Le rôle de l'Etat dans l'économie russe. Du passé au présent, pour quel futur ?

Jacques Fontanel

▶ **To cite this version:**

Jacques Fontanel. Le rôle de l'Etat dans l'économie russe. Du passé au présent, pour quel futur ?. [Rapport de recherche] RECEP, Moscou, Espace Europe, Université Pierre Mendes France de Grenoble. 2002. hal-02385486

HAL Id: hal-02385486

https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-02385486

Submitted on 28 Nov 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Le rôle de l'Etat dans l'économie russe.

Du passé au présent, pour quel futur ?

Jacques Fontanel

Espace Europe, Université Pierre Mendes France, Grenoble
Rapport RECEP, Moscou

Disponible en russe

Université Pierre Mendes France, Grenoble
RECEP, Moscou
Espace Europe, UPMF, Grenoble

2002

Table des Matières

I. L'effondrement de l'Etat

- L'héritage tsariste p.4
- Un rôle précis et important de l'Etat dans la vie économique
- L'Etat un acteur fondamental pendant la guerre
- La Révolution, avant la guerre,

- L'héritage soviétique p. 8
- L'anesthésie du système soviétique
- Une société militarisée, au faible potentiel de production civile
  - La crise du « militaire » soviétique
  - La conversion, comme facteur de développement économique

- La thérapie de choc de Gaidar p. 13
- Les forces en présence et la situation économique en 1991
- Les programmes de réformes économiques en Russie
  - Le premier programme
  - Le programme d'approfondissement des réformes économiques
  - Le prix à payer à la démocratie et au marché
  - Le chemin vers plus de marché et moins d'Etat

- **Les critiques du choix de la thérapie de choc p. 24**
- Une thérapie suggérée par l'étranger
- Une thérapie de choc trop douloureuse et dangereuse
  - La violence des résultats
  - Pour Gorbatchev, le modèle choisi est violent et dépassé
  - La gestion du risque de guerre
- Un capitalisme « à la russe »
  - Une certaine incompréhension de l'intérêt individuel
  - La double transition
  - Une aide et des conseils internationaux inadaptés.

II. Les dysfonctionnements du système économique entre le marché et l'Etat p. 33

- Les dysfonctionnements du marché, P. 34.
- Les mesures antitrust, la loi des rendements croissants et le bon fonctionnement des marchés. P. 35.
- La prise en compte des externalités
- Les biens publics

- Les incertitudes
- Les transferts
- L'Etat régulateur p. 45
  - Connaître les méthodes des pays développés
  - La mise en évidence des institutions inefficaces
  - Soutenir l'économie nationale
  - Favoriser la monétarisation et combattre l'endettement de l'économie nationale
  - La confiance vulnérable face à la spéculation

- Les dysfonctionnements de l'Etat p. 58.
- Politiques macroéconomiques inadaptées 59
- La régulation démocratique du marché 61
  - La complémentarité du couple marché-Etat et l'adhésion collective à ce principe
  - Une économie de marché colonisatrice
  - La légitimité de l'Etat
- L'Etat, un acteur économique dépensier 66
- L'action prévaricatrice de l'Etat 69
  - L'Etat inefficace et technocratique
  - L'Etat au service de l'ancienne nomenklatura
  - L'Etat contrôlé par les firmes multinationales
  - L'Etat miné par la privatisation du service public
- L'Etat, un pouvoir social décroissant 74
  - L'Etat dessaisi de ses solidarités
  - L'Etat, instrument de soutien aux entreprises nationales
  - L'Etat ou la conversion des industries d'armement
- L'Etat concurrencé 79
  - La concurrence de la mondialisation et de la régionalisation
  - L'Etat concurrencé par les organisations internationales

III. Le nouveau rôle de l'Etat p. 82

- La nécessaire relation entre le marché et l'Etat p. 83.
- Les modèles de relations entre l'Etat et le marché
- Les théories du développement et la pensée marxiste
- La crise de l'Etat keynésien
- L'Etat libéral p. 91.
- La mondialisation contre l'interventionnisme étatique

- Les programmes de 2000 à 2004 p. 96
- Programme 2000-2001 p. 97.
  - L'adhésion à l'OMC et un accord avec l'Europe
  - La mise en évidence des obstacles importants du développement durable
  - Les réformes
- Programme 2002-2004, p. 101.
  - Les principaux objectifs conjoncturels
  - Les objectifs à moyen terme et les priorités
  - Résultats anticipés

- Politique du rouble
- Politique sociale
- Etablissement d'un bon climat d'investissement et d'affaires
- Intermédiation et infrastructures financières
- Politique structurelle
- Négociations avec les partenaires internationaux

- Les propositions d'action 108
- L.R. Klein, ou l'évolution plutôt que la révolution
- Marshall Pomer, ou le retour à plus d'Etat
  - Le diagnostic
  - Les actions à entreprendre
- Les propositions d'Alexander Nekipelov
- Propositions du groupe de l'Institut de l'Economie de la Transition 114
  - L'infrastructure institutionnelle
  - La politique de croissance
  - La restructuration et la compétition
  - Le Contrat social

- Pour une action ambitieuse de l'Etat en faveur de l'économie de marché russe p. 117
- Le capitalisme russe est long à produire des effets positifs
  - Treize ans de crise
  - Une thérapie de choc trop douloureuse
- Des Etats des pays développés très présents dans l'ordre économique mondial p. 120.
  - Les instruments économiques des relations internationales
  - L'économie comme lieu de conflit entre les Etats
  - La développement, conséquence attendue d'accords politiques
- La Russie et la planification indicative
  - Les fondements
  - De la décision automatique à la décision consciente
  - Le Plan, instrument de concertation
  - L'harmonisation des décisions décentralisées
  - Les débats actuels sur la planification

Conclusion p. 130.

Les rapports économiques entre le marché et l'Etat ont toujours fait l'objet de nombreux débats dans la pensée économique. Dès l'origine, l'école mercantiliste fondait l'objectif de l'économie sur la puissance de l'Etat et Colbert interdisait parfois les exportations de grains du royaume, afin d'affaiblir la puissance de ses ennemis potentiels[1]. Avec Adam Smith et les grands Classiques, le marché devait, au contraire, constituer le fondement même du système économique, « la main invisible » se chargeant d'opérer les équilibres des mécanismes ainsi mis en place. Après le rejet de l'Etat comme instrument de domination de la classe bourgeoise par Marx, l'économie de marché est redevenue la norme, l'Etat étant confiné à son rôle de gendarme.

A la fin du siècle dernier trois analyses de l'Etat coexistaient, d'importance très inégale. Le pensée économique dominante était largement fondée sur la paradigme walrassien et marshallien. Autrement dit, l'économie était en quête d'un équilibre général, ou d'équilibres partiels, lesquelles conduisaient à l'optimum. Dans cette perspective, le rôle de l'Etat était ramené à la gestion de biens publics dont l'importance était particulièrement réduite à celle des activités de police et de défense, parfois d'éducation. La pensée alternative était celle des opposants au capitalisme, soit inspirés de la réflexion marxiste (qui souhaitait la destruction d'un Etat oppresseur et défenseur des intérêts bourgeois), soit du socialisme utopique (souvent intéressé par les associations d'associations), soit encore par l'anarchie (qui rejetait toute idée d'Etat centralisateur et monopoleur de la contrainte publique). Cependant, avec les analyses de Taylor et les idées d'une organisation scientifique du travail, l'idée d'une organisation, puis celle d'une planification, d'abord dans l'entreprise, puis au niveau de l'Etat, se développèrent. Pour Henry Ford, le système capitaliste du début du XXe siècle ne permettait pas d'obtenir la productivité optimale, car il était gaspilleur et mauvais distributeur des richesses produites. La planification est nécessaire, mais elle n'est valide que si elle est rationnelle et correctement conduite. Il s'agissait, pour Ford, de remplacer le mécanisme impersonnel de l'économie du marché par une gestion collective et consciente d'orientation vers des objectifs sciemment choisis.

Avec la crise économique de 1929 conduisant à l'élargissement de l'action de l'Etat pendant la révolution keynésienne, la fin de l'ère des Trente Glorieuses a conduit à développer des slogans plus libéraux, comme " moins d'Etat ", pour " mieux d'Etat ", ou " Etat moderne, Etat modeste "[2]. Il faut dire que les théories du « Public Choice » ont condamné le rôle des gouvernants qui, au nom de l'intérêt collectif, ne défendent en fait que leurs propres intérêts

---

[1] Cette politique fut suivie, bien plus tard, par les Etats-Unis à l'encontre de son adversaire systémique, l'URSS.
[2] Crozier, M. (1979), Etat-modeste-Etat moderne, Fayard, Paris.

individuels. C'est l'un des grands problèmes de notre époque, qui a perdu ses valeurs humanistes et s'engage dans la religion du marché.

La fin de ce siècle est marquée par la pensée dominante de la " globalisation " et de l'élargissement de l'économie de marché. L'effondrement du "socialisme réel" et les échecs des expériences " étatiques " du Tiers-Monde ont fait le lit du succès d'un capitalisme pourtant lui-même souvent contesté dans son fonctionnement et ses résultats. C'est le refus de la croyance dans la gestion équilibrée entre les nécessités d'une économie de marché efficace et l'intervention sociale et sociétale de l'Etat. Le libéralisme ne peut pas fonctionner sans l'Etat et il implique l'intervention subsidiaire de l'action publique dans le jeu dominant de la libre concurrence. Si l'excès du pouvoir étatique constitue une menace et un frein au développement économique, son absence conduit à des formes d'organisation anarchiques qui augmentent le risque de toutes les activités économiques et limite donc l'importance des " paris sur structures neuves " (François Perroux).

- D'abord, l'Etat établit le cadre juridique du fonctionnement de la vie économique. Il établit un droit du travail pour protéger notamment les salariés et il définit un droit de la concurrence pour maintenir celle-ci dans un univers plutôt favorable aux ententes et aux cartels.
- Il perçoit des recettes et il a des dépenses supposées d'intérêt général.
- Il intervient directement dans la vie économique, car il est un employeur (le plus grand de France), un fournisseur d'infrastructures, un acheteur (marchés publics).
- Il encourage certains comportements socio-économiques jugés collectivement utiles. Il exerce aussi un " effet d'influence " plus ou moins important selon les pays sur les décisions du secteur privé.
- Enfin, l'Etat a ses propres objectifs, qu'il cherche à satisfaire en mettant en place une véritable politique économique à court (action conjoncturelle) et à long (action structurelle) termes.

Aujourd'hui, trois grands courants de pensée relatifs à la question de l'Etat coexistent :

- La théorie du contrat social pur, développée par Jean-Jacques Rousseau et les philosophes idéalistes, analyse l'Etat comme la résultante des clauses d'un contrat social volontaire. L'individu accepte de signer un contrat social qui lui garantit certaines prestations en échange d'une réduction volontaire des degrés de liberté admis par l'individualisme exclusif. L'homme n'est pas simplement un être individuel, il est inséré dans un réseau de relations sociales qui ne peuvent s'exprimer efficacement qu'avec la définition de règles collectives généralement applicables à tous. Une solution de coopération est préférable à une situation dans laquelle tous les hommes sont isolés, concurrents et ennemis. L'idée d'une association d'associations apparaît rapidement et la création de l'Etat en est la résultante.
- Expression dominante des nécessités de la vie sociale, l'Etat est présenté comme le garant des contrats, ceux-ci étant parfois contraints par les besoins collectifs. L'Etat représente plus que la somme des individus associés, il défend l'intérêt collectif. Il a pour fonction d'obliger les individus à respecter le contrat social lui-même, dans un univers sans unanimité. Le décideur social monopolise les moyens coercitifs afin de faire respecter les règles collectives. La loi s'impose à tous et nul n'est sensé l'ignorer. L'action de l'Etat dans la vie économique est inévitable, dès lors que les autorités publiques établissent les règles de fonctionnement de

l'activité productive et commerciale. C'est la nature de l'intervention de l'Etat qui est contestée, concernant son opportunité, son coût, sa lourdeur et parfois sa sclérose.
- L'Etat est le produit de la classe dominante. Il se présente comme un instrument d'exploitation. Cette conception suppose qu'un groupe homogène à l'intérieur de la Nation dispose des pouvoirs militaires et policiers (recours à la force), économiques (contrôles des moyens de production et de la répartition des revenus) ou politiques (gestion publique et élaboration de lois en faveur du groupe au pouvoir). Fondamentalement mise en évidence par l'analyse marxiste et anarchiste pour condamner l'évolution du capitalisme, elle s'applique au système soviétique, au moins dans ses conséquences et l'analyse qu'en ont fait maints spécialistes.

La Russie a connu tous ces débats. D'abord nettement en faveur de l'intervention de l'Etat dans la vie économique pendant la période tsariste, elle a maintenu ce rôle quasi exclusif de l'action publique au détriment du secteur privé pendant la période soviétique. Avec la renaissance d'une Russie indépendante, le retour vers le capitalisme s'est accompagné d'une méfiance excessive à l'encontre de l'intervention de l'Etat dans la vie économique. Les questions posées n'ont pas été de nature très différente de celles qui avaient agité les révolutionnaires bolcheviques. Faut-il promouvoir un processus graduel de transformation du système (par la Nouvelle Economie Politique initiée par Lénine, par exemple) ou faut-il rejeter toutes les valeurs du système ancien afin de rendre les réformes irréversibles ? Quelle importance et quel rythme accorder aux procédures de nationalisation (privatisation) et de libéralisation (étatisation) ? Comment lutter contre la paupérisation (crise économique) et comment défendre les nécessaires solidarités ? Comment promouvoir les valeurs socialistes (démocratiques) ?

L'histoire du monde se passe des leçons de celle-ci, lorsque les pouvoirs et les intérêts des groupes cherchent à s'installer, coûte que coûte, dans la durée.
- Avec la fin du socialisme, la Russie a connu l'effondrement de l'Etat, pas seulement d'ailleurs dans ses fonctions économiques et sociales.
- En outre, de nombreux dysfonctionnements sont apparus dans la mise en place des marchés du fait d'une insuffisante implication de l'Etat et dans la gestion des activités publiques dans ses relations avec le monde marchand.
- Le rôle de l'Etat est aujourd'hui redéfini en Russie. D'ailleurs, le gouvernement s'est engagé dans la mise en place de programmes précis d'action de l'Etat, plus conformes à la nécessaire cohabitation du marché et des autorités publiques. Plusieurs propositions d'actions publiques ont été faites en vue de relancer le développement économique de la Russie. Sans doute que l'expérience française de planification indicative serait, dans ce contexte, d'une grande utilité.

1. L'effondrement de l'Etat

La Russie a connu un XXe siècle très agité. A peine sortie de la féodalité avec quelques formes encore embryonnaires de capitalisme, la Russie a subi une guerre, une révolution, une

guerre civile, une dictature, une autre guerre (très meurtrière), une autre dictature policée et militarisée, avant de s'engager vers un processus de transition vers le capitalisme.

1.1. L'importance du rôle de l'Etat dans la vie économique de la Russie et de l'URSS jusqu'en 1990.

Traditionnellement, l'économie russe, puis soviétique, ont fait appel à l'Etat pour organiser ou gérer l'économie nationale. La période tsariste est marquée par une grande majorité de revendications portant sur le rôle essentiel de l'intervention de l'Etat. Les soviétiques poursuivront dans cette voie jusqu'aux plus grands excès, dans le cadre de formes politiques dictatoriales.

1.1.1. L'héritage tsariste

Avec l'existence de formes encore féodales, l'économie russe du début du XXe siècle est marquée par l'importance du rôle de l'Etat tsariste dans la vie économique. Il faut dire que le retard économique accumulé impliquait une action volontariste en vue de rattraper les pays occidentaux les plus avancés. L'industrialisation d'un pays aussi immense que la Russie exigeait le déploiement urgent d'un réseau ferroviaire et le développement des branches de l'industrie lourde, que seul l'Etat était à même de conduire. Autrement dit, l'Etat était un acteur économique incontournable, capable d'exercer un certain effet régulateur sur l'activité des entreprises et des associations privées, sans engendrer pour autant une diminution du rôle du secteur privé dans l'économie. En Russie, l'histoire montre la progressive relation entre les faits et les pensées économiques, leurs relations réciproques, les luttes, les victoires, les défaites et les compromis fournissant un système d'organisation particulièrement novateur : la planification centralisée.

A) Un rôle précis et important pour l'Etat dans la vie économique

Avant la guerre de 1914, les monopoles publics sont revendiqués, du fait de la disparition progressive des attributs du marché libre. Avec la fin de la loi de l'offre et de la demande, l'abandon du « laissez faire » et du « laissez passer », il faut trouver les bases d'une nouvelle politique économique. Les lois économiques n'existent plus, car la concurrence a disparu, laissant les producteurs, souvent en situation de quasi monopole, déterminer eux-mêmes leurs prix. L'Etat peut contrôler de manière directe et rigoureuse les principales ressources du pays (charbon, pétrole, forêts, hydraulique) et la distribution des produits alimentaires pour lutter contre l'exploitation des monopoles privés. Majoritairement, les économistes russes d'avant la Révolution soviétique furent étatiques, voire mercantilistes[3]. Pour D.I. Mendeleev, l'Etat est un facteur essentiel du développement économique, capable

[3] Pour les références de cette analyse, voir Fontanel, J., Bensahel, L. (ed), La pensée économique russe et l'intervention de l'Etat dans la vie économique de 1880 à 1921, Les Cahiers de l'Espace Europe, Université Pierre Mendès France de Grenoble, Novembre 2000. Voir aussi et surtout la thèse de Vladimir Mau.

de créer les conditions de la transformation de la Russie en un pays hautement industrialisé. Pour ce faire, il faut protéger l'industrie (facteur essentiel de la prospérité) et le commerce de la concurrence du commerce extérieur. L'Etat doit être propriétaire des matières premières et de l'énergie du sol russe. et un processus de démocratisation interne sont revendiqués. L'Etat est l'agent fondamental du développement économique de la Russie.

Pour Witte, partisan des principales valeurs du libéralisme comme le marché, la propriété privée et le travail libre des travailleurs, l'Etat exerce un rôle essentiel en faveur du développement industriel, facteur de puissance. La liberté du commerce n'est qu'un objectif à long terme, qui suppose au départ un régime protectionniste rigoureux, afin de protéger les industries naissantes. La création d'une industrie forte et compétitive est la condition sine qua non de l'abolition du protectionnisme (ce qu'avait affirmé avant lui Frederich List). Même Ianjoul, promoteur de l'économie de marché, préconisait la protection économique de l'Etat dans la vie économique de la société, avec la mise en place d'une législation du travail progressiste, de la coexistence d'une propriété privée et d'une propriété publique et d'une protection des revenus du travail au détriment des revenus spéculatifs.

Les monopoles privés ont été défendus comme vecteurs fondamentaux du développement économique de la Russie. Selon ce courant de pensée, les monopoles privés ne cherchent pas à s'enrichir au détriment de la population. La concentration de la production était considérée comme un instrument essentiel de défense et de renforcement des intérêts stratégiques de l'économie nationale. Les monopoles nationaux privés avaient pour objectif la conquête absolue du marché. Pour Vanag, le facteur décisif était le renforcement du capitalisme monopolistique par les cartels d'entreprises. Il s'agissait de protéger les intérêts des classes productrices de la société, les industriels et les propriétaires fonciers. Par contre, les entreprises publiques étaient supposées exercer un rôle néfaste et empêcher toute intervention non justifiée de l'Etat, dont la gestion, est par nature, inefficace, incompétent, bureaucratique. L'Etat doit seulement protéger les producteurs nationaux contre la concurrence des marchandises importées, mener une politique fiscale souple, supprimer les restrictions relatives aux mouvements du travail et du capital et développer une législation économique moderne. Il doit avoir un plan à long terme, destiné à définir les objectifs stratégiques et les orientations de la politique économique de l'Etat. Il s'agit donc d'une planification très souple, une forme de réducteur d'incertitude, notamment sur les actions de l'Etat, qui ne remet pas en cause l'organisation monopolistique privative de l'économie russe. Ce plan, au rôle prévisionnel faible, est orienté vers des objectifs globaux et vers une organisation « concertée ». Cette théorie, fondée sur les intérêts particuliers de la bourgeoisie d'affaires, n'a pas connu de soutien populaire et public. Son audience s'est éteinte d'elle-même, au regard des abus de leurs bénéficiaires. Pour Goldstein, il faut prendre de nombreuses mesures de protection, mesures contre les abus des syndicats et des trusts. L'Etat est un arbitre entre les intérêts privés des monopoles et ceux de la collectivité. Il faut donc contrôler les monopoles privés et les cartels, puis les transformer en structures étatiques, selon des modalités financières simples.

B) L'Etat, un acteur économique fondamental pendant la guerre

Dans l'opinion économique russe du début du XXe siècle, le modèle capitaliste de la libre concurrence était fortement contesté par celui d'un système économique monopoliste privé ou étatique. En Russie, le contrôle de l'économie existait déjà au moins partiellement avant la Révolution d'Octobre. Les années de guerre et les mois du gouvernement provisoire ont constitué les premiers chaînons d'un développement planifié. La lutte contre le marché fut enclenchée dès 1915 par l'Etat impérial, avec la centralisation des ressources matérielles et la création d'un système économique fondé sur la redistribution par l'Etat des ressources produites. Pour Mighouline, le gouvernement doit contrôler le caractère chaotique du développement économique du pays et réduire le rôle des monopoleurs privés, en définissant les prix des produits de base. La guerre fut paradoxalement un facteur de développement de la planification et des monopoles publics, car le système de marché ne fonctionne pas en situation de conflits armés. Une organisation militaro-industrielle, qui a amélioré la productivité des entreprises privées et publiques, a progressivement été mise en place pour la gestion de l'économie russe. Elle a introduit l'idée de la planification centrale, sur la base d'une union volontaire (Riabouchinski, 1915). Cependant, le régulateur principal ne devait pas être l'Etat, mais les comités militaro-industriels. Les années de guerre ont enrichi l'expérience du contrôle étatique en général. Les monopoles publics répondaient ainsi aux intérêts de la majorité de la population. (Mercoulov, 1915). Les économistes d'orientation socialiste raisonnaient de la même manière(Novogradski, 1916), souhaitant une étatisation directe de la production nationale.

L'introduction des éléments du plan est considérée comme une procédure essentielle de rénovation de la politique économique nationale. La coordination et la concertation des forces politiques et économiques. est réclamée par Bogolepov (1916). Il est proposé au plan de détruire les obstacles au développement des forces productives et, pour ce faire, il doit être conforme aux lois économiques. Mais il n'a pas vocation à être omniscient et omniprésent, le résultat d'une volonté unique et d'une administration directe. L'Etat est la source de la politique économique et donc de la planification économique, qui doit concilier les intérêts divergents et choisir la voie de l'intérêt commun. C'est déjà l'idée d'une économie en transition. L'Etat s'est installé au premier rang de la vie économique et sociale et pour Dorochenko (1916) l'idée d'une organisation sous forme d'établissement d'achats et de répartition devrait survivre à la fin de la guerre.

Le système a conduit à la corruption, à la bureaucratie. En 1916, les plans n'étaient exécutés qu'à 10-12 %. En 1917, la planification était préconisée par les entrepreneurs eux-mêmes pour stabiliser la situation économique générale, l'Etat paraissant demeurer la seule valeur morale. Pour Groman, un plan économique unique devait devenir le fondement de toute la politique économique du pouvoir d'Etat russe, une sorte de cerveau économique. La bourgeoisie russe acceptait alors le rôle économique et organisateur de l'Etat dans la situation transitoire de la guerre. Un Conseil économique supérieur fut institué en juillet 1917. Kerenski avait pour tâche de créer un système de planification, d'expertiser toutes les initiatives économiques prévues et de soumettre tous les intérêts de classe à la raison d'Etat.

C) La Révolution, avant la guerre

On est passé de l'économie de guerre tsariste vers le système du communisme de guerre. En 1917, Bazarov a mis alors en évidence l'économie planifiée dans l'optique du développement économique de l'idéal socialiste. Le développement des forces productives et la croissance des monopoles rendent nécessaire la planification. Il faut donc remplacer un capitalisme anarchique et incontrôlable par un capitalisme contrôlé, planifié et réglementé par l'Etat, en faveur des besoins de la population. L'Etat doit intervenir sur les prix, sur les procédés de fabrication, sur les salaires ou la qualité des produits. Alors que les bolcheviques souhaitent donner le pouvoir d'Etat aux représentations ouvrières, Bazarov souhaite une direction démocratique. Pour Bazarov, le socialisme ce n'est pas seulement l'étatisation de la production, c'est d'abord la destruction du fossé entre décideurs et exécutants, le mariage entre le Plan et les Soviets. Pour éviter l'immobilisme de la bureaucratie, il soutient le pouvoir responsable du peuple, il faut que chacun ressente qu'il travaille pour lui-même et que chacun ait son droit d'initiative.

Lorsque les bolcheviques arrivèrent au pouvoir, l'Etat était l'agent économique décisif en Russie. Quatre facteurs expliquent le rôle croissant de l'Etat dans la vie économique :

- La gestion de la guerre a favorisé la concentration des forces et des moyens, facilitant ainsi la mise en place d'un socialisme étatique dès la Révolution d'Octobre.
- Du fait des conditions économiques difficiles (hyperinflation, mécanismes financiers désorganisés, circulation monétaire interrompue), la nationalisation des rapports de distribution et d'échange est apparue alors nécessaire.
- Enfin, le formation d'un capitalisme monopolistique étatique en tant que base matérielle du socialisme était bien engagée. C'était la mise en place des pré-conditions du passage du monopolisme d'Etat au communisme soviétique, idée déjà développée par Lénine dans ses travaux antérieurs à 1917. Dans la situation des années 20, le gouvernement n'avait pas fait son choix et il hésitait entre l'industrialisation « organique » ou « forcée ». Au début, les discussions étaient limitées au rôle du capitalisme monopolistique et au contrôle du capital étranger. Puis, la création d'une économie sans marché fut considérée ensuite comme un passage obligé vers le communisme. Enfin, la NEP remit en évidence les nécessités des relations économiques internationales et de l'initiative privée. La mise en place des bases théoriques et idéologiques du contrôle étatique de l'économie nationale se fit progressivement.
- En matière de planification centrale, les bolcheviques imposèrent la nationalisation des secteurs productifs importants, mais pas immédiatement la planification. Pour Bogdanov, la planification est l'essence même du socialisme, c'est la science organisationnelle universelle. Le régime collectiviste dépasse la spontanéité du marché. La planification n'est pas qu'une tâche technico-organisationnelle, c'est aussi un problème historico-culturel. Le socialisme c'est d'abord un nouveau mode de coopération productive, sans dirigisme autoritaire et sans extermination de masse.

Au départ, Lenine souhaite arrêter le monopole de la production publique. L'économie doit être régulée par un seul centre, mais la participation des travailleurs à la direction des entreprises est possible et souhaitable. Puis, il modifia son analyse, en faveur du centralisme et de la planification à condition qu'elle soit prolétarienne. Il faut donc d'abord prendre le pouvoir, faire travailler les gens compétents ensuite et développer un plan économique unique enfin. L'Etat était un appareil de contrainte d'une classe sur une autre. La Banque centrale

représentant l'essentiel de l'appareil socialiste, le contrôle des banques devrait permettre le contrôle de toute l'économie, de la répartition à la production. Il lui est donc facile de réglementer la vie économique et d'installer un contrôle révolutionnaire et démocratique, dans le cadre des intérêts de la classe prolétarienne. De nombreux bolcheviques voyaient dans l'économie militarisée de l'Allemagne l'exemple à suivre pour créer de nouveaux rapports économiques et construire un mécanisme économique efficace. La future économie planifiée devait être un système de production et de répartition rigoureusement centralisé, dans le cadre d'une consommation rationnée. Pour Lénine, le socialisme intégral était une combinaison du système économique militarisé allemand et du pouvoir soviétique indispensable pour instaurer un nouveau régime. Les besoins des hommes sont essentiels, et non plus le profit, avec la suppression des liens marchands. L'intéressement économique laisse la place à la discipline eu travail. La notion de rentabilité économique est éliminée et remplacée par celle d'utilité étatique. Pour Goussev (dont l'analyse plut à Lénine au point de retenir son texte in extenso dans la résolution du Congrès sur le Plan économique russe), il faut un plan centralisé, car il n'y a qu'une volonté et une utilisation optimale des ressources. Le pays devient une seule fabrique, un trust des trusts. Il faut mettre en place la centralisation dans la prise de décision, un élargissement de l'autonomie des collectivités locales et l'encouragement des masses laborieuses au travail. Pour Boukharine (1918), le fonctionnement de l'économie planifiée est simple, il ne se heurte pas aux forces aveugles du marché », ni aux lois économiques objectives. Avec l'abolition de la propriété privée de la terre et des moyens de production, le plan résout les tâches technico-économiques concrètes, notamment l'efficacité de la production. La planification se ramène à des études technico-économiques et les entreprises n'ont plus qu'à pourvoir aux besoins de la société sans penser au profit.

La doctrine idéologique du début des années 20 était basée sur le refus partiel de l'individualisme, l'intérêt limité de la démocratie face à l'industrialisme et au collectivisme, le refus de la concurrence, l'acceptation des monopoles étatiques et une confiance importante dans le potentiel et l'avenir de l'homme. Les idéaux démocratiques n'ont plus autant de soutien. La thèse proclamant l'importance vitale de la planification et du contrôle de l'Etat s'est transformée en acte de foi.

1.2. L'héritage soviétique

La société soviétique a été progressivement anesthésiée par l'insuffisante capacité du système à s'engager dans la production des biens de consommation et sa faible propension à l'innovation élargie. En outre, soucieuse de son statut idéologique de premier plan, l'URSS s'est engagée dans des dépenses militaires colossales qui, progressivement, ont affaibli l'ensemble de son économie.

1.2.1. L'anesthésie du système soviétique

Le marché a été aboli en Russie il y a plus de 70 ans. Ce qui signifie que les russes n'ont pratiquement jamais été formés à l'économie marchande, et ce d'autant plus que la planification définissait des transactions industrielles en termes physiques (sauf dans les

comptes de la Banque d'Etat). En l'absence d'institutions bancaires actives, seuls les salaires et les biens de consommation faisaient l'objet de transactions monétaires, mais le rationnement et les files d'attente devant les magasins avaient des effets socio-économiques plus importants que les disponibilités financières des ménages. Les Russes ont appris la patience plutôt que le fonctionnement du marché. La plupart des pays d'Europe de l'Est n'ont jamais aboli complètement les droits de propriété privée, ils avaient bien souvent disposé d'un code commercial ou civil certes rendu obsolète par le socialisme, mais qui a permis à la culture du « secteur privé » de rester vivace. Cela n'a pas été le cas de la Russie, laquelle, après la nationalisation des terres en 1917, ne dispose toujours pas d'un cadastre.

Du fait de la guerre froide, du conflit systémique, des effets restrictifs de la planification, de la xénophobie traditionnelle renforcée par la recherche de puissance, tous les enseignements, les financements ou les produits des l'étranger étaient hautement méprisés. L'idée d'un nouveau colonialisme qui aurait pu éventuellement s'exercer à l'encontre de l'URSS a favorisé la fermeture des frontières aux connaissances de gestion et du savoir-faire des entreprises, elle a suscité une recherche effrénée de l'autarcie, malgré les politiques déclarées de division internationale socialiste du travail (aidée en cela par une histoire fortement réticente à l'application ou même à l'inspiration des modèles étrangers) et elle a considérablement investi dans l'armement afin de lutter, dans un système de paranoïa avancé, contre les ennemis systémiques. Il faut ajouter que le modèle de croissance extensive de l'URSS ne favorisait ni le dynamisme de l'entreprise, ni la substitution éventuelle des facteurs de production. La recherche du plein emploi systématique et les relations paternalistes des firmes conduisaient à préférer les techniques de production intensives en travail. Cette stratégie perdure, car les managers comme les travailleurs ont intérêt, autant que faire se peut, à ce mécanisme à court terme rassurant, mais qui favorise le fatalisme, la décadence civique, la corruption, les rentes de situation, et surtout l'inertie individuelle.

Malgré un effort important dans la recherche technologique, le développement industriel soviétique a été freiné par certaines caractéristiques du système, et notamment :

- Le système économique soviétique n'était pas très efficace. Le plan macro-économique, trop centralisé, était détaillé jusqu'au niveau de l'entreprise elle-même, et le pouvoir économique était concentré entre les mains de l'administration des Ministères des secteurs économiques, c'est-à-dire à un niveau hiérarchique moyen. Il en a résulté des freins excessifs à l'innovation et à l'esprit d'initiative. Le système socialiste était aussi capable de développer des innovations majeures, mais il s'avérait inadapté à la mise en place de flux continuels d'innovations mineures, qui constituent pourtant une condition de la croissance économique cumulative.
- Une politique économique fondée sur l'industrie lourde, laquelle, même si elle fut utile dans une première étape du développement économique de l'URSS, entraîna par la suite des pénuries de biens de consommation et un retard technologique dans la plupart des industries civiles ;
- La centralisation de l'Etat a provoqué une crise importante des infrastructures (insuffisance des moyens de transport, des télécommunications ou évidemment des structures commerciales). En outre, la politique régionale était quasiment inexistante, plutôt axée sur les rapports entre le monde rural et celui des villes.

- Une importance excessive accordée par la planification au complexe militaro-industriel, l'enfant gâté du système. Pendant les années de la "guerre froide", les dépenses militaires soviétiques ont représenté 20 à 30 % du produit intérieur brut aux prix planifiés, mais certainement plus de 60% de ce dernier aux prix du marché mondial[4]. Isolées du reste de l'économie, les entreprises du Complexe militaro-industriel (CMI) étaient généralement monopolistiques, elles bénéficiaient de priorités de financement, de prix et de fournitures très importantes, elles recevaient des privilèges étendus pour leur personnel et des garanties fermes pour les ventes de leurs produits. En 1990, l'investissement militaire représentait encore le tiers de l'investissement national, le secteur de la défense occupait de 4,7 et 7,5 millions d'emplois. Or, ces activités étaient très régionalisées, dans des zones protégées, éloignées parfois des grands centres.
- La Russie a hérité des dettes de l'ancienne URSS (en 1996, il restait 76 milliards de dollars de dettes à moyen et long termes à rembourser en l'an 2000, malgré les restructurations acceptées en 1993, 1994 et 1995 par le Club de Paris).
- Il existe enfin toujours des contrôles ou des droits de douane élevés aux exportations pour certains produits (comme l'aluminium, le pétrole et le gaz). Or, dans le même temps, la rénovation des technologies d'extraction ou les énormes investissements à engager dans le secteur énergétique nécessitent, selon la Banque mondiale, de six à sept milliards d'investissement par an (World Bank, 1996).

