années. La faillite de la transition en Russie devant, pour lui, se comprendre à l'aune du succès de la Chine³³.

Tout d'abord, Stiglitz remarque qu'il y a une incompréhension radicale, chez ceux que l'on a qualifiés ici d'économistes « standard », des fondements d'une économie capitaliste de marché. Cela tient à un usage à la fois mécanique et sectaire de la théorie de l'équilibre général, qui a entraîné l'occultation des autres courants, en particulier les institutionnalistes et les évolutionnaires, et des apports scientifiques indéniables de ces courants. À partir de cet axe, Stiglitz remet en cause les stratégies de thérapie de choc, la privatisation rapide dans des économies aux institutions faibles et où la concurrence est peu développée, enfin le passage rapide à la convertibilité dont il soutient qu'elle a surtout servi à alimenter la fuite des capitaux. Pour faire bonne mesure il critique aussi la vision sommaire de la restructuration microéconomique qui a dominé ces dernières années.

Il y a cependant un second axe important, qui est celui de l'incompréhension, par le FMI et les économistes « standard » de ce que signifie un processus de réformes structurelles et de transition systémique. Le plaidoyer des divers conseillers des gouvernements libéraux en Russie, selon lesquels les mesures étaient bonnes mais furent mal ou peu appliquées, est ici rejeté. Si des mesures sont mal appliquées, c'est qu'elles sont sans doute inapplicables, suggère Stiglitz. C'est donc la prescription même qui est en cause, et non la plus ou moins bonne volonté du malade à écouter son médecin. Plus fondamentalement, ce sont des erreurs en matière de séquence des réformes et de choix des priorités, qui ont été commises.

UN EFFET DE RÉVÉLATION

Cette crise de 1998 eut aussi pour effet de révéler l'ampleur des liens de collusion unissant certaines banques américaines, des responsables importants en Russie et certains experts occidentaux envoyés à Moscou, et le demi-monde quasiment mafieux qui s'était développé du temps de Boris Eltsine.

Quand cette crise éclata et que le gouvernement russe fit défaut sur les GKO, placés en partie par Goldman Sachs, cette société annonça que ses pertes étaient minimales. Elle avait en effet revendu les GKO qu'elle détenait quelques semaines avant la crise³⁴. L'affirmation selon laquelle la banque avait pu se dégager à temps grâce aux bonnes anticipations de ses experts est quelque peu douteuse. Des ventes massives par Goldman Sachs de GKO détenus dans son portefeuille survenant fin juillet ou début août n'auraient pas manqué d'inquiéter et d'avertir les autres opérateurs. Pour que ces ventes aient pu se dérouler sans provoquer de remous dans le marché, il faut qu'elles aient été progressives et étalées sur plusieurs semaines. Cela signifie que cette banque, compte tenu de son rôle dans le placement des GKO, s'est forcément trouvée dans la position consistant à vendre les mêmes titres dont elle conseillait l'achat à ses clients. Cela n'est sans doute pas illégal ; on appréciera néanmoins le contenu éthique d'une telle pratique. Signalons enfin que Goldman Sachs avait aussi développé des relations très étroites avec un oligarque russe, Mikhaïl Khodorkovski³⁵, l'un des protecteurs de Kagalovski impliqué dans le scandale de la Bank of New York.

Une des responsables de la Bank of New York, licenciée lors du scandale, Lucy Edwards, était en effet la femme de Peter Berlin, un émigré russe ayant créé une société, la Benex. Celle-ci avait blanchi entre 4 et 10 milliards de dollars entre le début de 1998 et l'été de 1999. Berlin était bien connu comme l'un des contacts entre la communauté financière américaine et les nouveaux banquiers russes⁴¹. Konstantin Kagalovski, un dirigeant de la banque russe Menatep, fut aussi mis en cause. Menatep avait été fondée par un des jeunes libéraux russes, Mikhaïl Khodorkovski, dont on sait ce qu'il devint par la suite...

Kagalovski, quant à lui, fut en 1991 l'un des principaux intermédiaires entre Jeffrey Sachs et Gaïdar. Devenu Premier ministre, ce dernier le remercia en le nommant le premier représentant de la Russie au FMI. Sa femme, Natacha Kagalovski, était la responsable des opérations menées depuis Londres par la Bank of New York au profit de détenteurs russes de comptes aux États-Unis³⁶.

Le soutien que reçurent les organisateurs d'un tel système de la part du FMI et des gouvernements occidentaux, et en premier lieu du gouvernement américain, pose directement la question des responsabilités³⁷. Les accusations précises visant des collusions et des convergences d'intérêt entre conseillers occidentaux et responsables russes, en particulier celles de Jeanine Wedel, n'ont jamais été démenties. En septembre 2000, le gouvernement américain devait d'ailleurs assigner en justice André Shleifer, professeur d'économie, subordonné de Jeffrey Sachs au Harvard Institute for International Development et ancien responsable du groupe des conseillers de l'université de Harvard en Russie. Devant ces faits, au début de 2000, l'université décida, à la suite d'une enquête interne, de dissoudre le HIID³⁸.

UN RETOUR À LA RÉALITÉ ?

La crise russe, survenant dans le sillage des crises asiatiques de 1997, mais avant les crises latino-américaines des années 1999 à 2002, a provoqué une prise de conscience importante chez de nombreux économistes. Parmi ceux qui changèrent de position, citons Bhagwati, Eichengreen et Ricupero. De même, Paul Krugman, futur prix Nobel, commença alors une évolution qui devait le conduire à ses positions actuelles³⁹. On peut dater de ces années le début d'un mouvement de contestation de l'orthodoxie en sciences économiques et de son manque absolu de réalisme⁴⁰.

De nombreuses thèses hétérodoxes retrouvèrent ainsi droit de cité dans divers domaines, qu'il s'agisse de la politique industrielle ou de la finance.

L'idée que la convertibilité totale, en compte de capital, n'était pas la meilleure des solutions pour des économies en développement avait pourtant été exprimée avant la crise par Dani Rodrik⁴¹. On commença donc à prêter une plus grande attention à ce type de position⁴².

Le principe de contrôles sur les mouvements de capitaux, abhorré à l'époque par le FMI, revint brutalement à l'ordre du jour. Cela devait conduire cette organisation, après des circonvolutions dont elle a le secret, à admettre que ces contrôles pourraient être nécessaires en... 2010⁴³.

L'expérience de la crise russe a donc joué un rôle fondamental, non seulement en Russie où elle ouvrit la voie au rétablissement de l'autorité de l'État et à la croissance qui démarra dès 1999, mais aussi en Occident. On avait envoyé en Russie les « meilleurs » et ils avaient failli. Cela ouvrit la porte à une révision générale des bases de l'économie standard. Elle ne fut pas immédiate et reste encore très imparfaite. Mais le fait qu'un tel mouvement ait eu lieu, et qu'il ait eu lieu à la suite d'événements dont l'épicentre était en Russie, confirme la centralité des enjeux liés à la transition, mais aussi le fait qu'à travers cette transition l'intégration de la Russie dans le champ de la réflexion scientifique occidentale était bien une chose acquise.

LE RETOUR DE LA CROISSANCE ET LES PERMANENCES DU REGARD OCCIDENTAL

Le mouvement de reprise de l'activité s'est en fait enclenché relativement tôt, dès la fin de 1998, avant de s'étendre aux diverses branches de l'économie en 1999 et 2000. Il s'est ainsi progressivement étendu à l'ensemble de l'industrie, provoquant une reprise vigoureuse de l'investissement dès la mi-1999. Le rétablissement économique est donc bien antérieur à la hausse des prix du gaz et du pétrole, qui ne s'est manifestée qu'à l'automne de 2002, contrairement à ce qui est encore aujourd'hui affirmé. L'effet des prix des hydrocarbures s'est d'ailleurs fait sentir avant tout sur les recettes fiscales que sur la croissance, en raison des taxes aux exportations, que sur l'activité économique. Il est devenu en revanche sensiblement plus important

en ce qui concerne la croissance après l'été 2002, qui marque une césure dans la trajectoire de la Russie après la crise de 1998.

Cette croissance peut être liée à plusieurs facteurs dont la reconstruction de l'État, la mise en place progressive d'une politique industrielle ambitieuse qui a permis des gains de productivité importants et, bien entendu, le rétablissement de la situation financière⁴⁴.

En fait, on doit distinguer plusieurs phases dans cette croissance. La première, qui commence quelques mois seulement après la crise d'août 1998, est le produit direct de cette dernière (l'effet de la dévaluation), et des premières mesures prises par le gouvernement Primakov⁴⁵.

La seconde, qui suit à partir de 2001-2002, est le produit du fort investissement que l'on connaît depuis la fin de 1999 et de la hausse importante de la productivité qui a permis, en dépit d'une hausse du taux de change réel, de maintenir le coût salarial réel au niveau de 1999-2000. En fait, la productivité apparente du travail a commencé à croître dès que le taux d'utilisation des capacités de production a augmenté assez fortement en 2000 et 2001. Le coût salarial réel a ainsi diminué de 1999 à 2001, tandis que les revenus réels de la population augmentaient à partir de fin 1999. Les gains de productivité se sont poursuivis durant toute la période. La disparition des opportunités de spéculation financière à la suite de l'effondrement du marché spéculatif des titres publics, et l'efficacité croissante du système de contrôle des mouvements de capitaux mis en place par la Banque centrale ont évité que les profits réalisés se dissipent dans la spéculation.

Enfin, la troisième phase commence en 2005 et elle est marquée par les effets de la politique industrielle mise en place par le gouvernement.