Le système socialistes, qui avait pourtant soulevé beaucoup d'espoir à la fin des années 1950, s'est progressivement engagé dans la voie de la récession économique, de la bureaucratie et de l'immobilisme.

1.2.2. Une société militarisée, au faible potentiel « civil »

Développée par Pierre le Grand, c'est surtout avec l'avènement du socialisme et l'isolement de l'Union Soviétique, que l'industrie militaire russe a connu une grande expansion. Le complexe militaro-industriel soviétique s'est principalement développé à la fin de la deuxième guerre mondiale, puis lors de la guerre froide. Les deux systèmes capitalistes et socialistes, convaincus d'être antagonistes et engagés dans une lutte de pouvoir dans un monde en profonde évolution économique et politique (avec notamment la décolonisation), se sont alors lancés dans une course aux armements sans précédent.

A) La crise du « militaire » soviétique

Au début des années 1980, l'URSS était considérée comme la plus grande puissance militaire mondiale. En réaction, le Président américain Ronald Reagan nouvellement élu décida le fameux "military build-up" dont l'Initiative de Défense Stratégique constituera l'apogée. Ce "coup de poker" qui, au début, concernait principalement la recherche-développement militaire et qui remettait en cause à terme la fameuse stratégie de la terreur nucléaire mutuelle, mit en

[4] En outre, 75% de l'ensemble de l'investissement scientifique étaient consacrés aux besoins militaires. Aucun pays n'a jamais dépensé autant en matière de défense, sur une si longue période, en temps de paix. A titre de comparaison, pendant la guerre du Vietnam, les Etats-Unis n'ont pas consacré plus de 8,5% de leur PIB à des fins militaires.

évidence l'impossibilité pour l'économie exsangue de l'Union soviétique d'accentuer une course à la puissance déjà fortement paupérisante (avec notamment 75 % des dépenses nationales de R&D dépensés dans le seul secteur militaire, depuis plus de quatre décennies). Le fardeau militaire a incontestablement contribué à l'effondrement du système communiste, surtout à partir des années 1970, au point que "l'effet de fatigabilité" consécutif à l'effort économique de l'armement exerçait une influence décisive sur les tensions récessionnistes de la plupart des secteurs industriels civils de l'Union soviétique. La politique soviétique d'armements à outrance fut menée aux dépens de la production des biens de consommation civils. Le choix des "canons" contre le "beurre" s'est traduit, progressivement, par une réduction relative du niveau de l'indice de développement humain.

En décembre 1988, vaincu sur le "tapis vert" (la menace militaire américaine apparaissant trop forte pour engager un conflit militaire) et définitivement hostile à l'aggravation des relations stratégiques avec l'Occident, (qui aurait sans doute été la seule sortie possible pour l'Union soviétique, malgré ses risques et ses dangers pour l'humanité) Michaël Gorbatchev annonça à la tribune des Nations Unies des réductions du budget et de la production des matériels militaires, engageant ainsi progressivement son pays dans la voie du désarmement partiel. Cette démarche marquait la fin de la course aux armements contemporaine et l'émergence de trois nouveaux objectifs de la Russie qui ont dominé ces quinze dernières années, à savoir l'éclatement de l'empire, la transition et la conversion. Malgré l'opposition active d'un complexe militaro-industriel puissant, privilégié, faiblement contrôlé par les instances hiérarchiques du Parti Communiste, la conversion débuta dans plus de 420 entreprises et 200 instituts de recherche. Les principes du système dirigiste furent adoptés (avec le Gosplan, la Commission industrielle militaire et le Ministère de la défense), chaque entreprise devant respecter des objectifs planifiés et chiffrés, mais les problèmes techniques et financiers des entreprises ne furent pas pris en compte, et il n'y eu pas d'inventaire des installations existantes. A cette époque, la part des armements et des investissements militaires représentait presque les deux tiers de la valeur de production des biens estimés aux prix mondiaux, contre 30% en référence aux prix planifiés. Confiant dans la compétitivité internationale des entreprises militaires soviétiques, Gorbatchev leur avait confié la gestion d'entreprises du secteur agro-alimentaire et de l'industrie légère en difficulté. Mais le complexe militaro-industriel (CMI) ne réussit pas sa conversion, à la fois parce qu'il défendait des privilèges, mais aussi parce qu'il produisait sans référence aux coûts réels et aux marchés. Il entra rapidement dans une grave crise économique. La première raison en fut la réduction des dépenses militaires qui était devenue inéluctable dès 1989, du fait de la crise économique et du déficit budgétaire. La crise toucha l'Union soviétique comme entité politique, elle limita l'influence du complexe militaro-industriel comme principale force économique du pays et elle rendit inéluctable le passage à l'économie de marché. Les facteurs politiques eurent un effet aggravant, notamment le Traité START, la désintégration de l'Union soviétique, la perte des réseaux économiques et commerciaux fondés sur la "fraternité socialiste"[5], la démission forcée de Gorbatchev et la montée au pouvoir de Boris Eltsine, la disparition de la planification et de

[5]Kadri, K., Fontanel, J. (1997), Les conséquences stratégico-économiques pour l'Algérie de ses relations politiques privilégiées avec l'ex-URSS et la Russie (1962-1993), Cahiers de l'Espace Europe, n° 11; Grenoble.

la gestion centrale de l'économie, et enfin la "thérapie de choc" de Gaidar (proposant une réduction des deux tiers de la R&D et des commandes d'équipements militaires).

B) La conversion, comme facteur de développement économique

Le CMI était le fer de lance de la politique industrielle nouvelle. Dès le milieu des années 1980, la planification soviétique avait demandé aux industries de défense d'entamer un processus de réorientation de leurs activités vers le secteur civil. L'effort de réorientation des activités du CMI s'était notamment dirigé vers le secteur agro-alimentaire et les biens de consommation durable. Ainsi, le Ministère de l'industrie et de la défense était chargé des "machines transferts pour abattoirs", le Ministère de l'industrie aéronautique des "machines à traiter les fruits et légumes pour la production d'amidon, des équipements pour conserveries et empaqueteuses", etc."[6] Mais en fait, l'industrie militaire s'est rapidement avérée incapable de produire ces nouveaux biens selon des normes de qualité et de coûts compatibles avec la concurrence. Ainsi, on a pu développer un nombre considérable de modèles de grille-pain et de machines sophistiquées de presse-légumes, mais bien peu d'entre eux ont eu un avenir économique.

Si certaines industries de défense russes ont réussi leur conversion, notamment dans les secteurs relativement privilégiés de l'exploitation et de la transformation des matières premières, le plus grand nombre a échoué. Ainsi, les entreprises ont progressivement cessé de produire, tout en conservant un personnel pléthorique. Les divergences de réussite dans le processus de conversion ont dépendu de la spécificité du type d'armement concerné, des différences dans les capacités managériales, de l'adaptation à la concurrence, des modalités et de la disponibilité du financement, mais surtout de la présence ou non de réseaux locaux et régionaux suffisamment développés. Les difficultés de conversion ont porté surtout sur les industries fabriquant des armes de tir, ainsi que pour la radiotechnique et radioélectronique ; en revanche l'industrie de l'artillerie et des missiles ont trouvé à se reconvertir dans les équipements pétroliers et gaziers, les blindés dans le gros équipement, les industries navales et aéronautiques avec plus ou moins de réussite dans leur propre secteur civil, même si c'était souvent au prix d'une perte technologique[7]. Cependant, il ne fait aucun doute que la conversion était d'autant plus aisée que les établissements concernés étaient situés dans une région faiblement militarisée, susceptible d'attirer les investissements. Autrement dit, la conversion s'est avérée d'autant moins problématique que l'entreprise n'était pas dépendante d'un réseau industriel local lui-même fortement concerné par les restructurations du secteur militaire vers le secteur civil. Les grandes agglomérations dévolues au secteur militaire ont connu ainsi les pires difficultés. Même des villes comme Moscou (qui attirait pourtant la plupart des investissements étrangers) ou comme Saint-Pétersbourg (qui a connu quelques difficultés à se servir de son tourisme pour initier une véritable dynamique de développement

---

[6] Berry, F. (1989) La reconversion de l'industrie de défense soviétique, Le Courrier des Pays de l'Est 343 octobre.
[7] Gicquiau, H. (1996) Aspects industriels de la reconversion des entreprises du CMI russe, Le Courrier des Pays de l'Est, 414, novembre .

économique régional) n'ont pas offert les conditions optimales de conversion, compte tenu de l'importance excessive de leur secteur militaire.

Le processus de conversion entamé au début des années 1990 n'a pas produit les résultats escomptés. L'effet "masse" des régions vraiment militarisées ont constitué un obstacle essentiel à la conversion. En outre, la plus grande partie de l'industrie de défense soviétique était localisée en Russie (plus de 80% du potentiel militaro-industriel de l'URSS et 90% de la production aéronautique). Cet héritage n'a pas été facile à gérer par les responsables politiques russes.

Le nouvel ordre mondial a frappé au coeur de l'économie soviétique, l'industrie de défense. Le désarmement a accentué la destruction de l'ancien ordre économique et il a transformé profondément l'équilibre social des pays de l'ex Union soviétique. Les citoyens russes ont le sentiment diffus que les temps durs qui ont suivi la politique de transition vers le marché sont la conséquence des processus de démocratisation et de libéralisation de l'économie, sans pour autant prendre en considération le désastre économique provoqué par l'énorme fardeau de la défense.

La nécessité de la conversion des industries militaires vers des activités civiles s'est imposée avec le processus de transition d'une économie socialiste à une économie de marché[8]. Or, si la crise économique de la Russie constitue encore un obstacle à la conversion des industries d'armement, celle des régions militarisées constitue un facteur d'inertie dans le processus de la transition. La conversion se présente comme un problème fondamental pour les régions russes.

1.3. La thérapie de choc de Gaidar

Quand Gorbatchev a lancé la pérestroika, il se proposait de créer un système de marché démocratique, un phare socialiste pour toute l'humanité. Ce fut un échec complet. Pour Eltsine, il fallait transformer le système socialiste dans un capitalisme de « laissez-faire ». C'était une autre utopie, favorisant la paupérisation et la criminalisation comme label de l'économie en transition[9]. Bref, le gouvernement russe n'a toujours choisi que le « tout » ou « rien », étant entendu que les situations intermédiaires n'étaient pas des gages suffisants de maintien au pouvoir.

I.3.1. Les forces en présence et la situation économique en 1991

Le choix de la thérapie de choc, au détriment de la politique dite du « gradualisme », a intéressé nombre d'économistes. Il est cependant intéressant d'analyser la manière dont le choix a été réalisé par le gouvernement en place.

---

[8]Fontanel, J., Coulomb, F. (1998), The armaments industry and the future of the Russian economy, Conference of the American Economic Association, AEA-ECAAR Joint Session, "What is the future of the Russian Economy, Chicago, january 4.

[9] Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

A) Les forces en présence

Lorsque la Russie devient indépendante, plusieurs groupes proposent des voies de développement économiques différents.

- D'abord, les conservateurs, se prononcent contre toute transformation radicale orientée vers le marché et ils luttent pour conserver les bases du système socialiste, en favorisant la modernisation et la dynamique économique. Les communistes (comme G. Zuganov, N. Ryjkov ou E. Ligatchev) et les économistes d'orientation socialiste (comme A. Bouzgaline, A. Kalganov ou A. Sergheev) s'opposent aux idées réformistes prônant la privatisation, libéralisation du commerce intérieur et extérieur, la lutte pour la stabilisation financière, la convertibilité de la monnaie nationale. Ils considèrent que des mesures remettent en cause l'industrie nationale et la situation sociale. Au lieu de ces réformes il aurait fallu concentrer les efforts sur l'établissement de l'ordre dans la sphère économique à l'instar des fameuses réformes d'Andropov (1982 - 1983) avec la Commission d'agrément d'Etat, le contrôle rigoureux de la qualité de la production, la haute responsabilité de l'administration pour le fonctionnement des entreprises et les sévères sanctions contre les revenus mal acquis.
- Ensuite, les réformistes modérés du marché (comme S. Glaziev, S. Fiodorov, L. Abalkine ou You. Loujkov) ne souhaitent pas des réformes trop brusques qui remettrait en cause les conditions sociales de la population. Ils souhaitent conserver un rôle important à l'Etat et à la propriété publique et maintenir une forte protection des producteurs nationaux. La privatisation de masse, la libéralisation du commerce extérieur ou la circulation monétaire ne sont pas revendiquées. Ce courant de pensée souhaite mettre l'accent sur la création de puissants groupes industriels et financiers et sur un soutien sélectif des industriels par l'Etat.
- Les réformateurs critiques (comme G. Yavlinski, N. Petrakov ou A. Mikhailov) considèrent que le choix des mesures et leur succession ne sont pas corrects, qu'il aurait fallu commencer par la privatisation, la démonopolisation, la formation des structures de marché, avant de prendre des mesures de stabilisation financière et de libéralisation économique. En même temps, les représentants de cette catégorie sous-estiment le risque d'une hyperinflation. Il convient d'en citer quelques noms et avant tout celui de et d'autres.
- Enfin, pour Yegor Gaidar et son équipe, il est nécessaire d'entreprendre immédiatement la mise en place de l'économie de marché, suivant en cela les conseils des organisations économiques de Washington et les experts américains.

B) 1991, année économique catastrophique

A la fin de 1991 la situation politique et économique de la Russie est catastrophique. Rien qu'en une année le revenu national a baissé de plus de 11% le PIB de 13%, la production industrielle de 2,8%, la production agricole de 4,5%, la production de pétrole et de charbon de 11% et la production alimentaire de plus de 10%. La récolte globale des céréales a connu une décroissance de 24%, alors que les achats publics se sont restreints de 34%. La réduction du chiffre d'affaires du commerce extérieur a atteint 35% pour les exportations et 46% pour les importations. Le contrôle des processus financiers et de la circulation monétaire a

pratiquement cessé d'exister, avec une dollarisation croissante, la substitution des rapports marchands monétaires au troc et les restrictions administratives des échanges commerciaux interrégionaux. Certaines républiques de l'URSS utilisèrent des substituts de l'argent (bons, cartes d'acheteur, coupons), d'autres comme l'Ukraine, l'Estonie, la Lettonie ou la Lituanie créèrent leur propre monnaie nationale. Cette situation a provoqué une inflation supplémentaire, avec l'augmentation de la masse monétaire. En outre, le déficit budgétaire a s'est creusé, alors même que les anciennes républiques fédérées cessèrent de transférer les fonds au budget fédéral. Par conséquent, le financement des services fédéraux, de l'activité politique extérieure, de l'armée, des services de sécurité n'était assuré que sur le seul budget de la Fédération de Russie. D'après les estimations de la Banque mondiale basées sur le calcul des sources de financement du déficit budgétaire, ce dernier est égal à 30,9% du P.I.B.

La pénurie de marchandises était devenue très importante. L'écart entre l'épargne monétaire de la population et les réserves marchandes s'est aggravée (de 5 fois par rapport à 1970 et de 2 fois par rapport à 1985). Par suite d'une paralysie totale de l'ensemble du système de gestion l'approvisionnement en denrées alimentaires s'est trouvé perturbé. Ainsi, en janvier 1992, les ressources de céréales alimentaires (sans l'importation) représentaient près de 3 millions de tonnes alors que les besoins du pays en denrées alimentaires dépassaient les 5 millions de tonnes par mois. D'après Rosskhleboprodoukt dans les six premiers mois de 1992 la Russie devait importer 8,65 millions de tonnes de blé alors que les besoins en blé s'élevaient à 26 millions de tonnes. Un rationnement assez rigoureux des denrées alimentaires fut établi dans presque toutes les villes du pays. Il portait notamment sur les produits de boucherie, le beurre, l'huile, les pâtes alimentaires, le sucre, le sel, les allumettes, les spiritueux, le fromage, les produits laitiers, le tabac ou les confiseries[10]. Le pays était réellement menacé de faim et de froid. En même temps, la crise monétaire est devenue si grave que les bateaux avec du blé importé restaient dans les ports sans être déchargés parce qu'il n'y avait pas de devises pour payer les importations. Les lignes de crédit n'étaient pas accordées car la réputation de l'ex-URSS en tant qu'emprunteur était douloureusement compromise. La Russie s'est retrouvée plus d'une fois au cours de l'année au bord de l'insolvabilité par suite du manque de monnaie convertible. A la fin du mois d'octobre 1991 toutes les ressources en devises liquides étant épuisées, la Vnechéconombank de l'URSS fut obligée de suspendre tous les paiements à l'étranger à l'exception de ceux qui remboursaient le service de la dette extérieure. Le pays était quasiment insolvable.

L'appareil d'Etat se trouvait dans un état de stagnation en restant toujours dans l'attente de réorganisation et de licenciements. Il y eut un véritable "exode" de fonctionnaires des ministères vers les nouvelles structures commerciales, en y apportant non seulement leurs anciennes relations et leur savoir-faire (know-how) mais surtout leur connaissance des gestionnaires de la propriété publique. L'appareil d'Etat fédéral se décomposait et les tentatives pour reconstituer les structures fédérales sous la forme d'un Comité économique républicain se sont avérées vaines. En dépit de la lenteur des réformes et de la baisse du niveau de vie une privatisation spontanée battait son plein. Les structures étatiques, les ministères et les départements étaient transformés sans aucune autorisation préalable en

[10] A la fin de 1991 les normes de vente des marchandises étaient généralement les suivantes : un kilogramme de sucre, un demi kilogramme de produits de boucherie ou 200 grammes de beurre par personne par mois.

diverses sociétés, firmes et associations qui littéralement faisaient main basse sur la propriété publique. Le droit de gestion économique incontrôlée fut complété par une irresponsabilité financière. Tout contrôle d'Etat était devenu impossible. En outre, les trajectoires des actions politiques et économiques des gouvernements des ex républiques fédérées divergeaient de plus en plus.

En 1991, la Russie n'avait pas de choix. Le processus de destruction des principaux systèmes d'infrastructures devenait catastrophique, voire irréversible. La centralisation de l'Etat avait provoqué une crise importante des infrastructures (insuffisance des moyens de transport, des télécommunications ou évidemment des structures commerciales). Il était impossible de remettre les réformes à plus tard. Si les classes dominantes résolvaient avec succès leurs problèmes, l'économie s'en allait en ruines[11].

La communauté internationale avait peine à comprendre l'essence des transformations en cours. Les gouvernements des pays occidentaux et les organisations internationales pensaient que Gorbatchev restait maître de la situation et engagerait une politique de réformes. Pourtant, le gouvernement de Russie n'avait ni le pouvoir réel, ni programme d'action. La question était de savoir s'il fallait réformer l'économie russe en conservant les fondements de l'économie intégrée (proposition de Gorbatchev) ou réaliser une stratégie rapide d'indépendance économique de la Russie et de réformes économiques (proposition de Gaidar). la proposition de Gorbatchev correspondait aux réformes engagées régulièrement durant des années dans l'économie soviétique. Pour Y. Gaidar, les réformes structurelles étaient nécessaires, ce qui fut accepté au début de décembre 1991.

1.3.2. Les programmes de réformes économiques en Russie

Plus le nombre de programmes de réformes économiques radicales est grand, moins ils sont importants. Le programme économique de passage au marché élaboré en 1989 par le groupe de l'académicien Abalkine pour le gouvernement de Ryjkov et remplacé en 1990 par le fameux programme des "500 jours" du groupe de Yavlinski (qui fixe les objectifs de réforme sans expliquer les moyens disponibles) ont inauguré les propositions de réforme. Il y eut deux programmes d'Ygor Gaidar.

A) Le premier programme

Le premier programme de réformes économiques en Russie, devenu la stratégie de l'indépendance économique du pays, fut élaboré en septembre/octobre 1991 à Arkhanghelskoié, par l'équipe de Gaidar (avec A. Tchoubais, S. Vassiliev ou A. Oulukaiev). En fait, l'Union Soviétique avait cessé d'exister le 19 août 1991 et, depuis lors, il n'en restait que le nom. L'Etat ne gérait plus du tout la politique économique du pays. La bureaucratie de l'ex URSS ne s'est occupée que de son propre sort en morcelant le patrimoine fédéral entre diverses "corporations", "sociétés", "associations" nouvellement créées (application dramatique de la théorie du « public choice »). En réalité, ce fut un processus incontrôlable de

[11] Y. Gaidar (1995), L'Etat et l'évolution. Moscou.

vol non seulement de la propriété mais aussi des droits et des obligations. Dans la foulée du chaos général les républiques s'appropriaient les biens fédéraux se trouvant sur leur territoire et se refusaient à accomplir leurs obligations devant l'Union. Pour les républiques la possibilité de conserver les courants commerciaux existants et les mouvements financiers habituels offrait l'avantage de reconstruire leurs économies sur le compte de la Russie.

La Russie n'avait pas de difficultés pour établir des relations directes avec la communauté internationale et se faire reconnaître comme sujet pleinement habilité du droit international. Les intérêts des républiques s'inscrivaient dans le schéma : "l'union économique + l'indépendance politique immédiate", alors que ceux de la Russie représentaient un schéma partant de "l'indépendance économique réalisée le plus rapidement possible dans le cadre de l'union politique pour toute la période de transition". Le slogan "l'union économique + l'indépendance politique immédiate" conduisait à la dualité du pouvoir économique, de permanentes fluctuations de la politique financière et de crédit dues à des compromis républicains, l'aggravation de la crise inflationniste freinant les réformes économiques, la contraction de la production, la croissance de la tension sociale et l'affaiblissement de la démocratie en Russie. Les tensions politiques se sont aggravées devant ces divergences d'intérêt, conduisant au séparatisme dans les républiques autonomes de la Russie. En matière de politique militaire, le danger résidait dans la formation de nouveaux Etats nucléaires aux frontières imprécises, aux relations internationales instables et dans l'apparition sur les frontières russes de nouveaux potentiels agressifs. Comme l'adhésion de la Russie à la communauté internationale en tant que nouveau sujet du droit international ne posait aucun problème, la stratégie d'indépendance économique de la Russie et de réalisation des réformes étaient logiques.

La Russie restait le leader naturel des transformations de l'économie. Elle possédait le plus grand potentiel d'exportation de l'ex URSS, elle avait la responsabilité de la dette extérieure (ce qui lui permettait de faire valoir ses droits aux avoirs en or et en devises, à la propriété à l'étranger et aux dettes des autres Etats à l'Union Soviétique). La Russie devînt donc tout naturellement le partenaire privilégié des Etats occidentaux et des organisations financières internationales. En outre, le rouble russe était objectivement la devise la mieux garantie parmi toutes les devises républicaines. Avec son intérieur assez développé, ses principales ressources d'exportation s'avéraient a priori susceptibles d'être plus ou moins facilement réorientées vers les pays industrialisés. Enfin, la Russie contrôlait les principaux constituants de l'infrastructure de production soviétique, car elle avait en sa possession la base matérielle et gestionnaire des systèmes de transports, de communications, de production d'énergie. La décision du groupe de Gaidar de renoncer aux alliances économiques à long terme semblait réaliste.

Il fallait procéder sans tarder à une réorganisation des organes de gestion et du pouvoir d'Etat de la Russie (la R.S.F.S.R. à l'époque). La plupart des organes fédéraux devaient être intégrés dans le nouveau système. Deux variantes étaient alors envisagées, l'une prévoyant une transformation progressive, l'autre une transformation radicale. Ce fut cette dernière qui fut choisie par Eltsine, non sans hésitation. Il s'agissait d'engager une simplification rapide de la structure de gestion de l'économie et de l'Etat russe, avec une réorganisation radicale de ses fonctions; l'empêchant de s'immiscer dorénavant dans la vie économique. Dans un second

document " Les plus proches perspectives économiques de la Russie", le groupe Gaidar indiquait l'importance de la politique de stabilisation et des réformes dans les conditions de formation des nouvelles institutions nationales en Russie. Il identifiait la sphère financière et monétaire comme le premier jalon des efforts en matière de réformes et de stabilisation. A la différence de la privatisation, du démantèlement des monopoles ou de la formation des structures de marché, la stabilisation financière pouvait être obtenue dans des délais brefs et sa réalisation n'exigeait que la volonté politique des autorités (celle qui en fin de compte a le plus manqué par la suite) et le professionnalisme des exécutants. Pourtant, l'expérience des années suivantes a démontré que c'est précisément la volonté politique qui manquait et par conséquent, la stabilisation macro-économique a traîné en longueur pendant quatre années entières. Dans les conditions de paralysie des mécanismes d'organisation administrative de la circulation des ressources, les mécanismes de marché, et notamment l'initiative d'entreprise, ne peuvent être mis en place sans la stabilisation financière.

Le succès de la stabilisation macro-économique était inséparable de l'introduction de la monnaie nationale russe. C'est pourquoi il a été décidé d'effectuer en décembre 1991 non pas la libéralisation des prix, mais une restructuration du niveau général des prix. En juillet 1992, il aurait fallu libéraliser les prix et introduire la monnaie nationale russe. Cette politique fut rejetée devant le risque d'inflation ouverte et contenue et la pénurie constante de marchandises. Le crédit de confiance au gouvernement aurait été épuisé vers le commencement de « vraies » réformes. C'est pourquoi il a fallu choisir la variante de libéralisation des prix immédiate, tout en acceptant le risque d'une puissante pression déstabilisante de la masse monétaire de roubles venant des anciennes républiques fédérées. Il fallait aussi réduire le déficit budgétaire, par la réduction des dépenses militaires, la limitation des transferts dans les anciennes républiques fédérées, le refus des subventions aux prix et des dotations aux entreprises. Une augmentation simultanée des recettes budgétaires par suite de la reconstruction de l'imposition indirecte fut aussi engagée. La suppression des licences et des quotas ainsi que l'institution de l'impôt sur l'exportation des sources d'énergie ont été déclarées plusieurs fois mais jusqu'à la fin de 1995 les deux mesures n'ont pas été complètement appliquées.

Pour Yegor Gaidar, il fallait donc consolider les budgets russe et fédéral, parce que dans les conditions d'une zone monétaire unique la répartition des déficits budgétaires entre la Russie et l'Union n'influait pas sur les dimensions de l'inflation, c'est leur somme totale qui avait de l'importance. La libéralisation des prix devrait être effectuée parallèlement aux mesures de restructuration du système de compensations budgétaires sociales, la redistribution des ressources financières en faveur des plus nécessiteux et la suppression des barrières bureaucratiques empêchant la formation des prix de marché. Le contrôle des prix ne devrait être conservé que pour 10 ou 12 dénominations de marchandises constituant le minimum vital. En outre, la convertibilité intérieure du rouble, la légalisation et le développement du marché des changes étaient mis en place. Enfin, il y eut une modification de la politique bancaire (par la suppression de l'octroi automatique des crédits par la Banque centrale aux banques d'intermédiation, l'unification des créances de réserves ou l'augmentation du taux d'intérêt sur les crédits de la Banque centrale).

L'Oukase sur la libéralisation des prix et la réorganisation du commerce était radical. Il autorisait les entreprises à établir le prix de leurs produits et il instituait le contrôle de la formation des prix dans les entreprises monopolistes. Il créait la base de démonopolisation du commerce en gros et de détail. Il jetait les fondements de commercialisation des organes publics d'approvisionnement en matériaux et équipement technique Il supprimait la distribution centralisée des ressources de production et donnait aux entreprises le droit de vendre leur production et d'acheter les matières et l'équipement dont elles avaient besoin. Il annulait les interdictions de l'activité des entreprises de commerce et d'achat non étatisées. Enfin, les entreprises de commerce pouvaient utiliser des prix contractuels pour tous les types de marchandises et de services. Ainsi, les réformes réclamées furent réalisées par un seul acte détruisant les principes mêmes du vieux système du commandement administratif. Après la libéralisation des prix, l'économie de la Russie a cessé d'être socialiste sans être encore capitaliste. En l'absence d'une politique financière, budgétaire et de crédit rigoureuse, l'hyperinflation a obligé les réformateurs à résoudre sans tarder un autre problème important, celui de reconstruction du budget et de réduction de son déficit. Il fallait contracter de façon importante les dépenses d'Etat, notamment en matière d'armement ou les investissements centralisés. Le financement gratuit des Etats étrangers fut arrêté (à l'exception des pays de la C.E.I.). La reconstruction du système fiscal et l'institution de la taxe à la valeur ajoutée permettaient même dans les conditions d'une haute inflation de percevoir les impôts tout en évitant la réduction du volet recettes du budget.

L'ensemble des documents susmentionnés avec de nombreuses annexes a constitué le premier programme des réformes russes orienté essentiellement vers la période à court terme d'un développement de crise de la fin de 1991 et du début de 1992. Deux positions de principe du programme n'étaient pas acceptables, c'est-à-dire la stabilisation financière sur la base d'une réforme monétaire et la privatisation uniquement monétaire (sans vouchers et sans allégements pour les collectivités de travailleurs). L'institution d'une nouvelle monnaie s'est avérée impossible, pour des raisons politiques (zone rouble), existence d'une inflation ouverte et jugulée sans crise de confiance du nouveau pouvoir russe. Concernant la privatisation au moyen de vouchers gratuits, personne de l'équipe Gaidar ne lui était favorable. Cependant, le Soviet Suprême qui accepté presque toutes les dispositions du programme des réformes a catégoriquement a refusé d'adopter la privatisation commerciale comme fondement du système. Il a fallu remplacer les comptes d'investissement particuliers par les bons de privatisation (vouchers) au porteur ce qui simplifiait les procédures de privatisation. Un marché de bons de privatisation s'est formé et a permis aux gens les plus entreprenants de concentrer entre leurs mains de nombreuses propriétés.

Le premier programme des réformes (novembre 1991 - avril 1992), prévu pour une période courte, celle de l'urgence, a vu apparaître les prémices politiques et économiques du capitalisme, grâce à l'éradication de la faim et du froid dans les maisons, la relance des systèmes de communication et d'énergie, l'arrêt de la décomposition de l'Etat et du séparatisme. Il s'agissait d'un changement fondamental de la voie historique du développement du pays, vers la formation d'un régime politique stable orienté vers les réformes et l'intégration des principales structures fédérales russes pour succéder à l'URSS dans l'arène internationale. Ce système a continué pourtant à vivre avec « les tares du

socialisme », comme le système des soviets, l'importance des syndicats « communistes », le monopole des kolkhozes et des sovkhozes dans la vie rurale et le poids de la politique des cadres pratiquée par la nomenklatura). Le régime politique de la république d'août était fort instable, avec l'essor de conflits aigus entre le centre fédéral et les régions séparatistes. Ce régime national visait à la décomposition complète de l'Etat socialiste. Cependant, avec la fin de l'organisation du CAEM (Conseil d'Aide Economique Mutuelle, ou Comecon) fondé sur la division internationale socialiste du travail et l'éclatement de l'URSS en plusieurs Etats indépendants, les relations économiques régulières entre les anciens membres ont été interrompues ou désorganisées, ce qui fut un facteur aggravant de la crise.

Les conditions politiques étaient pour la plupart déterminées par celles du domaine économique. Il s'agissait d'abord d'engager la Russie dans un système différent de celui du commandement administratif, fondé sur le marché. La suppression du système de plans d'Etat de l'économie nationale, la liquidation de nombreux types d'ordres administratifs et le nouveau processus de distribution par le commerce en tant que mode de liaison entre la production et la consommation sanctionnèrent la première étape. Ensuite, la libéralisation partielle des prix et du commerce extérieur et intérieur constituait une étape fondamentale de l'économie de marché[12]. L'Etat a recherché un certain niveau de stabilité budgétaire et fiscale, la réduction du risque de la faillite des finances publiques et l'établissement de la convertibilité interne du rouble pour les opérations courantes. Enfin, la création des institutions nécessaires à l'indépendance économique russe en matière de politique monétaire, budgétaire, fiscale, douanière, de crédit, d'investissement et d'émission a constitué un objectif incontournable. Les bases d'un développement de l'économie capitaliste en Russie étaient, selon Y. Gaidar, alors posées.

Au début, l'équipe de Gaidar s'était fixé comme objectif fondamental la mise en place des bases politiques et économiques du capitalisme. Les entreprises ont appris à travailler dans les conditions d'une inflation élevée. La multiplication des non paiements constitue un témoignage spectaculaire de cette adaptation, en l'absence d'une protection sociale suffisante. Il a fallu détruire d'abord, avant de reconstruire. La Russie s'est trouvée dans une situation comparable à celle des pays qui ont perdu une guerre (celle de la guerre froide). La transformation systémique s'est avérée indispensable, au prix de l'abandon des territoires. Le nouveau gouvernement réformateur engageait une politique économique inattendue pour les agents économiques et il représentait même un corps étranger à l'environnement social, économique, politique et juridique. Les corrections à la politique adoptée ont parfois fait l'effet d'un recul, voire d'une capitulation. Le gouvernement s'est trouvé devant un dilemme, soit continuer les réformes avec le maximum de radicalisme, soit accepter quelques compromis. Les choix ont été souvent difficiles, compte tenu de la dégradation de la situation économique et sociale nationale, mais l'histoire vécue ignore le conditionnel. Le premier programme, efficace pour les fondations, a ensuite laissé la place au " Programme d'approfondissement des réformes économiques" dont l'élaboration avait commencé à la fin du mois d'avril 1992.

---

[12] Tous les prix n'ont pas été libéralisés. Certains prix restaient contrôlés, avec le maintien de barrières administratives empêchant le trafic commercial, l'existence de quotas et les licences à l'exportation de la plupart des matières premières et le contrôle des changes.

B) Le Programme d'approfondissement des réformes économiques

La préparation d'une nouvelle variante du programme des réformes économiques russes a commencé en avril 1992. Elle a été précédée par l'élaboration d'un document intermédiaire intitulé "Principales dispositions du programme de privatisation des entreprises étatisées et municipales en Fédération de Russie en 1992". Ce programme, véritable compromis historique entre les principaux pouvoirs corporatifs, syndicaux, politiques, sociaux ou régionaux, avait une signification beaucoup plus politique qu'économique. Il a fallu examiner les questions de la séparation des finances des entreprises de celles de l'Etat, de la mise en place d'une classe de propriétaires efficaces constituant la base sociale de développement du capitalisme en Russie et l'attraction des investissements privés et étrangers à l'économie russe. Le programme proposait la création des conditions d'une privatisation à grande échelle (1993-1994), l'amélioration de l'efficacité économique des entreprises par leur transfert entre les mains des propriétaires diligents, le passage aux prix libres par la privatisation des entreprises de commerce et de la sphère de services, l'abandon par l'Etat du fardeau des entreprises déficitaires et l'augmentation des recettes budgétaires. Il fallait déterminer les clefs de la répartition de la propriété, qui privatiser, quand, selon quel rythme, à qui, combien et selon quels modes de financement.