En fait, pour la période qui va de la crise de 1998 à l'impact de la crise internationale de 2009, ce sont bien la reconstruction de l'État et la mise en place d'une politique industrielle ambitieuse qui ont joué dans le long terme le rôle le plus important dans le passage à une dynamique de croissance. Mais, rien de tout cela n'aurait été possible sans l'importance de la dévaluation initiale et les mesures prises par le gouvernement Primakov durant l'hiver de 1998-1999.

LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT

La reconstruction de l'État a marqué le début de cette période, et elle a été le mot-clé jusqu'aux années 2006-2007.

Elle ne date pas de l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine. En fait, elle débuta dès septembre 1998 avec la nomination d'Evgueni Primakov au poste de Premier ministre. Ce dernier rompit sur un certain nombre de points avec la politique des précédents gouvernements et commença à faire rentrer les impôts. Même si son passage au pouvoir fut relativement bref, puisqu'il fut renvoyé par Boris Eltsine au début de mai 1999, Primakov symbolise une rupture de fait avec la période précédente.

Le contexte économique de l'arrivée au pouvoir de Vladimir Poutine à la fin de 1999 est donc à la fois celui du traumatisme de la crise financière – dont la mémoire était très présente encore au début de l'automne de 1999 – et celui d'une économie qui venait d'entamer un processus de rétablissement. Les effets de ce dernier, s'ils étaient nettement perceptibles pour les économistes, ne se traduisaient pas encore dans les faits pour l'immense majorité de la population, dont plus des deux tiers vivaient, au début de 1999, en dessous du seuil de pauvreté.

Le nouveau président devait largement poursuivre l'effort d'Evgueni Primakov.

Cela se traduisit par une hausse régulière des ressources fiscales et le dégagement d'un important excédent budgétaire. La stabilisation de la situation fiscale, qui avait été un des grands points faibles des politiques des années 1990, a été rendue possible par les revenus des exportations, mais aussi par une politique résolue visant à obliger les grandes sociétés à payer leurs impôts. Le rétablissement de l'État a ici joué un rôle décisif. La mise sous tutelle des oligarques issus de la période Eltsine, et dont l'arrestation et la condamnation de Mikhaïl Khodorkovski en 2003-2004 ont été le symbole, a été la condition politique du retour à la stabilité fiscale.

Désormais, l'État contrôle bien mieux ses revenus et il n'est plus à la merci du bon vouloir de quelques « grands féodaux » du gaz et du pétrole. Cela lui a permis d'accroître progressivement les dépenses budgétaires sans remettre en cause l'existence d'un important excédent.

VINGT ANNÉES DE TRANSITION

Tableau n° 3

Évolution de la pression fiscale en Russie

	PIB en milliards de roubles (prix courants)	Total des revenus fiscaux* en milliards de roubles (prix courants)	Recettes fiscales en % du PIB	Dépenses en % du PIB	Solde fiscal primaire en % du PIB
1998	2 696,0	657,5	24,4 %	27,9 %	– 3,6 %
1999	4 766,8	1 007,5	21,1 %	22,0 %	– 0,9 %
2000	7 302,2	1 706,6	23,4 %	20,6 %	2,8 %
2001	8 943,6	2 332,4	26,1 %	23,1 %	3,0 %
2002	10 834,2	2 796,3	25,8 %	24,8 %	1,0 %
2003	13 285,2	3 357,7	25,3 %	23,9 %	1,4 %
2004	16 966,4	5 429,9	32,0 %	27,6 %	4,4 %
2005	21 598,0	7 611,6	35,2 %	27,1 %	8,1 %
2006	26 621,3	10 625,8	39,9 %	31,4 %	8,5 %
2007	32 987,0	13 250,7	40,2 %	34,1 %	6,1 %
2008	41 256,0	16 003,4	38,8 %	33,9 %	4,9 %
2009	39 108,7	13 599,7	34,8 %	41,0 %	– 6,3 %
2010	44 939,2	15 715,9	35,0 %	38,5 %	– 3,5 %

* Revenus des assurances sociales d'État et autres revenus non compris.

Source : Banque centrale de Russie et ministère des Finances.

Ce dernier permit à la Russie de rembourser par anticipation ses dettes au FMI et de se dégager ainsi de la tutelle de cette organisation.

La notion de « verticale du pouvoir » qui fut affirmée par Vladimir Poutine dès son élection à la présidence en 2000 fut perçue en Occident comme une démonstration de son autoritarisme et de sa méfiance à l'encontre des procédures démocratiques. C'était oublier que Primakov avait défendu des idées identiques l'hiver de 1998-1999.

Si l'on peut considérer aujourd'hui que la recentralisation a peut-être été excessive, et que les autorités locales ne disposent pas des moyens financiers nécessaires à leur action, il est incontestable qu'il fallait mettre un terme à un processus qui n'était autre que celui de la désintégration du pays. L'arbitraire de tribunaux ou d'autorités locales n'est en rien une caractéristique de la démocratie, et les systèmes fédéraux modernes, aux États-Unis comme en Allemagne, prévoient bien la supériorité de la loi fédérale sur les décisions locales.

La situation à laquelle on est parvenu depuis 2006-2007 est cependant loin d'être pleinement satisfaisante, en particulier si l'on considère le bon équilibre entre les pouvoirs locaux et le pouvoir fédéral, ou encore la question du respect des règles démocratiques. Les conditions dans lesquelles se déroulent les élections tant locales que nationales montrent que les partis d'opposition sont victimes de mesures administratives systématiques pour réduire leur influence⁴⁶. Ce phénomène est inquiétant même s'il n'est pas nouveau et ne date pas de la présidence de Vladimir Poutine. Ainsi, les trucages et les pressions administratives ont été largement employés lors de l'élection présidentielle de 1996 qui vit la réélection de Boris Eltsine et lors de nombreux scrutins locaux.

Néanmoins, il est incontestable que l'action résolue de Vladimir Poutine a fait disparaître le risque de désintégration du pays et que, de ce point de vue, la situation actuelle est bien plus satisfaisante que celle des années 1996-1998.

Si la structure politique et administrative a été en partie rationalisée entre 1998 et 2006, elle est loin d'être encore pleinement adaptée aux problèmes auxquels la Russie doit faire face. En Russie, le découpage administratif du territoire ne correspond pas nécessairement à la logique économique de constitution d'une région, qu'elle soit « homogène », « polarisante » ou d'action⁴⁷. La discordance entre le découpage administratif et le territoire économiquement pertinent constitue un handicap pour l'action publique.

Or, le « bricolage » administratif possible dans un pays comme la France où les attributions des territoires ne sont pas fixées précisément par la Constitution ne peut être appliqué dans un système fédéral comme en Russie. C'est un paradoxe dont il convient de tenir compte quand on réfléchit

aux problèmes du développement local en Russie. Il n'est pas possible de toucher directement aux attributions des « sujets de la Fédération ». Cela peut être particulièrement sensible quand on sait que certaines villes (Moscou, Saint-Petersbourg) ont le statut de « sujet de la Fédération ».

LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT ET LE PÉRIL DE LA CORRUPTION

La crise fiscale que l'État russe avait connue entre 1995 et 1998 s'était traduite par un effondrement des rémunérations publiques, entraînant un fort développement de la corruption et un affaiblissement des institutions économiques⁴⁸. Il est en effet illusoire et irréaliste de croire qu'un système institutionnel puisse se développer en faisant abstraction de la situation économique ainsi que de la situation financière de l'État.

Les institutions économiques ne fonctionnent que parce qu'il y a des administrations publiques qui se chargent de leur fonctionnement. Or, ces administrations ont un coût. La politique libérale mise en œuvre entre 1992 et 1998 a ainsi abouti à détruire les conditions matérielles du bon fonctionnement du cadre institutionnel que la transition impliquait. De ce point de vue, compte tenu de leur appui politique et idéologique à cette politique libérale, les responsables occidentaux sont fort mal placés pour critiquer l'inefficacité des institutions économiques en Russie.

Il est évident que la situation en matière de corruption s'est aggravée entre 2003 et 2006. Plusieurs éléments ont conduit à cet état des choses.

En premier lieu, le sentiment de « l'argent facile », induit par la rente issue des hydrocarbures, a créé un contexte psychologique délétère. On doit ajouter à cela le fait que le mauvais fonctionnement des services publics, en soi une conséquence directe et immédiate des politiques de la période 1992-1998, pousse au développement de formes locales de protection. Ces dernières suscitent des relations entre représentants du pouvoir politique et acteurs économiques qui relèvent du modèle patrimonial. Ainsi, dans de nombreuses régions, des entreprises ne peuvent s'implanter ou se développer qu'à la condition de prendre en charge le financement de certaines infrastructures

sociales (réfection d'une école, construction d'un dispensaire...). Si la pression exercée par les autorités sur les entrepreneurs aboutit à la mise à disposition de la population des infrastructures indispensables, ces pratiques créent à la fois un contexte et des habitudes qui se prêtent à tous les abus.

Si la crise du système institutionnel, dont le développement de la corruption dans les administrations, est une conséquence des politiques de la période 1992-1998, elle induit de nouvelles frustrations au sein de la population. L'enrichissement rapide des groupes industriels liés aux matières premières depuis 2002 ne pouvait qu'accroître ces frustrations. Vladimir Poutine se trouvait donc confronté à un nouveau défi. Son effort pour reconstruire les institutions politiques du pays pouvait être à tout moment détruit par l'accumulation des effets de l'illégitimité des bases économiques et sociales de la Russie nouvelle.

En un sens, la forte croissance dont il s'était fait l'avocat dès 2000 ne pouvait ici suffire. À partir de 2003-2004, la nécessité d'une politique de développement assurant un fort retour de la présence de l'État et une meilleure distribution des richesses devenait de plus en plus évidente, non seulement pour des raisons économiques et sociales mais aussi pour des raisons politiques.

On peut le voir dans un sondage réalisé en 2007 par le VTsIOM et qui conserve toute son importance aujourd'hui. Ce sondage portait sur le régime social qui a la faveur de la population russe⁴⁹. Une large majorité des personnes interrogées répondit alors en faveur du « socialisme » contre le « capitalisme », dans le cas de la sécurité sociale (71 % contre 13 %), de l'accès à une meilleure éducation (63 % contre 21 %) comme à un système de santé de qualité (60 % contre 22 %). De même, le « socialisme » est préféré en ce qui concerne l'égalité des chances pour tous les citoyens (62 % contre 17 %), d'harmonie dans les rapports internationaux (62 % contre 17 %), mais aussi – et c'est plus surprenant et très significatif – en matière de garanties de sécurité individuelle et d'ordre légal (54 % contre 18 %).

Ce dernier point est particulièrement intéressant. Le système soviétique n'a jamais passé pour un modèle d'État de droit. Pourtant, son système de règles était considéré à l'époque par une majorité absolue de la population comme supérieur à l'anomie légale qu'engendra la transition.

La légitimité et la stabilité de la Russie postsoviétique dépendent ainsi, dans une très large mesure, de la capacité des autorités à promouvoir un modèle de développement qui modère, voire efface, une partie des conséquences sociales des années 1992-1998.

LES EFFETS DE LA RECONSTRUCTION DE L'ÉTAT

Cela s'est donc traduit par une forte croissance. Une analyse des sources de la croissance montre que cette dernière, contrairement à ce qui est souvent colporté en Russie et en dehors, ne peut être qu'indirectement liée aux exportations d'hydrocarbures. Ce sont la croissance de la consommation et des investissements qui ont été les facteurs les plus importants dans le passage du « rebond » à la suite de la crise de 1998 à une trajectoire de croissance stabilisée.

L'enrichissement progressif de la Russie lui a certainement permis de retrouver la stabilité sociale, qui fut l'un des objectifs de Vladimir Poutine à son arrivée au pouvoir. Mais il a fallu attendre le deuxième mandat (2004-2008) pour que s'affiche une véritable priorité sociale.

Les quatre « priorités nationales » définies par V. Poutine à cette époque (santé, éducation, logement et intégration agro-industrielle) devaient permettre de canaliser une partie de l'activité d'investissement souhaitée par les « interventionnistes », mais sans provoquer de déséquilibres macroéconomiques importants.

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

Tableau n° 4
Sources de la croissance depuis 2000 (en %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Taux de croissance du PIB	10,0	5,0	4,3	7,3	7,2	6,4	6,7
Demande des ménages	3,6	4,7	4,5	4,9	5,7	6,3	7,5
Demande des administrations	0,4	- 0,2	0,5	- 0,2	0,3	0,4	0,9
Investissement	3,1	1,9	0,6	2,3	2,1	2,0	2,7
Variation des stocks	5,8	0,9	- 1,1	0,9	1,5	1,4	0,9
Export	2,1	1,0	3,8	4,9	3,9	2,2	2,3
Import	- 5,0	- 3,3	- 4,0	- 5,4	- 6,4	- 5,9	- 7,7
Erreurs et omissions	0	0	0	- 0,1	0,1	0	0,1
Solde des effets du commerce extérieur	- 2,9	- 2,3	- 0,2	- 0,5	- 2,5	- 3,7	- 5,4

Sources: INP-RAN *Dolgosrochnyyi prognoz razvitiia ekonomiki Rossii na 2007-2030 gg*, Moscou, mai 2007.

Ces priorités nationales furent placées sous la responsabilité de l'ancien responsable de l'administration présidentielle, M. Medvedev, nommé premier vice-Premier ministre à l'automne de 2005, et devaient être compatibles avec les règles fixées par M. Koudrine, le ministre des Finances. Il faut noter que M. Koudrine continuait à l'époque de s'opposer à toute utilisation massive des fonds accumulés *via* les exportations dans l'économie russe, au prétexte des risques de déséquilibre macroéconomique. Il a été conduit à modérer sa position et à accepter progressivement une action plus résolue des finances publiques.

Le rythme moyen de la croissance, qui avait eu tendance à faiblir à partir du printemps de 2004, donna alors de nouveaux signes d'accélération à partir de la rentrée de 2005, très clairement ressentie durant l'année 2007, à la surprise de nombreux experts. Elle témoigne de ce que l'économie russe est bien entrée dans une logique de développement.

UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET INDUSTRIELLE QUI GAGNE EN COHÉRENCE

Dans le même temps que se déployait une politique économique plus active à travers les « priorités nationales », on voyait apparaître une stratégie industrielle organisant l'économie russe autour de trois secteurs.

Le secteur prioritaire pour le développement de l'économie russe devait être étroitement contrôlé par l'État. Il s'agissait ici des industries liées à l'armement et à l'industrie nucléaire, mais aussi du secteur de l'énergie et des matières premières. L'affaire Ioukos, la montée en puissance de Gazprom et de Rosneft, la remise en cause justifiée des accords de partage de production (ou PSA, Production Sharing Agreement) dans le domaine énergétique furent les étapes de cette reprise en main du secteur prioritaire. Si l'État entendait contrôler le secteur des matières premières, et ne transigea pas sur la question du monopole du transport du pétrole et du gaz, il n'était nullement opposé à des coopérations avec des entreprises étrangères. L'accord entre Total et Gazprom pour la mise en œuvre du champ de Shtokman le montre avec éloquence. Néanmoins, des dissensions se sont fait jour en 2010-2011 sur la signification de ce secteur. Une privatisation de Rosneft signifierait un possible renversement de tendance dans ce domaine.

Le secteur des industries stratégiques se définit quant à lui dans une logique de diversification de la production industrielle. On y trouve une bonne partie des constructions mécaniques. Dans ce secteur, l'État n'entendait pas exercer un contrôle direct mais bien fixer des orientations stratégiques. L'entrée d'acteurs étrangers était donc possible, et même souhaitée, si la politique de ces acteurs venait s'intégrer aux orientations stratégiques déterminées. Dans le même temps, des entreprises russes ont d'ailleurs cherché à entrer dans le capital de grandes sociétés occidentales (EADS, Oerlikon). Le capital de certaines sociétés d'État russes pouvait donc être ouvert. Le gouvernement russe a ainsi proposé aux industriels européens d'entrer dans le capital d'AOK (aérospatial), mais les négociations sur ce point ont été un échec. En revanche, dans le secteur de l'automobile, le succès fut plus évident. Le gouvernement a favorisé l'implantation de Renault en Russie

(avec la société Avtoframo) et son entrée à hauteur de 25 % dans le capital du constructeur automobile Avtovaz (connu en France pour ses voitures Lada). Il a appliqué cette politique aussi pour d'autres entreprises (Ford, Nissan, VAG) afin de développer une industrie automobile dynamique en Russie.

Enfin, il y a le secteur des autres industries où l'État russe n'entend pas intervenir, sauf pour faire respecter la législation commune. Cela concerne en particulier l'agroalimentaire, le textile et l'habillement, ou le secteur des matériaux de construction dont le dynamisme ne se dément pas.

Pour favoriser le développement de ces entreprises, le gouvernement russe a eu recours à une série de mesures protectionnistes qui ont été mises en place dès les années 2000-2003. Le thème de la diversification de l'économie est ainsi devenu dominant à partir de 2003-2004, quand la hausse des prix du pétrole et du gaz, tout en apportant des revenus supplémentaires à l'État russe, a menacé ce dernier d'une forme particulière du « syndrome hollandais », cette maladie qui se traduit par une désindustrialisation rapide des pays producteurs de matières premières. Le thème de la diversification de l'économie a été repris par Alexandre Chokhine, le président de l'Union des industriels et des entrepreneurs de Russie (le RSPP⁵⁰). En 2007, Chokhine a ainsi appelé à la mobilisation d'une partie des moyens du Fonds de stabilisation et la mise en place de ce qu'il qualifie de « protectionnisme raisonnable⁵¹ ».

Il est clair que ces positions ne sont pas compatibles avec une adhésion à l'OMC. Le gouvernement russe le sent bien depuis plusieurs années et, tout en affirmant que cette adhésion reste une priorité politique, se refuse à toute concession susceptible de menacer la politique industrielle qu'il a mise en œuvre.

La formation de capital fixe, encouragée par ces diverses mesures, s'est maintenue à un niveau élevé. Elle a même vu sa progression s'accélérer à partir de 2006, la faisant passer de 16,5 % du PIB au cours de la période 2000-2004 à 21 %. La composition de ce dernier a aussi connu des changements qui, sans être spectaculaires, n'en ont pas moins été significatifs. La part des équipements et machines a nettement augmenté à partir de 2004, et cette augmentation est d'autant plus significative qu'elle s'est accompagnée d'une hausse globale de

l'investissement. On est passé ainsi de 6 % en 2000 à 7,5 % en 2008 du PIB pour les équipements, ce qui représente une hausse de 25 % de ces investissements, et une hausse absolue bien plus importante dans la mesure où le PIB a fortement augmenté entre 2006 et 2008.