Il a été défini les entreprises à privatisation obligatoire, à privatisation limitée et à privatisation non obligatoires ou interdites à la privatisation. Les premières concernaient les unités économiques exerçant un impact sur la formation et le fonctionnement de l'infrastructure de marché de l'économie ainsi que les entreprises déficitaires. Les secondes concernaient les grandes entreprises (de plus de 10.000 employés, avec des immobilisations supérieures à 100 millions de roubles au 1er janvier 1992), dont les firmes en situation de monopole, celles appartenant aux secteur de l'industrie extractive, du transport, des établissements scientifiques ou touristiques, voire, dans certains cas, du complexe militaro-industriel. Le quatrième groupe concernaient les activités minérales, les principales ressources naturelles, les ouvrages à valeur historique, artistique et culturelle, le Trésor d'Etat, les structures d'émission, les biens des forces armées et des services spéciaux, les services de brevets, les usines d'énergie électrique, les établissements de télécommunication, les installations portuaires, les infrastructures, les entreprises d'industrie spatiale et atomique[13],etc. Le troisième groupe renfermait toutes les autres entreprises et les ouvrages de l'économie nationale.

Le programme de privatisation de 1992 était un document de compromis, qui renonçait cependant à la privatisation gratuite. Les recettes de la privatisation devraient atteindre 92 milliards de roubles en prix de 1992, 350 milliards de roubles en prix de 1993 et 500 milliards en prix 1994. Les investisseurs étrangers n'étaient autorisés à participer à la privatisation des entreprises russes que dans les conditions des appels d'offre commerciaux d'investissement et sous contrôle de droit de veto ou de licence. Comme modes de privatisation, il a été décidé d'organiser des appels d'offre et des ventes aux enchères, permettant, dans certaines

[13] Il y avait aussi es entreprises géologiques, cartographiques, hydrométéorologiques, les services de protection de la nature, les entreprises forestières, les établissements vétérinaires, hygiéniques et épidémiologiques, les institutions météorologiques, les joailleries, les établissements de cure, etc.

conditions, aux collectifs de travailleurs de racheter leur entreprise. La deuxième variante, soumise en février 1992 au Soviet Suprême, contenait déjà des positions sur les bons de privatisation et elle interdisait tout allégement pour les collectivités de travailleurs lors de la privatisation. Moins dogmatique, plus pédagogique, ce programme cherchait à renforcer les forces réformatrices, en mettant en évidence les conditions macro-économiques nécessaires à la sortie de la crise, les transformations structurelles à engager, les politiques d'investissements et régionales et les nouvelles relations internationales. Il se proposait d'élever le niveau de vie des citoyens, de protéger leur liberté par le développement des institutions démocratiques, de renforcer l'Etat russe sur la base de redressement économique du pays et de créer de véritables mécanismes de marché entraînant de profondes transformations des institutions sociales[14]. L'idée d'une grande Russie était maintenue, avec la volonté de mettre en place une économie efficace et les liberté des individus. Cependant, les réformes ne devaient pas avoir d'effets trop durs à court terme, les rythmes des réformes devant être coordonné avec l'état de l'économie et de la société.

C) Le prix à payer à la démocratie et au marché

Pour Yegor Gaidar[15], il faut tenir compte de l'héritage communiste. Dans les pays post-socialistes, le cycle électoral, nouveau dans sa forme sociale, présente des formes plus fortes et plus dures que dans les pays occidentaux. L'effondrement de l'économie socialiste a été suivi par une crise économique et financière du système. Venant au pouvoir, en profitant de l'ambiance anticommuniste, les forces démocratiques dynamiques ont reçu comme héritage tous les problèmes économiques d'hier. Les démocrates ont alors été obligés de prendre des décisions difficiles, souvent très dures pour l'ensemble de la société. Il a fallu très rapidement traiter des questions de la propriété privée, de la distribution optimale des revenus ou de la libéralisation d'une économie jusque-là muselée. Tous ces problèmes graves étaient la conséquence de l'incompétence du pouvoir central communiste. Du fait même des responsabilités économiques et politiques énormes prises par les démocrates pour trouver une solution à une crise due au système précédent, les élections qui ont suivi la politique de rigueur ont donné un avantage certain aux partis et idées de l'ancien système. Autrement dit, les démocrates ont payé électoralement leur effort pour résoudre les problèmes dus au socialisme, permettant ainsi aux anciennes forces de devenir populaires à leurs dépens. Plus les communistes ont détruit leur pays, et plus ils ont eu l'opportunité de gagner les élections suivantes. S'il fallait satisfaire les obligations publiques reconnues socialement, le taux de

---

[14] Les principales orientations des réformes étaient les suivantes: la libéralisation de l'économie ; la suppression des dernières limitations administratives sur les prix, les relations économiques et l'activité économique extérieure ; la stabilisation des finances et du système monétaire ; le renforcement du rouble en tant que facteur décisif d'encouragement de l'activité entrepreneuriale ; la privatisation ; le développement de l'esprit d'entreprise ; la création des conditions institutionnelles d'une économie de marché efficace et de la croissance économique ; la restructuration de l'économie et sa démilitarisation ; l'adaptation à la structure de la demande en consommation ; l'amélioration de la compétitivité des marchandises russes ; l'intégration de l'économie russe à l'économie mondiale ; la création d'une sphère de marché concurrentielle ; une politique sociale efficace ayant pour but l'adaptation de la population active à des conditions nouvelles ; la protection des couches les plus démunis de la population ; la réunion des conditions nécessaires à la croissance économique sur la base des épargnes privées des citoyens. Cf Thèse Alexis Ulyukav.

[15] Gaidar, Y. (1996), La réforme économique et le cycle électoral, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

prélèvement obligatoire devrait atteindre 40 à 45 % du PIB[16]. Pour Gaidar, la crise ne peut pas être le résultat du mauvais fonctionnement du marché ou de la perte de confiance des opérateurs internationaux. Il est nécessaire d'engager une politique libérale stricte. La solution est, quel qu'en soit le coût économique, d'abord politique. Il s'agit d'assurer à long terme la vie de l'économie de marché, et dans ce dessein d'empêcher le retour au pouvoir des forces liées au Parti Communiste.

D) Le chemin vers plus de secteur privé et moins d'Etat

Pour Stanley Fisher, ancien First Deputy Managing Director du Fonds Monétaire International, en 1998 la Russie, dépendante dorénavant des mécanismes du marché, était devenue une démocratie, même imparfaite, avec un Président, des corps législatifs élus par le vote populaire, avec des débats politiques ouverts et une presse libre. Cependant, de manière évidente, le système politique avait encore à transformer les situations de conflits en un consensus social. Pour lui, il manquait un code fiscal, des règles budgétaires claires, des services compétents pour collecter les taxes et contrôler les dépenses, et des systèmes d'information adéquats pour une bonne gestion fiscale. Le développement du secteur privé restait l'objectif prioritaire, conduisant à l'accélération des privatisations, la restructuration des monopoles naturels, le développement des marchés des capitaux, le renforcement du secteur bancaire, la mise en place de règles de droit commercial claires et efficaces, la libéralisation du marché immobilier et l'élimination des actions gouvernementales lésant l'investissement. Ces conditions découragent l'investissement national et étranger, elles suscitent l'évasion fiscale et elles renforcent l'expansion des activités parallèles (ou souterraines). En fixant ces priorités, il sera important alors :

- De réduire les interventions directes du gouvernement dans l'allocation des ressources,
- De supprimer les efforts budgétaires en faveur des entreprises,
- D'accroître les dépenses destinées à la gestion publique et à son contrôle afin de mettre en place un Trésor efficace,
- De réformer le secteur public en réduisant le nombre de travailleurs redondants,
- De limiter les financements trop importants dans les domaines de la santé et de l'éducation publiques,
- De supprimer les subventions généralisées pour les services collectifs, les logements, etc.

Début 1998, le F.M.I. a accordé un soutien ferme à la politique économique du Président Eltsine. " M. Camdessus s'est déclaré convaincu que l'application des politiques prévues au programme assurera à la Russie une transition réussie à une économie de marché dynamique "[17]. Quelque temps plus tard, la Russie sombrait dans une crise financière redoutable et socialement douloureuse. Sans discipline budgétaire et sans lutte contre les

---

[16] Gaidar, Y. (1998) La politique libérale sans alternative pour la Russie L'exemple du taux maximum des prélèvements obligatoires in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[17] F.M.I. (1998), Examen du programme économique de la Russie pour 1998, F.M.I. Bulletin, Volume 27, n°4, 2 mars, pp. 49-50.

déséquilibres fondamentaux, la Russie ne peut s'engager durablement dans le développement économique. Il lui faut donc maintenir le cap fixé par le Fonds Monétaire International[18].

I.4. Les critiques du choix de la thérapie de choc

Si l'on peut accepter l'idée de la thérapie de choc, il est plus difficile d'être en accord avec sa mise en place, qui a réincarné l'esprit et la manière de penser des bolcheviques.

1.4.1. Une thérapie suggérée par l'étranger

Pour Eltsine[19], il s'agissait de combattre un Etat autoritaire dans le secteur économique et les occidentaux l'ont soutenu pour mener cette politique de laissez faire. La question était de savoir à quelle vitesse la transition pouvait se faire. Au départ, il s'agissait de privatiser les seules entreprises de service et de permettre au marché de définir les prix. Les importations et le taux de change étaient encore contrôlés, l'Etat garantissait les investisseurs étrangers et il favorisait les fonds d'investissement. Par contre, le FMI, la Banque mondiale, l'OCDE et la BIRD ont critiqué cette approche graduelle. Ils n'ont pas souhaité élargir leur soutien par l'aide internationale, sans la stabilisation des finances publiques et l'élimination rapide des principales restrictions aux importations. Même si ces organismes percevaient les dangers d'une baisse du PIB et d'une inflation forte, ils considéraient qu'au bout de deux ans la croissance de la productivité et du PIB seraient vraisemblablement supérieure à celle des pays à économie de marché matures.

En Russie, la plupart des économistes étaient pour le gradualisme. Gaidar lui-même était supposé trop gradualiste pour les conseillers occidentaux. Il souhaitait libéraliser les prix et le commerce extérieur, le soutien du gouvernement russe à quelques entreprises lui semblait normal, afin de maintenir l'activité industrielle en Russie. Mais sous la pression de Jeffrey Sachs, 20 milliards de dollars de soutien international ont été proposés à la Russie pour l'application d'une approche de type « big bang » vers la transition. Aux conseils donnés pour prendre le modèle chinois, plus graduel, en compte, Sachs considère que cela n'a pas de sens, puisque l'industrie soviétique, plus développée, avait plus de chance de réussir la transition de son économie vers le marché que la Chine. Certes, Phelps va considérer que les entreprises russes sont des monstres de Frankenstein, sans mécanismes de contrôle, mais il n'a pas remis en cause pour autant les thèses de Sachs. En Janvier 1992, par décret présidentiel, la coordination de l'économie par une planification centrale est abolie. Les contrôles de prix sont, pour la plupart, supprimés et les dépenses gouvernementales ont été réduites drastiquement. Les conditions choisies sont pourtant plus libérales que dans la plupart des pays occidentaux, avec une réduction considérable de la demande (et donc de l'offre) de l'Etat. C'est la mise en

---

[18] Fisher, S. (1998), L'avenir de l'économie russe, in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[19] Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

place du marché, sans interférence étatique. Pour Stanley Fisher[20] cette politique s'apparente à la NEP, laquelle avait réussi dans des conditions autrement plus difficiles. Or, celle-ci n'avait pu réussir qu'avec un gouvernement fort et une libéralisation moins violente. Pour Lawrence Summer, responsable de la politique économique de la Russie sous Clinton, il faut réunir les trois « sations », « privatisation, stabilisation and libéralisation, doivent toutes être réalisées le plus tôt possible »[21]. La privatisation suppose le transfert des actifs publics aux actifs privés. La stabilisation suppose le maintien de la valeur de la monnaie et la réduction des dépenses de l'Etat. La libéralisation conduit à supprimer le contrôle des prix et à réduire les contraintes qui pèsent sur le commerce international et sur les flux de capitaux. Cette triade constitue une fin et non pas un moyen. La pari est de dire qu'il s'agit d'une décision fondée sur la réflexion économique et non pas sur une volonté politique, en suggérant que la croissance est déjà pour demain.

Les conseillers occidentaux et les institutions économiques internationales, en appliquant une conception restrictive de l'économie, ont sous-estimé les difficultés et ils ont ainsi contribué à l'affaiblissement de l'économie. Les prêts internationaux ont supporté un rouble surévalué, ce qui a conduit à une désindustrialisation et à la fuite des capitaux russes. Or, les pays occidentaux n'ont apporté qu'une aide réduite, bien inférieure à celle promise et espérée. De 1994 à 1999, la Russie n'a reçu que 17 milliards de dollars d'aide internationale. Le crédit étranger a même permis de maintenir cette politique irréaliste qui a facilité le transfert de la richesse de la nation vers la corruption. L'intervention minimale de l'Etat constituait toujours le fondement de la politique économique, sous prétexte que l'investissement étranger viendrait un jour transformer l'économie russe.

La crise économique a été profonde, avec une hyperinflation douloureuse socialement et économiquement. En 1994, la production industrielle est réduite de moitié par rapport à 1990. A partir de 1994, les conditions ont moins empiré, et les économistes libéraux ont alors pensé que les faits leur donnaient raison[22]. Le coût de la transition était bien le prix à payer à la fin du socialisme. Pourtant, en juillet 1998, le FMI accorde avec ses partenaires 22,6 milliards de dollars d'aide pour maintenir le rouble stable et convertible. Mais la crise de 1998 apparut comme un échec de tous les prévisionnistes et notamment ceux du FMI et de Stanley Fisher. Depuis Primakov, et malgré les avertissements des économistes libéraux, l'Etat est devenu plus actif dans la vie économique, malgré la pression du FMI dans les négociations de la dette russe tenue par des étrangers. Les investisseurs étrangers ont subi des pertes dans leurs créances libellées en roubles, le déficit n'a pas toujours été financé et il existe de nouvelles taxes aux exportations des ressources naturelles. Aujourd'hui, les progrès sont perceptibles, malgré l'absence d'un système bancaire, le retrait du capital étranger, l'implosion

---

[20] Fisher, S. (1994), Russia and the Soviet Union Then and Now, in Olivier J. Blanchard; Kenneth A. Froot and Jeffrey D. Sachs, eds, The transition in Eastern Europe: Vol. 1; Country Studies, University of Chicago Press, Chicago, pp. 221-252.

[21] Summers, L. (1994), Comments on Fisher, in Olivier J. Blanchard; Kenneth A. Froot and Jeffrey D. Sachs, eds, The transition in Eastern Europe: Vol. 1; Country Studies, University of Chicago Press, Chicago, p.253.

[22] Layard, R., Parker, J. (1996), The Coming Russian Boom: A Guide to New Markets and Politics, Free Press, New York. Granville, B. (1995), The Success of Russian Economic Reforms, Brookings Institution, Washington, D.C.

financière et la corruption. La Russie s'est rendu compte que les conseilleurs ne sont pas les payeurs.

1.4.2. Une thérapie de choc trop douloureuse et dangereuse

Le 2 janvier 1992, influencé par les experts occidentaux comme Jeffrey Sachs ou Anders Aslund, le FMI, la Banque mondiale et les membres du G7, Yegor Gaidar a lancé la thérapie de choc. Comme principe, le programme de Gaidar rejetait le besoin d'une action du gouvernement pour conduire la transition. Peu d'attention a alors été porté aux besoins immédiats du peuple et aux prérequis des entreprises russes pour faire face aux ajustements nécessaires à l'économie de marché[23]. L'éducation, la santé, la science et la culture ont été victimes de l'austérité fiscale. Les arriérés des salaires et le non paiement des contrats gouvernementaux ont accentué les coûts sociaux supportés par la grande majorité des Russes. Or, le marché n'avait jamais fonctionné en Russie et pendant 70 ans l'économie avait été dominée par le pouvoir communiste et militariste. Même dans les économies développées, le marché n'est pas le seul facteur du développement économique, car il n'assure pas la satisfaction des besoins fondamentaux de tous ses membres. Il faut redistribuer une partie des bénéfices, pour financer les services publics, non immédiatement rentables, mais nécessaires au bien-être de la population et au climat de confiance des affaires.

A) La violence des résultats

Pourtant, dans le cadre du consensus de Washington, le FMI exigeait souvent l'austérité et le laissez-faire. Le programme de Gaidar correspondait comme « une copie carbone »[24] au modèle de réforme du FMI. Les subventions aux biens de grande consommation ont été abolies. L'ouverture économique des frontières a été assurée. Le budget de l'Etat s'est effondré, emmenant avec lui les financements militaires, éducatifs, culturels, de la santé, du logement ou du transport. En fait, le bien-être social a été directement concerné, comme en témoigne la baisse notable et historique de l'espérance vie du Russe moyen (un demi million de personnes chaque année). En 1998, le PIB russe était encore de moitié celui de 1990, avec l'existence de situations de crise dans presque tous les secteurs de l'économie. L'industrie russe n'était même plus capable d'être compétitive sur son propre marché. Un processus de criminalisation et de paupérisation s'est développé. Tous les avantages sociaux (camp de vacances, par exemple) sont devenus un luxe. Même l'éducation n'est dorénavant plus totalement gratuite et la question de l'emploi n'est pas encore réglée. Les inégalités de revenus sont devenus considérables passant de 4 (entre le premier et le dernier décile) à 24 contre un. En 2000, on considérait que le quart de la population était dans une situation désespérée, alors

---

[23] Arbatov, G. (2001), Origins and Consequences of « Shock Therapy », in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 171-178.

[24] Arbatov, G. (2001), Origins and Consequences of « shock Therapy », in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 172.

que 15 % seulement de la population avait vu sa situation s'améliorer depuis 1991[25]. La réforme de Gaidar n'a rien à voir avec les nécessités de la mise en place de la démocratie, laquelle implique une égalité de traitement des groupes et individus. Ce qui n'a pas été le cas en Russie.

Depuis 1989, alors que le PIB de la Chine a presque doublé, celui de la Russie a baissé. Alors qu'au début de la période le PIB russe était presque deux fois supérieur à celui de la Chine, en 2000 il est d'un tiers plus petit[26]. En outre, la Russie a doublé ses inégalités. Si la pauvreté est définie par un revenu de 4 dollars par jour par habitant, alors la Russie est passée de 2 à 60 millions de pauvres en une décennie. Pourquoi un tel échec ? Ceux qui sont en faveur de la thérapie de choc et la rapidité excessive de la privatisation n'accusent pas leur politique, ils regrettent seulement que le choc n'ait pas été plus important. La politique était bonne, elle n'était pas suffisamment agressive. D'autres pensent que ce n'est pas la philosophie de l'action qui est à remettre en question, mais plutôt sa mise en oeuvre, notamment l'apparition de la corruption et du système de rente. La question est de savoir, dans ces conditions, si ces deux facteurs n'étaient pas inéluctables, avec leur destruction d'un capital social faible et le soutien apporté aux initiatives dans ce domaine[27].

B) Pour Gorbatchev, le modèle choisi est violent et dépassé

Pour Gorbatchev, la thérapie de choc a provoqué un irréparable tort, avec des conséquences sociales très graves, une baisse terrible du pouvoir d'achat, des inégalités énormes de revenus, le déclin de l'espérance vie, l'appauvrissement de l'éducation, de la science et de la culture, une privatisation souvent prédatrice, un accroissement de la criminalité et une dégradation morale certaine. « Je n'ai pas voulu de l'imposition d'un modèle de marché qui appartenait déjà au passé des pays avancés »[28]. Il ne fallait pas non plus dédaigner ainsi le destin des êtres humains vivants. Il ne fallait pas rééditer ce que les bolcheviques avaient fait. Il s'agissait d'abord de démocratiser l'Union Soviétique et de rechercher un système économique juste et humain. La méthode gradualiste aurait été ainsi choisie, mais l'Ouest demandait toujours d'aller plus vite, d'entrer dans une approche « plus décisive ». Les jeunes économistes ont même trouvé que le plan qui consistait à faire entrer le marché en Russie en moins de 500 jours n'était pas suffisamment décisif[29].

---

[25] Si la thérapie de choc a fonctionné en Pologne de Lech Walesa, il faut rappeler que les conditions objectives étaient différentes, avec une vraie culture du marché ancienne et jamais achevée, une agriculture largement privatisée, une population émigrante forte de retour au pays ou qui ont apporté des soutiens financiers. Mais les Polonais n'en ont plus voulu, malgré les efforts sociaux alors entrepris (qui n'ont jamais été engagés à l'identique en Russie).

[26] Stiglitz, J.E., Preface, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[27] Stiglitz, J.E., Preface, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[28] Gorbatchev, M. '2001), Foeward, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. 2001. p. xiv.

[29] Pour Gorbatchev, les gouvernants du G7 n'étaient d'ailleurs pas d'accord sur le processus à mener, entre M. Bush, Major et Kaifu qui se réclamaient d'un libéralisme très fort et les autres qui cherchaient à mettre en évidence le caractère social de la transition. Lorsque Mitterrand parlait des certains caractères socialistes de son pays, les autres en paraissaient très étonnés

Cependant, le G7 laissait le gouvernement russe choisir sa voie et son tempo, à condition d'engager un processus rapide de privatisation. Il laissait entendre que les conditions sociales et la mise en compétition des entreprises pourraient prendre du temps. Selon la consensus de Washington, le marché est capable de réallouer efficacement les ressources en assurant en même temps le développement économique. Il suffit de respecter les deux indicateurs principaux (l'offre de monnaie et l'équilibre budgétaire) pour obtenir de bons résultats économiques. Le rôle de l'Etat devait donc se limiter strictement au respect de ces principes. Pour les vrais libéraux, toute action de l'Etat n'est pas désirable, même pour prévenir un cataclysme social, sous le prétexte que celui-ci sera pire à terme. La Russie est allée bien plus loin que les autres pays dans le respect de ces principes. Après le putsch, Eltsine s'est engagé dans la thérapie de choc sous les applaudissements de l'Ouest. On a repris ainsi les erreurs du bolchevisme. Après la faillite de 1998, le programme s'est clairement révélé inadapté. Oublier que les Etats doivent intervenir dans la vie économique était une erreur, chèrement payée par les citoyens soviétiques.

C) La gestion du risque de guerre

Pour Michael Intriligator[30], l'une des plus grandes menaces pour la sécurité internationale d'aujourd'hui, à savoir le futur de la Russie, n'intéresse pas suffisamment les hommes politiques et les politologues, alors que ces derniers faisaient pourtant une fixation totale sur l'Union soviétique et sa menace militaire potentielle (notamment nucléaires) pendant la guerre froide. La Russie est chancelante, mais elle est susceptible de remettre totalement en cause la sécurité mondiale. De nombreuses " mafias " contrôlent d'importants secteurs de l'économie et elles se manifestent par de multiples extorsions illégales. Les nouveaux "propriétaires et managers" des firmes privatisées agissent sans entraves comme des monopoleurs. Ils cherchent à contrôler les prix (notamment par des protections publiques), à réaliser, voire à liquider les actifs de la société, et à déposer le produit de la vente dans des comptes bancaires personnels " offshore ", dans une atmosphère de prévarication et de corruption généralisée. Les conflits territoriaux et ethniques assombrissent encore le tableau. Enfin, tous les systèmes qui appartiennent à un Etat moderne, comme la santé, l'agriculture, l'environnement, l'éducation, le droit, la science et la technologie, sont aussi en crise. Plusieurs scénarios possibles se présentent à la Russie, ce qui pourrait avoir des influences substantielles sur l'ensemble du monde.

- Le premier scénario fait référence à la mise en place d'un nouveau système autoritaire, avec l'apparition d'un nouveau Staline.
- Le second scénario consiste dans la perpétuation de la crise de l'autorité légale, conduisant au chaos et à l'anarchie, avec des gangs criminels prenant le contrôle des régions du pays.
- Le troisième scénario conduit au développement de guerres civiles internes, élargissant le conflit de la Tchétchénie vers de nouvelles aventures sécessionnistes à l'intérieur même de la Fédération de Russie.

---

[30] Intriligator, M. (1998), L'Amérique dort pendant que la Russie chancelle. On ne peut ignorer les similarités avec les conditions de la République de Weimar avant l'avènement d'Hitler. in J. Fontanel, La crise de l'économie russe en question, Débats, PUG, Grenoble.

- Un quatrième scénario pourrait suivre l'exemple de l'ancienne Yougoslavie, la Russie apportant son soutien aux minorités russes en Ukraine, en Biélorussie ou en Kazakhstan, en conflits avec leurs gouvernements.

De nombreux observateurs avaient noté les remarquables similarités entre la Russie d'aujourd'hui et la République de Weimar qui a précédé la venue de Hitler au pouvoir en 1933, et notamment la crise de l'empire, la dépression, l'hyperinflation, la destruction de la classe moyenne et l'effondrement du statut international du pays. Il faut donc prendre garde.

I.4.3. Un capitalisme à la russe

Un capitalisme « à la russe » s'est mis en place, qui supporte des effets pervers qui ne permettent guère d'engager le pays dans un développement soutenable. Il y a d'abord une certaine incompréhension de l'exercice de l'intérêt individuel dans une société. Ensuite, la Russie a dû faire face à une double transition, celle d'un système et celle d'une démilitarisation de l'économie, qui lui est spécifique. Enfin, l'aide internationale des grandes instances intergouvernementales ne s'est pas avérée très efficace, compte tenu du caractère éminemment politique de son intervention.

A) Une certaine incompréhension de l'intérêt individuel

La "thérapie de choc" a constitué une politique d'insertion brutale de l'économie russe dans l'économie de marché mondiale. La Russie s'est alors engagée dans des procédures de libéralisation et de privatisation économiques, non sans se heurter aux difficultés représentées par la centralisation de l'économie socialiste et par l'inertie du complexe militaro-industriel. Or, l'idée de l'intérêt individuel s'est parfois transformé en un refus de la « socialisation » des intérêts fondamentaux d'une Nation. Le respect de la loi et de la police est essentiel, car dans une société civilisée les réponses égoïstes à court terme produisent des ravages socio-économiques. Le calcul hédoniste montre que les individus ne paient leurs impôts que s'ils estiment que le jeu n'en vaut pas la chandelle, si les avantages apparaissent supérieurs au prix de la violation. La glorification de l'intérêt personnel et le dénigrement du gouvernement portent la responsabilité de bien des avatars du capitalisme. La violence et l'anarchie peuvent alors s'imposer. C'est ce type de capitalisme qui apparaît en Russie. Or, cette situation est potentiellement annonciatrice de guerres civiles ou internationales.

La Main Invisible[31] ne dépend pas seulement de la lutte contre les activités criminelles, il faut aussi que l'intérêt personnel soit converti dans des résultats socialement optimaux. Le monopole est aussi affaire d'intérêt personnel, ce qui invite à la création de lois antitrust. Les gouvernements peuvent protéger certains intérêts, mais le refus d'engager des investissements publics est très dommageable, voire catastrophique. De même, la question des externalités doit être pris en compte, au même titre que les excès des monopoles, qu'ils soient naturels ou établis. La Russie avait besoin de produire de nouvelles activités, de nouvelles

[31] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

industries et technologies. Si la charrue l'emportait sur l'épée, encore fallait-il convertir l'industrie d'épées en unités de production de charrues efficaces et compétitives. Or, les réallocations sont souvent très douloureuses. Tout redéploiement se fait avec un coût social important. Il y a des troubles politiques non négligeables à réduire la production de sous-marins nucléaires, de bombes ou d'avions d'attaque. Les entreprises privatisées russes ont eu une logique prédatrice de court terme qui n'a pas été suivie d'une logique industrielle de recherche de profit[32]. L'économie russe ne peut trouver de solution que dans l'optimisme des entrepreneurs et la mise en place, au niveau local, de petites et moyennes entreprises concurrentielles structurant l'espace et transformant les règles du jeu économique au détriment des grandes entreprises privatisées hostiles au changement. La modernisation de la société russe peut se faire par le bas, même si l'Etat a encore un rôle déterminant à jouer.

Le gouvernement russe, au lieu de donner à l'Etat les moyens de gérer ces transformations, a laissé le système de marché pourrir la situation, sous prétexte de laissez faire. Or, aucune économie de marché développée n'a eu une attitude comparable, intervenant au moins pour réduire les effets de la crise. Un capitalisme mal compris conduit à des coûts humains difficilement acceptables. Réduire le rôle de l'Etat à l'excès n'est pas une stratégie satisfaisante[33]. La thérapie de choc a permis souvent la dépossession et les effets prédateurs des élites. Pour Wladimir Andreff[34], le courant libéral, aux analyses fondées sur de trop simples conclusions de théorie micro-économique, n'a pas suffisamment pris en compte l'héritage de l'Union soviétique. Or, la thérapie de choc[35] ne pouvait fonctionner que sous certaines conditions (viabilité des infrastructures, fiabilité des institutions marchandes, lois et tribunaux régissant la faillite et le droit civil, notamment). Les réformes sont passées en force avant même qu'une infrastructure opérationnelle ait été mise en place, ce qui a renforcé la puissance de la mafia et de la corruption gouvernementale. Il y avait déjà du « Public Choice », il est devenu du Private Choice.

B) La double transition

La Russie a dû faire face à une double transition, d'une économie planifiée à une économie de marché, d'une économie militarisée à une économie civile. La loi de la conversion du 21 avril 1992 a mis en place un Fonds étatique de reconversion, des crédits bancaires préférentiels, un programme de soutien aux exportations d'armes. Le Programme Fédéral de conversion mis en place début 1993 était largement influencé par les traditions du Gosplan. Il visait à la fois à préserver le potentiel technologique du CMI, à développer l'import-substitution et à réorienter la production industrielle dans le sens de l'économie des ressources et de la maximisation de la production. Ce programme concernait l'aviation civile, la

---

[32] Samson, I. (1998) La Russie deviendra-t-elle une économie de marché ? in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[33] [33] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[34] Andreff, W. (1996), Inertial Aspects of the Transformation Process, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

[35] Goldman, M.I. (1998), La Russie peut-elle développer une économie de marché normale ? in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

construction navale, l'équipement énergétique, l'industrie de la foret, la construction des routes et des habitations, l'équipement pour l'agriculture, le textile, l'alimentation, le commerce, les biens de consommation durables, l'équipement des communications, l'environnement, l'équipement médical et le programme de conversion des industries nucléaires[36]. Par ailleurs, la politique de conversion a engendré des allocations chômage ou des compensations financières pour les pertes dues à l'arrêt des commandes militaires. Le CMI a été réorganisé autour du *Roskomoboronprom* (Comité pour les Industries de Défense et Aéronautiques), qui coordonne l'ensemble des activités du secteur militaire, mais la conversion ne dépendait pas uniquement de lui. Le Programme fédéral de conversion orientait les industries d'armements vers une politique d'import-substitution, de développement des exportations, d'équipements efficients et de technologies avancées et de ressources écologiquement acceptables. Les crédits sont restés faibles eu égard à l'importance du problème ; les dépenses budgétaires de la conversion n'ont représenté en 1993 que 0,16% du PNB (mais jusqu'à 2 à 3% du PNB si l'on tient compte des fonds extra-budgétaires). Aujourd'hui, le financement de la conversion ne représente encore que 8% du budget militaire de l'Etat. Les pays occidentaux n'accélèrent pas le processus de conversion, puisque moins de 2% des projets financés le concerne et 0,5% dans le domaine de la R&D. La suppression ou la réduction d'activités du secteur militaire ne s'est pas toujours accompagnée de licenciements et de remise en cause de l'infrastructure sociale, ce qui a eu pour conséquence un endettement supplémentaire et, progressivement, une réduction forcée des salaires et des conditions sociales. La difficulté a résidé dans le fait que les membres du CMI refusaient à la fois d'abandonner leur statut privilégié et de se recycler vers de nouvelles compétences et méthodes de travail.

Le potentiel de succès de la conversion par la restructuration industrielle est limitée par le déficit budgétaire, l'endettement interne, l'inflation, l'absence de législation promouvant la restructuration des entreprises, le maintien de vieux réseaux, l'absence de protection de la propriété industrielle, l'inadaptation des réseaux financiers, et enfin la crise du logement, qui réduit la mobilité des travailleurs. Quant à la conversion par diffusion permise par la réduction des budgets militaires, elle dépendait des nouvelles opportunités du marché et de l'efficacité sociale de l'utilisation des crédits non dépensés dans le secteur militaire. Dans un secteur de l'armement étouffé par l'endettement inter-entreprises, véritable accélérateur de l'hyperinflation, les exportations d'armes sont apparues comme une bouffée d'oxygène, mais le marché de l'armement n'était plus très porteur. Cependant, le CMI a mis en avant la stratégie de l'exportation de produits militaires de haute technologie contre l'importation de produits de consommation. Aujourd'hui, les technologies qui semblent le plus prometteuses pour l'avenir de la défense sont les nouvelles technologies de pointe, celles de l'information et des télécommunications. Or, elles sont plus aisément développées par le secteur civil. Pour Sutherland et Hanson[37], plus la part du CMI dans l'emploi d'une région est importante, toute chose égale par ailleurs, plus l'emploi total a chuté. L'industrie de défense a une spécificité

---

[36]Gonchar, K., Kuznetsov, Y., Ozhegov, A. (1995), Conversion of the Post-Soviet defence industry : implications for Russian economic development, Bonn International Center for Conversion, Bonn, February.

[37] Sutherland, D., Hanson, P. (1996) Structural change in the economies of Russia's regions, Europe-Asia Studies, 48 (3).

particulière, sa forte concentration dans une région limite sa restructuration. C'est pourquoi l'Etat qui s'était promis, au moins dans ce secteur, d'intervenir sans répondre à ses promesses est directement responsable de la crise qui secoue certains secteurs industriels et les régions concernées par les biens et services militaires.

C) Une aide et des conseils internationaux inadaptés

L'aide internationale, dès le départ de la conversion, a été principalement distribuée à la Russie sur des fondements politiques. L'idée des occidentaux étaient de soutenir le régime du Président Eltsine, ce qui n'est sans doute pas la meilleure solution envisageable. En 1997, les versements du F.M.I. servaient d'abord à financer l'important déficit fédéral[38]. Les conditions de crédit du Fonds étaient fondés sur des objectifs fiscaux et monétaires précis (concernant notamment la collecte des impôts, les réserves internationales ou l'accroissement maximal de l'offre de monnaie), des réformes structurelles mutuellement acceptées et l'application des recommandations de politique économique du Fonds. Si la Banque centrale de Russie a adhéré strictement aux objectifs monétaires, les autorités fiscales n'ont pas rempli leurs obligations. Seulement 50 % des impôts totaux prévus en 1997 par le budget fédéral ont été perçus, un bon tiers n'a pas été reçu sous forme de monnaie, mais plutôt sous forme de " compensations ", ce qui a conduit le Fonds à retarder deux fois le paiement de ses crédits trimestriels. La raison fondamentale de la mauvaise collecte des impôts était fondée sur le fait que l'économie russe fonctionnait largement sur la base du troc (*barter*). En 1997, près de 70 % des ventes de l'industrie russe ont été payées en nature plutôt que sous forme monétaire. Les entreprises ne pouvaient pas payer les impôts principalement parce qu'elles n'avaient pas de revenus monétaires suffisants. Le gouvernement lui-même devait des arriérés aux firmes pour les biens et services qu'il avait commandés et acquis.

Si le FMI était globalement satisfait des performances de la Russie, il demandait aussi plus de contrôles et une plus stricte application des procédures de la faillite aux fraudeurs fiscaux. Pour résoudre ce problème, le Fonds aurait dû se concentrer sur la réforme bancaire, car les banques russes ne remplissaient toujours pas leurs principales fonctions, comme principaux agents de paiements entre les entreprises commerciales. Elles ont pratiqué l'investissement à court terme dans les fonds d'État largement rémunérés et la spéculation financière. Au début de l'année 1998, le Fonds était convaincu de la bonne marche de l'économie russe, malgré les efforts importants à engager. Pour Stanley Fisher, il fallait principalement développer la privatisation, libéraliser l'économie, améliorer le droit des affaires et du patrimoine, améliorer la gestion du marché des capitaux, favoriser la mise en place d'un secteur bancaire efficace, promouvoir la rentabilité agricole et combattre la corruption, la bureaucratie et l'arbitraire.

En fait, la Russie a sans doute été abusée par les conseils du FMI[39]. La stabilisation monétaire n'a pas entraîné à elle seule les comportements vertueux qu'on attendait, la

---

[38] Menshikov, S. (1998), Le Fonds Monétaire et la Russie. Il est temps que ça change ! in L'avenir de l'économie russe en question, J. Fontanel (Ed.)Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[39] Fisher, S. (1998), L'avenir de l'économie russe, , in L'avenir de l'économie russe en question, J.Fontanel, ed. Coll. Débats, PUG, Grenoble.

spéculation de court terme prime toujours sur l'investissement et les capitaux ont continué à fuir[40]. Aussi longtemps que les transactions domestiques sont démonétisées et portées par " l'économie souterraine ", la stabilisation macro-économique continue à n'avoir aucun effet sur la croissance industrielle et elle n'entraîne vraisemblablement pas la stabilité et la prospérité à long terme de la Russie[41]. De même, du fait de sa rareté, il faut chercher à rendre l'aide internationale efficace. L'approche de la stabilisation insiste sur le rôle de l'investissement direct à l'étranger, même si les résultats obtenus dans ce domaine ont été trop faibles. La Russie a vraiment besoin d'investissements directs de l'étranger[42] (notamment dans les domaines des technologies avancées), créateurs de nouveaux emplois et de nouveaux revenus et acteurs de la restructuration industrielle. En 1998, près des deux tiers de l'investissement étranger avaient la forme de portefeuilles d'investissement (qui accroissent le taux de change et créent des sources spéculatives additionnelles de revenus pour les agents économiques les plus dynamiques) non seulement inutiles, mais surtout dangereux pour l'effort de reconstruction. La crise de 1998, non prévue par le FMI, est sans doute la conséquence de cette politique trop laxiste du FMI. Enfin, une politique budgétaire plus conséquente était nécessaire. Pourtant, le soutien et la confiance du Fonds a sans doute masqué les problèmes de l'économie russe, malgré les critiques prononcées par de nombreux économistes sur la caractère artificiel de la croissance russe en 1998[43].

Cette illusion a été payée très cher par les citoyens russes, qui ont cru que le soutien du FMI à la Russie était fondée sur des résultats économiques satisfaisants et cumulatifs, alors même que le fondement de l'aide restait politique, comme un soutien à la Présidence Eltsine. La Russie n'est pas encore devenue une démocratie significative.

En l'absence d'un pouvoir de l'Etat dans la vie économique, l'économie « libérée » russe n'a pas pu éviter l'émergence d'effets pervers qui ont remis en cause, au moins provisoirement, les acquis du développement économique. L'Etat est au coeur de la définition et du respect des lois, il est un important facteur de confiance pour les agents économiques et son implication dans les relations socio-économiques est telle que son inefficacité produit des situations de crise. Tous les processus de développement nationaux se sont réalisés dans le cadre d'un Etat fort, fondé sur un libéralisme « éclairé », protégé par les pouvoirs publics en place.

2. Les dysfonctionnements du système économique entre le marché et l'Etat

Les systèmes économiques oscillent entre le marché et l'Etat, qui sont à la fois indissociables historiquement. Or, les deux organisations fondamentales des sociétés modernes

---

[40] Samson, I. (1998) La Russie deviendra-t-elle une économie de marché ? in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[41] Braguinsky, S. (1998) Les facteurs structurels et la politique industrielle de l'économie russe, in L'avenir de l'économie russe en question, J.Fontanel, ed. Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[42] Braguinsky, S. (1998) Les facteurs structurels et la politique industrielle de l'économie russe, in L'avenir de l'économie russe en question, J.Fontanel, ed. Coll. Débats, PUG, Grenoble.

[43] Fontanel, J. (1998), L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

connaissent font naître des effets pervers que l'autre peut parfois compenser. C'est parce que la Russie a eu trop d'Etat pendant la période soviétique que le système a connu une crise économique, c'est aussi parce qu'il n'a pas eu assez d'Etat, au moins dans certains secteurs de la vie économique, que la Russie a tant de difficulté à relancer son économie dans un développement soutenable. La transition est une révolution comparable à celle du passage du féodalisme au capitalisme[44]. Si le système de marché est si efficace sans contrôle, pourquoi donc ne pas les supprimer immédiatement et définitivement. Or, les autorités publiques ont un rôle à exercer. L'action bien orientée de l'Etat dépend de son tempo. Le monde des marchés est une partie des relations contractuelles mondiales parmi les entreprises. Les contrats jouent un rôle subordonné dans une économie dirigiste. Les instruments de crédit, les bons et les actions sont essentiels au fonctionnement du marché, mais leur fonctionnement implique des instruments légaux définis et protégés par le gouvernement. Pour saisir les opportunités inhérentes à la mondialisation, il faut être puissant, favoriser l'essor des échanges, attirer les capitaux étrangers et contrôler les migrations. La disparition progressive de l'Etat-providence conduit souvent au néo-libéralisme, lequel favorise certes la mondialisation mais il creuse aussi les inégalités. Cependant, si l'Etat voit son action économique contestée dans l'idéologie, les politiques économiques subsistent. Si la puissance régalienne est souvent remise en cause, d'autres besoins d'Etat se font jour concernant notamment l'évolution démographique, la santé, l'environnement ou la prise en compte des effets de la mondialisation de l'économie[45]. S'il existe des dysfonctionnements du marché, l'Etat lui-même connaît des limites importantes dans son action.

2.1. Les dysfonctionnements du marché

L'histoire des faits économiques montre que le libre-échange favorise les pays dominants et les petites nations commerçantes. Déjà en 1840, cette démonstration avait été faite par List. Or, le libre-échange, malgré ses incontestables vertus, n'est que rarement le moteur de la croissance pour tous. Il favorise toujours ceux qui fixent les règles du jeu. Dans ces accords internationaux qui réglementent les échanges, des formes plus ou moins sournoises de protectionnisme sont glissées, généralement en faveur des pays les plus puissants. L'ouverture n'est pas toujours essentielle à la croissance mondiale, elle crée souvent plutôt de nouvelles inégalités. C'est toute l'histoire de l'économie de marché qui témoigne des insuffisances de la « main invisible ».

Le rôle de l'Etat dans la vie sociale est indispensable. L'Etat seul est fondé à garantir les règles et l'ordre nécessaires à l'organisation du marché. Dans les sociétés modernes, il a certes besoin du fonctionnement adéquat des marchés, mais aussi ceux-ci ne peuvent assurer correctement leur mission régulatrice sans l'action positive de l'Etat[46]. Ainsi, la Chine

---

[44] Kenneth, J. Arrow (2001), The Role of Time, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 85.

[45] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[46] Greffe, X. (1993), Comprendre la politique économique, Economie Poche, Economica, Paris.

socialiste s'ouvre au marché, mais l'Etat n'est pas officiellement en faveur du système d'économie de marché. Les fonctionnements de l'Etat et des marchés restent donc fondamentalement marqués par la crainte de l'affrontement toujours possible et par la nécessaire cohabitation de circonstance provoquée par la recherche, souvent désordonnée et inégalitaire, de la croissance économique. C'est aussi l'Etat qui organise la transparence des marchés, leur fair play, leur accès. Le marché et l'Etat doivent donc coexister[47].

Les dysfonctionnements du marché sont nombreux, comme le montrent la plupart des analyses économiques[48] : le maintien de la concurrence, le fonctionnement légal du marché dans le cadre de la recherche de l'intérêt personnel, les biens publics, les externalités, les incertitudes, les transferts, la régulation publique nécessaire et une certaine conception de l'indépendance et de la sécurité.

2.1.1. Les mesures antitrust, la loi des rendements croissants ou le bon fonctionnement des marchés

L'économie de marché développe une contradiction. La concurrence n'est jamais pure et parfaite, elle est fondée sur des inégalités de pouvoir sur les marchés. Or, le plus fort peut avoir la tentation d'éliminer les plus faibles et donc de devenir un monopole, c'est-à-dire de mettre en place l'antithèse de la compétition. Avec la création des sociétés anonymes, l'entreprise américaine a toujours démontré une souplesse et une faculté d'adaptation exceptionnelle. La législation antitrust a cherché à restaurer la concurrence et le libre fonctionnement du marché (loi Sherman, 34, loi Clayton en 1914), mais elle n'a pas empêché l'essor des conglomérats, qui constituent la base même de la puissance économique américaine. La loi antitrust ne sanctionne pas les entreprises en raison de leur taille ou de leur situation de monopole, elle intervient lorsqu'une faute a été commise par des actes illégaux pour s'assurer ou pour abuser d'une situation dominante. Dans le cadre de la mondialisation et de la mise en place de marchés contestables, l'Etat a parfois cherché à renforcer le pouvoir des entreprises nationales dans la compétition internationale, en fournissant des aides non négligeables à la fusion des entreprises[49]. La Russie a toujours hésité entre la constitution de monopoles privés (pendant la période tsariste) et publics (avec le système socialiste)[50]. C'est le marché concurrentiel qui est mal connu, pas toujours bien compris par les agents économiques russes.

Les libéraux, comme Stigler ou Baumol, restent toujours favorables à la déréglementation du marché, arguant que les firmes monopolistiques ne menacent pas vraiment la concurrence, elles témoignent seulement de leur plus grande efficacité économique. De plus, le démantèlement des entreprises, difficile à réaliser, conduit souvent à des gaspillages de

---

[47] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[48] Fontanel, J. (2001), L'action économique de l'Etat, Coll. Pour Comprendre, l'Harmattan, Paris.
[49] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[50] Fontanel, j. (2000), Plan, Etat et marché. Les réflexions des économistes russes d'avant 1921, in Fontanel, J., Bensahel, L. (eds.), La pensée économique russe et l'intervention de l'Etat dans la vie économique de 1880 à 1921,Les Cahiers de l'Espace Europe, Université Pierre Mendes France de Grenoble, n° 16, Novembre.

ressources et à une augmentation des prix. En effet, la globalisation de l'économie contraint les grandes entreprises à fusionner ou à s'allier, et ce afin d'élargir leur présence au-delà des frontières nationales, de maîtriser les fonctions de base ou d'élargir les secteurs d'activité. Enfin, la théorie des marchés contestables conduit à mettre en évidence le fait que l'intensité de la concurrence n'est pas dépendante du nombre de firmes en présence, mais de la réalité de la compétition entre deux ou plusieurs oligopoles. Ainsi, la déréglementation du marché conduit à entraver parfois la concurrence elle-même. Si la situation de monopole est souhaitable, compte tenu des « économies d'échelle », l'Etat doit introduire constamment des incitations à l'efficience, par l'obligation de la transparence (notamment celle des coûts), la fixation d'un prix plafond (pour éviter les profits excessifs) ou par le recours aux enchères pour l'attribution des concessions de service public. Paul Krugman[51] souligne, à juste escient, la nécessité pour le marché d'avoir un degré de régulation significatif pour fonctionner avec efficience.

En Russie, la transformation des entreprises d'État et des monopoles en activités privées a constitué une tâche prioritaire. Cependant, en l'absence de contraintes éthiques et légales, un pillage étendu et généralisé de la propriété publique a été accompli. Les " vouchers " accordés aux travailleurs lors de la privatisation d'une valeur nominale de 10,000 roubles, ont subi les affres de la dépréciation inflationniste, permettant ainsi aux managers, à la nomenklatura ou aux forces parfois criminelles de l'ancienne économie souterraine de se constituer une fortune. La privatisation trop rapide a induit une redistribution de la richesse nationale au profit de groupes d'intérêt puissants. Elle a conduit au transfert de l'épargne accumulée par le peuple russe[52]. Sa rapidité a empêché la mise en place d'un prix convenable, à des conditions normales. La création de marchés et la privatisation ne sont pas deux actions comparables, allant ensemble, dans le même tempo. Les anciennes entreprises monopolistes de l'URSS n'étaient pas (et ne sont pas encore) adaptées à la concurrence. Leur privatisation n'a pas conduit à une réduction des coûts, ni à une relance technologique. Avant la privatisation, les entreprises auraient dû être divisées en firmes opérationnelles viables, avec le respect de certains principes, comme la compétitivité, la mise en place d'unités naturelles et viables et leur privatisation lorsque les profits apparaîtront. L'Allemagne a été bien plus prudente, en mettant au rebut tout ce qui n'était pas rentable.

Lorsque les monopoles d'État ont été privatisés sans faire appel à la compétition d'un réseau croissant d'entreprises et d'affaires nouvelles, le résultat inéluctable en a été l'émergence de monopoles privés, car l'opération n'a pas été précédée par un processus de restructuration conduisant à une déconcentration des entreprises d'Etat ou à une réduction de leurs droits monopolistiques. Dans ce cas, la concurrence n'existe pas, le monopole est simplement transféré de la propriété publique à la propriété privée[53]. La privatisation a donc conduit à une concentration du pouvoir économique, favorisée par la dispersion des droits de propriété et leur rachat progressif par les dirigeants d'entreprise. L'économie de marché qui en résulte est fortement centralisée, rentière et corrompue. Selon l'OCDE, la concentration industrielle n'est

---

[51] Krugman, P. (1998), La mondialisation n'est pas coupable, La Découverte, Paris.

[52] Kenneth, J. Arrow (2001), The Role of Time, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 88.

[53] Goldman, M.I. (1998), La Russie peut-elle développer une économie de marché normale ? in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

pas plus importante en Russie que dans les pays occidentaux, mais la "contestabilité" des marchés y est bien plus faible. Pour Aguanbeguyan, il n'y a pas vraiment de privatisation réelle en Russie, il n'existe en tout cas pas de système de propriété efficace. On assiste plutôt à un désengagement de l'Etat. Enfin, la rente a été accaparée par les officiels et les dealers de l'économie souterraine qui ont bénéficié de la libéralisation des prix et de la privatisation. Lorsque les vainqueurs constatent leur intérêt, ils savent qu'il faut renforcer la loi et la stabilité. Dans ces conditions, on évite la mis en place des trappes institutionnelles[54].

Les institutions jouent un rôle fondamental, au même titre que les règles de la loi. Les marchés ne ressemblent pas toujours aux schémas néoclassiques. Si on analyse par exemple le secteur des matières premières, il est aisé de constater qu'il n'est pas libre à l'entrée. Lorsqu'il existe une rente, les propriétaires se l'approprient, favorisant ainsi l'émergence de tensions inflationnistes. Certains secteurs (comme les télécommunications) impliquent un mélange de compétition et de pouvoir monopolistique, favorisant ainsi la constitution de marchés oligopolistiques. Il faut mettre en place des principes ou un pouvoir de régulation, qui ne doivent pas être captifs des chercheurs de rentes. Il revient au secteur public d'intervenir, pour limiter les pressions sur les prix. Il est donc faux de dire que le meilleur remède est l'absence de régulation. Il faut mettre en place une régulation " incitative ", dans laquelle les objectifs publics prendraient avantage sur le système des prix. Devant la déstructuration des services publics en Russie, l'absence de régulation a favorisé l'appropriation du patrimoine public par un nombre limité d'oligarques, qui gèrent des activités dans le domaine concurrentiel, mais surtout qui s'emparent de la rente, conduisant ainsi à des tensions inflationnistes permanentes. Dans ces conditions, l'Etat se doit de restaurer le marché, notamment en ouvrant son économie à la concurrence internationale ou en imposant une déstructuration/restructuration du secteur monopolistique considéré.

2.1.2. La prise en compte des externalités

" Les effets externes mettent en évidence les incidences des interdépendances de deux centres de décision au moins, organiquement distincts, qui ne sont pas sanctionnées par le marché et donc par le système de prix, alors même qu'elles se présentent, d'un point de vue économique, comme des produits joints. Ils correspondent à des services rendus ou à des dommages non rémunérés "[55]. L'Etat doit agir pour réglementer les " aménités " positives et négatives, réduire les effets désastreux pour l'environnement d'une pollution industrielle, mais aussi favoriser le développement d'une région en apportant une forme concertée de coordination des investissements. Il est difficile de rendre " marchands " certains biens dont la protection est pourtant essentielle au bien-être collectif. Il faut préserver l'environnement et ajouter " une raison d'être " que le marché ne secrète pas spontanément. Les externalités se présentent comme des interactions entre les agents économiques qui ne passent pas par le

---

[54] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.

[55] Barre, R. & Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, Economie en Plus, PUG, Grenoble.

canal du marché[56]. L'Etat se doit donc d'intervenir pour « internaliser les externalités ». Le pollueur, qui présente une externalité négative, dispose du bien d'autrui gratuitement. Il commence à y avoir pénurie de bois de chauffe, désertification, dégradation des terres, la moitié de la superficie des USA serait constituée d'écosystèmes en danger. La situation de la Russie est encore plus grave. Pigou et Meade ont suggéré l'application du principe payeur-pollueur (PPP). Dans ce cas, l'Etat taxe le pollueur et redistribue, directement ou indirectement, les sommes récoltées aux victimes. Il existe aussi des externalités positives, comme l'éducation ou la recherche. Les entreprises sous-investissent dans l'éducation, en refusant d'apporter leur financement, avec la seule liberté du travailleur de les abandonner. Les externalités ne sont pas des exceptions et donc les prix du marché ne sont pas adéquats. Il faudrait comptabiliser tous les concernements collectifs qui tempèrent les verdicts du marché[57]. Avec le processus de privatisation rapide et l'absence de financement de l'Etat, les « externalités » n'ont pas beaucoup été valorisées par la société russe post-socialiste. Pour Ronald Coase, l'intervention de l'Etat dans ce cadre n'est pas fondée sur une loi économique de portée générale. Dans ces conditions, le recours à la puissance publique n'est qu'une solution parmi d'autres formes d'action collective, qui doit être constamment vérifiée.

Dans le contexte de la Russie, il convient de promouvoir un développement soutenable, c'est-à-dire durable (ce qu'il consomme est égal à ce qu'on lui restitue en ressources et en énergie) en établissant des priorités entre le court terme productif et consommateur et le long terme de l'investissement et de l'écologie, la prise en compte intergénérationelle entre le présent et le futur. Il faut tenir compte des irréversibilités (biodiversité) et respecter un principe de prudence, que seule la collectivité, sous des formes institutionnelles à déterminer, peut prendre en charge. Ce contrôle n'est pas assuré par l'Etat russe, faute de moyens et faute d'ambition. Dans ce contexte, si les activités financées par les organismes internationaux tiennent compte des effets externes, il n'en va pas toujours de même pour les opérateurs privés russes, au moins jusqu'à une période très récente. L'absence de contrôle et la corruption conduisent à une surexploitation des biens gratuits et à une négligence des aménités négatives des opérations économiques territoriales. De même, le développement durable est aussi fonction des opportunités économiques et du maillage industriel des régions. L'OCDE fait ainsi la distinction entre deux types fondamentaux de régions économiques, les régions extraverties, (riches en ressources naturelles et grandes places commerciales) et les régions introverties (à savoir les provinces dominées par le CMI, notamment les parties de la Russie d'Europe centrale et l'Oural, de même que les provinces agro-industrielles) pour la facilité de passage d'une économie planifiée à une économie de marché. Il existe une relation entre la structure industrielle existante et la performance économique globale des régions[58]. Toute nouvelle entreprise est dépendante du passé du lieu de son implantation. Les biens publics, comme les instruments de la défense nationale, produisent des externalités parfois négatives sur le développement durable d'un pays.

---

[56] Tobin, J. (1990), The competition of ideas, The American Enterprise, January/February.

[57] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[58] Van Selm, B. (1997) Economic performances in Russia's regions, article présenté au colloque GASI-ROSES, 29/30 septembre 1997, Paris.

2.1.3. Les biens publics

Les services collectifs représentent généralement une consommation non rivale, dont l'exclusion est difficile, voire impossible. Dans ce domaine, la " marchéisation " est problématique, à moins de remettre en cause certaines valeurs démocratiques ou républicaines. Comment réaliser le choix entre un marché imparfait et la production de biens collectifs ? Sur quelles bases fonder les nouvelles règles du jeu ? De manière générale, l'Etat représente l'intérêt du futur (réducteur d'incertitude) par rapport au présent. Les marchés fonctionnent mal avec la gestion des biens collectifs[59]. L'Etat fournit un niveau important d'infrastructures publiques, d'éducation et de formation, il garantit la stabilité politique et la protection des droits de propriété. Ainsi, la protection contre le « crime organisé » qui menace les libertés et la prospérité économique de la Russie constitue un service public[60]. Les groupes criminels organisés cherchent maintenant à s'étendre à l'extérieur de la Russie et le système est d'autant plus difficile à combattre qu'il trouve des appuis dans l'ensemble de la société. La sécurité des gens constitue un bien public qu'une milice ou une entreprise privée ne peuvent apporter pour le respect des droits fondamentaux de chaque citoyen.

Dans la pensée libérale, les biens publics purs ont deux caractéristiques fondamentales : la « non exclusion » et la « non rivalité ». Certains services ne peuvent pas être exclus à l'usage des agents économiques qui ne les ont pas financés. C'est le cas dans de nombreuses activités comme la justice ou la défense nationale. En outre, la consommation du bien ne gêne pas la consommation de ce même bien par d'autres personnes, nonobstant les problèmes afférents aux embouteillages, généralement temporaires. Le financement de ces biens doit passer par l'impôt[61], car l'application des règles du marché favoriserait les conduites de « passager clandestin », préjudiciable à l'ensemble des individus et à la collectivité. Il faut cependant souligner que le caractère « non excluant » d'un bien n'est pas toujours bien affirmé. Ainsi, certains économistes libéraux s'interrogent sur son application excessive. La justice peut faire l'objet de nombreux services marchands, qui ont été exclus des règles de la concurrence par une conception trop élargie de la notion de bien public.

Les bénéfices de la défense nationale ne peuvent pas être appropriés[62]. Ces biens publics doivent être disponibles, mais personne ne veut payer pour eux. C'est le problème du passager clandestin inhérent aux biens publics et à l'action collective. Cependant, la défense sera, normalement, assurée pour tous les Russes. La plus grande partie de l'industrie de défense soviétique est localisée en Russie (plus de 80% du potentiel militaro-industriel de l'URSS et 90% de la production aéronautique). Cet héritage n'est pas facile à gérer par les responsables politiques russes. Les effets positifs de la forte concentration géographique de la

---

[59] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[60] FBI (1996), FBI warns crime threatens Russian liberty, economy, Document services, United States Embassy, January, 31.

[61] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[62] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

haute technologie militaire et de la recherche civile dans certaines régions étaient considérablement réduits par le lien vertical imposé par les ministères spécialisés.

L'Etat ne fait a priori pas de profit, mais il exerce des activités essentielles, notamment dans les domaines de l'éducation et de la police. En l'absence d'une sécurité sociale ou d'une défense nationale, les individus tendent à sous-estimer le coût de la prévention. Quand on coupe les crédits gouvernementaux, on supprime aussi les services correspondants. Aujourd'hui, les infrastructures peuvent être achetées et vendues par les marchés privés (péages, codes-barres), mais l'utilité publique reste importante, notamment pour accélérer le développement économique et investir dans de grands projets extrêmement coûteux. Historiquement, la croissance de la productivité privée et celle du développement de l'infrastructure publique sont étroitement corrélées, mais les études économiques ne fournissent pas de résultats indiscutables sur l'action du second sur la première. De grands retours sur investissement existent dans certains pays (Allemagne, Etats-Unis), au contraire d'autres pays (Royaume-Uni). L'éducation des enfants est-elle un investissement ou une consommation ? Elle réduit l'épargne, alors même qu'elle fournit un avantage personnel et collectif utilisable dans le futur. Le retour sur investissement comprend un risque énorme, d'autant qu'avec sa forme en U les coûts d'éducation s'élèvent fortement aux plus hauts niveaux de formation, ceux qui font encore la différence dans les rémunérations et la productivité des offreurs de travail. L'horizon-temps des firmes est trop court pour assurer les investissements nécessaires à la formation. Sans l'intervention de l'Etat, et donc sans l'éducation publique, la société se scléroserait sur les fortunes d'aujourd'hui et sécréterait un fort analphabétisme, lequel conduirait à une productivité générale fortement décroissante. Pour sa propre efficacité, l'économie de marché se doit d'inclure des buts et programmes sociaux. Un pays qui se limite à l'investissement éducatif privé ne fabrique pas suffisamment de compétences, il aura aussi une distribution très inégalitaire de celles-ci. Aujourd'hui, rien n'est plus important pour le niveau de vie futur que l'éducation et l'apprentissage[63]. Il s'agit à la fois d'un investissement personnel (dans la compétition pour disposer d'un bon emploi) et collectif (car il y a une culture et des connaissances minimales à partager pour accroître l'efficacité collective de la vie socio-économique) [64]. L'Union soviétique privilégiait la culture, surtout après l'ère stalinienne. Les investissements consacrés à l'éducation étaient importants. Cependant, l'éducation est à la fois une consommation et un facteur de production. Même si les engagements financiers sont considérables en comparaison avec le PIB, encore faut-il que le contenu de la formation soit adapté aux objectifs économiques poursuivis vers un développement durable.

En matière de services publics[65] la main invisible reste bien invisible. Or, en période de crise cette activité qui s'ouvre sur le long terme est souvent négligée. Il faudrait aussi créer,

---

[63] Clinton, W.J. (1996), An age of possibilily, the 1997 Budget of Congress, White House, Washington, D.C.

[64] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[65] [65] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

avec la confiance, des structures bancaires dignes d'un pays développé. Sans ce système, le gouvernement se doit de subventionner les entreprises privées.

2.1.4. Les incertitudes

Le capitalisme est efficace dans sa capacité à satisfaire les besoins individuels à court terme. Mais il est myope, avec un horizon temps très court. L'horizon temps du secteur privé s'est aussi rétréci, avec l'augmentation des populations du troisième âge, moins intéressées par le futur. Le capitalisme n'a pas de normes sociales pour lutter contre cette tendance à l'absence d'épargne, l'individu étant roi (mais pas toujours nécessairement informé). Or, souvent les préférences individuelles sont produites par la société. Le vieillissement de la population menace le bien-être social, les finances publiques et les investissements collectifs. Il provoque une modification du centre de gravité des préférences de temps, les deux tiers du déclin de l'épargne lui étant dû aux Etats-Unis. Cependant, sans retraites publiques ou privées, il faut épargner. La généralisation de la retraite réduit le potentiel d'épargne. Il en va de même pour la sécurité sociale, personne n'épargnant en cas de maladie[66]. Pour la Russie, la question des retraites est cruciale. Aujourd'hui, une réforme profonde doit être mise en place, dans des conditions économiques pourtant difficile.

L'Etat russe (qui supporte aussi, en héritage, le contrecoup d'une administration faiblement compétente) n'est pas assez puissant pour établir un système de marché viable. Bien plus, la criminalisation des marchés (80% des hommes d'affaires paient une "taxe" aux organisations criminelles) a considérablement limité l'efficacité des politiques macro-économiques. Même si le retour sur capital est élevé, le risque économique en Russie est souvent jugé trop élevé par les investisseurs étrangers. En outre, si l'intervention de l'Etat semble nécessaire, au moins pour ses fonctions économiques fondamentales, son efficacité est sérieusement menacée par un système d'imposition complexe et arbitraire. Ainsi, en 1997, seulement 17% des entreprises payaient régulièrement leurs impôts, et un tiers d'entre elles n'avait aucune comptabilité. Si de substantiels progrès ont été accomplis dans ce domaine sous la présidence de Poutine, l'image de la corruption et de la prévarication reste fortement attachée à l'économie de marché russe. Le processus de globalisation déplace le champ des « *market failures* » et place les Etats devant de nouveaux défis. L'incertitude se place aussi dans les défis que les Etats ne manquent pas de se lancer dans un contexte de globalisation. A la frontière entre externalités et biens publics globaux émergent des ressources dont la rareté actuelle ou potentielle frappe progressivement l'opinion publique mondiale, comme les ressources non reproductibles, la santé, la stabilité économique et financière, la sécurité alimentaire, le patrimoine génétique, le climat, la biodiversité, Internet ou la diversité culturelle. Le dilemme est le suivant : l'Etat est trop petit pour protéger ces ressources mais il reste le premier lieu de légitimité démocratique. La gestion de ces ressources par quelques Etats (G7, G20) fait retomber la légitimité et donc l'efficience des décisions.

---

[66] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

Selon Malcom Knight[67], il s'agit d'intensifier les réformes structurelles visant à " corriger les déséquilibres budgétaires " et à " promouvoir les principes d'une bonne gestion des entreprises ". Le gouvernement russe accepte l'analyse selon laquelle les déséquilibres budgétaires sont responsables des incertitudes qui pèsent sur les marchés financiers. L'investissement public vient à la rescousse de l'investissement privé, même si l'horizon temps des Etats est devenu beaucoup plus court, du fait de la pression du budget, de l'impact des médias, de la lutte contre la baisse des revenus réels et du renouvellement constant des cycles électoraux. Techniquement, de nombreux gouvernements ont des horizons temps négatifs, notamment en période d'élections. La Russie a souvent été dans cette situation. Dans une situation d'hyperinflation, de fuite des capitaux et de perte de confiance dans la capacité du système économique russe à s'engager dans une voie de développement fiable, le poids du futur dans les décisions économiques immédiate est très faible. L'économie vit au jour le jour. Avec un déficit budgétaire (qui est le produit des forces sociales) supérieur aux activités d'investissement engagées par le budget, la croissance future est sacrifiée pour aider la consommation courante. Trop pris par le court terme, dans l'exigence de survie, le système est en crise perpétuelle, et entre dans le processus souvent irréversible de la paupérisation du patrimoine. Seule, une action collective à long terme, éloignée des préoccupations du marché, peut définir un cadre d'action susceptible de briser le cercle vicieux de la paupérisation[68].

L'Etat se présente comme un miroir de la société dans laquelle mire les entreprises nationales. Il est aussi un facteur d'attraction ou de refouloir pour les investissements étrangers. Un environnement économique et politique incertain détériore les comportements de paiements et de financement. Chaque année, l'économie russe souffre d'une importante fuite des capitaux. Le solde est négatif, de l'ordre de 8 milliards de dollars par an. Il n'y a pas non plus de retour des bénéfices et des avances à l'importation, soit de 4 à 10 milliards de dollars. Enfin, les crédits accordé par le secteur commercial au reste du monde, parfois sans remboursement, constitue aussi une fuite de capital. Cette fuite dépasse le surplus du compte courant. Les revenus des exportations sont les principales sources de cette fuite.

L'absence de transparence et de confiance[69] dans les transactions des valeurs mobilières n'encourage pas particulièrement les capitaux extérieurs à la firme, au moment même où les banques ne semblent pas préparées à gérer les entreprises dont elles ont le contrôle. Ainsi, la Russie ne semble toujours pas capable de créer la confiance nécessaire à la mise en place d'activités économiques et commerciales normales et d'attirer, à l'échelle de la superficie du pays et de sa population, d'importants investissements directs de l'étranger[70].

---

[67] Knight, M. (1998), Central Bank Reforms in the Baltics, Russia and the Other Countries of the Former Soviet Union, Special Study,n° 157, F.M.I., Washington. World Bank (1996), Russian Federation. Toward Medium-Term Viability, The World Bank, Washington D.C. F.M.I. (1998), Examen du programme économique de la Russie pour 1998, F.M.I. Bulletin, Volume 27, n°4, 2 mars, pp. 49-50.