Ces mesures se sont traduites par une modernisation de l'industrie et des hausses importantes de la productivité du travail. Les investissements en équipements se sont traduits par des gains de productivité du travail qui ont été extrêmement importants (tableau n° 5), et en particulier dans le domaine de l'industrie manufacturière.

Tableau n° 5

Croissance de la productivité horaire du travail en pourcentage d'une année sur l'autre

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2003-2008
Productivité du travail dans :	107,0	106,5	105,5	107,0	107,0	105,2	144,8
Agriculture	106,0	103,6	102,5	105,0	105,5	110,9	138,3
Industries extractives	109,2	107,3	106,3	102,5	102,3	100,7	131,5
Industries manufacturières	108,8	106,3	107,1	108,1	106,5	103,7	147,9
Construction	105,3	106,9	105,9	115,6	112,8	109,1	169,6

Source : Rosstat.

Cela conduit à relativiser l'idée que l'industrie russe se reposerait toujours sur le stock de capital de la période soviétique. Près de 68 % du stock de capital fixe a été mis en place entre le début de 1999 et la fin de 2008, soit en neuf années, et 50 % en six années seulement depuis 2003. Cependant, cette hausse importante de la productivité du travail s'est accompagnée d'une hausse des coûts salariaux unitaires, due à la fois à une hausse des rémunérations en Russie mais aussi à la hausse du taux de change nominal de 2006 à 2008.

Le vote par la Douma en 2007 de la création d'une banque d'investissement publique, avec pour mission de financer les projets à long terme et les infrastructures, et d'aider les PME

s'orientant vers les marchés d'exportation, va dans le même sens. Enfin, le Fonds de stabilisation, scindé en un Fonds de réserve et un Fonds pour les générations futures, devrait pouvoir contribuer à une politique active de soutien à l'investissement et de reconstruction des infrastructures, comme on a pu le voir lors du choc sur l'économie russe de la crise financière internationale en 2009 et début 2010.

On est donc bien en présence d'une stratégie économique et industrielle cohérente, dont la formulation est le produit d'expériences pragmatiques. Une telle stratégie a trois conséquences, qui déterminent dans une large mesure les choix politiques.

La première est la nécessité de contrôler étroitement le secteur rentier et de développer une conception de la place et du rôle du contrôle public dans l'économie. La seconde est de modifier la vision de la politique macroéconomique de la Russie. D'une politique largement centrée sur le retour aux grands équilibres et la lutte contre l'inflation, on passe à une politique plus audacieuse, qui implique la mobilisation du Fonds de stabilisation pour effectuer des investissements et l'aide apportée par la Banque centrale de Russie à la VTB et à d'autres institutions pour investir y compris à l'étranger.

La troisième conséquence est la nécessité de développer une réelle politique sociale. La volonté de redévelopper les secteurs de l'industrie manufacturière fait dès aujourd'hui émerger un problème de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, après les dix années de crise que la Russie a connue entre 1990 et 2000 et qui ont détourné les jeunes diplômés des métiers de l'industrie. Une politique sociale et des revenus est aujourd'hui certainement incontournable pour la Russie.

LES RÉACTIONS OCCIDENTALES

Les réactions occidentales furent extrêmement contrastées face à ce rebond, suivi d'un véritable renouveau de l'économie russe. À la suite de la crise de 1998, de nombreuses voix s'élevèrent pour considérer la Russie comme « perdue ». Le FMI avait ainsi prédit en février 1999 que la politique de Primakov se traduirait par une baisse de 7 % du PIB, alors qu'elle donna lieu à une hausse de plus de 5 %...

Il y a dans l'histoire de la prévision économique peu d'exemples d'une erreur de douze points! Cela montre bien le niveau d'aveuglement atteint par des organisations internationales qui se sont révélées incapables de comprendre à quel point elles s'étaient trompées⁵².

Il a fallu attendre 2002-2003 pour que l'opinion de la plupart des économistes et des responsables internationaux commence à changer sur la Russie. Mais ce changement fut très lent. En fait, des pronostics toujours extrêmement négatifs ont été émis même à cette époque, et cela en dépit des faits qui les démentaient régulièrement. C'est pourquoi, la croissance accumulée depuis 1999 a provoqué la « surprise » des principaux observateurs, qui a conduit à classer la Russie dans la catégorie des économies « émergentes » en 2007. On peut, certes, considérer que ce classement est quelque peu abusif. Il y a peu de choses en commun entre la Russie, héritière de l'URSS et qui était déjà dans les années 1970 une grande puissance industrielle, et la Chine, l'Inde ou le Brésil. Mais ce classement rend justice à la vigueur de la croissance russe.

Par ailleurs, le modèle de développement de la Russie n'a pas été sans provoquer une certaine émulation.

Dans de nombreux pays du tiers-monde, l'idée que la Russie puisse incarner un modèle de développement, certes capitaliste, mais non soumis au néolibéralisme se développe. Il n'est pas jusqu'en France où, sous le gouvernement de Villepin, la notion de patriotisme économique fut remise à l'honneur entre 2005 et 2007.

L'ÉMERGENCE D'UN MODÈLE DE CROISSANCE STABILISÉ POUR LA RUSSIE POSTSOVIÉTIQUE?

La transition en Russie peut rétrospectivement s'analyser en deux périodes distinctes et liées. De 1990 à 1998, on a connu une phase dite « néolibérale », marquée par une dépression persistante culminant par la crise financière de 1998. À partir de l'hiver de 1998-1999 on voit commencer à se manifester, au départ sous l'impulsion d'Evgueni Primakov, les éléments d'un changement d'orientation. Cependant il ne s'est pas produit de manière immédiate ni même parfaitement organisée. Il a pris la forme d'une succession de réajustements marqués avant

tout par le pragmatisme qui ont conduit, de 2003 au remaniement ministériel de février 2007, à l'émergence d'un nouveau modèle d'État développeur.

LES ORIENTATIONS ÉCONOMIQUES DE VLADIMIR POUTINE ET LEUR CONTEXTE

Dès son élection comme président en 2000, Vladimir Poutine mettra l'accent sur la nécessité d'une forte croissance pour la Russie. L'ambitieux objectif d'un doublement du PIB entre 2000 et 2010 était parfaitement justifié quand on considère l'importance de la crise que la Russie a traversée entre 1990 et 1998 du fait de la transition.

Durant la première phase de la transition, marquée par la prédominance des politiques libérales et l'influence du FMI et des conseillers américains, la Russie a perdu près de 40 % de son PIB par rapport à 1990. La forte croissance que l'on constate depuis 1998 et qui, depuis 2003, traduit aussi l'impact des prix élevés des hydrocarbures, n'aura fait que ramener le pays à son niveau de 1990⁵³. Le résultat du PIB par habitant, qui est un peu meilleur que celui du PIB global, s'explique par la baisse de la population entre 1990 et 2006.

La croissance des dernières années est loin d'avoir effacé les conséquences de la dépression. En effet, on peut considérer que, sans la transition, l'économie de la Russie aurait continué à croître sur la base des faibles taux des années 1985-1989. Si on admet une croissance moyenne de 1,5 % par an, l'écart entre la croissance réelle et cette croissance virtuelle reste important, égal à près de 30 % du PIB de 2006. L'accumulation des écarts de croissance sur l'ensemble de la période est tout aussi impressionnante. Cet impressionnant appauvrissement cumulatif permet de comprendre l'ampleur des frustrations accumulées pendant les années 1990. Il justifie certainement la politique volontariste de Vladimir Poutine en matière de croissance.

La forte expansion du secteur rentier (hydrocarbures mais aussi métaux non ferreux et bois) depuis 2002 et la dégradation du contexte international (sensible depuis l'automne de 2002) ont modifié les termes du choix en matière de stratégie économique pour la Russie.

La reconstruction d'une industrie manufacturière centrée sur les techniques avancées et capable d'assurer la compétitivité de la Russie à l'échelle internationale, dans les secteurs aux enjeux stratégiques importants (aéronautique, nucléaire civil, télécommunications) mais aussi dans le domaine des armements, est devenue progressivement une priorité du point de vue de la sécurité nationale. Or, un tel projet nécessite d'importants investissements dans les années qui viennent. Cela implique que les revenus de la rente des matières premières, qui sont considérables, soient contrôlés pour pouvoir être réinvestis dans l'industrie en raison de la faiblesse de l'intermédiation financière par les banques ou les marchés financiers.

Le rôle de l'État fut donc nécessairement important, et le reste dans une large mesure aujourd'hui, dans une situation où les grands groupes russes, en particulier dans la transformation des matières premières, développent une stratégie d'internationalisation qui les constitue en géants industriels mondiaux⁵⁴. Aujourd'hui cette stratégie s'articule de plus en plus à la politique industrielle qui se met en place.

FAIBLESSE DE L'INTERMÉDIATION FINANCIÈRE ET RÔLE CRUCIAL DE L'ÉTAT

L'absence d'un système financier capable de réaliser l'intermédiation entre une épargne réalisée dans le secteur rentier et les secteurs ayant des besoins d'investissement reste une caractéristique principale de l'économie russe. C'est aussi indiscutablement un des obstacles les plus sérieux à une politique de forte croissance et cela explique le fait que *volens nolens* l'État soit obligé de jouer de manière structurelle un rôle très important dans l'activité économique.

La crise financière de 1998 n'a pas seulement fait périr un grand nombre de banques. Celles qui ont survécu se sont séparées entre un petit nombre de grandes banques, opérant au sein de « clubs bancaires » relativement fermés, et des petites banques régionales.

C'est pourquoi les profits restent la principale source de financement de l'activité et des investissements. Les banques russes, en dépit d'une amélioration substantielle de leurs liquidités, ne jouent qu'un rôle mineur dans le financement de l'ac-

tivité économique, hors le secteur des matières premières. La croissance des crédits, même si elle a connu une forte augmentation depuis deux ans, reste en réalité relativement faible dans une économie en forte croissance. Si la diminution de la part des crédits en devises est une bonne nouvelle qui prouve que la confiance revient, cela ne doit pas masquer la permanence de sérieux problèmes.

La part des crédits dans le PIB reste aujourd'hui relativement faible, même si elle a incontestablement augmenté. En fait, elle a même eu tendance à baisser avec la crise de 2009 pour ce qui concerne le financement de l'investissement. Le crédit bancaire, qui représentait 11,8 % des sources de l'investissement en 2008, est tombé à 9,4 % en 2009.

L'accroissement du crédit à la consommation a cependant été notable depuis la fin de 2001. Mais le crédit interbancaire reste peu développé. Ce dernier point est inquiétant car il confirme l'inexistence d'un véritable « marché interbancaire du crédit », et constitue une importante limite au développement d'un système bancaire efficace et adapté aux besoins de la croissance en Russie.

Aussi, en raison à la fois de la désorganisation du système bancaire et de la grande fragilité des marchés financiers russes, conséquences de la crise de 1998, une politique de développement a rendu nécessaire l'instrumentalisation de grandes entreprises publiques comme Gazprom, Rosneft, Transneft et RosOboronExport dans le rôle d'investisseurs et de développeurs de l'industrie. Les crédits octroyés par les banques, et qui étaient montés de 4 % vers plus de 11 % du total des investissements depuis 2001 et jusqu'en 2008, ont recommencé à baisser et se trouvent aujourd'hui à un peu moins de 9 %. On est d'ailleurs en droit de penser que dans ce chiffre, la part des banques d'État (VTB et VEB) est loin d'être négligeable.

L'État s'est ainsi trouvé sommé par la société de prendre ses responsabilités, soit de manière directe, soit indirecte. De fait les Fonds budgétaires et extrabudgétaires oscillent de 18,7 % du montant total des investissements à plus de 22 % depuis 2001. Or pratiquement la moitié des investissements sont financés par les profits et l'amortissement. Cela revient à dire que les fonds d'État représentent encore aujourd'hui près de 40 % du financement externe des entreprises.

Ce poids de l'État est d'ailleurs sous-estimé dans la mesure où il ne prend pas en compte l'impact des grandes entreprises publiques sur l'investissement, que ce soit à travers leur propre formation de capital fixe ou par l'intermédiaire du crédit interentreprises.

Ainsi le rôle de l'État dans l'investissement est-il très probablement compris entre 40 % et 50 %.

LA RUSSIE EST-ELLE UN CAPITALISME D'ÉTAT ?

Dans ces conditions, il est parfois avancé que le système russe s'orienterait vers une forme de « capitalisme d'État », voire de retour dissimulé vers le « soviétisme ».

S'il est évident que les élites russes ont désormais tourné le dos aux excès du néolibéralisme des années 1990, l'idée d'un retour masqué vers le système soviétique est sans fondements.

De fait, à son arrivée au pouvoir à la fin de 1999, Vladimir Poutine a pu constater que la stabilité de l'État était menacée par la crise de légitimité issue des privatisations des années 1994-1998 et des scandales auxquelles elles avaient été associées. Une grande partie de la société russe continue de considérer ces privatisations comme un « vol », et le rapport établi en 2004 par la Cour des comptes russe montre le caractère très souvent illégal des procédures.

Cette crise de légitimité des institutions de la Russie post-soviétique se combinait avec les frustrations économiques et sociales accumulées entre 1990 et 1998 à la suite du grand appauvrissement du pays. L'enrichissement rapide des groupes industriels liés aux matières premières depuis 2002 ne pouvait qu'accroître ces frustrations. Vladimir Poutine se trouvait donc confronté à un nouveau défi. Son effort pour redonner sa place à l'État et reconstruire les institutions politiques du pays pouvait être à tout moment détruit par l'accumulation des effets de l'illégitimité des bases économiques et sociales de la Russie nouvelle. En un sens, la forte croissance dont il s'était fait l'avocat dès 2000 ne pouvait ici suffire. À partir de 2003-2004, la nécessité d'une politique de développement assurant un fort retour de la présence de l'État et une meilleure distribution des richesses devenait de plus en plus évidente, non seulement pour des raisons économiques et sociales mais aussi

pour des raisons politiques. L'exigence dans la société d'une meilleure répartition des richesses et la montée d'un sentiment patriotique important impliquaient des politiques publiques plus actives.

Il faut donc mettre au crédit de Vladimir Poutine d'avoir compris que les deux grandes questions, celle des institutions politiques et celle du développement économique, ne pouvaient être disjointes. Si le développement économique avait besoin de la stabilité politique et de la reconstruction de la « verticale du pouvoir », la pérennité de cette stabilité politique ne serait pleinement assurée que par la sortie du modèle néolibéral, frappé d'illégitimité aux yeux d'une écrasante majorité de la population russe.

Le tournant de la politique économique auquel on a assisté durant l'hiver 2003-2004 fut donc une tentative de répondre à la fois aux aspirations de la société et de trouver une solution aux contradictions héritées de la période Eltsine, et en particulier aux faiblesses du système financier. L'importance de l'État et le rôle joué par les grands groupes intégrés s'expliquent avant tout par les déficiences institutionnelles et les coûts de transaction qui résultent de la période antérieure. Cependant, à ces raisons « objectives » s'ajoutent des raisons subjectives qui ont certainement rendu plus facile l'adoption de ces solutions.

Ce modèle constitue la synthèse institutionnelle sans doute la plus adaptée aux objectifs de forte croissance et de modernisation qui sont ceux sur lesquels l'élite russe s'est rassemblée après 1998, et qui ont été renforcés par le sentiment d'une conjoncture internationale particulièrement dangereuse à la suite de l'aventure américaine en Irak en 2003. Il y a une dimension de « patriotisme économique » que l'on ne doit pas ignorer dans la démarche des acteurs russes. Elle ne les conduit pas à refuser l'entrée sur leurs marchés d'entreprises étrangères, quand ces dernières apportent des savoir-faire et des techniques qui manquent dans le tissu industriel ou quand elles contribuent à accroître l'efficacité économique générale. Le choix des solutions institutionnelles, outre les contraintes matérielles, correspond aussi à l'objectif de reconstruction et de modernisation du pays dans l'optique de garantir une souveraineté nationale que la crise des années 1991-1998 avait directement menacée. Les élites russes, du moins celles qui

exercent la réalité du pouvoir, ne veulent plus être placées dans une situation où la faiblesse financière et industrielle du pays les contraindrait à des choix politiques qu'elles estiment contraires aux « intérêts nationaux ». De ce point de vue, le modèle qui se met en place en Russie, souvent de manière très empirique et pragmatique, pourrait faire sienne la devise du Japon après la révolution Meiji : « Une économie forte pour une nation forte⁵⁵. »

LA QUESTION SOCIALE ET LA LÉGITIMITÉ DU MODÈLE INTERVENTIONNISTE

Ce modèle économique a permis un rapide et important rattrapage de la consommation. La montée des inégalités sociales et économiques, entre ménages mais aussi entre régions, avait atteint un niveau tel qu'elle menaçait directement la légitimité de l'ordre social postsoviétique voire l'existence de l'État. On se souvient ainsi des immenses manifestations du printemps de 1998 contre les arriérés de paiement des salaires, manifestations qui ont marqué le début de la fin pour l'option libérale en Russie. Plus près de nous, les manifestations des retraités de 2004-2005 ont immédiatement conduit le pouvoir russe à entamer des politiques correctrices.

Si de très fortes inégalités subsistent encore aujourd'hui, elles tendent à diminuer par rapport à la période 1995-1998. Cela est le produit à la fois d'une politique délibérée du gouvernement et des conséquences de la forte croissance économique et industrielle que le pays connaît.

La pénurie relative de travailleurs qualifiés que l'on observe dans l'industrie encourage une hausse relativement rapide des salaires en milieu ouvrier (elle est très sensible dans les branches de la métallurgie et de la chimie, et bien sûr dans l'énergie) et une hausse très rapide chez les techniciens et ingénieurs. Les écarts entre les rémunérations industrielles et celles dans les services (et surtout les services financiers) restent encore trop importants et devront être corrigés si l'on veut que l'industrie puisse attirer le personnel qualifié dont elle a besoin. Néanmoins le phénomène de hausse générale des revenus est très sensible. En favorisant une forte croissance industrielle

et un processus de diversification de l'appareil économique, la politique gouvernementale apporte des réponses – certes insuffisantes et incomplètes – au problème des revenus.

Le développement du crédit à la consommation, qui était pratiquement inexistant avant 2003, a aussi permis celui des achats de biens durables (logements et voitures). Ces derniers contribuent alors à structurer la norme de consommation comme cela s'est passé en Europe occidentale et en France dans les années 1950 et 1960. Les biens durables portent la croissance des deux dernières années. Le développement du crédit explique le fait que la croissance en glissement de la consommation soit largement supérieure à celle du revenu monétaire réel.

Le crédit a surtout permis de « lisser » la courbe de la croissance du revenu monétaire réel. Il est frappant de constater que la courbe de la consommation n'est pas seulement plus élevée que celle du revenu monétaire, mais qu'elle est surtout bien plus régulière. La courbe de la production de biens et services (mais qui inclut aussi des secteurs de l'industrie lourde) apparaît comme tirée par la consommation, tout en lui restant inférieure car les importations jouent aussi un rôle important.