[68] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[69] Malle, S. (1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in Lavigne, M. (ed.), Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile, Economica, Paris. Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : an Economic Assessment, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

[70] Malle, S. (1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in Lavigne, M. (ed.), Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile, Economica, Paris. Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : an Economic Assessment, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

Les accords sociaux peu en rapport avec les critères modernes de gestion, comme le non-paiement des travailleurs et l'absence de ceux-ci dans les unités de production, constitue une absence d'intervention de l'Etat. La faiblesse de la démocratie menace cette confiance et la Russie résiste au respect des règles du marché, du fait d'intérêts particuliers puissants qui cherchent à promouvoir le statu quo, la passivité, la suspicion. Le succès de la transition vers le marché suppose la résolution de plusieurs problèmes importants. L'horizon temps des décisions économiques de la Russie est trop faible pour que l'engagement du pays sur la voie d'un développement durable soit effectif. L'incertitude qui pèse sur les valeurs démocratiques, sur la force de l'Etat à faire respecter la loi, sur la capacité des oligarques et des sociétés étrangères à investir en Russie, sur la qualité de la formation des cadres ou sur l'importance des investissements publics à engager dans les années à venir constitue un frein incontestable à la confiance des opérateurs nationaux et internationaux dans la capacité de la Russie à trouver des solutions adaptées à ses difficultés économiques d'aujourd'hui. La persistance de la faim est seulement un problème de répartition des disponibilités. Les excédents agricoles menacent le monde et la situation nutritionnelle des hommes s'améliore, mais la malnutrition qui touche l'Asie et l'Afrique est invalidante[71]. Les matières naturelles peuvent venir à manquer, il faudra désaliniser l'eau et engager des investissements que seuls les pays riches pourront financer. Les incertitudes de demain sont encore importantes et elles concernent l'ensemble des Etats de la planète. La Russie doit faire face à de nombreuses incertitudes politiques, économiques, d'environnement. C'est souvent par l'Etat que les solutions sont définies collectivement.

2.1.5. Les transferts

Les transferts de revenus existent entre les catégories sociales, les générations et les régions. Pour les libéraux, l'Etat-providence n'aurait pas été un facteur de croissance, il aurait été redistributeur et prédateur. Il redistribue les biens qui ne lui appartiennent pas. Il le fait dans un cadre souvent électoraliste, pour maintenir la parti au pouvoir. Or, le libéralisme a toujours comporté une forte tradition de charité, dont on l'a dépouillé, dans la pure tradition démontrée par la théorie des choix publics (Public Choice). Les dépenses de santé en sont un exemple. Pour Kenneth Arrow[72], la santé est un des rares biens dont la demande dépend en même temps de l'offre (le médecin). L'offre peut alors produire sa demande à volonté, le malade ne sachant pas traiter directement son problème de santé. Avec l'assurance maladie, plus personne ne conteste les frais de maladie. L'offre médicale induit sa propre demande, ce qui est justifié lorsque la couverture sanitaire est insuffisante, moins dans le cas contraire. Le chirurgien est maître de ses décisions d'opérer ou non. Il en résulte une croissance excessive des dépenses d'investissement. Il y a prévarication[73]. Il risque à terme d'y avoir des sélections de clients pour les assurance maladie en fonction des risques de chacun. Seuls les riches pourront s'offrir une médicalisation totale de l'existence. La généralisation de la sécurité

---

[71] Brunel, S. (1995), Le Sud dans la nouvelle économie mondiale, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris.

[72] Arrow, K. (1963), Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, American Economic Review.

[73] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

sociale devient alors un instrument de transfert par les dépenses. L'Etat, en prenant des responsabilités accrues dans l'économie, prend le risque de l'aggravation de son déficit budgétaire et d'un alourdissement de la fiscalité[74]. Pourtant, l'Etat joue un rôle en accompagnant les entreprises et les citoyens dans leur processus d'individualisation et de recherche de compétition.

En Russie, il faudrait pourtant obtenir plus d'impôts des personnes riches. Or, cet impôt représente 2 à 3 % du PIB seulement. Il est difficile de se faire payer, sauf si l'argent de l'entreprise est placée dans les banques russes, ce que les entreprises ne veulent pas faire bien sûr. Or, la rente a été volée par les officiels et les dealers de l'économie souterraine. La libéralisation de prix et la privatisation se sont faites à leur avantage. Certains droits nationaux (" *entitlements* ") sont parfois accusés de décourager le travail, et donc la richesse produite. Pour les partisans de l'offre, la réduction des " *entitlements* " plutôt que l'accroissement des taxes produit une plus grande production nationale, et donc un plus grand bien-être. C'est un choix entre riches et pauvres. L'augmentation des impôts touche les riches, la réduction des " *entitlements* " s'exerce sur les pauvres. Pourtant, l'aide aux pauvres a souvent pour effet d'accroître les revenus futurs à la fois des pauvres et de la collectivité, selon la vieille recette keynésienne. La réforme du système social de bien-être doit être entreprise. Les transferts de ressources ne sont pas toujours bien contrôlés (problème de l'incidence) et il arrive que les plus pauvres subventionnent les plus riches, notamment pour les investissements en matière d'éducation ou de protection de la propriété privée. Il faut garantir les revenus au-dessus de la ligne de pauvreté[75]. Les dépenses sociales bénéficient à l'ensemble de la société, ils représentent une amélioration incontestable des " *entitlements* ". Or, ce sont ces dépenses qui sont les premières concernées lorsqu'il s'agit de réduire les dépenses publiques.

Pour Lester Thurow[76], le standard de vie américain demande, sur la durée d'une vie, 700 tonnes de minéraux, 4000 barils de pétrole, 25 tonnes de produits alimentaires et 28 tonnes de produits animaux. Il faut engager 250 000 dollars d'investissement pour l'éducation, les infrastructure et les équipements jusqu'à ce que l'américain soit assez vieux pour travailler. La certitude, c'est que les populations de pauvres ne pourront pas, dans un avenir proche, obtenir un niveau de consommation comparable. C'est le cas de la Russie. Ce qui crée une zone d'incertitude sur leur capacité à accepter, sans réagir, de telles divergences. Il convient donc d'élaborer de nouvelles forme de développement. Les entreprises produisent certes de la richesse, mais leur mode de production tend à réduire le pouvoir d'achat et donc la demande. Elles sont incapable de transformer cette richesse en nouveaux droits pour les hommes. Il faut donc les contrôler et l'Etat est alors disponible pour transformer le processus en en processus viable[77]. Les transferts de revenus constituent souvent des soupapes de sécurité qui réduisent les contestations violentes ou les inégalités insoutenables. Il s'agit alors à la fois de défendre une certaine conception de l'homme dans son univers social et de trouver les instruments qui

---

[74] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[75] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[76] Lester Thurow (1996), The future of capitalism, Op. Cit. p.90.

[77] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

permettent à un système économiquement efficace de survivre par l'appropriation par les exclus d'une partie des richesses créées.

La présence active de l'Etat est irremplaçable à plusieurs égards. Il lutte contre le risque de désintégration sociale provoqué par la brutalité des évolutions vers l'économie de marché privé. La modernisation et la globalisation des économies nationales tendent à exacerber le dualisme social et sociétal. Le développement nécessaire de la flexibilité, de la productivité et de la mobilité conduisent à la fameuse " fracture sociale ", dont on peut dire dorénavant qu'elle constitue un danger incontestable pour la paix sociale. Il s'agit d'un vrai défi socio-économique, celui de la cohabitation d'une partie croissante de la population sans garantie sociale et d'un groupe riche, prospère, souvent âgé (fonds de pension) tourné vers ses seuls intérêts pécuniaires. L'Europe échappe partiellement à ce risque immédiat, avec l'héritage de l'économie du welfare (bien-être), dont le démantèlement serait dangereux pour la cohésion sociale. Il s'agit donc bien de réduire les effets négatifs du marché comme multiplicateur d'inégalités plus ou moins supportables collectivement. En outre, cette action sociale est susceptible de renforcer le système dans son ensemble, puisqu'elle accroît la demande solvable, elle réduit le nombre des exclus et elle améliore les qualifications de la main-d'œuvre, participant ainsi à l'amélioration de la productivité.

2.1.6. L'Etat régulateur

Le libéralisme n'est pas l'absence de règles, au contraire[78]. Conformément aux recommandations du FMI et de la Banque mondiale, le gouvernement russe a pensé qu'il suffisait de lancer un programme de privatisation et de libéralisation pour créer une économie de marché performante. On s'est pourtant rendu compte, à la fin des années 1990, que le recul de l'Etat combine "*desirable and dangerous features*"[79]. Plus radicalement, ces politiques de transition, inspirées des programmes d'ajustement structurels appliquées dans les pays en développement, reposent sur « une incompréhension des fondements de l'économie de marché ainsi que d'une incompréhension des bases du processus de réforme institutionnelle »[80]. Ainsi, on n'a pas tenu compte de l'inégal développement de l'institution qu'est la monnaie dans les économie post-socialistes, alors même qu'elle est une condition préalable du développement du marché, et qu'elle repose sur l'autorité de l'Etat et la confiance qu'il inspire[81]. L'Etat régulateur a toujours existé dans les pays développés, notamment au moment du « *take off* ». L'Etat doit construire les bases légales de la vie économique et les faire respecter, soutenir la modernisation industrielle, favoriser la monétarisation et le financement de l'économie, lutter contre l'endettement excessif et créer un climat de confiance pour les affaires.

A) Connaître les méthodes des pays développés

---

[78] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[79] Wyplosz C. (1999), Ten years of transformation, macroeconomic lessons, World Bank Conference, Washington.
[80] Stiglitz J. (1999) ,Wither reform ? Ten years of the transition, World Bank Conference, Washington.
[81] Samson I. (1998), La Russie deviendra-t-elle une économie de marché ? Voprosy Ekonomiki n°8, Moscou.

Le gouvernement japonais, pourtant respectueux en théorie des règles du marché, considère que lorsque des changements brutaux et imprévisibles bouleversent l'ordre économique, les forces du marché sont incapables d'établir une saine allocation à long terme des ressources productives. Il convient donc que l'Etat, en étroite collaboration avec les entreprises concernées, intervienne dans le cadre d'une "adaptation ordonnée", conduisant à une réduction programmée des capacités répartie équitablement entre les acteurs concernés, de façon à éviter le dilemme du prisonnier[82] qui occasionne le blocage de l'ajustement offre/demande dans les secteurs à forte intensité capitalistique. On privilégie les impératifs d'efficacité industrielle, tout en cherchant à les allier à la règle de l'équité et à la négociation. Le gouvernement japonais n'a jamais cherché à jouer le rôle d'entrepreneur et le rôle du MITI a été exagéré pour appuyer les thèses de la nécessité des politiques volontaristes[83]. L'Etat a favorisé les structures de la concurrence interne. Si, au départ, le gouvernement japonais a protégé les activités en situation de décollage (par des mesures de contrôle des importations et des investissements et d'établissement d'un monopsone de l'Etat concernant les technologies étrangères), il n'empêche que les erreurs du MITI ont pu être d'autant plus facilement effacées que les décisions ont été prises dans un contexte consensuel, en respectant des règles diminuant les conditions anticoncurrentielles et en fixant des objectifs suffisamment larges pour laisser le secteur privé faire les choix essentiels. Il faut dire que l'économie japonaise bénéficie de quatre caractéristiques essentielles : le dynamisme et la capacité de réponse exceptionnels de la demande intérieure privée, la grande flexibilité des prix, la remarquable capacité d'innovation organisationnelle des entreprises et l'articulation très particulière et solidaire du secteur manufacturier et du secteur de la distribution. L'Etat est un facteur de régulation subsidiaire, qui gomme les conflits, limite les effets des crises et donne une solution nationale provisoire à une situation concurrentielle délicate dans le cadre de la mondialisation.

Aux Etats-Unis, les programmes d'aide publique à la R&D et les commandes militaires jouent un rôle non négligeable, voire essentiel, dans le développement des activités de haute technologie[84] ; il s'agit d'une véritable politique industrielle qui a pu féconder un secteur concurrentiel, parce que d'une part elle fait appel à une multitude d'acteurs privés (si la part de la recherche financée directement par l'Etat au secteur public est faible, les contrats gouvernementaux vont à une grande variété d'entreprises privées) et d'autre part les programmes publics n'exercent qu'un effet d'éviction (*crowding out effect*) limité à la R&D, du fait de l'importance du système scientifique et technique américain. Il faudrait ajouter aussi que l'environnement général de l'industrie américaine est propice à l'exploitation des opportunités nouvelles.

Par contre, la politique française a cherché à donner des avantages compétitifs aux secteurs jugés stratégiques par la puissance publique. Il y a là une difficulté de passage entre l'intérêt public défini par l'Etat et les objectifs des firmes. Les effets d'éviction engendrés par les grands programmes ont parfois été supérieurs aux retombées attendues. Les coûts

---

[82] Qui veut que les entreprises les moins rentables soient les plus réticentes à supporter seules le coût d'une contraction des capacités productives dont les bénéfices seraient recueillis par d'autres

[83] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[84] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

d'opportunité se sont alors avérés considérables. Dans le cas français, on s'est interrogé sur la question de savoir si l'Etat n'était pas amené à intervenir chaque fois qu'il y a une crise économique et s'il ne serait pas dans ce cas excessif de lui imputer les mauvais résultats qui sont les raisons mêmes de son action économique.

L'intégration européenne modifie également l'action que l'Etat moderne peut exercer en direction de certaines industries[85]. Le passage d'un niveau national au niveau communautaire de l'aide et de la régulation change profondément le contenu de l'action publique. Une recherche portant sur les industries spatiales et pharmaceutiques a montré que le rôle des institutions publiques évolue d'un rôle interventionniste (définition et financement des programmes de recherche) vers un rôle de coordination et de création de nouvelles institutions qui vont favoriser la coproduction et le transfert de connaissances et la création de capacités d'innovation[86]. Ces institutions ont désormais un rôle moteur dans la constitution et la dynamique d'un capital social (combinaison de réseaux sociétaux, d'organisations sociales telles les normes, et canaux d'information et de connaissances) nécessaires à l'accumulation de connaissances dans ces industries. Les institutions communautaires orientent les changements et s'assurent d'une certaine diversité, les autorités nationales organisent les processus de sélection marchandes par les politiques de concurrence, alors que de nouvelles institutions spécialisées, situées entre les deux, construisent un capital social sur la base de connaissances technologiques sectorielles. Ainsi la transition vers l'économie de la connaissance confère une nouvelle mission cognitive aux institutions qui ne se résume pas au désengagement des pouvoirs publics face aux mécanismes de marché. Il s'agit plutôt d'une redéfinition de leurs rôles autour de modalités plus indirectes diversifiées et incitatives de l'action publique. Ce type d'action n'est pas suffisamment engagé par le gouvernement russe.

B) La mise en évidence des institutions inefficaces

C'est l'Etat qui réduit les incertitudes organisationnelles, qui établit de nouvelles règles du jeu dans la négociation internationale et qui inspire, ou non, la confiance des investisseurs. La déréglementation ou à la dérégulation ont parfois des produit des résultats contraires aux attentes. Les marchés ont besoin d'une organisation pour fonctionner et ils sont organisés par l'intervention publique et non pas l'inverse. Ils sont efficaces pour l'allocation de ressources rares dans le court terme, mais les valeurs socioculturelles restent du ressort final des collectivités citoyennes, souvent d'ailleurs représentées par l'Etat. Le conflit institutionnel apparaît avec l'établissement de normes ou d'institutions mal adaptées à la réalité du pays[87].

---

[85] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[86] Nogomai S., Rocchia S. (2002), Institutions, connaissances et coordination dans les industries spatiales et pharmaceutiques, in : Ngomai, Torre, Tosi (eds) Intégration européenne et institutions économiques, DeBoek.

[87] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.

- La libéralisation d'un commerce extérieur est une « trappe institutionnelle »[88]. La technologie civile moins efficace de la Russie a été laminée. Le contrôle du commerce extérieur a été abandonné du fait de l'effondrement du système de régulation administratif soviétique. Le volume des licences accordées correspondait à la demande extérieure pour les matières premières. La contrebande fonctionnait aussi à plein. Par contre, les matières premières se sont avérées parfois plus chères que les produits manufacturés, ce qui a favorisé la baisse des tarifs à l'exportation. La politique commerciale a alors favorisé l'aide à l'exportation des biens manufacturés, alors que les produits de biens de consommation ne payaient pas de droits de douane. Cependant, la vente trop rapide des produits à conduit à une baisse des prix dans les exportations traditionnelles de la Russie, comme les produits chimiques ou les métaux non ferreux[89]. Cette gestion calamiteuse de l'ouverture des frontières économiques de la Russie s'est avérée très dommageable à l'économie nationale. La Russie est devenu d'abord un producteur de matières naturelles ou premières. Or, cette spécialisation n'est pas très favorable au développement économique. Il existe une corrélation négative entre la richesse de son sous-sol et le développement économique dans les pays pauvres[90]. Il en découle progressivement une crise économique, la baisse de la qualité de l'offre de travail, des tensions sociales accrues, l'essor de la criminalisation et de l'apathie sociale.
- L'effort pour faire de chaque travailleur russe un actionnaire propriétaire de son usine s'est avérée inadaptée. Les « effets pervers » sont apparus, avec une redondance des travailleurs ou l'incompétence des managers. Au fond, ce système ne pouvait guère fonctionner, puisqu'il ne permettait guère l'expression de l'initiative privée et de l'innovation. Echapper à cette trappe institutionnelle impliquait une intervention publique, par les subventions notamment, de façon à soutenir le secteur moderne dans ses efforts de compétitivité internationale. La privatisation a été dépendante des hasards politiques et des risques de distribution. Alors que le rôle du gouvernement pour diriger l'activité économique dans une économie en bonne santé est limité, la transition requiert vraiment une direction, celle de l'Etat notamment[91]. L'Etat définit aussi les contours principaux des marchés nationaux et internationaux.
- La mise en place de lois accordant directement ou indirectement (sous la forme de délits d'initiés) des avantages importants à certains groupes de personnes a souvent été appliquée en Russie. La dénationalisation et la libéralisation de l'économie soviétique peut être analysée comme la conversion de la « richesse » soviétique dans quelque chose de tangible : nombreux sont parmi l'élite dirigeante qui utilisèrent leur pouvoir pour de l'argent et la propriété. Dès la période Gorbatchev, avec la perte du pouvoir central du Parti Communiste, une privatisation officieuse est apparue sur une grande échelle. Les actifs, même des entreprises entières, étaient transférés aux officiels du Parti ou aux managers. Le Komsomol, l'organisation des jeunes

---

[88] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.

[89] Glaziev, S. (2001), Economic Subordination to the West, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 179-188.

[90] Rodrik, D. (1996), Understanding Economic Policy Reform, Journal of Economic Litterature, 34(1): 9-41.

[91] Kenneth, J. Arrow (2001), The Role of Time, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.91.

communistes, a été un point de départ important pour le rapide enrichissement de quelques uns de ses membres, compte tenu des privilèges reçus pour engager une activité privée, notamment l'absence d'impôts pendant 5 ans. L'importation de biens étrangers était particulièrement lucrative, du fait de leur nouveauté face aux produits étrangers contrôlés par les instances de l'Etat. L'exportation des matières premières constituait un réservoir de richesses approprié par quelques uns, compte tenu des licences à obtenir du Ministère des Relation Economiques Etrangères.

- Avec la thérapie de choc et l'inflation galopante, les citoyens se sont fait dépouiller de leurs économies[92]. Les fonds d'investissement et de nombreuses banques proposaient des taux d'intérêt de 1000%, mais ce système de pyramide s'est écroulé, laissant plus de 20 millions de personnes, qui avaient mis leur épargne dans les fonds d'investissement qui se sont écroulés, sans richesse, du fait de leur méconnaissance des marchés financiers. De même les crédits accordés par la banque centrale pour aider les entreprises à payer leurs arriérés ont été utilisés à d'autres fins, notamment en les réinvestissant dans les banques qui offraient de meilleurs taux d'intérêt.

- Les économies de marché au stade de la maturité disposent d'un nombre important de marchés, plus ou moins formels et informels ou organisés. Les marchés financiers sont les plus attractifs pour les meilleurs cerveaux[93]. Les pays en développement s'enorgueillissait de leurs industries, aujourd'hui le symbole prestigieux c'est le *stock exchange*. Avec le principe de la dérégulation, les spéculateurs sont devenus les héros modernes immensément riches. Le capitalisme est devenu, dans l'esprit des jeunes russes, identique à la finance, la spéculation ou la fonction de courtier. La course pour intégrer la Russie dans les marchés financiers internationaux a été très prématurée et fortement dommageable. Les conseillers occidentaux souhaitaient que le rouble soit pleinement convertible, ainsi que la mise en place d'un marché financier non régulé. Or, après la guerre, les pays occidentaux n'ont pas pris pour eux les mêmes risques. S'il est important de permettre aux investisseurs étrangers de convertir leurs roubles, il n'était pas possible de garantir la même liberté pour tous les agents, nationaux ou étrangers, de le faire au taux de change commercial. L'effondrement du CAEM est lié à l'absence de compétitivité des entreprises. Or, l'Europe avait établi une Union des paiements et introduit le Plan Marshall, lequel permettait aux pays européens d'agir en commun contre la violence du dollar. Les marchés financiers sont des moyens, pas des fins[94]. La richesses des nations, ce n'est pas l'or ou les papiers financiers, se sont des commodités utiles au consommateur ou capables de produire de nouveaux biens et services. Or, l'accent mis sur les marchés financiers est excessif et contre-productif, surtout dans une économie capitaliste

---

[92] Glinkina, S.P., Grigoriev, A., Yakobidze, V. (2001), Crime and Corruption, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 233. Braguinsky, S., Yavlinsky, G. (1999), Incentives and Institutions in the Transition to a Market Economy in Russia, Princeton University Press, Princeton.

[93] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

[94] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

adolescente. S'il faut croire dans la libre marché et la libre entreprise, ces deux « idées » doivent être contrôlées. Car le développement économique ne peut se faire sans action gouvernementale.

- La faiblesse des institutions de justice est symptomatique. Les activités illégales existaient aussi avant 1990, notamment celles de la nomenklatura, des responsables d'entreprises, des bureaucrates régionaux ou des entrepreneurs du marché noir[95]. La perestroika a combattu, par inadvertance, la corruption. Aujourd'hui, malgré les efforts pour en réduire les expressions, le crime organisé est très puissant[96]. Il s'appuie sur la terreur, la dissuasion, la corruption. Les criminels ont parfois besoin des hommes d'affaires pour investir leurs richesses. En retour, ceux-ci se servent du crime organisé pour faire respecter les engagements des clients et fournisseurs. Il y a là une alliance inquiétante, compte tenu du fait que le prix d'un meurtre à Moscou est très bas. La corruption et la criminalisation en Russie a créé un environnement économique corrosif. Il y a un siphonnage des richesses, une attitude prédatrice envers la propriété publique, sans référence avec la loi et les règles normales des affaires. Il s'agit bien d'une structure parasite, qui menace l'activité économique du pays dans son ensemble. Les investisseurs étrangers ne sont pas très attirés par le « capitalisme russe », auquel ils reprochent l'instabilité politique, les blocages institutionnels, la corruption et la criminalité, la faiblesse du droit commercial. Les capitaux internationaux dépendent des opportunités à (très) court terme permises par les évolutions comparées des taux d'intérêt et du marché des changes.
- Avec la fin de l'organisation du CAEM (Conseil d'Aide Economique Mutuelle, ou Comecon) fondé sur la division internationale socialiste du travail et l'éclatement de l'URSS en plusieurs Etats indépendants, les relations économiques régulières entre les anciens membres ont été interrompues ou désorganisées. L'Etat ne peut pas ne pas mettre en place des mesures transitoires permettant aux réseaux de production et de distribution de maintenir leur activité, par la recherche de nouveaux partenaires, notamment.

Le développement durable de la Russie passe obligatoirement par la recherche de solutions à cette situation favorisée par des institutions inappropriées.

C) Soutenir l'économie nationale

Les conseillers économiques occidentaux insistent sur les politiques gouvernementales de stabilisation financière[97], avec un équilibre des budgets publics, la restriction du crédit des

---

[95] Glinkina, S.P., Grigoriev, A., Yakobidze, V. (2001), Crime and Corruption, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 233. Braguinsky, S., Yavlinsky, G. (1999), Incentives and Institutions in the Transition to a Market Economy in Russia, Princeton University Press, Princeton.

[96] Glinkina, S.P., Grigoriev, A., Yakobidze, V. (2001), Crime and Corruption, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 233. Braguinsky, S., Yavlinsky, G. (1999), Incentives and Institutions in the Transition to a Market Economy in Russia, Princeton University Press, Princeton.

[97] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

banques centrales, la dérégulation des transactions financières et la stabilisation de la valeur internationale du taux de change. Il est certes important de maintenir l'inflation dans certaines limites, mais la foi inébranlable dans la stabilité monétaire pour relancer la production et définir les réallocations efficaces est une dangereuse erreur. Si l'on peut regretter l'usage excessif de la planche à billets par la Banque russe, il faut aussi s'interroger sur les raisons. En l'occurrence, il s'agissait d'une part de permettre aux vieilles entreprises d'Etat d'être capable de faire face à leurs engagements et d'autre part de maintenir l'emploi, alors même que la production était en crise. La banque aurait dû canaliser les crédits vers les aventures économiques les plus prometteuses. Or, le système bancaire russe n'a pratiquement pas d'histoire en économie de marché et sa mise en place a été douloureuse, constellée d'erreurs importantes, tournée plutôt vers la spéculation que vers le financement. On a pu s'étonner par ailleurs qu'il a été plus difficile d'intégrer les lettres de change dans le crédit bancaire que les techniques financières internationales les plus sophistiquées. C'est ce qui explique aussi en partie pourquoi les banques ont cherché d'abord à réaliser des « coups » financiers à fort profit, plutôt que d'installer leurs activités sur le rythme et les techniques bancaires les plus productives, mais aussi les moins excitantes en termes de retour sur investissement espéré à court terme.

L'Etat est souvent chargé de gérer la modernisation et la restructuration industrielle, lorsque l'ensemble des activités économiques du secteur privé est en crise. Dans ces conditions, les autorités publiques élaborent une véritable ingénierie sociale pour encadrer les restructurations et favoriser les créations d'emplois[98]. Or, tout en lui réclamant sans cesse une réduction de son poids et de son rôle économique, c'est toujours vers l'Etat que les entreprises se tournent pour l'aider à prendre un virage économique, dont la longueur est généralement accrue par la demande des dirigeants d'entreprise. Les pouvoirs publics sont souvent obligés de porter secours des intérêts privés, au mépris des fameuses lois du marché. En matière financière, les Etats sont prisonniers. Sans un système financier efficace, il n'y a pas d'économie saine. Lorsque les banques sont menacées de faillite, le client (lui-même électeur) est alors directement concerné. Les pouvoirs publics sont obligés d'intervenir et dans ce cas c'est le contribuable qui paie. Lorsque l'entreprise est trop grande pour faire faillite (*Too big to fail*), la sanction est écartée. Il y a là l'application de l'aléa moral. L'inefficacité, les risques excessifs, l'imprudence sont alors récompensés. La Russie présente de nombreux cas potentiels de ce type. En situation de crise potentielle, l'investissement national n'est pas suffisant. Il faut de nouveaux investissements pour éviter l'usure et l'obsolescence. Or, la plupart des équipement en Russie sont trop vieux et peu compétitifs et le système bancaire n'est pas à même d'apporter son expérience dans le passage entre l'épargne et l'investissement. Dans ce cas, l'Etat se doit d'intervenir.

La dévaluation de 1998[99] a conduit à la contraction de la demande globale et à sa diversion des produits étrangers. Avec l'inflation, les arriérés du gouvernement en matières de salaires et de pension ont été réduits. La dévaluation et le déficit public non financé a relancé la

---

[98] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[99] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

demande pour les biens russes, permettant une relance. De nouveaux investissements publics pourraient stimuler la croissance, l'emploi et des moyens du coté de l'offre pour combattre l'inflation. Il est sans doute nécessaire de relancer une politique industrielle, malgré la primauté du marché. Elle peut conduire aussi à un certain isolationnisme, en réaction, notamment de la part du capital international. La privatisation ne permet pas les subventions aux entreprises. Or, tous les pays modernes y ont eu recours, notamment pour protéger les entreprises naissantes ou pour soutenir l'industrialisation, en maintenant de hautes barrières à l'entrée. Le Japon ou la Chine continuent à mener ce type de politique. Certaines entreprises peuvent difficilement se passer de l'Etat, notamment l'aéronautique, le nucléaire, l'armement, les efforts de R&D ou même la construction navale. Pour la Russie, il faut soutenir la Sphère 1 de l'industrie et de l'agriculture, soit 40 % des emplois[100]. Avec le changement du système de prix, les entreprises russes n'étaient pas entraînées à la concurrence, ce qui explique leur faible réaction à l'invasion des produits étrangers. Sans expériences managériales, sans ressources financières suffisantes, avec un système social porté par les entreprises, la compétition était trop inégale. Elle a conduit au troc, aux arriérés, aux non paiement des impôts et taxes, des salaires et à l'absence des subventions. Les PME devraient être encouragées. Il y a un fort degré de compétition. Les questions qui restent en suspens sont les impôts (ou comment le faire payer ?) et la mafia qui intervient à tous les niveaux (protection, racket, voire « expropriation »). En Russie, le rôle de l'Etat dans le respect des lois et la protection des citoyens doit être rappelé.

Pour les matières premières, la question est de savoir qui bénéficie de ces ressources naturelles[101]. La plupart de ces entreprises ont été privatisées. Or, la rente aurait pu servir au gouvernement pour satisfaire les besoins des contribuables et des fonctionnaires. Le gaz naturel a éclipsé le pétrole (dont la production a baissé du fait des équipements et des pipelines détériorés). En outre, le Parlement a refusé les partenariats avec l'étranger, qui auraient pourtant permis la modernisation. Gazprom est la plus grande firme du monde en termes d'actifs. Si l'Etat a conservé une part de propriété dominante, il est resté passif. Il n'empêche qu'il a augmenté les investissements de la société. Il faudrait que les taxes permettent à la collectivité de récupérer une partie de la rente.

En Russie, les investissements publics[102], les subventions ou les crédits à l'exportation ont clairement favorisé l'aéronautique, l'industrie nucléaire et spatiale ou l'électronique, et les barrières douanières ont protégé les secteurs automobiles, du rail ou des machines agricoles, et l'industrie légère. Le gouvernement, pour lutter contre la baisse de l'investissement, se doit d'agir directement dans certaines branches. Cependant, l'adoption d'une politique industrielle sélective est peut-être prématurée, compte tenu du pouvoir des groupes d'intérêts et du

---

[100] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[101] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[102] Malle, S. (1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in Lavigne, M. (ed.), Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile, Economica, Paris. Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : an Economic Assessment, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

gaspillage potentiel qu'elle implique. Autrement dit, le pouvoir de l'Etat n'est pas suffisamment légitime ou puissant pour éviter que ses actions ne représentent, comme l'affirme la Théorie des Choix Publics, que l'expression des intérêts de ceux qui ont les rênes du pouvoir.

D) Favoriser la monétarisation et combattre l'endettement de l'économie nationale

La démonétisation conduit à un système particulier, avec les arriérés, le troc, les devises et le rouble. On assiste à un troc et une dollarisation importantes, même si ces deux phénomènes sont aujourd'hui combattus. Il faut le faire avec prudence, car ce système fonctionne quand même et il n'est pas certain que d'autres systèmes fonctionneraient mieux. Les firmes préfèrent ainsi mettre leur argent hors Russie et engager des transactions échappant au contrôle du fisc. Depuis la mise en place de la politique de transition vers un système économique concurrentiel, les marchés russes ont eu moins d'importance économique que le fonctionnement des vieux réseaux, qui permettent à l'ex *nomenklatura* d'organiser des chaînes de "*clearing*" ou "*vzaïmozachety*" (Malhakov, 1998), lesquelles évitent le contact direct avec le marché ouvert. Les contrats de troc à prix fixés (en croissance constante, représentant selon les définitions entre le tiers et les deux tiers du PIB) garantissent les commandes et les livraisons, stabilisent la production et réduisent les coûts de transaction implicites des dettes interentreprises. Il faut cependant remarquer que le prix implicite du troc est plus élevé (de l'ordre de 30 à 50%) pour celui qui le réclame que sa représentation monétaire immédiate. Après une première étape de libéralisation des marchés, la Russie a laissé se développer l'économie des réseaux. Aujourd'hui, le retour vers la libéralisation est soulignée par la réduction des échanges de troc, mais les réseaux restent très puissants.

Le troc est souvent lié à l'inflation rapide[103]. Il est associé aujourd'hui à des coûts de transaction élevés. Face à la perte de valeur des billets de banque, les agents cherchent à diminuer leurs pertes et accélèrent ainsi la vitesse de circulation de la monnaie, ce qui conduit à une augmentation des coûts de transaction des échanges monétaires. Il faut alors que le système soit capable de lutter contre cette accélération très rapide des comportements d'échange. Si les économies développées, même en situation d'inflation, n'acceptent que difficilement le troc, la Russie, au système bancaire déficient, était bien mure pour ce processus. Dans ces conditions, le troc devient une nécessité économique, la prise en compte d'un risque. Les contreparties ont été plus aisément trouvées grâce au développement des moyens de communication. Avec l'effet d'apprentissage, le coût de transaction du troc a baissé avec la mise en place de chaînes de troc. Lorsque la monnaie a retrouvé son équilibre via la réduction de l'inflation, les pratiques de troc ont baissé, mais de manière inégale. Il y a des effets d'inertie, d'apprentissage et de réseau encore disponibles. Tout agent désireux de quitter le système du troc est exposé à l'inévitable transformation de ses coûts, avec la fin des réseaux, la recherche de nouveaux partenaires et l'évasion fiscale limitée. L'imposition de sanctions légales contre le troc a conduit à un déclin additionnel de la production et à un coût

[103] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.

social élevé. Les intermédiaires du troc constituaient en outre un groupe de pression très fort pour perpétuer le système. Il y a eu un effet d'hysteresis. On a pu mélanger les deux modalités de paiements dans une même entreprise, selon les conditions de réalisation de l'échange. La peur de l'inflation favorise le maintien du troc. Il s'agit bien d'une trappe institutionnelle.