On assiste, de manière certes limitée, à l'émergence d'une classe moyenne, qui avait été pratiquement détruite par la crise des années 1990. Très visible dans des villes comme Moscou ou Saint-Petersbourg, le phénomène commence à se faire sentir dans d'autres agglomérations.

Le coût de la transition

La problématique de la croissance rapide développée par Vladimir Poutine s'enracine donc dans la compréhension que les années de transition ont vu la Russie accumuler un retard considérable, qui constitue l'une des formes du « coût » de la transition. Il est indiscutable que tout pays qui connaît une récession de l'ampleur de celle que la Russie a connue subit un « coût ».

Celui-ci était pour partie inévitable. L'ampleur des changements systémiques impliquait une désorganisation de l'économie, et donc une récession. Mais une autre partie de ce « coût » était évitable, car elle provient de la mise en œuvre

d'une politique soit mal adaptée à la situation de la Russie en 1992, soit guidée par des motifs qui pouvaient être pour certains idéologiques et pour d'autres purement politiques.

LE COÛT DE LA RÉCESSION

L'estimation de ce coût est un exercice à la fois important, car cela permet de mesurer l'effort qui devra être consenti dans les années à venir, mais aussi délicat. Les estimations présentées ci-dessous ne prétendent donc pas à une exactitude absolue, mais visent à donner des ordres de grandeur du coût des politiques menées entre 1990 et 1998.

On peut considérer que, sans la transition, l'économie de la Russie aurait continué à croître sur la base des faibles taux des années 1985-1989. Si on admet une croissance moyenne de 1,5 % par an, l'écart entre la croissance réelle et cette croissance virtuelle reste important, égal à près de 30 % du PIB de 2006. L'accumulation des écarts de croissance sur l'ensemble de la période est tout aussi impressionnante.

Suivant les hypothèses, la trajectoire économique de la Russie entre 1990 et 2006 fait apparaître un écart cumulé variant entre six et quatre fois le montant du PIB de 1990. Une autre manière d'appréhender la réalité de la dépression que la Russie traversa dans les années 1990 consiste à constater que ce « manque à gagner » en matière de PIB aura représenté en 2006 l'équivalent de 25 à 38 mois de salaire moyen pour l'ensemble de la population.

Cet impressionnant appauvrissement cumulatif de la Russie permet de comprendre l'ampleur des frustrations accumulées pendant les années 1990. Notons, d'ailleurs, que cet appauvrissement n'est pas que celui des ménages. En effet, le « manque à gagner » engendré par la dépression s'est aussi traduit par des pertes considérables dans le domaine des investissements mais aussi des recettes fiscales et donc des dépenses publiques.

On est bien confronté à un appauvrissement général du pays à une échelle qui n'est comparable qu'à très peu d'autres situations dans le cours du xx^e siècle⁵⁶.

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

Tableau n° 6
Comparaison du PIB et du PIB par habitant de 1990 à 2006

	Investissements en milliards de dollars (prix et taux de change de 2004)	Écart d'investissement annuel (calculé sur la base d'un investissement égal à 20 % du PIB de 1990)	Écart accumulé depuis 1990 en milliards de dollars	Écart accumulé en % du PIB de 1990	Investissement par tête en dollars (prix et taux de change de 2004)
1990	261,462	123,124	123,124	17,8 %	1 737,29
1991	222,220	83,882	207,005	31,5 %	1 481,46
1992	133,300	– 5,038	201,967	36,0 %	891,64
1993	117,329	– 21,009	180,958	35,3 %	787,45
1994	89,161	– 49,177	131,781	29,4 %	599,60
1995	80,253	– 58,085	73,695	17,2 %	541,52
1996	65,727	– 72,611	1,084	0,3 %	444,10
1997	62,437	– 75,902	– 74,817	– 17,9 %	423,30
1998	54,944	– 83,394	– 158,211	– 39,7 %	373,77
1999	57,911	– 80,427	– 238,638	– 56,8 %	395,30
2000	68,393	– 69,945	– 308,583	– 66,7 %	468,45
2001	75,369	– 62,969	– 371,552	– 76,0 %	518,00
2002	77,480	– 60,859	– 432,411	– 84,5 %	534,34
2003	87,164	– 51,174	– 483,585	– 88,0 %	604,05
2004	97,362	– 40,976	– 524,561	– 89,1 %	678,48
2005	107,781	– 30,558	– 555,118	– 87,9 %	753,71
2006	135,063	– 3,275	– 558,393	– 83,1 %	947,81

Source: Banque centrale de Russie et CEMI-EHESS.

VINGT ANNÉES DE TRANSITION

Tableau n° 7
Retard d'investissement cumulé depuis 1990

	Taux de croissance annuel du PIB	PIB en milliards de roubles (prix de 2004)	PIB en milliards de dollars (prix et taux de change de 2004)	PIB par habitant en dollars (prix et taux de change de 2004)	PIB en % de celui de 1990	PIB par habitant en % de 1990
1990		19927,6	691,691	4 596,0	100,0 %	100,0 %
1991	– 5,0 %	18 926,3	656,934	4 379,6	95,0 %	95,3 %
1992	– 14,5 %	16 181,9	561,677	3 757,0	81,2 %	81,7 %
1993	– 8,7 %	14 772,6	512,761	3 441,3	74,1 %	74,9 %
1994	– 12,7 %	12 893,6	447,539	3 009,7	64,7 %	65,5 %
1995	– 4,1 %	12 362,0	429,088	2 895,3	62,0 %	63,0 %
1996	– 3,5 %	11 929,4	414,070	2 797,8	59,9 %	60,9 %
1997	0,8 %	12 028,3	417,503	2 830,5	60,4 %	61,6 %
1998	– 4,6 %	11 475,0	398,298	2 709,5	57,6 %	59,0 %
1999	5,4 %	12 094,6	419,806	2 865,6	60,7 %	62,3 %
2000	10,2 %	13 328,3	462,626	3 168,7	66,9 %	68,9 %
2001	5,7 %	14 088,0	488,996	3 360,8	70,7 %	73,1 %
2002	4,7 %	14 750,1	511,979	3 530,9	74,0 %	76,8 %
2003	7,3 %	15 826,9	549,353	3 807,0	79,4 %	82,8 %
2004	7,2 %	16 966,4	588,907	4 103,9	85,1 %	89,3 %
2005	7,2 %	18 188,0	631,308	4 414,7	91,3 %	96,1 %
2006	6,5 %	19 370,2	672,343	4 718,2	97,2 %	102,7 %

Source: Goskomstat et Banque centrale de Russie.

UNE FORTE MONTÉE DES INÉGALITÉS ET UN RECU DES INVESTISSEMENTS

La montée des inégalités est aussi une des dimensions de ce « coût ». De nombreux spécialistes ont ainsi montré que la transition « libérale » avait eu un coût extravagant, dont une large partie aurait pu être évitée avec une autre politique⁵⁷.

En 2000, l'écart entre le premier et le dernier des déciles était de 20 et le coefficient de Gini atteignait 0,456. La situation s'est améliorée à partir de 2004, l'écart interdéciles se réduisant à 15 et le coefficient de Gini passant à 0,405. Ces niveaux restent cependant très élevés. Par comparaison, la Grande-Bretagne a des valeurs respectivement égales à 13,8 et 0,36 et l'Allemagne à 6,9 et 0,28⁵⁸.

Un calcul similaire peut être réalisé en ce qui concerne l'investissement. Compte tenu de la présence d'un phénomène de surinvestissement en 1990, on a pris comme base d'un investissement « normal », correspondant au stock de capital directement et indirectement productif en 1990, une valeur de 20 % du PIB de cette année. La comparaison de cet investissement notionnel à l'investissement réellement réalisé entre 1990 et 2006 fait apparaître un écart, positif puis négatif, qui va rapidement croissant (tableau n° 7). On constate alors que l'économie russe a globalement accumulé un retard d'investissement proche de quatre années d'investissement notionnel.

Cela donne une mesure du retard d'investissement, qui se traduit par l'état d'obsolescence du capital fixe à la fois dans le secteur productif, mais aussi dans les infrastructures et les services publics.

Ce retard d'investissement est une nouvelle source d'appauvrissement relatif de la population. Il y a un appauvrissement direct dans la mesure où l'obsolescence du capital fixe dans les infrastructures et les logements se traduit par une dégradation des conditions de vie, de santé et d'éducation de la population. Il y a un appauvrissement indirect dans la mesure où l'obsolescence du capital fixe directement productif se traduit par une productivité qui reste relativement basse. On comprend alors pourquoi la thématique de l'investissement est aussi importante dans la Russie contemporaine⁵⁹.

La question de savoir si la Russie peut rattraper sur ses propres forces l'écart accumulé en matière d'investissement depuis le début des années 1990 a été posée. En fait, si un niveau élevé de croissance peut être maintenu à moyen terme, il semble bien que l'économie russe puisse compenser le retard accumulé en une dizaine d'années sans avoir recours à des investissements étrangers.

En effet, le taux d'investissement de l'économie russe s'approche aujourd'hui du niveau qui semble naturel (20 % du PIB) dans une économie qui doit poursuivre un effort important de modernisation. Dans le même temps, on constate que le budget dégage un très fort excédent courant, qui dépasse au début de 2007 le 7 % du PIB. Il est alors parfaitement concevable qu'une partie de cet excédent budgétaire soit orientée vers l'investissement public, dans le domaine des infrastructures mais aussi des entreprises du secteur public.