Les arriérés sont considérables[104]. Il en résulte une avalanche d'arriérés mutuels, avec l'application de la règle « Si vous ne pouvez pas payer, ne réclamez pas vous-mêmes les paiements des autres ». L'application de la loi de la faillite est bloquée par ce processus, qui favorise le troc et l'évasion fiscale. Les arriérés produisent des subventions cachées aux unités de production inefficaces[105]. Ils conduisent aussi au déclin de la consommation, à la réduction de la demande de monnaie, à un encouragement au troc et aux compensations, à leur auto essor et à des distorsions des réponses normales du marché aux problèmes financiers de du débiteur. Au fond, tout le monde devient créancier et débiteur. Dans un pays où les arriérés de salaires sont coutumiers, les ménages deviennent les créanciers directs et indirects des secteurs insolvables, réduisant ainsi leur consommation. Les compensations n'ont pas d'effet sur le système établi des subventions cachées, car ils ne décroissent les arriérés accumulés que dans le court terme. Il faut remarquer qu'un certain nombre de dettes ne sont pas payées dans une économie de marché. Mais tout est dans la proportion et l'existence de mécanismes qui en réduisent les opportunités et les effets. Il y a trois cas de figure :

- Les arriérés intentionnels font référence à attitude opportuniste qui peut être renforcée par des institutions marchandes inefficaces et un système de contrat très faible.
- L'endettement peut être involontaire au moins partiellement. La firme peut résoudre le problème en prenant un prêt à court terme. Dans cette hypothèse, la firme ne recherche pas des pertes systématiques. Il s'agit d'une absence de trésorerie. Cela n'inclut pas les cas où des firmes inefficaces sont financées par des prêts extérieurs.
- Les subventions aux firmes inefficaces (« *bad debts* ») révèlent de plus profondes racines à l'essor des arriérés. Il s'agit d'une inefficacité de la production, qui conduit à des pertes. Les anciennes entreprises des économies en transition, souvent faiblement compétitives, ont recours à ce procédé.

Ces trois cas de figures peuvent se conjuguer dans une même situation. Ainsi, les « *bad debts* » favorisent les problèmes de trésorerie des autres firmes. Progressivement, les arriérés sont ainsi légitimés et entrent dans les stratégies des firmes. Il en résulte des graves problèmes pour identifier les entreprises inefficace. Si l'entreprise non rentable peut survivre, c'est au détriment de celles qui ont des opportunités économiques importantes dans l'économie de marché. Si les arriérés sont dus à l'inefficacité du secteur endetté, celle-ci est financée par le secteur créancier net. Dans ces conditions, la vol direct, la corruption et la fuite des capitaux ont un impact encore plus dramatique sur l'économie. Le système des arriérés est auto-régénérateur. L'effet cumulatif est manifeste dans les périodes de crise du crédit et de

---

[104] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p.

[105] Lugovoy, O. (2002), Arrears in a Transition Economy: The Mechanism of contagion, @ The European Commission, RECEP, Moscow.

paiements, et même les firmes les plus efficaces sont concernées et touchées. Cela révèle la fragilité du système financier dans une économie en transition[106]. Les arriérés produisent des changements dans les préférences des consommateurs et dans la dynamique du taux de change réel. Ils modifient, bien sûr, la demande de monnaie. Tous les impôts non payés, les fournitures non réglées, les biens des consommateurs non vendus, les salaires en retard et ceux du gouvernements sont des transactions provisoirement sans monnaie. Les non-paiements réduisent le bien-être des ménages, car il en résulte inéluctablement un déclin de la consommation. Le troc permet d'accroître la consommation, ce qui n'est pas le cas des arriérés. La consommation change alors de nature (changement des préférences). Les coûts de transaction sont élevés. Le troc réduit le bien-être et l'efficacité économique. Il a un effet sur le niveau des prix et la structure de la consommation du marché national. Il favorise la consommation de produits nationaux, mais les agents économiques sont privés du choix, ce qui a un impact globalement négatif sur l'économie. Pour Lougovoy[107], ce n'est pas en accroissant l'accès au crédit que l'on résoudra le problème, si les prêts ne sont pas pour autant remboursés. La seule manière pour résoudre cette question, c'est de fournir des subventions directes au débiteur. Ainsi, l'expansion des arriérés, dans le rôle de subventions cachées, s'arrêtera. Pour lutter contre cette emprise des firmes inefficaces, il faut éviter la « boule de neige » des arriérés, en renforçant les procédures de faillite. On peut aussi éliminer les sources de génération d'arriérés, en établissant des finances publiques correctes, en restructurant les entreprises inefficaces et en renforçant la flexibilité et d'adaptabilité de l'économie aux chocs systémiques.

E) La confiance vulnérable face à la spéculation

Si l'on peut regretter l'usage excessif de la planche à billets par la Banque russe, il faut aussi s'interroger sur les raisons. En l'occurrence, il s'agissait d'une part de permettre aux vieilles entreprises d'Etat d'être capable de faire face à leurs engagements et d'autre part de maintenir l'emploi, alors même que la production était en crise. La banque aurait dû canaliser les crédits vers les aventures économiques les plus prometteuses. Or, le système bancaire russe n'a pratiquement pas d'histoire en économie de marché et sa mise en place a été douloureuse, constellée d'erreurs importantes, tournée plutôt vers la spéculation que vers le financement.

L'Etat est aussi un facteur essentiel de confiance, qui favorise celle accordée au système bancaire national. Faute de confiance dans l'Etat russe, le système bancaire a beaucoup de difficulté à se mettre en place. Après le démantèlement de la Gosbank, trois sociétés géantes d'Etat ont été mises en place : la Banque d'Etat de l'Epargne (Sherbank), la Banque des Relations Economiques avec l'Etranger (Vneshekonombank) et la Banque du

---

[106] Entov, R., Lederman, L., Lugovoy, O., Zolotareva, A. (2001), Non-payments in the Russian Zconomy and Regions, CEPRA, Moscow.

[107] Lugovoy, O. (2002), Arrears in a Transition Economy: The Mechanism of contagion, @ The European Commission, RECEP, Moscow.

Commerce avec l'Etranger (Vneshtorgbank)[108]. En janvier 1996, il y avait presque 2600 banques (avec 5600 offices), sous capitalisées et sans véritable allocation des dépôts. En janvier 1999, il en restait 1850 (dont près de 4000 guichets). Souvent, ces banques contrôlent les firmes leaders et sont les seules prêteuses. Il s'agit de prêts internes. Il y a un double hasard moral : les banques sont plus vulnérables à l'insolvabilité car elles n'ont pas suffisamment d'indépendance pour rejeter les prêts non justifiés, ce qui met les déposants devant un risque accru. De même, le gouvernement est vulnérable, car il se doit de protéger les déposants et prévenir un effondrement financier très dommageable. La principale source de support était les crédits de la banque centrale aux banques captives et aux entreprises souvent déficitaires. Les banques recevaient des crédits peu chers de la banque centrale afin de soutenir les entreprises, mais ils les utilisaient à d'autres fins. Les firmes elles-mêmes préféraient conserver l'argent dans les banques plutôt que d'investir ou de restructurer. Les banques ont fait de substantiels bénéfices du système de paiement gouvernemental et des comptes douaniers. Si en 1997, l'Etat a ramené cet argent au Trésor, il est revenu dans les banques l'année d'après. On a pu s'étonner par ailleurs qu'il a été plus difficile d'intégrer les lettres de change dans le crédit bancaire que les techniques financières internationales les plus sophistiquées. C'est ce qui explique aussi en partie pourquoi les banques ont cherché d'abord à réaliser des « coups » financiers à fort profit, plutôt que d'installer leurs activités sur le rythme et les techniques bancaires les plus productives, mais aussi les moins excitantes en termes de retour sur investissement espéré à court terme. Cependant, les banques russes ont étendu leurs prêts aux entreprises sous la forme de billets « *veksel* », qui ressemblent à des chèques, remboursables en cash auprès des banques à une date donnée. Ces billets circulent aussi comme de la monnaie régulière, par l'endossement. Très utilisés dans les entreprises, il dépendent de la confiance qui leur sont accordés. Ils sont à l'origine d'une insuffisante liquidité, car c'est une forme de crédit non contrôlé. La banque centrale peut en limiter le montant et même en assurer la convertibilité. Mais le nombre a doublé en deux ans (6%, soit autant que les réserves de la Banque centrale), ce qui a conduit à développer l'illiquidité des banques, avec un taux d'intérêt proche de 40 %. Les *veksels* des entreprises obtiennent de meilleurs taux, car ils ne sont pas remboursables en cash, mais en nature. Même les régions ont créé des *veksels*. Le système bancaire[109] est un labyrinthe d'emprunts, de prêts douteux et de mauvaise allocation de ressources. Les banques travaillaient principalement sur les transactions de change, quelques services du commerce extérieur et un modeste taux de financement des investissements. Le système bancaire sort douloureusement de ces pratiques peu utiles à la production nationale, au point qu'il est toujours en situation de crise.

---

[108] Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California

[109] Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

Dans le but de financer le déficit du gouvernement avec des taux d'intérêt peu élevé, on a établi le schéma suivant[110]. Le gouvernement consolide sa demande de dépôts (considérable mais dispersée) dans un petit nombre de banques loyales politiquement. Ces banques prêtent ces fonds au gouvernement. En retour, les banques reçoivent des options pour acheter, à des prix très bas, des actions appartenant à l'Etat sur les entreprises de ressources naturelles. Ces options ne devaient être levées que s'il y avait défaut. Le gouvernement a listé ces prêts dans ses revenus du budget, réduisant ainsi le déficit public, ce qui lui a permis d'être éligible auprès des prêts du FMI. Ce système de prêts pour actions est intervenu dès 1995. Grâce à ce système, les banques ont perçu cinq fois plus de revenus qu'avec les bénéfices de la privatisation. Le gouvernement n'a jamais repayé ses prêts et les banques ont acquis les actions, à un prix très intéressant. Les banques obtinrent aussi l'achat d'autres actions d'entreprises de ressources naturelles, sans appel au public. Comme le marché des bons gouvernementaux étaient aussi ouverts partiellement aux étrangers, ceux-ci ont acheté près du tiers de la dette gouvernementale. Après une hausse des actions en 1996 et 1997, la vente aux étrangers a constitué la principale source de création monétaire à la place de l'achat de la dette gouvernementale par la banque centrale. Les banques ont vendu à l'étranger et ils ont acheté au gouvernement, ce qui a permis de financer la dette publique. Les Groupes Financiers-Industriels (GFI) constitués n'ont pas été très efficaces, car les bénéfices ont été pompés par les propriétaires, lesquels n'ont souvent pas apporté les financements relatifs à la modernisation nécessaire des entreprises. Les GFI[111] n'ont pas géré leurs entreprises avec efficacité et ils ont résisté au partenariat avec l'étranger. Ils ont seulement obtenu une position de monopole. Ainsi, les banques dirigent tout, même la politique. Elles sont devenues les nouveaux redistributeurs de ressources en Russie.

Des swaps secrets[112] ont été décidés pour venir au secours de banques insolvables dans les sociétés pétrolières. Les principales banques manquaient de fonds pour acheter des actions d'entreprises, même avec un gros rabais. Menatep a été sauvée par un swap secret. Les banques ont servi de passage entre les biens publics et leur privatisation, de manière assez prédatrice. Il en a résulté un cercle vicieux, renforçant la répression financière et déprimant le secteur réel. Ce qui a été bon pour les banquier n'a pas été excellent pour l'ensemble de l'économie russe. Elles n'ont pas satisfait leur rôle d'intermédiaires et l'absence de crédit a réduit les initiatives privées et la restructuration des entreprises viables. Les entreprises nouvelles ont été obligées de s'autofinancer ou d'organiser des arrangements informels, souvent sur des bases criminelles. En Russie, le développement de l'activité bancaire passe par le démantèlement des GFI. Dans ces conditions, l'Etat est à même d'établir de nouvelles règles bancaires, plus conformes aux intérêts des citoyens russes dans leur ensemble.

---

[110] Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[111] Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California

[112] Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California

L'hypothèse selon laquelle les institutions efficientes naissent de la sélection naturelle n'est pas vérifiée, aussi bien pour les changements technologiques[113] que pour les institutions elles-mêmes[114]. De nombreux phénomènes sont apparus en Russie comme trappes institutionnelles, qui n'étaient pas prévus. Or, il est nécessaire de lutter contre ces trappes. Le gouvernement doit mener les réformes qui permettent de réduire les « goulots d'étranglement » qui remettent en cause le développement économique de la Russie[115]. Il existe des déséquilibres fondamentaux[116]. Certes, l'Etat peut contribuer à en atténuer les effets, mais il ne faut pas oublier que l'Etat, représentant de l'intérêt collectif dans une démocratie, n'est pas un arbitre et que ses décisions sont toujours partielles, partiales et dépendantes des groupes au pouvoir.

2.2. Les dysfonctionnements de l'Etat

Les thèses en faveur de l'intervention minimale de l'Etat reposent sur l'idée selon laquelle le marché assure un équilibre stable et optimal, dans le cadre d'un fonctionnement normal de la concurrence et de l'hypothèse de rationalité des agents économiques. L'action de l'Etat dans alors est fondée sur l'organisation du système d'économie de marché, en vue d'assurer le respect de la concurrence et éventuellement de faire respecter la solidarité nationale. Pour la pensée libérale dominante, l'interventionnisme croissant et excessif des gouvernements est la cause fondamentale du ralentissement de la croissance économique et de l'augmentation du chômage. Toutes les actions économiques de l'Etat, comme les programmes de soutien à l'emploi, la définition d'un salaire minimum ou les programmes d'aide à l'agriculture sont autant d'efforts de protection qui n'incitent guère au développement des initiatives individuelles et à l'esprit de compétition[117]. Les théories modernes de l'Etat insistent aujourd'hui sur trois caractéristiques essentielles :

- D'abord, l'Etat est un agent économique déclinant. Le nouveau fondamentalisme économique est basé sur les vertus thérapeutiques incontestables et irréversibles du marché, lequel assure à la fois la justice, la liberté et l'efficience.

- Ensuite, l'Etat n'est pas toujours le représentant de l'intérêt public. Ses fondements et sa gestion apparaissent trop souvent comme l'expression d'intérêts particuliers maquillés en objectifs collectifs (théories du « *Public Choice* » ou Choix publics).

- Enfin, si les mécanismes du marché ne permettent pas toujours un développement économique équilibré et optimal, c'est parce que l'action économique de l'Etat exerce pourtant

---

[113] Arthur, W.B. (1988), Self-reinforcing Mechanisms in Economics, in Andreson, P.W., Arrow, K.J., Pines, D., eds, The Economy as an Evolving System, Addison-Wesley Publishing Company, Santa Fe, pp. 9-31.

[114] North, D. (1990, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, New York.

[115] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[116] Gavrilenkov, Y (2001), Sham Stabilization, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp.193-196.

[117] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

un rôle irremplaçable dans le capitalisme, malgré son caractère politique qui le rend contestable.

Pour Ricardo Petrella[118], les marchés globaux détruisent l'économie nationale et le capitalisme national. La question est de savoir si la globalisation ne conduit pas à mettre en place de nouveaux instruments de politique économique. L'Etat, comme structure médiate, exerce une influence décisive sur le choix des vainqueurs et des perdants dans une économie internationale hautement volatile. C'est l'Etat qui réduit les incertitudes organisationnelles, qui établit de nouvelles règles du jeu dans la négociation internationale et qui inspire, ou non, la confiance des investisseurs. Ce qui a conduit à la déréglementation ou à la dérégulation peut favoriser le phénomène contraire. Les marchés ont besoin d'une organisation pour fonctionner et ils sont organisés par l'intervention publique et non pas l'inverse. Ils sont efficaces dans l'allocation de ressources rares dans le court terme, mais les valeurs socio-culturelles restent du ressort final de la collectivité citoyenne (souvent d'ailleurs représentée par l'Etat).

L'Etat n'a pas disparu de la scène internationale, on est même passé de 50 à 225 Etats de 1949 à 2002. L'idée dominante est à l'Etat minimal et toute réaction à cette idéologie conduit à une spéculation négative. Si le succès du capitalisme est autant celui des pouvoirs publics que celui du marché, il n'en reste pas moins que l'Etat est aussi synonyme parfois de bureaucratie, de gabegie, de gaspillage, de corruption, d'incurie ou de prévarication. Le contrôle de l'Etat est aussi essentiel que celui du marché.

2.2.1. Politiques macro-économiques inadaptées

Le capitalisme russe est spécifique. Avec les nombreux dysfonctionnements qui rendent difficile la mise en place de l'action de l'Etat dans l'économie, les exemples historiques des sociétés développées pourraient devenir des modèles d'inspiration.

Pour Robert Boyer[119], il y a eu une lente et parfois douloureuse maturation de l'économie de marché dans les économies capitalistes, pour mettre en place les pyramides d'institutions qui sont nécessaires à son fonctionnement, comme le droit de propriété, un système de paiement et un système de crédit, un Code commercial (pour que le débiteur honore ses créances), une garantie de la qualité des biens et des transactions. De même, la démocratie, qui s'allie au marché, suppose la recherche d'arrangements avantageux pour tous, par l'application de règles du jeu stabilisées, qui définissent les procédures négociées de la résolution des conflits ; elle implique un long processus d'apprentissage, surtout après le rejet d'un système autoritaire.

Les problèmes majeurs de la transition tiennent à la difficulté de synchronisation du processus de démocratisation et de l'extension de la logique du marché. En Chine, on a privilégié le marché, en Russie la démocratie. La transition, pour être viable, doit d'une part être acceptable socialement à court terme, et d'autre part constituer un jeu à somme positive, alors même que la Russie d'aujourd'hui produit plus de perdants que de gagnants. Enfin, la théorie économique de base qui façonne la transition suppose la réversibilité des mesures de

[118] Petrella, R. (1996), Globalization and internationalization: the dynamics of the emerging World Order, in Boyer et Drache Ed. pp. 62-83.
[119] Boyer, R. (1996), Les différents aspects de la transition, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

politique économique. Or, les séquences de politiques économiques doivent être correctement ordonnées. Faut-il choisir d'abord la privatisation, la libéralisation, l'ouverture économique, les réformes fiscales ou la couverture sociale ? Ce choix est essentiel, car il donne l'orientation principale de la nouvelle société en gestation. De conjoncturel, il peut ouvrir ou fermer des perspectives nouvelles. Le processus de transformation institutionnelle se déroule habituellement sur plusieurs décennies. Lorsque l'Allemagne a voulu rattraper l'Angleterre au XIXe siècle, elle n'a pas copié les institutions anglaises, elle s'est dotée d'institutions très protectrices. De même, le Japon de 1945 n'a pas copié les institutions américaines, mais plutôt ses produits. La recherche de convergence de la Russie au XXIe siècle vers le capitalisme américain n'est pas pertinente, compte tenu de la spécificité de celui-ci et des tensions qui le traversent.

Le rôle du marché s'est avéré destructeur des formes anciennes, mais il n'a pas suffisamment reconstruit, par son incapacité à susciter la création de nouvelles entreprises et la mise en place de nouveaux entrepreneurs. Les anciens aiguillons de la croissance (l'investissement excessif, pourtant producteur de pénuries), l'industrie d'armement, l'embryon de consommation de masse, la division internationale socialiste du travail sont dorénavant fortement affaiblis par les effets d'inertie, la polarisation des revenus, le processus de désarmement, et l'effondrement du Comecon. On peut ajouter que la rente pétrolière ou minière a souvent aggravé les problèmes nationaux, du fait du " *Dutch disease* " (le malaise hollandais) notamment. Pour y échapper, la redistribution massive de la rente par l'Etat (même si celle-ci, rapportée au nombre d'habitants, ne peut pas constituer la clef de l'avenir économique de la Russie), le développement d'une politique industrielle active, la formation des ingénieurs et la réalisation d'un consensus politique pour éviter la polarisation des revenus. Or, aucune de ces actions ne semble avoir été entreprise. Gramsci rappelait qu'un nouveau régime institutionnel ne tuait pas immédiatement l'ancien régime et que le conflit subsistait dans les formes organisationnelles ou productives qui n'entraient pas encore dans les normes sociales. La transformation de l'économie russe ne fait que commencer, et dans cette perspective, contrairement à ce qu'affirme le F.M.I., le " futur risque de durer longtemps ".

Trois décisions de politique économiques ont accentué la crise économique :

- L'Etat russe (qui supporte aussi, en héritage, le contrecoup d'une administration faiblement compétente) n'est pas assez puissant pour établir un système de marché viable. Bien plus, la criminalisation des marchés (80% des hommes d'affaires paient une "taxe" aux organisations criminelles) a considérablement limité l'efficacité des politiques macro-économiques. Même si le retour sur capital est élevé, le risque économique en Russie est souvent jugé trop élevé par les investisseurs étrangers.
- Si l'intervention de l'Etat semble nécessaire, au moins pour ses fonctions économiques fondamentales, son efficacité est sérieusement menacée par un système d'imposition complexe et arbitraire. Trop peu d'entreprises paient régulièrement leurs impôts et un tiers d'entre elles n'a aucune comptabilité. En outre, la politique keynésienne de plein emploi a vu son recours réduit, du fait de la gestion internationale des mouvements de capitaux. Les déficits publics, souvent impossibles à contrôler à court terme, réduisent le potentiel des politiques budgétaires et conduisent les marchés financiers à gérer les dettes publiques, exerçant ainsi une influence

décisive sur l'emploi, la politique sociale de bien-être, les impôts des Nations. Les investisseurs ont besoin de stabilité et de taux d'intérêt limités pour relancer la croissance.

- La privatisation trop rapide a induit une redistribution de la richesse nationale au profit de groupes d'intérêt puissants. Plus de 70% du PIB de la Russie est maintenant produit par le secteur privé et privatisé, mais la privatisation n'a pas été précédée par un processus de restructuration conduisant à une déconcentration des entreprises d'Etat ou à une réduction de leurs droits monopolistiques. La privatisation a donc conduit à une concentration du pouvoir économique, favorisée par la dispersion des droits de propriété et leur rachat progressif par les dirigeants d'entreprise. L'économie de marché qui en résulte est fortement centralisée, rentière et corrompue. Selon l'OCDE, la concentration industrielle n'est pas plus importante en Russie que dans les pays occidentaux, mais la "contestabilité" des marchés y est bien plus faible. Pour Aguanbeguyan, il n'y a pas vraiment de privatisation réelle en Russie, il n'existe en tout cas pas de système de propriété efficace ; on assiste plutôt à un désengagement de l'Etat.

Les règles du jeu collectif protègent le marché contre ses propres déviances (comme la tendance permanente à la suppression de la concurrence, par la mise en place de monopoles) et elles se proposent de renforcer la coordination des actions des agents individuels en vue d'améliorer le résultat collectif, notamment dans le cas de jeux coopératifs à somme positive. La dimension internationale des économies suppose la présence d'un appareil d'Etat qui prend en charge la représentation et la défense des intérêts nationaux. Ainsi, l'intervention publique est d'abord justifiée par l'ouverture des économies (alors que Keynes raisonnait en situation d'économie fermée) et par la situation actuelle de mondialisation et de globalisation de la production et des échanges. Si l'Etat évite les contrôles directs sur les marchandises et les capitaux, il cherche néanmoins à améliorer la compétitivité de l'ensemble national en fixant des règles concernant la gestion de la monnaie et du change, les politiques sociales, les externalités et l'environnement, les politiques structurelles et le maintien de la cohésion sociale. L'Etat reste un acteur privilégié de l'économie moderne, en dépit de l'influence des théories de la globalisation et de la mondialisation, car les frontières n'ont pas disparu.

2.2.2. La régulation démocratique du marché

« En célébrant l'effondrement du communisme, son statisme économique, son despotisme politique et sa menace militaire, l'Ouest a salué la chute de l'Union soviétique comme une victoire historique du capitalisme de libre marché »[120]. Adam Smith avait vaincu Karl Marx. L 'idée était que les pays ex communistes allaient prospérer avec l'instauration du marché, car c'était seulement leur système économique qui avait éloigné les soviétiques des standards de vie occidentaux. La main invisible[121] allait donner ses résultats économiques optimaux aux pays acceptant le fonctionnement de l'économie de marché. Or, aujourd'hui, le théorème de la main invisible doit être modifié, car les gouvernements des pays capitalistes doivent jouer un

[120] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

[121] « Le citoyen n'entend ni promouvoir l'intérêt collectif, ni il connaît de combien il peut le promouvoir. Il est ici, comme dans de nombreux cas, conduit par une main invisible en vue de promouvoir une fin qui ne fait pas partie de son intention ». C'est la définition précise donnée par Adam Smith.

rôle essentiel dans la vie économique. Le système de marché vit dans des institutions sociales qui guident et canalisent les énergies égoïstes dans des activités constructives. Sans ces institutions, pourtant toujours imparfaites, l'homme redevient un loup pour l'homme selon la théorie de Hobbes[122].

A) La complémentarité du couple marché-Etat et l'adhésion collective à ce principe

L'échec des réformes en Russie témoigne d'une incompréhension de l'économie de marché[123]. Les manuels économiques néoclassiques sont utiles aux étudiants, mais pas pour donner des conseils aux gouvernements. La question est plutôt de comprendre l'utilité finale d'un système de marché. L'information disponible dans une économie, nécessaire à la prise de décision des agents décentralisés, ne se résume pas aux seuls prix ou aux seules quantités. Le capitalisme d'aujourd'hui n'est pas fondé sur la privatisation et les prix, la théorie moderne de l'information ayant démontré les limitations éclatantes du modèle d'Arrow-Debreu. D'abord, les requis d'information et les coûts de transaction exercent un rôle sur le contenu des décisions micro-économiques. Ensuite, le respect des lois est nécessaire. Enfin, les normes, les institutions sociales, le capital social et la confiance sont essentiels dans le bon fonctionnement des économies nationales. Ce contrat social implicite, essentiel dans une économie de marché, ne peut pas être le simple résultat de la législation, d'un décret. Cette glu sociale est nécessaire à toutes les sociétés. Le passage d'un contrat social implicite à un autre ne peut fonctionner que si la destruction de l'un permet et provoque la création de l'autre. Sans nouvelles normes, les nouvelles institutions établies par la loi peuvent bien ne pas servir leur objectif ou être sans pouvoir. Ainsi, la privatisation n'est pas un but grandiose en soi, s'il n'est qu'un moyen d'enrichir quelques amis au détriment des ressources disponibles pour les autres. Le capitalisme commence par l'établissement de lois renforcées et crédibles, dans une charpente institutionnelle solide pour permettre une bonne régulation.

B) Une économie de marché colonisatrice ?

« Les stratégies engagées ont favorisé l'Ouest au détriment du peuple et de l'économie russes »[124]. Aujourd'hui, la Russie fonctionne comme une source de matières premières et comme un marché de biens produits à l'étranger. C'est un processus de colonisation, qui menace le potentiel technologique de la Russie. Par exemple, Georgi Arbatov[125] critique les avocats étrangers de la thérapie de choc, stratégie qui a failli remettre en cause la démocratie

---

[122] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

[123] Stiglitz, J.E., Preface, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[124] Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 9.

[125] Arbatov, G. (2001), Origins and Consequences of « Shock Therapy », in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

elle-même et provoquer la résurgence du Parti Communiste. L'ouverture non contrôlée du commerce avec l'étranger conduit à une irréversible érosion du potentiel technologique russe, d'autant plus que les banques nationales exercent des effets parasites sur l'économie nationale. Dans ces conditions, devant la faiblesse relative des agents économiques russes et de leur inexpérience dans les affaires internationales, l'Etat doit proposer un programme cohérent, rationnel, pour maintenir le niveau technologique national, notamment dans l'aéronautique, l'agriculture (encore dominée par des fermes collectives inefficaces) ou même la métallurgie. Pourtant, il y a aujourd'hui une croyance selon laquelle l'Etat est incapable d'agir en faveur de l'intérêt public. Or, la question n'est pas au « non Etat » ou au « tout Etat », mais la recherche de l'équilibre entre le minimalisme et le maximalisme de l'action de l'Etat. Trois « Prix Nobel » d'économie, appartenant au courant dominant, le rappellent[126].

- Pour James Tobin, l'opportunisme est économiquement destructif. Le marché ne peut pas non plus tout gérer et les gouvernements ont toujours été très actifs dans les périodes difficiles de la guerre ou des changements sociaux. Il est dommage qu'il n'en ait pas fait autant en Russie à une période aussi cruciale pour elle.
- Pour Lauwrence Klein, l'intervention sociale de l'Etat est une condition nécessaire (mais pas suffisante) pour mettre politiquement en oeuvre un développement durable.
- Pour Kenneth Arrow, le gouvernement doit aider la restructuration économique financière. En ce sens, un marché ne se crée pas spontanément sans institutions élaborées. La transition n'a pas été suffisamment guidée ou encadrée, ce qui a permis la mise en place d'institutions socialement inefficaces.

La privatisation ne suffit pas à moderniser l'économie russe, elle peut même l'empêcher. Les firmes multinationales pillent cette richesse, pourtant offerte sur les fonds de l'Etat. Il ne suffit pas de développer le marché, il faut aussi rétablir le contrat social entre le peuple et le gouvernement, car le peuple est souverain. Les deux rôles essentiels de l'Etat sont la définition des droits de propriété et une monnaie nationale stable. Pourtant, le succès de l'économie de marché ne peut pas être comprise en termes d'incitations économiques étroites. Or, pour la Russie il est urgent de lui adjoindre une politique industrielle pour maintenir le niveau technologique du pays[127]. Il faut engager une nouvelle politique qui ne remette pas en cause la discipline du marché et la compétition. Il serait nécessaire de créer un Conseil économique

C) La légitimité de l'Etat

L'idéologie dominante laisse les pouvoirs publics se dessaisir de leurs responsabilités[128]. La crise de l'Etat trouve son origine dans la crise économique qu'une globalisation économique et financière n'a fait que renforcer. L'Etat n'est plus le garant de la cohérence sociale, du fait

---

[126] Cf. Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[127] Abalkin, L. (2001), A Balanced Approach, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

[128] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

des inégalités, des exclusions. Le politique perd de sa substance, alors même qu'il faudrait le réhabiliter. La qualité de la vie politique est le bien public le plus fondamental. Le choix entre la liberté américaine et la dictature de Singapour est, à ce titre, exemplaire. Pour Douglas North, une administration publique compétente et un bon gouvernement sont des sources d'avantages compétitifs pour les Nations. Le manque de légitimité des Etats des pays du Sud et de l'Est constitue une faiblesse incontestable, qui favorise la mise en place de maffias, de milices, de pouvoirs arbitraires. En Russie, le plus difficile n'est pas de « marchéiser », mais plutôt de construire un nouvel Etat. La liberté et la propriété ne sont pas des états de la nature, mais le fruit de gouvernements efficaces. Des institutions civiques fortes favorisent le développement économique. Or, l'essor d'une démocratie médiatique, dans laquelle le « penser » passe après l'image, constitue, selon Popper, une menace grave pour la démocratie. L'Etat est désarmé de l'intérieur, par la surenchère médiatique. En Russie, les débats politiques sont encore limités, au niveau du non dit, par la référence obligatoire à la Présidence. Dans ce contexte, bien que globalement approuvées, les institutions ne reçoivent qu'une adhésion de représentation, fondée à la fois sur la confiance dans le chef de l'Etat et l'habitude de respecter et d'obéir aux supérieurs hiérarchiques. Le système du marché est moins solide qu'il n'y paraît, car il est plutôt le système voulu par l'élite dirigeante. Dans ces conditions, un fonctionnement inadéquat de l'économie « ouverte » pourrait conduire à un retour vers d'autre valeurs, à condition que celles-ci soient soutenues par de nouveaux dirigeants.

Les économistes utilitaristes ont développé l'idée du commerce des voix[129]. Les individus comprennent que leurs intérêts sont parfois opposés et qu'il n'est pas nécessaire de laisser développer des situations de conflit. Dans ces conditions, ils peuvent vendre leurs voix, en s'assurant que certaines de leurs préférences deviendront des décisions sociales. « Si vous m'aidez à obtenir la majorité sur mon programme ou mes idées favorites, je vous aiderai à obtenir la majorité pour les vôtres. Le marchandage du vote permet de définir un meilleur deuxième monde ». Toute démocratie ne peut survivre qu'en prenant appui sur un nombre élevé de citoyens intégrés et formés. La loi engendre la confiance, mais ce sont les pratiques nouvelles qui donnent un sens à celle-ci. Si la démocratie est une nécessité, elle ne renferme pas toutes les qualités. De même, le libéralisme économique n'a pas toujours conduit à l'essor des droits de l'homme. Mais en même temps, les Etats sont parfois au cœur de la corruption et du crime organisé. La démocratie n'est pas une panacée, tout au plus une philosophie minimale de respect de l'autre et sans doute une condition du développement humain. La règle commune sauve cependant de l'arbitraire. La société politique ne vise pas l'unanimité, ce sont les contradictions et les conflits qui donnent la vie, mais elle définit les règles de résolution des conflits. Les progrès de la démocratie en Russie sont importants, si on se réfère à la situation antérieure.

La civilisation du capitalisme moderne a été rendue possible par la mobilisation des pouvoirs publics pour créer et renforcer les droits et les obligations des participants aux transactions économiques. L'Etat intervient pour définir les droits civils et commerciaux relatifs à la participation aux échanges de marché et à l'engagement des contrats, pour déterminer des droits politiques pour une représentation et une organisation collectives, et

[129] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

pour établir des droits sociaux en vue de renforcer les nécessaires solidarités. Le capitalisme est alors légitimé et soutenable. Si l'Etat a perdu une partie de sa souveraineté économique interne, son action reste décisive dans le contrôle des relations internationales. Comme il n'y a pas une souveraineté supranationale de contrôle de l'économie internationale intégrée dans des souverainetés fragmentées, le poids du politique diminue par rapport à celui de l'économique. Le citoyen est replacé devant des règles technocratiques ou bureaucratiques.