Conclusion

La Russie s'est ainsi progressivement écartée du modèle néolibéral qui domina de 1992 à 1998. Pour autant, elle n'est nullement revenue vers le modèle soviétique, contrairement à ce que l'on commence à lire chez certains observateurs.

Cet écart n'était pas entièrement pensé quand Poutine arriva au pouvoir fin 1999. Vouloir ainsi présenter son action dans le domaine économique comme traduisant la mise en place progressive d'un « plan » qui aurait été préparé à l'avance serait un contresens évident. De ce point de vue, la présence d'une logique « essai et erreur » dans la trajectoire de la Russie entre 2000 et 2007 doit être reconnue avant de porter un jugement sur le bilan de celui qui incarne le plus cette trajectoire.

Il convient ici d'éviter de relire l'histoire de la période des années 2000-2007 à travers le filtre d'une vision purement normative. Vouloir juger de trajectoires réelles à partir de trajectoires théoriques pose en effet le double problème du réalisme des trajectoires théoriques, mais aussi de leur pertinence dans des contextes particuliers. Un des dangers qui guette qui veut tenter de rendre compte des bouleversements survenus en Russie réside justement dans la tentation de juger les trajectoires réelles à l'aune de trajectoires normatives de ce

qu'une « transition optimale » aurait dû être. Or, et au-delà de la question sur le « modèle » d'une transition optimale, l'idée même d'une optimalité en la matière revient à nier l'importance des contextes qui se mettent en place lors des affrontements sociaux et politiques qui caractérisent les processus de transformations institutionnelles. De ce point de vue, des événements comme le coup de force de Boris Eltsine en 1993 ou la crise financière de 1998 induisent des discontinuités et provoquent des modifications importantes dans les représentations des acteurs.

À la mi-2003, on estimait que l'État russe ne contrôlait que 20 % de la propriété dans le secteur industriel. Cette part est en constante augmentation. Déjà, les actions détenues par l'État dépassent 35 % de la capitalisation boursière en Russie et des entreprises représentant 34 % du chiffre d'affaires et 21 % de l'emploi dans l'industrie⁶⁰.

En 2010, à la suite de l'impact de la crise internationale sur la Russie, l'État devait contrôler directement ou indirectement entre 45 % et 50 % de l'industrie. On se situerait alors à un niveau proche de la France ou de l'Italie, dans les années 1960 à 1980. La proximité entre le « modèle étatique russe » actuel et celui de « l'État développeur » au Japon ou en Corée dans les années 1950 à 1970 est aussi indubitable.

Le fait que la situation de l'économie et de l'industrie à la suite de la crise des années 1992-1998 implique une « reconstruction » du système productif permet de comprendre pourquoi un parallèle avec les stratégies économiques après 1945 n'est pas sans pertinence.

UNE SYNTHÈSE PRAGMATIQUE

Le modèle économique qui se dessine aujourd'hui en Russie peut ainsi se comprendre comme étant le produit d'une réaction à la fois profonde et diversifiée aux désordres des années 1990 et à leurs conséquences. Il s'apparente, à bien des égards, à un croisement entre les modèles de « l'État développeur » que l'on a connu au Japon, en Corée du Sud et à Taïwan et aux modèles français et italien des années 1950 à 1980. Si la collusion entre les élites économiques et politiques et la constitution de grands groupes intégrés (ainsi que le poids

social de la corruption) renvoie plutôt au modèle d'Extrême-Orient, le poids du secteur étatique renvoie en revanche nettement plus à la France et à l'Italie de l'après-guerre.

Ce modèle apparaît comme le résultat d'une double synthèse. Il est en premier lieu une synthèse entre deux modèles de développement fortement dirigistes. Mais il est aussi le produit d'une synthèse entre des contraintes réelles, des priorités stratégiques et le besoin de refonder en légitimité le postsoviétisme après sa crise de 1998. Cette synthèse-là est extrêmement importante pour comprendre les dynamiques futures de l'économie russe. Pour la première fois depuis la fin du XIX^e siècle, et peut-être pour la première fois dans l'histoire de la Russie moderne, à la possible exception de la NEP, le modèle de développement qui émerge aujourd'hui en Russie n'est pas le produit d'une lutte du pouvoir contre le peuple (comme dans la période de Sergueï Witte avant 1914 ou dans la période stalinienne de la collectivisation) ou au contraire le produit d'un abandon des objectifs de modernisation au profit d'un immobilisme conservateur, comme dans les années 1960 et 1970.

Si le modèle néolibéral impulsé par Egor Gaïdar et Anatoli Tchoubaïs de 1992 à 1998 pouvait s'apparenter à une résurgence du volontarisme stalinien avec ses excès dans la contrainte sur la consommation des ménages mais aussi le côté profondément idéologique et irréaliste des politiques mises en œuvre à l'époque⁶¹, le modèle actuel se caractérise au contraire par son pragmatisme et son empirisme.

La désidéologisation des choix économiques – à ne pas confondre avec une dépolitisation, car ces choix sont en réalité très politiques – constitue une rupture importante dans l'histoire russe depuis 1880. C'est un élément que les observateurs occidentaux ont ignoré et qui explique l'écart croissant qui s'ouvre entre les descriptions faites de la situation économique et sociale hors de Russie et la réalité russe.

Notes

1. Voir, R. Boyer, « La grande transformation de l'Europe de l'Est », préface à l'édition japonaise de T. Yamada et R. Boyer (éd.), « La grande transformation du socialisme », Tokyo, Fujiwara, 1993.

2. On pense ici en particulier aux changements qui ont affecté le Japon pendant la période Meiji ; voir H. Rosovsky, *Capital Formation in Japan: 1898-1940*, New York, Glencoe Free Press, 1961, B. K. Marshall, *Capitalism and Nationalism in Pre-War Japan. The Ideology of the Business Elite, 1868-1941*, Stanford, Stanford University Press, 1967, E. H. Norman, *Japan's Emergence As A Modern State: Political and Economic Problems of the Meiji Period*, New York, Institute of Pacific Relations, 1940, M. Y. Yoshino, *Japan's Managerial System: Tradition and Innovation*, Cambridge, MIT Press, 1968.

3. K. Polanyi, *The Great Transformation*, New York, Alfred Knopf Publisher, 1944.

4. On en trouve un exemple dans S. Fischer, « Prospects for Russian stabilization in the summer of 1993 », in A. Åslund (éd.), *Economic Transformation in Russia*, New York, St. Martin's Press, 1994, p. 8-25.

5. Voir J. Sapir, *Le Krach russe*, Paris, La Découverte, 1998.

6. R. Dornbusch, « Priorities of economic reform in Eastern Europe and the Soviet Union », *Occasional Paper* n° 5, Londres, CEPR, 1991.

7. J. Sachs, « Prospects for monetary stabilization in Russia », in A. Åslund (éd.), *Economic Transformation in Russia*, New York, St. Martin's Press, (1994), p. 34-58.

8. M. Bruno, G. di Tella, R. Dornbusch et S. Fischer, *Inflation Stabilization. The Experience of Israel, Argentina, Brazil, Bolivia and Mexico*, Cambridge et Londres, MIT Press, 1988.

9. Robert Lucas l'exprime ainsi dans *Studies in Business Cycle Theory*, Oxford, Basil Blackwell, 1981, en écrivant que la théorie économique s'arrête là où commence l'incertitude (p. 224).

10. Voir dans la *Revue internationale des sciences sociales*, n° 166, 2001, le débat sur le « consensus de Washington », et en particulier l'article d'Alexandre Nekipelov, « Le consensus de Washington et la politique économique russe ».

11. Sur ce point, voir J. Wedel, *Collision and Collusion*, New York, St. Martin's Press, 1998 et J. Sapir, *Les Économistes contre la démocratie*, Paris, Albin Michel, 2002.

12. T. Speranskaïa, « Une analyse du développement du secteur bancaire russe et de son importance pour la croissance économique du pays de 1880 à 2010 », thèse pour le doctorat es sciences économiques (NR), École des hautes études en sciences sociales, Paris, 1^{er} juillet 2010.

13. Un bon exemple se trouve dans V. Mau, *Ekonomika i Vlast: predvoritelnye itogi*, Moscou, Natchala Press, 1995.

14. M. Bivens, « Harvard's fitting choice », édition électronique du *Moscow Times*, 18 juin 2001.

15. Voir D. Hoffman, « In Russia, the money doesn't add up », *Washington Post*, 29 août 1999, p. A1, et « N. Y. probe unsettles Moscow magnates », *Washington Post*, 31 août 1999, p. A7. Voir aussi le témoignage de T. A. Renyi,

président du directoire de la Bank of New York Co., Inc. devant le comité de la Chambre des représentants sur la banque et les services financiers, Washington, 22 septembre 1999, (www.house.gov/banking/testoc2.htm), F. W. Ermarth, « Testimony of Fritz W. Ermarth on Russian organized crime and money laundering before the House committee on Banking and Finance », 21 septembre 1999, Washington, USGPO (www.house.gov/banking/testoc2.htm).

16. P. I. Rodionov, L. E. Griaznov et B. G. Terentev, *Spektr plateinykh sredstv pri denezhnom defitsite* (Le spectre des moyens de paiement dans une situation de déficit monétaire), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 6, 1998, p. 82-89.

17. J. Sapir, « Transition, stabilization and disintegration in Russia: The political economy of country unmaking », *Emergo*, vol. 2, n° 4, 1995, p. 94-118.

18. A. Berg, J. Sachs, « Structural adjustment and international trade in Eastern Europe: The case of Poland », *Economic Policy*, n° 14, 1992, p. 182-207.

19. A. Bhaduri, K. Laski et F. Levtsik, *Transition from the Command to the Market System: What Went Wrong and What to Do Now*, Vienne, Vienna Institute for Comparative Studies, mars 1993, Mimeo.

20. R. Portes, « From central planning to a market economy », in S. Islam and M. Mandelbaum (éds.), *Making Markets – Economic Transformation in Eastern Europe and Post-Soviet States*, New York, Council on Foreign Relations, 1993, p. 16-52.

21. L. Taylor, « The market met its match: Lessons for the future from the transition's initial years », *Journal of Comparative Economics*, vol. 19, n° 1, août 1994, p. 64-87.

22. A. Amsden, J. Kochanowicz et L. Taylor, *The Market Meets its Match*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1994. J. Sapir, « Regards croisés sur la transition », *Économie internationale*, n° 62, deuxième trimestre, p. 281-295, 1995.

23. Voir *Bulletin de la Banque de France, Supplément études*, deuxième trimestre 1995.

24. J. Sapir et V. V. Ivanter (éds.), *Monnaie et finances dans la transition en Russie. Un dialogue franco-russe*, Paris, éditions de la Maison des sciences de l'homme – L'Harmattan, 1995.

24. M. Aglietta et P. Moutot, « Redéployer les réformes », *Économie internationale*, n° 54, deuxième trimestre 1993, p. 67-104.

25. H. Pitiot, L. Scialom, « Système bancaire et dérapage monétaire », *Économie internationale*, n° 54, deuxième trimestre 1993, p. 137-156.

26. J. Sapir, « Formes et natures de l'inflation: pourquoi les thérapies classiques sont vouées à l'échec », *Économie internationale*, n° 54, deuxième trimestre 1993, p. 25-65.

27. G. A. Akerlof, W. T. Dickens et G. L. Perry, « The macroeconomics of low inflation » in *Brookings Papers on Economic Activity*, n° 1, 1996, p. 1-59. T. M. Andersen, « Can inflation be too low? » in *Kyklos*, vol. 54, 2001, fasc. 4, p. 591-602.

28. J. Sapir, « What should the inflation rate be? (On the importance of a long-standing discussion for defining today's development strategy for Russia) », in *Studies on Russian Economic Development*, vol. 17, n° 3, mai 2006.

29. E. Malinvaud, « Capital productif, incertitudes et profitabilité », *Annales d'économie et de statistique*, n° 5, 1987, p. 1-36.

LA TRANSITION RUSSE, VINGT ANS APRÈS

30. P. Artus, « Capacité de production, demande de facteurs et incertitude sur la demande », in P. Artus et P.-A. Muet (éds.), *Investissement et emploi*, Paris, Economica, 1986, p. 236-256. Texte reprenant un article paru dans les *Annales de l'INSEE* en 1984.

31. D. Cohen, *Libération*, 21 septembre 1998, p. 8.

32. V. S. Panfilov, « Finansovyi krizis: trebovania k reformirovaniu nalogovoi sistemy » (La crise financière : l'exigence d'une réforme du système fiscal), *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 1, 1999, p. 3-16.

33. S. Glaziev, « Krakh stabilizatsionnoi programmy i imperativ perekhoda k mobilizatsionnoi modeli » (L'échec du programme de stabilisation et le passage impératif au modèle de mobilisation), *Rossiiskii ekonomicheskii journal*, n° 9-10, 1998, p. 12-23. A. Nekipelov, « Rossiiskii krizis i ratsionalizatsia ekonomicheskoi strategii » (« La crise russe et la rationalisation de la stratégie économique »), *Rossiiskii ekonomicheskii journal*, n° 1, 1999, p. 3-15.

34. J. Stiglitz, « Wither Reform? Ten years of transition », *Keynote Address to the Annual Bank Conference on Development Economics*, Washington DC, World Bank, 28-30 avril 1999.

35. J. Kahn et T. O'Brien, « How Goldman Sachs escaped the Russian economic Bloodbath », *The New York Times*, 17 octobre 1998.

36. *Idem*.

37. R. Bonner, « Bank of New York dismisses second employee in laundering cas », *New York Times*, 3 septembre 1999, édition électronique.

38. D. Hoffman, « In Russia, the money doesn't add up », *Washington Post*, 29 août 1999, p. A1, et « N. Y. probe unsettles Moscow magnates », *Washington Post*, 31 août 1999, p. A7. Voir aussi le témoignage de T. A. Renyi, président du directoire de la Bank of New York Co., Inc. devant le comité de la Chambre des représentants sur la banque et les services financiers, Washington, 22 septembre 1999 (www.house.gov/banking/testoc2.htm).

39. J. Sapir, « Le FMI et la Russie : conditionnalité sous influence », *Critique internationale*, n° 6, hiver 2000, p. 12-19.

40. C. Goldberg, « U.S. seeks millions in suit against advisers to Russia », *New York Times*, 27 septembre 2000.

41. Voir son article dans le *Financial Times* du 1^{er} septembre 1998.

42. J. Stiglitz, « The insider: What I learned at the World economic crisis », *The New Republic*, 17 avril 2000.

43. Rodrik D., « Who needs capital-account convertibility? » in *Essays in International Finance*, n° 207, 1998, Princeton University.

44. B. J. Cohen, « Contrôle des capitaux : pourquoi les gouvernements hésitent-ils? », in *Revue économique*, vol. 52, n° 2, mars 2001, p. 207-232, p. 228.

45. J. D. Ostry, A. R. Ghosh, K. Habermeier, M. Chamon, M. S. Qureshi et D. B. S. Reinhart, « Capital inflows: The role of controls », Washington DC, IMF Staff Position Note, SPN 10/04, FMI-IMF, 19 février 2010.

46. M. N. Ouziakov, « O perspektivakh ekonomicheskovo rosta v Rossii » (Les perspectives de la croissance économique en Russie), in *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 4, 2002, p. 3-14.

VINGT ANNÉES DE TRANSITION

47. V. M. Kapicyan, O. A. Gerasimenko et L. N. Andronova, « Analiz Ekonomicheskoi situatsii v Promyshlennosti Rossii v 1999-2000 » (Analyse de la situation économique de l'industrie russe en 1999-2000), *Problemy prognozirovania*, n° 5, 2001, p. 92-99.

48. On consultera à cet égard le numéro de mars 2011 de la *Revue d'études comparatives Est-Ouest* (n° 1, 2011, vol. 42) où se trouve un dossier consacré à l'opposition politique en Russie, sous la direction de Lou Brenez et d'Aude Merlin.

49. Pour la définition de ces notions, voir J. Sapir, « La science régionale : point de vue d'un économiste », présenté au séminaire « Problèmes du développement régional en Russie : le cas du district fédéral sud », Paris, MSH, 20-21 novembre 2006 (consultable sur le site www.cemi-ehess.fr).

50. Voir J. Sapir, « Shadow economy and economic criminalisation in transition economies », in B. Coriat, P. Petit et G. Schméder (éds.) *The Hardship of Nations – Exploring the Paths of Modern Capitalism*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006, p. 267-292.

51. Document de l'agence Novosti, 23 mars 2007.

52. Voir le communiqué de l'agence Novosti reprenant les déclarations d'Alexandre Chokhine (<http://fr.rian.ru/russia/20070206/60309042.html>).

53. J. Sapir, « The Russian economy: From rebound to rebuilding », in *Post-Soviet Affairs*, vol. 17, n° 1, janvier-mars 2001, p. 1-22. Voir aussi, du même auteur, « Le consensus de Washington et la transition en Russie : histoire d'un échec », in *Revue internationale de sciences sociales*, n° 166, décembre, p. 541-553.

54. Le chiffre de 1990 ne concerne pas l'URSS mais uniquement la république de Russie, soit la RSFSR.

55. C. Durand, « Pourquoi les firmes métallurgiques russes s'internationalisent-elles ? Une perspective institutionnelle et systémique », in *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 38, n° 1, mars 2007, p. 151-194.

56. F. C. Deyo, (éd.), *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, Ithaca, Cornell University Press, 1987 ; R. Wade, *Governing the Market – Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

57. B. Silverman et M. Yanowitch, *New Rich, New Poor, New Russia*, New York, Sharpe, 1997.

58. Onu, *Human Development Report 2004*, New York, 2005.

59. E. Y. Khroustaliyov et A. C. Slavianov, « Problemy Formirovaniya investitsionnoi strategii innovatsionno-orientirovannogo ekonomicheskogo rosta », in *Problemy prognozirovania* (Problèmes prévisionnels), n° 3 (126), 2011, p. 19-30.

60. S. Gouriev et A. Rachinsky, « The role of Oligarchs in Russian Capitalism » in *Journal of Economic Perspective*, vol. 19, n° 1, 2005, p. 136.

61. J. Sapir, *Le Chaos russe*, Paris, La Découverte, 1996.

Table des matières

Jacques Sapir, <i>Comprendre les transformations de la Russie contemporaine pour comprendre l'économie mondiale</i>	7
Viktor Ivanter, <i>La transition macroéconomique et politique</i>	21
Alexandre Nekipelov, <i>L'instauration d'une économie de marché</i>	67
Dmitri Kouvaline, <i>Les entreprises russes, évolution des modèles de comportement (1991-2011)</i>	121
Jacques Sapir, <i>Vingt années de transition, économie politique du changement systémique</i>	183