L'internationalisation appelle à une politique nationale démocratique renouvelée. La question est de savoir si l'on assiste à la fin des idéologies économiques. L'activité économique est alors présentée comme obéissant à des lois éternelles et universelles, celles du marché que l'Etat doit faire respecter. Une communauté internationale financière peut exercer de plus en plus de contrôle politique sur les Etats, qui pourtant ont l'exclusive responsabilité des institutions démocratiques. De même, l'ALENA ou l'Union Européenne établissent les règles de la compétition libre, de la mobilité du capital et de l'intervention minimale de l'Etat. La dérégulation est aussi une politique économique. Pourtant, l'Etat monopolise encore la souveraineté et le pouvoir public. Il doit répondre à deux challenges politiques, l'élargissement du marché et l'impact de la mondialisation sur l'économie nationale :

- Les Etats doivent définir soigneusement leur politique commerciale[130], car le libre marché peut conduire dans le court terme à des crises économiques graves. La politique de " *beggar-thy-neighbour* » (appauvrissement du voisin) incite parfois au retour au protectionnisme. Les Etats peuvent réagir en renforçant leurs propres instruments de politique économique, mais aussi en exerçant pleinement les attributions de négociation qu'ils disposent dans les instances internationales, notamment en matière de droits de l'homme, de démocratie, d'amélioration des conditions de travail, de recherche de développement soutenable ou d'amélioration du bien-être social. Dans un contexte de globalisation, les organisations économiques internationales sont nécessaires, mais rarement démocratiques. Elles pêchent souvent par un pouvoir bureaucratique inefficace et elles sont manipulées par les pays développés qui utilisent la menace de la concurrence des travailleurs des pays en développement pour remettre en cause les acquis de leurs propres travailleurs. La coordination internationale est un long apprentissage, qui ne peut fonctionner efficacement sans volonté politique. La Russie participe pleinement à cette dernière évolution, avec ses demandes d'adhésion au FMI et à l'Organisation Mondiale du Commerce.
- Les Etats peuvent s'interroger sur les actions à entreprendre pour faire d'un avantage comparatif potentiel un avantage économique de production. Les réponses nationales sont de plus en plus difficiles à trouver. Le capital humain devient la principale ressource d'avantage compétitif dans une économie globale, compte tenu de la mobilité des autres facteurs de production et des contraintes des traités commerciaux d'échange. Les politiques ont alors pour but d'abord de créer une infrastructure qui renforce la compétitivité du pays, tout en protégeant la qualité de la vie du travail, la santé, l'éducation et la formation des citoyens. Or, les pouvoirs publics exercent une influence décisive pour le financement de ces biens, dont une partie s'avère nécessairement publique. En effet, un programme d'éducation se fait sur presque 20 ans. Dans ces conditions, plus aucune entreprise ne peut investir aussi longtemps,

[130] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

pour un retour sur investissement aussi faible. Dans ces conditions, le financement principal doit venir de l'Etat. Le capitalisme national n'a pas disparu[131], même s'il n'est plus la seule forme cohérente de l'organisation du capital. Les firmes multinationales n'ont pas encore pris toute la place dans les économies nationales et la défense nationale a toujours un sens. L'Etat, qui seul définit un espace démocratique suffisant, n'est pas nécessairement toujours trop petit pour répondre aux défis d'aujourd'hui, même si l'accident de Tchernobyl souligne la distorsion croissante entre le modèle d'Etat souverain et les réalités technologiques et environnementales. Cependant, le niveau national n'est plus toujours le principal interlocuteur stratégique pour les acteurs clefs du développement scientifique, de l'innovation technologique et de la croissance socio-économique. L'histoire du capitalisme a cessé d'être défini à l'intérieur des frontières. On passe de la richesse des nations à la richesse du monde. On présente souvent la « marchéisation » comme un facteur de démocratie. Comme les Etats ont perdu une part de leur pouvoir économique, l'électorat est victime de l'illusion démocratique comparable à l'illusion monétaire de Keynes[132]. La question du gouvernement démocratique économique est posée[133]. La globalisation économique actuelle n'implique pas son équivalent dans le domaine politique. La Russie souffre de cette situation nouvelle, à laquelle elle a participé avec retard et sans grande formation.

2.2.3. L'Etat, un acteur économique dépensier

L'Etat doit recevoir des recettes pour faire face au financement des biens publics. Or, il n'existe pas de culture fiscale en Russie. D'ailleurs, l'intervention de l'Etat par l'impôt ou les prélèvements obligatoires est souvent contestée pour son inefficacité. Ainsi, pour Laffont[134], c'est le système des prélèvements obligatoires qui est, dans une large mesure, à l'origine du chômage français parce qu'il atténue ou supprime les incitations productives aussi bien des salariés que de leurs employeurs. Il conduit en outre à la réduction de l'épargne, compte tenu notamment de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Enfin, il affaiblit l'investissement et la compétitivité des entreprises, dans le cadre de la mondialisation notamment. En Russie, l'évasion fiscale est importante[135]. En 1997, la collecte des impôts a représenté à peine 52 % de ce qui était attendu. Dans son effort pour accroître les flux fiscaux,

---

[131] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[132] La question de l'AMI est symptomatique. Il proposait le refus de l'exception culturelle et l'application dans ce domaine des règles du marché. Il permettait, à ce titre, à une firme de porter plainte contre les lois d'un Etat susceptibles de lui porter préjudice et d'exiger le maintien des législations qui touchaient aux conditions d'exercice et d'exploitation des firmes étrangères (aussi bien dans le domaine de l'environnement que de la protection sociale) et elle interdisait enfin les nationalisations sans indemnisations quelles qu'en soient les causes. Les Etats ont refusé cette proposition, avec l'aide des souverainistes et des écologistes qui trouvaient dans l'accord de nombreux dangers. Sur la question des OGM, le problème de la démocratie est posé. Comment accepter que des entreprises brevettent des organismes vivants et demandent ensuite à chaque utilisateur une redevance. Peut-on imposer une importation d'OGM au nom de la liberté du commerce. Celle-ci serait-elle supérieure à celles de la vie et du citoyen ?

[133] Cohen, E. (2001), L'ordre économique mondial. Essai sur les autorités de régulation, Fayard, Paris.

[134] Laffont, J.J. (1993), Le Figaro, 10 Septembre 1993

[135] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

le gouvernement a établi 200 taxes différentes qui réduisent à néant la réalisation d'un profit pour l'entreprise, facilitant ainsi l'émergence d'une économie souterraine. Que faut-il faire maintenant pour redresser la situation ? La question est aussi de savoir le risque encouru par rapport aux avantages acquis par l'évasion fiscale. Si les taux de fiscalité sont trop élevés, l'évasion fiscale est attractive, surtout si le système de contrôle s'avère inefficace ou corrompu. L'endettement de l'Etat a été une des causes de la crise financière de 1998. Les entreprises ne payaient pas les impôts et taxes, le gouvernement empruntait à l'étranger pour couvrir le déficit, la monnaie quittait la Russie et le gouvernement était obligé d'emprunter à nouveau. Des systèmes appropriés ont été mis en place par les mauvais contribuables, comme la création d'entreprises d'un jour ou l'apparition de fausses factures avec des intermédiaires. C'est aussi un effet d'hysteresis. Le recueil des impôts doit être renforcé[136], car la culture fiscale des Russes est faible et la recherche systématique du non-paiement des impôts conduit inéluctablement à une grande fragilité des finances de l'Etat, et donc des activités dont il a la charge. Le gouvernement se propose généralement de suivre les orientations de politique économique suggérées par le Fonds Monétaire International, même s'il souhaite parfois engager aussi une politique industrielle. Il faut sans doute aller plus loin. L'Etat doit assurer les citoyens que l'argent ainsi recueilli sert le bien-être de la population et qu'il sera dépensé avec efficacité. Pour avoir un effet contre l'évasion fiscale, le système d'imposition doit être significativement réformé, en même temps que les fautes d'hier amnistiées. Selon le type d'impôt utilisé, les réactions sociales seront différentes. Il est traditionnellement plus facile d'augmenter les impôts indirects que les impôts sur les revenus. Une réflexion importante doit être engagée sur l'efficacité du système fiscal russe.

Pour Keynes, il faut faire ce que l'on peut pour maintenir le libre-échange, mais il ne faut pas sacrifier la vraie vie à un principe abstrait au détriment d'êtres de chair et de sang. L'Etat permet le plein emploi, mais pourquoi donc n'assurerait-il pas avec autant d'efficacité l'allocation des facteurs de production ? Le problème, c'est le fameux " no bridge ", toute macro-économie supposant une micro-économie sous-jacente Pour Hénin[137], " la politique économique, en se limitant à l'action sur les agrégats ou des moyennes, se condamne à ne jamais compenser que des effets, sans s'attaquer à la résolution des déséquilibres partiels dont les désajustements manifestent l'ampleur ". L'Etat keynésien a sans doute poussé la machine un peu loin. L'objectif " *satisfecing* " des théoriciens des organisations (Simon) a servi de prétexte au manque de rigueur. On a trop dopé le moteur. Le déficit budgétaire achoppe sur le problème de l'endettement et de taux d'intérêt réels supérieurs au taux de croissance de l'économie. Une coordination internationale apparaît de plus en plus nécessaire. La politique budgétaire n'est plus de l'ordre des dépenses publiques globales, mais de leur structure. En outre, l'Etat exerce indubitablement une influence déterminante sur la répartition des revenus par l'impôt. La neutralité n'est qu'un principe abstrait. L'Etat peut exercer une action intéressante de redistribution par les dépenses publiques comme facteur de substitution de la

---

[136] Malle, S. (1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in Lavigne, M. (ed.), Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile, Economica, Paris. Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : an Economic Assessment, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

[137] Hénin, P.Y. (1981), Théories des déséquilibres et régulation macroéconomique, Etudes sur l'économie du déséquilibre, Economica, Paris.

consommation ou de l'investissement privé. L'augmentation ou la réduction des impôts peut avoir plusieurs sources : la volonté délibérée du gouvernement, les processus inflationnistes, les dépenses nouvelles, qui elles-mêmes sont redistributrices. Pour Buchanan, on peut même concevoir un impôt sur le revenu régressif et non pas progressif, afin de réduire l'évasion et la fraude fiscales et de limiter les flux migratoires des individus les plus fortunés. La Russie pourrait s'inspirer de cette politique pour lutter contre la fuite des capitaux.

La politique budgétaire peut conduire à des comportements des agents privés dont les effets vont à l'opposé de ceux qui sont souhaités par l'action de l'Etat[138]. L'effet d'éviction n'intervient que s'il y a inélasticité de l'offre de fonds prêtables et si le partage entre consommation et épargne reste stable. Il y a plusieurs types d'effets d'éviction, selon leur forme, le caractère plus ou moins direct de leur transmission ou la période d'influence[139]. Pour James Tobin[140], il n'y a pas, en termes de pourcentage de PNB, un chiffre optimal ou qu'il ne faut pas dépasser. Cela dépend des circonstances du temps présent, des besoins du pays, des priorités nationales et de la nature et du contenu des interventions de l'Etat. Ce ne sont pas les pays qui ont les taux de pression fiscale les plus élevés qui enregistrent les performances économiques les plus mauvaises. Il n'y a même plus aucune corrélation entre ces deux variables. La loi de Wagner avait déjà mis en évidence au siècle dernier la corrélation entre la croissance des dépenses publiques et le taux de croissance de l'économie nationale. Plus le niveau de vie est élevé, plus la capacité contributive est élevée. La pression fiscale réduit au contraire les inégalités, elle n'est pas responsable des mutations technologiques, de la concurrence internationale, de la durée de travail, des échanges de capitaux.

Les théories de la croissance endogène cherchent à réhabiliter les interventions de l'Etat. Même Barro et Lucas ont mis en évidence les effets positifs des dépenses publiques sur la croissance à moyen et long terme[141]. On peut mesurer l'importance des prélèvements obligatoires mais pas leurs avantages. La mesure des prélèvements obligatoires n'est pourtant pas un bon indicateur du degré d'intervention des pouvoirs publics, ni de leur fardeau, ni du degré d'efficacité de la gestion des administrations publiques. Les deniers publics ne sont pas mieux gérés parce qu'ils sont moins importants. Ils financent des " services utiles ". Les Etats-Unis subissent une détérioration des infrastructures, des services publics et des tensions dans les villes du fait même de l'aversion au recours à l'agent économique public. 37 millions de personnes (soit 15% de la population) n'ont aucune couverture publique ou privée. La privatisation de certains services publics, notamment la protection sociale, ne réduit pas pour autant le coût du service, mais il accroît les inégalités et l'exclusion sociale. Il existe bien un choix politique à faire par les gouvernants. Le capitalisme peut conduire à tant d'inégalités que sans l'intervention d'un arbitre les conflits sociaux peuvent remettre en cause le fonctionnement même du système. Dans ces conditions, l'interventionnisme de l'Etat est non seulement utile, mais nécessaire. Le financement de la défense nationale est ressenti comme un fardeau dans l'ordre économique, mais si elle accomplit sa fonction avec bonheur, elle évite des

---

[138] Fontanel, J. (2000), Les fondements de l'action économique de l'Etat, Côté Cours, Enseignement à distance, Grenoble.
[139] Barre, R, Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, PUG, ECO+, Grenoble.
[140] Tobin, J. (1990), The competitions of idea, The American Enterprise, january/february, p. 77.
[141] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

guerres très destructrices. Il en va de même de certaines interventions de l'Etat. Sans son action, c'est le système entier qui peut être remis en cause, par la contestation des affamés, des chômeurs, des détenteurs de revenus insuffisants ou des défenseurs du respect des « *entitlements* ».

2.2.4. L'action prévaricatrice de l'Etat

L'Etat est à la fois inefficace et technocratique et il est miné par un pouvoir privatisé et corrompu.

A) L'Etat inefficace et technocratique

De nombreux économistes reprochent à l'Etat d'être un mauvais gestionnaire. Pour Milton Friedman[142], la plupart des politiques gouvernementales ont des effets contraires à ceux qui sont recherchés. D'abord, l'éducation publique est mauvaise dans les zones les plus pauvres du pays et seule la privatisation et le choix parental constituent une solution efficace. De même, l'existence d'un niveau minimum de salaire conduit à accroître le chômage, notamment celui des jeunes. En outre, les politiques d'infrastructure ou de logements publics ont contribué à la dévalorisation de quartiers. Enfin, la politique de bien-être conduit le plus sûrement à la pauvreté. Globalement, les effets d'éviction à long terme apparaissent, du fait du caractère improductif de l'activité économique de l'Etat[143]. Cette conception, qui a souvent été reprise par les économistes russes, est évidemment contestable et fortement idéologique. Cependant, il n'est pas rare que des « effets pervers » se glissent dans une décision de gestion publique, notamment lorsqu'elle favorise un groupe social ou lorsque la confiance accordée aux autorités gouvernementales n'est pas à la hauteur des enjeux. Selon Amartya Sen, l'aide publique peut avoir pour effet de décourager l'initiative et d'exercer des distorsions sur l'effort individuel [144]. Des allocations trop généreuses émoussent l'envie de trouver un emploi. Mais la privation des capacités est encore plus pertinente que la faiblesse des revenus. Les incitations conduisent à des distorsions d'information et des incitations, aux coûts administratifs, aux pertes généralisées et à la corruption.

Sans nier le bien-fondé de l'action de l'Etat, les auteurs évolutionnistes ont souvent voulu réduire son champ d'action à celui des « *market failures* » (échecs de marché)[145], car la bureaucratie de l'Etat a des compétences économiques réduites qui doivent limiter son champ d'intervention. L'Etat est miné à la fois de l'intérieur par sa relative incapacité à faire respecter les droits qu'il a établi, mais aussi par sa difficulté à conduire les différentes couches sociales au pouvoir à définir un intérêt collectif qui ne soit pas le maquillage d'intérêts plus particuliers, voire personnels. En ce sens, le pouvoir technocratique est contestable, car, comme l'avait indiqué en son temps Max Weber, il légitime le rôle politique de plus en plus

---

[142] Friedman, M. (1990), The competition of ideas, The American Enterprise, January/February.

[143] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[144] Sen, A. (2001), Op. Cit. p. 136.

[145] Pelikan P. The dynamics of economic sytems or how to transform a failed socialist economy, in : Evolutionary Economics, Springer Verlag 1992.

exclusif d'une catégorie sociale supposée compétente, mais intéressée d'abord par ses privilèges et ses intérêts de caste. Le technocrate défend, sous le couvert d'un intérêt collectif qu'il définit de plus en plus lorsqu'il est capable d'influencer le monde politique ou même d'en être une partie intégrante, ses intérêts de caste. Il est rompu à la gestion ordinaire de l'Etat, sans connaissance précise des problèmes de société, souvent incapable de situer son action dans le long terme. Ses erreurs d'analyse sont pour le moins courantes de Tchernobyl à la gestion du terrorisme, malgré les sommes importantes mises à leur disposition[146]. Surtout, il refuse le débat démocratique, il développe une stratégie du secret et du pouvoir, il limite les risques portant sur l'analyse de ses propres résultats et il exerce un effet de groupe qui fonde son propre pouvoir. La technocratie étatique, qui a incontestablement quelques mérites techniques, de savoir et de savoir faire, n'est pas maître de l'Etat, mais à son service. La Russie connaît ces types de comportement, même s'ils sont en situation de régression.

B) L'Etat, au service de l'ancienne nomenklatura

Seul le gouvernement peut définir les droits de propriété, fournir une sécurité à la propriété privée et donner une force aux contrats sans utilisation de la violence criminelle[147]. Il s'agit de combattre la corruption, mais aussi de réduire le champ d'action économique de l'Etat. Les managers soviétiques utilisaient des méthodes illégales ou déloyales pour satisfaire les impératifs du Plan. La corruption indirecte existait déjà. Le système était moins construit sur des standards moraux que sur la culpabilité partagée (et donc sur une vulnérabilité individuelle). Aujourd'hui, les managers sont sujets à la violence des organisations criminelles de racket. Or, c'est la tâche du gouvernement d'assurer la sérénité des affaires, de définir les standards, de disséminer la connaissance concernant les progrès technologiques ou d'instituer les règle de la comptabilité. Il faut créer aussi les institutions intermédiaires pour faciliter la fluidité de la rencontre de l'offre et de la demande.

Pour Pareto, la démocratie n'échappe pas à la domination d'une élite. Les groupes au pouvoir utilisent les moyens légaux à leur disposition pour obtenir des avantages financiers non fondés sur leur efficacité économique. Or, dans un système démocratique, aux gouvernements généralement faibles et interventionnistes « aveugles », il peut en résulter des effets de spoliation importants, qui détruisent la recherche de l'optimum économique. La corruption ou le clientélisme en sont les avatars principaux qui discréditent l'action de l'Etat. La théorie du *Public Choice* (Choix Publics), très influente dans la science politique, conteste les présupposés économiques de l'intérêt collectif que représente l'Etat. Pour Krugman, l'intervention de l'Etat est souvent le résultat d'un lobbying (Krugman). La privatisation des entreprises socialistes en Russie est à ce titre exemplaire. Elle a fait l'objet de trafics divers. Les vouchers n'avaient d'intérêt que si on en possède une grande quantité. Sinon, compte tenu de l'absence de dividendes, ils ne représentaient rien. Le prix de la privatisation était déterminé

---

[146] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[147] Pomer, (2001), Transition and Government, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

par le chef d'entreprise et les officiels du Ministère dont elle relevait. Pour bien faire correspondre l'offre et l'acheteur souhaité, une évaluation particulière des prix était décidée, soit basse, soit très haute, selon la position des uns et des autres. Uralmash de Sverdlovsk a été vendu seulement 4 million de dollars, tout comme Cheliabinsk Mettalurgical Combine. La Compagnie Système d'Energie Unifié a été vendue 200 million de dollars (une entreprise équivalente aux Etats-Unis coûte 250 fois plus). Les oligarques sont devenus très importants sous le règne de Eltsine, qui en avait besoin pour assurer sa réélection et prévenir la restauration du socialisme[148]. Souvent, ils ont reçu une entreprise en propriété en échange d'une promesse d'investissements particuliers, qui n'ont jamais ensuite été engagés. L'Etat n'est plus à même de faire respecter les engagements. Les programmes des architectes de la privatisation russe ont favorisé l'oligarchie économique et la désorganisation[149]. L'Etat était accusé d'être la source première des problèmes en interférant sur les politiques des firmes. On insiste alors sur l'échec du gouvernement et non sur celle du marché. The « *grabbing-hand theory* » (théorie de la main accaparatrice) voit l'Etat comme étant irrémédiablement corrompu, alors que la privatisation est vue avec des lunettes roses. Le passage à la privatisation, qui conduit à la dépolitisation de l'économie, a permis de passer de la « *grabbing hand* » à la main de velours du privé. Or, cette privatisation permet à des dizaine de milliards de dollars de quitter la Russie chaque année, alors que les architectes de la libéralisation négocient encore plus de milliards de dette internationale qui devront être refinancées par les contribuables. Les intérêts économiques se sont servis des processus économiques pour maintenir et renforcer leurs intérêts économiques. Les économistes ont soutenu ce processus, pensant que les forces « Coasiennes » conduiraient à des revenus efficients, mais ils ont ignoré les conséquences sociales des leur nouveau capitalisme. L'idée selon laquelle une fois les droits de propriété établis, il y aurait une demande pour le « respect des règles de droit » et pour une infrastructure institutionnelle requiert de construire une économie de marché. La privatisation devait tamiser l'influence politique. Or, à la suite d'arrangements douteux, les alliés politiques des réformateurs ont acheté des actifs (avec de la monnaie obtenue du gouvernement ou de banques auxquelles le gouvernement donnait l'accord, avec une partie des profits recyclée dans les campagnes électorales des réformateurs. S'il existe bien des conglomérats dans de nombreux pays, notamment au Japon, les GFI (Groupes financiers et Industriels) russes n'ont généralement pas de technologies dominantes, ni de retours importants d'économies d'échelle. Bref, ils répondent moins aux critères de bonne gestion de l'ensemble des activités, qu'à des considérations politiques de protection économique, comme la participation de l'Etat dans le capital destinée, au moins partiellement, à rendre la faillite moins probable et à diminuer les coûts de transaction d'obtention des subventions publiques[150]. La privatisation était alors

---

[148] Si la campagne électorale ne devait pas légalement avoir un coût supérieur à 3 millions de dollars, c'est une estimation de 100 millions de dollars pour Yeltsin dont les observateurs font état Glinkina, S.P., Grigoriev, A., Yakobidze, V. (2001), Crime and Corruption, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 240-242.

[149] Stiglitz, J.E., Preface, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[150] Malle, S. (1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in Lavigne, M. (ed.), Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile, Economica, Paris. Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : an Economic Assessment, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.

analysée comme une succès en soi et non pas comme un moyen pour des fins plus fondamentales. Au fond, la propriété privée était perçue comme l'objectif, au même titre que l'essor des valeurs démocratiques.

Le processus de privatisation qui a privilégié la propriété des actions du personnel (51 % des actions) a été choisi par 82 % des entreprises[151]. En fait, le coût du contrôle de gestion est trop élevé pour les petits porteurs qui ont rapidement vendu leurs parts, permettant ainsi une concentration du capital, qui a bénéficié principalement aux autres actionnaires, le recours à la vente à l'extérieur étant une option faiblement utilisée. Il en a résulté une recherche de stratégie rentière, alors même que la privatisation supposait de nouveaux comportements et financements. Ainsi les droits de propriété fondés sur l'*usus* et le *fructus* ont été transférés à ceux qui exerçaient déjà le pouvoir économique dans l'entreprise, et qui l'ont élargi à l'*abusus*. La survie caractérise les coalitions internes du pouvoir. Ainsi, les anciens directeurs de firmes sont restés au pouvoir, malgré le processus de privatisation, et ils ont cherché à conserver les mêmes réseaux et relations, en se préservant ainsi des prises de contrôle éventuelles de l'extérieur. C'est une privatisation par la " nomenklatura ", sans restructuration en profondeur. Les réseaux du Parti Communiste ou de la bureaucratie d'Etat ont survécu, parfois ils ont été à l'origine de la corruption ou de l'économie criminalisée, notamment lorsqu'ils n'ont pas trouvé rapidement une place dans le nouveau système. Ils se présentent souvent comme les grands gagnants du processus de privatisation. La peur de la faillite conduit les intérêts personnels à l'accélérer par une gestion à courte vue, voire prédatrice, de l'entreprise. Seul un Etat puissant et crédible peut combattre ces comportements, mais les relations entre les nouveaux hommes d'affaires et les responsables de l'Etat conduisent bien trop souvent à l'émergence de réseaux corrompus et à la préservation d'intérêts particuliers. Tous ces effets d'inertie n'ont pas pour autant éliminé les " peurs des gouvernants ", comme l'émergence d'une crise sociale des travailleurs (malgré l'absence ou la faiblesse des syndicats), d'émeutes ou de soulèvements régionaux, ou de la responsabilité du déclin économique, stratégique et politique de la Russie qu'on voudrait leur faire assumer.

C) L'Etat contrôlé par les firmes multinationales

Tout au long de l'histoire américaine, les intérêts commerciaux ont toujours exercé un rôle central de la politique étrangère, et vice versa[152]. La politique de Washington a été volontairement tournée sur l'ouverture des marchés extérieurs. Elle a toujours été plus réticente pour ouvrir son propre marché intérieur. L'histoire montre même que de nombreuses fois la politique étrangère est venue en soutien des intérêts des entreprises ou des intérêts privés (United Fruit en Amérique Latine). Le gouvernement américain vient alors en appui des affaires des entreprises nationales, pourtant constituées sous forme de FMN. En outre, les entrepreneurs, les managers, les banquiers participent au plus haut niveau de la politique de l'Etat. La Constitution donne au Congrès le contrôle sur la politique commerciale, ce qui conduit à un lobbying illimité et constant des entreprises. Ainsi, la pression concurrentielle reste toujours forte entre les firmes nationales et les filiales des FMN. On a dû établir des

[151] Andreff, W. (1996), Inertial Aspects of the Transformation Process, Tacis-PROMETEE, Moscow, 16 March.
[152] Garten, J.E. (1997), Business and Foreign Policy, Foreign Affairs, May/June

« prix de transferts » des multinationales, pour réduire les effets de la guerre fiscale ou cambiaire, sans pour autant empêcher les hostilités. Les USA ont procédé à des redressements fiscaux pour Toyota, Nissan et le Japon a fait de même pour Coca Cola. Chacun essaie de refiler le « mistigri » du chômage. Chaque fois qu'un grand pays estime que ses intérêts sont contraires, il tente de contourner les règles fixées par les institutions internationales. Les Etats-Unis invoquent souvent la règle qu'ils contournent quand cela les avantage. Pour les chinois, les règles ne sont que des compromis momentanés. Ce qui est valable pour les relations économiques internationales, le reste pour les liaisons de solidarité et de conflit entre l'Etat et les grands intérêts économiques américains. Le rôle des firmes comme agents de la politique étrangère s'accroît, mais inversement l'Etat est au service des intérêts privés qui ont un intérêt pour une communauté nationale. Si Boeing ne joue pas avec les règles de la Chine, Airbus le fera. Se pose alors la question de la définition de la firme américaine, afin de savoir quelle firme Bush peut aider ou soutenir. Avec les marchés émergents, Washington peut aider à libéraliser les marchés, à protéger la liberté intellectuelle, à modifier les règles de régulation et à encourager les réformes économiques. Le gouvernement offre des informations et des soutiens aux entreprises, mêmes petites et moyennes. La politique américaine dépend largement des investissements directs, qui soutiennent indirectement les actions diplomatiques de l'Etat. La réciproque est vraie.

Les firmes multinationales russes sont moins connues, mais tout aussi attachées à obtenir du gouvernement un comportement en adéquation avec leurs propres objectifs. Les grandes banques, les Groupes Industrialo-Financiers et les grandes entreprises monopolistiques de matières premières et d'énergie ne cherchent pas toujours à « noyauter » les objectifs de l'Etat. Elles cherchent à être le gouvernement. Certes, les oligarques ont parfois connu des revers avec les chefs de l'Etat, mais l'Etat en avait aussi fait des hommes immensément puissants et riches. Tant qu'ils ne font qu'influencer le pouvoir, sans le contester, ils peuvent orienter les principaux objectifs gouvernementaux.

D) L'Etat miné par la « privatisation » du service public

Si la compétition conduit dans le domaine économique à une situation optimale, dans le domaine politique elle favorise la constitution de " petits monopoles " du pouvoir. La politique économique dépend du calendrier électoral, les politiques budgétaires devenant de plus en plus laxistes au fur et à mesure que l'on se rapproche de la date du vote (Nordhauss, Frey, Schneider). Les élus n'ont en tête que leur réélection, alors que les votants cherchent à obtenir des " rentes " permettant d'obtenir un usage gratuit des dépenses publiques. Le peuple est mythique, seuls existent des intérêts que l'on cherche à faire passer pour collectifs. Dans ces conditions, il ne faut pas croire à l'action d'un Etat porteur des aspirations et des besoins de la Nation. La " privatisation " des pouvoirs publics biaise constamment l'action de l'Etat, sans pour autant qu'interviennent des effets compensateurs des marchés, produisant ainsi des irréversibilités préjudiciables à l'ensemble de la société. En outre, les fonctionnaires gouvernementaux sont guidés principalement par une fonction d'utilité propre, dans laquelle les variables sont d'ordre marchand (avantages financiers) et non marchand (privilèges, prestiges), ce qui suppose une augmentation des coûts de transaction (Niskanen).

Pour les firmes globales, ce qui est bon pour elle est bon pour le monde entier. Agents essentiels de la production des richesses, elles donnent une priorité à la technologie, à la croissance des outils et à l'élargissement horizontal ou/et vertical de leurs activités. Elles exercent un nouveau rôle fondamental et les Etats peuvent plus réagir qu'anticiper, suivre que mener. Les firmes globales recherchent l'ouverture des marchés, pour bénéficier d'une demande croissante et d'économies d'échelle. Quand ce n'est pas le cas, l'Etat leur est nécessaire pour couvrir le coût des infrastructures, pour délivrer des incitations fiscales pour la R&D et les innovations, pour accorder des privilèges aux entreprises " nationales " pour les contrats publics, pour définir une vraie politique industrielle d'aide et enfin pour fournir le nécessaire support et assistance aux entreprises localisées sur le territoire national pour survivre à la concurrence internationale. Les Etats conservent leur rôle social en déléguant aux entreprises le développement socio-économique du pays. Dans le cadre de la globalisation, l'entreprise privatise et souvent internationalise le rôle de l'Etat. La mondialisation s'est ouverte à la corruption, à l'absence de contrôle et aux trafics en tout genre. Malgré la libéralisation, les contrôles d'importation subsistent, notamment dans les pays émergents. Les entreprises multinationales sont ingénieuses pour tromper les gouvernements sur l'acquittement de leurs contributions normales, en multipliant les comptabilités, les prix de cessions internes frauduleux, les fausses factures " *offshore* ". Un gouvernement ne devrait prendre pour acquise la loyauté d'aucune entreprise, car tout est une question de prix. La corruption[153] est souvent fondée sur les inégalités de revenus, la prédation, mais aussi les paiements insuffisants ou retardés des fonctionnaires. Elle développe des mécanismes de « *shadow economy* » (économie souterraine).

Les théories sur le crime organisé sont encore insuffisantes pour fournir des informations intéressantes sur les effets de la haute délinquance sur le pouvoir de l'Etat et celui du marché. Dans de nombreux pays, les groupements maffieux exercent une influence sur le pouvoir politique, ils se dotent d'instruments puissants de contrôle de la société et ils investissent certains marchés, en utilisant des moyens délictueux au regard de la loi. Le crime organisé intervient dans les canaux traditionnels de la distribution et il commence dans des activités qui ne remettent pas en cause l'intérêt dominant de la société[154]. Le crime organisé emploie la violence pour éliminer la compétition, augmenter la discipline des subordonnés et le contrôle des consommateurs. Son émergence commence à devenir un phénomène universel. Selon Marshall Goldman[155], l'Ecole de Chicago a parfois affirmé, avec quelques réticences, que même les droits de propriétés des groupes criminels étaient préférables à la propriété d'État.

2.2.5. L'Etat, un pouvoir social décroissant

L'Etat doit maintenir les solidarités et faire face au caractère public de nouvelles formes d'organisation.

---

[153] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[154] Gillespie, K. & McBride, J.B. (1996), Global Implications, The Columbia Journal od World Business, Winter.

[155] Goldman, M.I. (1998), La Russie peut-elle développer une économie de marché normale ? in L'avenir de l'économie russe en question, Coll. Débats, PUG, Grenoble.

A) L'Etat dessaisi de ses solidarités

Le capitalisme oublie constamment le futur. Le contexte social est absent, notamment l'éducation, la religion, le service public, la famille, et la loi, sauf s'ils produisent du profit. Toute société a besoin d'un mélange de gestion individuelle et de contrôle social. Quand le gouvernement est sollicité pour entreprendre ses investissements sociaux à long terme, il est essentiel pour le secteur privé. Les entreprises n'estiment plus avoir d'obligations à long terme avec leurs forces de travail. Le contrat social est rompu et cela provoque des tensions. On a perdu le sens des solidarités. L'Etat est accusé d'être prédateur alors qu'il subventionne les entreprises, intervient dans la spéculation immobilière et ses errements, finance les nationalisations ou distribue le capital public, assure les salariés abandonnés par les entreprises et apporte son soutien au système de la sécurité sociale. En fait, l'Etat est plutôt le serviteur des intérêts privés déficients[156].

L'individualisme excessif ne peut conduire qu'aux conflits individuels, au recours permanent à l'injustice et aux drogues[157]. Sans alternative, les gens vivront dans des ghettos, ils limiteront leurs voyages aux places sans danger et ils accepteront l'idée de la pauvreté chronique. Il y a un éclatement des communautés et une dialectique sournoise du rejet et de l'absorption. On assiste à une perte des valeurs sociales et une réduction des solidarités. Pour Marglin[158], la religion du PNB a détruit les valeurs religieuses et familiales. Si pour Reich[159], la globalisation, continue à générer les marchés, les profits et les rentes, elle est aussi à la base de la prospérité de la minorité fortunée.

L'idéologie libérale se réclame de l'efficacité économique comme critère de choix. Au niveau des Etats, il y a une confusion certaine entre la compétitivité des firmes et celle des Nations. Pour attirer les investissements étrangers, il faut être compétitifs et donc rassurer le capital par des bas coûts du travail, une fiscalité intéressante ou des droits du travail limité. Or, l'efficacité économique d'une nation passe d'abord par ses niveaux d'éducation, de santé, d'infrastructure et de recherche. La firme multinationale s'est déconnectée de son territoire d'origine, même si elle conserve avec celui-ci des liens complexes, trop souvent établis à son avantage. Les comportements « patriotes » subsistent encore, mais ils se font de plus en plus rares. Ils sont souvent intéressés, liés à quelques stratégies électorales ou ambitions personnelles des dirigeants[160]. La Russie n'est pas préparée à ce type de concurrence. L'exode des cerveaux massif n'est évité que par la formation soviétique, peu encline à la mobilité spatiale. Il n'en reste pas moins vrai qu'il s'agit là d'un danger latent, dont la réalisation peut se faire de manière rapide, à la suite par exemple d'une nouvelle crise financière.

---

[156] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[157] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[158] Marglin, S. (1984), The Wealth of Nations, The New York Review, XXXI, 12, 19 July.
[159] Reich, R.B. (1992), The Work of Nations, Vintage Books, New York.
[160] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

Les délocalisations ne se font pas en faveur des pays pauvres et on assiste à une véritable « métropolisation » de l'économie mondiale. Il y a un accroissement des inégalités territoriales et les villes ne veulent plus de cette redistribution. Moscou ne veut plus payer pour la Russie. En outre, les firmes prennent de plus en plus de distance par rapport à leurs territoires traditionnels. La puissance financière des conglomérats russes les rend assez libres par rapport au pouvoir en place. Comme il s'agit principalement de production d'énergie et de matière première, le lien avec le territoire reste fort, mais les contrôles proprement financiers restent encore très insuffisants. La dissociation des espaces des firmes et celui des régulations politiques est le phénomène central de la mondialisation. Il y a alors crise des médiations qui reliaient les dynamiques de valorisation des capitaux et les dynamiques de la reproduction sociale.

B) L'Etat, instrument de soutien aux entreprises nationales

Tout au long de l'histoire américaine, les intérêts commerciaux ont toujours exercé un rôle central de la politique étrangère, et vice versa[161]. Ce n'est pas vraiment le cas pour l'URSS. La Russie s'ouvre à cette politique, non pas comme Nation dominante, mais comme Etat capable de monnayer, directement ou indirectement, quelques avantages économiques pour une action politique. L'appartenance au G8 est à ce titre très intéressante.

Cependant, au moins officiellement, les objectifs de la Nation n'ont jamais été uniquement commerciaux. L'Etat américain se déclare toujours favorable aux marchés libres, à la liberté politique, à la démocratie et à la paix. Si les grands objectifs généraux subsistent, il n'en va plus de même dans le domaine économique. L'Etat américain pèse de tout son poids pour que les intérêts des entreprises américaines soient reconnus dans le monde entier. Les milieux d'affaires ont besoin encore plus qu'hier de l'Etat, particulièrement dans un monde dans lequel à la fois les gouvernements sont sensibles aux grands contrats à l'étranger et les entreprises soucieuses de régler les problèmes des droits de l'homme, des pratiques de travail, de la protection de l'environnement ou de la corruption qui affaiblissent leur force compétitive. La coopération s'impose alors[162]. La politique de Washington a été volontairement tournée sur l'ouverture des marchés extérieurs, même si elle a toujours été plus réticente pour ouvrir son propre marché intérieur. La Russie a eu, dans ce contexte quelques naïvetés, que sa future adhésion à l'OMC devait lui permettre d'abandonner assez rapidement. Les politiques des droits de l'homme, des pratiques du travail ou de la protection de l'environnement, constituent, pour les Etats-Unis, des moyens d'action pour obtenir des avantages pour leurs entreprises majoritairement américaines[163]. La Russie commence seulement à prendre en compte ces paramètres.

En outre, les entrepreneurs, les managers, les banquiers russes participent au plus haut niveau de la politique de l'Etat. Pour les chinois, les règles ne sont que des compromis

---

[161] Garten, J.E. (1997), Business and Foreign Policy, Foreign Affairs, May/June.
[162] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[163] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

momentanés. Le rôle des firmes comme agents de la politique étrangère s'accroît, mais inversement l'Etat est au service des intérêts privés qui ont un intérêt pour une communauté nationale. La politique américaine dépend largement des investissements directs, qui soutiennent indirectement les actions diplomatiques de l'Etat. La réciproque est vraie. Les puissances d'argent infiltrent les instances politiques et ne tiennent compte d'aucune éthique, d'aucun sentiment. On voit l'ampleur de la progression des puissances privées, grâce à de prodigieux réseaux de communication, d'échanges instantanés, aux facteurs d'ubiquité. Elles ne rencontrent pas d'autres obstacles que ceux dressés par leurs pairs. Elles contrôlent les réseaux internationaux et mènent leurs politiques avec le FMI, la Banque mondiale ou l'OCDE. Les Etat dépendent d'eux et non eux de lui[164].

C) L'Etat, ou la conversion des industries d'armement

Trois relations principales doivent être faites entre la transition et la conversion. D'abord, une des causes majeures de la limitation du pouvoir militaire russe est économique. Or, la conversion en Russie a actuellement peu de chances de succès si l'on prend en compte le déclin dramatique de l'ensemble de l'économie. Ensuite, l'investissement de la paix (qui a été au départ considéré comme une excellente opportunité pour l'économie russe) ne s'est pas avérée être une panacée. Enfin, aujourd'hui, le développement économique de la Russie est une priorité pour la paix mondiale.

Les résultats économiques de la Russie ne sont toujours pas positifs, malgré l'importance de la réduction de l'effort militaire. En 1995, le Ministre de la Défense russe a été capable d'acheter seulement deux avions de guerre et cinq hélicoptères (contre 400 en 1991). Pourtant, l'industrie d'armement est une des causes fondamentales de la crise économique russe, mais le désarmement a aussi un coût, que pour l'instant ni les politiques de conversion, ni les aides internationales ne compensent, loin de là. Même si la sécurité nationale est une pré-condition du développement économique, la plupart des études empiriques révèlent les effets d'éviction exercés par les dépenses militaires, concernant d'abord la substitution des efforts militaires aux activités civiles, ensuite le choix entre le présent et le futur, enfin la réduction de l'investissement civil dans les « concernements » collectifs structurels. Dans les économies de marché développées, une réduction des dépenses militaires devrait conduire à un accroissement de l'investissement. Ce n'est pas le cas de la Russie, encore trop concernée par la consommation immédiate et peu informée des nécessités immédiates de l'investissement. Un investissement civil génère des externalités positives qui dépassent la période pendant laquelle il est financé, ce qui n'est pas le cas des dépenses militaires, avec leurs effets d'éviction. En outre, la forte concentration de la culture non marchande dans la recherche-développement et l'industrie limite le développement potentiel des activités privées. Les fameux "dividendes de la paix" s'avèrent décevants. Le désarmement implique d'abord un processus d'investissement (UNIDIR, 1992). Il conduit à une diminution du secteur militaire et une énorme dépréciation de son stock de capital industriel. Aucune des vingt entreprises russes ayant le plus fort taux de profit n'appartient au complexe militaro-industriel. Comme certaines ressources allouées au

[164] Forrester, V. (1996), L'horreur économique, Fayard, Paris

secteur militaire ne peuvent pas être réallouées, une réduction des dépenses militaires peut avoir un effet multiplicateur négatif sur l'ensemble de l'économie.

Le désarmement a un coût. La conversion militaire (définie comme une ré-allocation des ressources industrielles de défense à des usages civils) rappelle souvent les échecs précédents des bassins miniers. Si pour ces derniers, l'obstacle est géologique, pour l'industrie d'armement la contrainte est culturelle. La conversion de l'industrie russe de l'armement a conduit à la perte de plus de quatre millions d'emplois. La mise en oeuvre de l'accord START a coûté six milliards de dollars à la Russie. Les industriels du CMI se plaignent de ce que le Ministère ne verse pas '"un kopeck" pour la conversion des productions militaires et pour promouvoir la recherche-développement duale. En 1997, les commandes d'armement de l'Etat ne représentaient que 10% de celles de 1991. La non réalisation des seuils minimaux de production conduit à l'arrêt des économies d'échelle et à la difficulté de mise en place de ressources substituables. Les échecs de la conversion résultent de la faible compétence gestionnaire, de la méconnaissance des atouts et faiblesses des concurrents, de l'insuffisante organisation commerciale et du désastre financier des firmes. Les dépenses de recherche-développement militaire ont été mille fois inférieures en 1996 par rapport à celles de 1991. Deux obstacles supplémentaires s'opposent à la conversion. D'abord, une grande partie de la technologie militaire n'est pas applicable au secteur civil (quelles pourraient être les applications civiles des missiles nucléaires ?). Ensuite, la difficulté de financement des investissements en période de récession est caractérisée par l'absence de fonds gouvernementaux et des taux d'intérêt élevés. Cependant, les entreprises de la défense ont dorénavant la possibilité légale d'entrer dans les Groupes Financiers et Industriels (créés pour maintenir le niveau technologique nécessaire à la défense nationale, par la promotion de la coopération entre les banques et les industries), malgré l'opposition des tenants la pensée libérale qui y voient la menace d'une renaissance des tensions monopolistes, de la résurgence du protectionnisme et de la réduction des forces concurrentielles.

L'aide des pays occidentaux à la conversion est faible. Elle a financé moins de deux pour cent des projets de conversion russes. En fait, il est difficile de mettre en place des coopérations industrielles avec d'autres pays, car les caractéristiques des armes demandées par les deux armées ne sont pas similaires, les accords communs concernant la politique d'exportation sont souvent délicats à gérer, le soutien gouvernemental à sa propre industries d'armement nationale est généralement acquise et les coûts de la coopération s'avèrent au total élevés. Les exportations d'armes ne constituent pas, non plus, une solution à la conversion des entreprises d'armement russes.

Or, sans conversion des industries d'armement, la transition ne peut pas réussir rapidement. Or, le financement de la conversion représente seulement 8% du budget militaire russe. Le Congrès des Etats-Unis reste méfiant à l'encontre de la Russie, même si la recherche-développement nationale a été sacrifiée depuis une décennie. Le rôle de l'Etat dans le succès de la conversion doit être décisif. Les secteurs nucléaires et spatiaux bénéficient aujourd'hui encore des priorités gouvernementales en matière de ressources rares et d'aides non monétaires. L'industrie spatiale est fortement soutenue par les projets internationaux à grande échelle. Le secteur nucléaire quant à lui a accès aux revenus des ventes de l'énergie électrique au secteur industriel et de l'uranium enrichi dans le cadre d'un accord sur le démantèlement de

certaines têtes nucléaires passé avec les Etats-Unis. L'Etat russe doit aussi tenir compte des intérêts régionaux, de la dispersion du pouvoir, des jeux d'alliance susceptibles de réduire la légitimité de l'action gouvernementale. Les réformateurs russes sont déçus de l'attitude occidentale. Ils espéraient une aide financière substantielle, qui n'est jamais venue, à l'exception des sommes accordées pour la destruction des missiles nucléaires et pour la maintenance des stocks. La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement, qui travaille principalement sur les études de diagnostic des firmes russes, n'est pas très impliquée dans le processus de conversion, même si son mandat exprime clairement cette possibilité.

L'objectif à court terme du désarmement n'est pas la prospérité économique, mais la paix, ce qui suppose, dans le long terme, la mise en place de structures de solidarité internationale. Dans ces conditions, la conversion apparaît très difficile. Le choix peut se faire autour de trois scénarios de développement :

- Une politique industrielle active suppose une politique de la transition adaptée aux industries de défense. Il ne s'agit plus de combattre immédiatement l'inflation, mais de protéger l'industrie nationale et de l'inciter à développer la rentabilité à court terme des investissements privés. Ce scénario suppose des financements spécifiques, qu'il ne sera pas facile de trouver, ni à l'intérieur du pays, ni à l'extérieur par l'aide ou les financements internationaux.

- Une politique de lutte contre l'inflation est susceptible de favoriser les investissements étrangers directs et d'améliorer le potentiel d'exportation. La stabilisation économique crée un climat favorable à l'investissement. Elle suppose souvent la mise en place de liens privilégiés entre les groupes industriels et l'administration publique, avec le risque d'une dérive vers un excès d'autoritarisme néfaste pour la démocratie.

- Enfin, la question reste de savoir si la conversion doit faire l'objet d'une planification centrale (gérée par un Etat encore faible et pas suffisamment gestionnaire) ou être laissée à la discrétion d'entreprises (qui souhaitent rester dans le secteur militaire pour conserver leurs privilèges économiques).

Dans tous les cas, l'intervention de l'Etat est nécessaire, car l'industrie de l'armement était profondément ancrée dans les pratiques socialistes.

2.2.6. L'Etat concurrencé

La mondialisation concerne les marchés, les communications, la culture, la politique et l'idéologie fondée sur le libéralisme. Le rôle de l'Etat a perdu sa légitimité.

A) La concurrence de la mondialisation et de la régionalisation

La globalisation apparaît aussi comme une arme contre l'action publique[165]. L'Etat perd une partie de ses attributions au profit des firmes multinationales et des organisations internationales. Les « Etats-régions » de Kenichi Ohmae rivalisent avec les Etats-nations, qui ne sont plus adaptés aux exigences d'un capitalisme planétaire, même dans ses fonctions

[165] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

traditionnelles de police, de justice et de défense. La question est de savoir, comme l'affirmait Daniel Bell, si l'Etat-nation n'est pas trop petit pour les grands problèmes et trop grand pour les petits problèmes. Les Etats fonctionnaient dans un monde d'organisations verticales, alors qu'aujourd'hui le monde global est horizontal, aux hiérarchies sans cesse contestées.

On assiste simultanément, du fait des difficultés financières de l'Etat, à une décentralisation et à une régionalisation des biens collectifs, c'est-à-dire un processus de globalisation et de localisation[166]. On parle alors de " glocalisation " (néologisme inélégant exprimant le caractère à la fois global et régional d'un processus) pour exprimer la synergie entre les institutions locales infranationales et la compétitivité des marchés internationaux[167]. Une décentralisation et une déconcentration des activités politiques et sociales sont nécessaires, pour prendre en charge les aspirations des citoyens locaux[168]. "Apparaît ainsi un nouveau clivage : le global et le local. On évoque alors les districts industriels, les systèmes productifs localisés, les îlots d'innovation, l'économie-monde étant vue comme un vaste archipel. Il s'agit d'un développement selon une logique complexe de réseaux multidimensionnels, à la fois très territorialisée et très mondialisée. Cette logique bouscule aujourd'hui une approche spatiale qui se traduisait dans le domaine des relations économiques par une logique de proximité et d'emboîtement qui est celle des poupées russes. Cependant, de manière spontanée, il y a de fortes chances que le global s'appuie sur le local pour mieux l'ignorer, voire le détruire... La nouvelle frontière entre le global et le local fait appel à une valorisation renouvelée de l'espace territoire dans laquelle d'ailleurs l'Etat ne doit pas être absent"[169]. La glocalisation peut apparaître aussi comme un processus rival de celui de la globalisation[170].

Aujourd'hui, l'Etat abandonne la politique monétaire aux banquiers centraux[171]. Ceux-ci exercent une autorité souveraine, refusée aux hommes politiques élus, comme si les questions monétaires relevaient d'une compétence particulière, probablement issue d'un droit quasi divin. Plus ils ont exercé un monétarisme obtus ou orthodoxe et plus ils sont estimés compétents. La Russie est assez directement concernée par l'évolution du dollar, et aujourd'hui aussi de l'euro. Le FMI ou la Banque Centrale Européenne veillent au respect de plusieurs principes, comme le refus du financement des déficits publics, des prêts bonifiés, des garanties de la dette publique. C'est une procédure antidémocratique.

La souveraineté des Nations est en péril, non pas du fait de l'économie internationale, mais du fait du poids des firmes multinationales qui ont une influence accrue pour supprimer tous les obstacles à leur puissance et à leur richesse, qui modifient les politiques économiques à leur seul profit et qui s'approprient la culture politique à des fins personnelles. Les marchés financiers exercent une véritable dictature et aucun pays ne peut s'y soustraire, dans un

---

[166] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[167] Courlet, C. (1997), Globalisation et frontière, in Crise et Puissance, Colloque International en hommage à Louis Reboud, CUREI, Espace Europe, Grenoble.

[168] Fontanel, J. (1979), Ecologie, économie et plurigestion, Les Cahiers de l'Ecologie, Editions Entente, Paris.

[169] Courlet, C. (1997), Op.Cit. pp. 212-213.

[170] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[171] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

contexte mondial d'endettement et de dollarisation. La coordination des politiques constitue une solution, mais les contradictions d'intérêt prévalent encore. On veut bien s'en sortir, mais tout seul. Tout se passe comme si les marchés financiers décidaient des taux d'intérêt et donc du destin de tous les hommes. A terme, la création d'une vraie banque mondiale centrale serait le signe de la reconquête du politique sur le financier. Pour Wallerstein[172], le capitalisme a besoin des Etats, pour des raisons à la fois politiques (diviser pour régner) et économique (interdisant l'apparition d'une autorité mondiale qui entraverait le système capitaliste et permettant les restrictions artificielles du marché nécessaires à certaines formes de profit). La régulation mondiale (et surtout régionale) ne remplace pas encore la régulation nationale. Les organisations internationales (OMC ou FMI) sont au coeur de ces actions géo-économico-politiques. Les décisions prises pour l'OMC devraient d'après ces organisations rapporter au monde entre 140 et 274 milliards de dollars jusqu'à 2002. Ce qui est impressionnant certes, mais ne représente, au mieux, que 1% du PNB mondial. Ces gains sont trop faibles pour être significatifs. L'OMC, qui sert surtout aux grandes nations pour s'ouvrir les marchés des pays les plus faibles, défend un marché ouvert, mais c'est la régionalisation qui semble l'emporter. Le principe de la subsidiarité dans l'Union Européenne donne une marge de manoeuvre importante aux Etats pour leur politique sociale[173].

Les dépenses publiques sont indispensables à la collectivité (infrastructures, éducation, notamment) et il faut parfois mettre en place une politique industrielle minimale, notamment dans le secteur technologique, et même parfois établir des barrières protectionniste lorsque l'intérêt national l'exige[174]. Pour Paul Romer, le libre marché ne permet pas toujours l'émergence du progrès technique et la libération de la croissance endogène. Paul Krugman rappelle aussi la nécessité pour le marché d'avoir un degré de régulation significatif pour fonctionner avec efficacité. Il faut donc réinventer l'Etat, pour lutter contre les exclusions, garantir l'équité sociale ou réduire les risques financiers. Trop de marché peut tuer le marché. Il est nécessaire de développer de nouvelles normes éthiques, des standards de bonne conduite, voire une citoyenneté de l'entreprise. Aux marchés mondiaux, correspondraient des règles et des gendarmes mondiaux. La globalisation fait peser des risques importants dont l'Etat n'est pas responsable mais qu'il devra traiter : la volatilité des marchés financiers, la trop forte concentration des pouvoirs économiques et l'essor de l'exclusion. Pour Bienefeld[175], un retour à de plus forts Etats-Nations n'est pas une utopie, mais un phénomène inévitable. La seule question est de savoir quelles formes prendront ces Etats et si la restauration de cette souveraineté peut être suffisamment rapide avant que la globalisation conduise le monde dans l'âge noir de l'instabilité, du chaos et du conflit.

B) L'Etat concurrencé par les organisations internationales

---

[172] Wallerstein, E. (1974), Sous-développement et dépendance, Esprit, Février.

[173] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[174] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[175] Bienefeld, M. (1996), in Boyer et Drache, op. cit.

Plusieurs raisons peuvent sommairement être présentées pour expliquer la prolifération des organisations internationales. Du fait des progrès considérables en matière de moyens de communication, le monde s'est rétréci. Les distances ne peuvent plus séparer les peuples. D'autre part, l'universalisme a progressé, malgré l'existence de cloisonnements politiques et intellectuels. Il en résulte que les déséquilibres économiques ne peuvent plus être résolus au niveau national. La dépendance accrue des pays développés à l'égard des autres économies, la persistance du sous-développement, les crises économiques appellent un dialogue international. L'interdépendance, les effets de domination ou les effets asymétriques, les situations de chômage, de reconstruction, d'inflation, de paiements ou d'échanges internationaux sont des thèmes qui ne peuvent trouver de solutions que dans les négociations internationales, si l'on veut éviter les conflits armés. Les bouleversements techniques entraînent une coopération accrue, soit parce que les techniques développent la capacité et la vitesse de l'information, soit parce que les coûts de ces techniques sont si élevés qu'ils impliquent des relations inter-étatiques, soit encore parce que l'industrialisation moderne pose des problèmes importants qui ne peuvent être résolus indépendamment d'une coopération internationale (notamment l'environnement et la conversion des industries militaires en activités civiles). Enfin, les firmes multinationales conduisent à une perception mondiale de l'économie. Si le secteur privé, du fait de la logique capitaliste de concentration des firmes, s'ouvre définitivement à l'économie mondiale, les Etats, qui ont la charge du développement économique de leurs pays, ne peuvent pas se désintéresser de son action. De ce fait, des négociations internationales deviennent nécessaires entre les pays intéressés.

Les doctrines du droit international sont positivistes. L'Etat apparaît comme la cellule de base de la société internationale, les seules règles qui peuvent le lier, du fait même de sa souveraineté, sont le fait de sa volonté. Le droit international est un droit de coordination, alors que le droit interne est un droit de subordination. Une organisation internationale est définie comme une association d'Etats souverains poursuivant un but commun, disposant d'organes permanents. Elle a une volonté propre et elle prend des décisions dans le domaine de compétence qui lui est reconnu par ses statuts, sa constitution ou le traité l'instituant. Elle a une personnalité morale, ses adhérents sont des Etats (ce qui la distingue des organisations non gouvernementales) et ses organes comprennent des représentants des gouvernements des pays membres. Aujourd'hui, le rôle des organisations internationales s'est développé. La Russie, pays adhérent au Fonds Monétaire International et bientôt à l'Organisation Mondiale du Commerce est lié aux principes développés par ces organisations.

3. Le nouveau rôle de l'Etat

La relation entre l'Etat et le marché est vitale pour le capitalisme. Sans un pouvoir fort, fixant des règles que les pouvoirs publics font respecter, le marché peut sombrer dans l'anarchie, la prévarication et l'économie criminalisée. La question est plutôt de savoir quel rôle est dévolu à chacun. La réponse n'est pas unique, elle est au contraire multiple. Elle doit prendre en compte les caractéristiques nationales, l'histoire du pays, l'importance du respect des lois, le caractère innovateur des entreprises, l'importance financière des investissements

d'avenir, la nécessaire protection de l'environnement, les menaces des pays voisins ou « voyous », les équilibres budgétaires, etc.

3.1. La nécessaire relation entre le Marché et l'Etat

Pour John Rawls[176], il faut postuler un principe universel d'équité qui fonderait le nouveau contrat social. Il affirme ainsi le primat du politique, qui doit gérer la diversité, la tolérance, l'appartenance multiple et réinvestir l'économique et le social, dans le refus d'un universalisme artificiel et la recherche d'une humanité solidaire, dans ses dissidences. Il existe des champs légitimes de la gestion publique et privée : l'utilité individuelle ou collective, les activités concernant la satisfaction des besoins individuels qui ne sont pas de nature à infléchir le choix des finalités sociales, les activités qui, par nature, relèvent de l'utilité sociale et du service public, les activités éventuellement rentables, mais qui engagent des effets induits qui concernent l'avenir de la société elle-même[177]. Au delà des règles de fonctionnement du capitalisme, établies comme lois constitutionnelles, le rôle de l'Etat est incontestable dans plusieurs domaines qui maintiennent au moins l'unité nationale et les intérêts collectifs, à savoir la prise en compte de la réglementation du marché, les biens collectifs, l'incertitude, les transferts et les externalités[178].

3.1.1. Les modèles de relations entre l'Etat et le marché

Dans toutes les périodes, il y a un processus de négociations et de confrontations citoyennes ou sociales pour déterminer les domaines respectifs du domaine privé et du domaine public. Pendant la féodalité, avec ses hiérarchies et ses castes (" *world of walls* ", ou le monde des murs), chaque individu ou groupe social avait une place précise. Par contre, le capitalisme développe deux formes contradictoires, le marché et le rôle de l'Etat, qui sont dirigées par des règles, hiérarchies et distributions différentes. Il existe six grands modèles :

- Le laissez-faire suppose un rôle socio-économique de l'Etat réduit. Le nouveau roi est supposé être le consommateur, donc un agent solvable. Le capitalisme américain est dominé par l'exigence de rentabilité, l'importance du contrat, le pouvoir du juge, et le poids des financiers. Dans ces conditions, l'Etat constitue un organe de droit chargé de veiller au bon fonctionnement du marché et au respect de la puissance des Etats-Unis. Pour Bill Clinton, les Etats-Unis ont besoin d'un gouvernement qui crée des opportunités, mais pas la bureaucratie[179].

- Le modèle social-démocrate se propose de fournir des services collectifs, au prix d'importants prélèvements obligatoires. Le système suédois des années 1970 a développé un système unique de combinaison entre une politique active de l'emploi, une négociation collective centralisée et des services publics universellement rendus. Il représentait la société

---

[176] Rawls, J. (1993), Justice et démocratie, Le Seuil, Paris.
[177] Passet, R. (2000), L'illusion néo-libérale, Fayard, Paris.
[178] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.
[179] Clinton, W.J. (1996), The age of possibility, 1997 Budget to Congress, White House, Washinton, D.C.

social-démocrate par excellence, avec le plein emploi, l'égalité des salaires et la promotion de l'égalité à travers la politique sociale.

- Le solide engagement de l'Etat au bien-être social caractérise le système allemand, héritier de Bismarck, qui croit dans la responsabilité économique de l'Etat pour le bien-être de la Nation. L'Etat allemand est un grand dépensier, qui insiste sur la sécurité et la hiérarchie, plutôt que sur l'égalité. Le capitalisme rhénan développe le souci de l'action dans la durée et le règne des conventions collectives.

- La France a cherché à développer une économie concertée ou incitative, avec la mise en place d'une planification souple. Une politique commerciale et de choix productifs et technologiques stratégiques a souvent été préférée au laissez-faire global. La religion de l'interventionnisme étatique modéré reste fortement ancrée dans les élites françaises.

- Le Japon produit un système hybride. Le marché du travail était caractérisé par sa dualité avec une combinaison d'emplois à vie dans les grandes entreprises et d'emplois plus précaires et moins payés dans les petites firmes. Le système était cependant plus fondé sur les firmes que sur l'Etat. Mais l'existence de réseaux d'intérêts économiques forts permettait de ne pas négliger les valeurs de la cohésion et de la solidarité nationales.

- Le capitalisme chinois suppose la recherche du profit rapide, le fort soutien d'un Etat dominé par le communisme et le poids des « parrains ».

Avec la mondialisation, ces modèles ont perdu nombre de leurs caractéristiques, ce qui les rend moins significatifs aujourd'hui.

3.1.2. Les théories du développement et la pensée marxiste

L'approche « développementaliste » reposant sur les concepts de dualisme[180] (Lewis), de déséquilibre sectoriel[181] (Hirschman) ou de cercle vicieux de la pauvreté[182] (Nurkse), accordait à l'Etat la fonction de stimulation des pôles industriels de croissance, en appliquant notamment une politique des filières[183]. L'analyse structuraliste proposait la politique de l'import-substitution[184] (Prebisch), le refus de la dépendance (Furtado) et des effets de

---

[180] Il existe deux secteurs, l'un moderne, l'autre traditionnel, qui n'ont pas de relations suffisantes à l'intérieur de l'économie nationale pour créer les conditions d'un développement. Ainsi, les entreprises modernes sont dépendantes des exportations et les échanges internationaux, et donc tournées vers l'extérieur, alors que le secteur traditionnel maintient des rapports économiques et sociaux peu soucieux des contraintes de compétitivité. Il en résulte une économie " à double vitesse ", inégalitaire et faiblement tournée vers le développement de l'économie nationale.

[181] Les déséquilibres sectoriels excessifs peuvent empêcher la réalisation des " effets d'entrainement " de l'économie. Dans ces conditions, l'économie ne peut créer les effets cumulatifs nécessaires au développement.

[182] Le cercle vicieux de la pauvreté explique que la consommation potentielle n'est pas solvable, ce qui signifie que si les acteurs économiques souhaitent bien consommer (consommation potentielle), seuls ceux qui disposent de revenus suffisants (demande solvable) peuvent consommer. Dans ces conditions, la production ne peut pas être élevée, ce qui réduit la distribution des revenus. En l'absence de revenus importants, la demande solvable, et donc la consommation solvable sont faibles. Et le cercle peut continuer.

[183] Ces politiques de filières se sont souvent révélées peu convaincantes, car elles réduisent l'intérêt du développement agricole et elles sont à l'origine de nombreux goulots d'étranglement.

[184] Il faut produire nationalement les marchandises importées. D'abord parce que les importations expriment une demande solvable à l'intérieur du pays, ensuite parce que cela économise d'importantes réserves de change. Cette politique a été fortement contestée, même si elle a constitué la politique économique de base des pays d'Amérique Latine pendant trois décennies.

domination entre le centre et la périphérie[185] (Perroux), encourageant l'essor de certaines filières, mais freinant aussi la productivité et les financements nécessaires d'importations non substituables. Le courant néo-marxiste condamnait l'impérialisme, les multinationales (Franck, Amin) et les échanges inégaux (Emmanuel), suggérant l'existence d'un pillage des pays pauvres au bénéfice des riches et revendiquant la nationalisation de la production (frein à l'initiative privée), la planification (facteur de bureaucratisation) et la réforme agraire. Enfin, la politique de l'auto-développement s'appuyait sur les acteurs locaux, sur les relations politiques et les relations sociales, encourageant ainsi la mobilisation locale, la prise en charge des acteurs, le recours aux ressources réelles, mais fonctionnant à petite échelle et sans effet sur les dynamiques globales. De toutes ces stratégies du développement, seule la politique tournée vers l'exportation semble aujourd'hui trouver grâce dans le processus de mondialisation et de globalisation, surtout avec l'exemple significatif des Nouveaux Pays Industriels[186].

La théorie marxiste souligne le comportement déséquilibré et conflictuel du fonctionnement du capitalisme qui conduit à l'accroissement des dépenses de l'Etat. L'Etat n'est en fait que l'émanation de la classe dirigeante. Selon la théorie du capitalisme monopoliste d'Etat, le capitalisme est confronté à l'angoissante question de l'absorption du surplus. La suraccumulation conduit à une dévalorisation du capital social. Le secteur public est alors chargé de lutter contre la baisse tendancielle du taux de profit et de gérer la production socialement nécessaire non rentable. C'est pour maintenir un capitalisme fondé sur la production au détriment de la consommation, que l'Etat se propose de prendre en charge une partie des contradictions du capitalisme pour lui permettre de survivre. Ainsi, les politiques sociales comme les indemnités chômage ou le revenu minimum d'insertion n'auraient, dans cette optique, d'autres buts que de maintenir provisoirement en vie un système économique en proie à ses contradictions et de retarder l'échéance de son dépérissement inéluctable.

Cette théorie est maintenant largement dénigrée dans la littérature économique dominante, du fait même de l'échec des socialismes. Pourtant, cette thèse s'applique d'abord aux économies de marché et elle n'est pas encore rendue complètement obsolète, eu égard aux faits économiques actuels. Ainsi, l'analyse de Viviane Forrester[187] retient les leçons de Marx. Pour elle, les puissances d'argent chevauchent les instances politiques et ne tiennent compte d'aucune éthique, d'aucun sentiment. On voit l'ampleur de la progression des puissances privées, grâce à de prodigieux réseaux de communication, d'échanges instantanés, aux facteurs d'ubiquité. Les pouvoirs privés ne rencontrent pas d'autres obstacles que ceux qui sont dressés par leurs pairs. Ils contrôlent les réseaux internationaux et mènent leurs politiques avec le FMI, la Banque mondiale ou l'OCDE. Les dettes publiques dépendent d'eux et ils les tiennent sous leur coupe. Les Etats n'hésitent pas d'ailleurs à convertir les dettes de leurs protecteurs en dettes publiques, qu'ils prennent donc à leur charge. Recyclées dans le secteur public, ces dettes du secteur privé augmentent d'autant la dette des Etats, les mettant encore plus sous la coupe de l'économie privée. Le secteur privé n'est pourtant que rarement accusé

---

[185] Toute dépendance économico-politique produit les conditions du sous-développement, avec la mise en place de structures déséquilibrées avantageant les pays développés au détriment des pays pauvres.

[186] Les nouveaux pays industriels (NPI) sont des pays anciennement sous-développés qui s'imposent dorénavant comme des concurrents sérieux des économies développées (Singapour, Corée du Sud, Taiwan).

[187] Forrester, V. (1996), L'horreur économique, Fayard, Paris.

d'être assisté. Liberté et déréglementation légalisées, anarchie officielle, le système active le naufrage de la civilisation. Personne n'ose tirer la sonnette d'alarme. Les lois protègent de tout contrôle les décideurs internationaux, les opérateurs financiers. Les Etat dépendent d'eux et non eux de lui. Le pouvoir appartient au secteur privé. L'économie privée détenait déjà les armes du pouvoir, mais sa puissance actuelle tient à l'ampleur de son autonomie. L'économie privée, parfois contestée, a toujours conservé la richesse, le patrimoine et la finance. Le pouvoir n'est pas la puissance (qui se moque des pouvoirs) et les sphères privées ont toujours gardé la puissance. Hors du club libéral pas de salut, même les Etats l'acceptent. L'entreprise est choyée, " lovée " dans la démocratie, c'est la violence du calme. On exempte de reproches les spéculateurs ou les fortunes, on s'indigne de l'égoïsme des travailleurs, ou l'on vitupère les avantages des cheminots. Les forces vives (anciens patrons) dominent tout, même l'art ou la science, sous le couvert fallacieux de la création d'emplois. C'est l'anarchie économique.

3.1.3. La crise de l'Etat keynésien

La théorie keynésienne accorde à l'Etat un rôle essentiel dans l'activité économique. L'Etat est une entité qui s'impose aux individus et qui a des fins qui ne diffèrent pas, au moins à court terme, de ceux des individus. Il est le représentant de l'intérêt général. Cette conception organique de l'Etat qui s'oppose à la conception individualiste défendue par les néo-classiques souligne l'intérêt essentiel de la politique économique dans la lutte contre le chômage et la relance de la croissance économique. La période d'après la seconde guerre mondiale, souvent, qualifiée "d'ère des certitudes" en matière de politique économique, a vu se développer l'interventionnisme dans les domaines de l'allocation des ressources, de la régulation de l'activité économique et de la redistribution des revenus.

Pour la philosophie de type social-démocrate, vécue de manière différente d'un pays à l'autre, l'intervention étatique est supposée légitime. Le consensus est fondé sur l'idée simple selon laquelle l'intérêt collectif n'est pas réductible à la somme des intérêts individuels. L'Etat n'est donc pas l'expression de l'addition des préférences de chaque agent, il est le représentant naturel de l'intérêt général. C'est à ce titre que son intervention est revendiquée, dans le cadre notamment de la mise en jeu du principe de compensation cher à Hicks et Kaldor. L'activité publique s'exerce lorsque l'intérêt collectif s'impose aux intérêts particuliers. Il n'y a donc pas de limite précise à l'action de l'Etat. C'est dans ce cadre que la théorie des biens collectifs va établir des principes jalonnant l'action publique, afin de lui éviter une extension excessive, rappelant ainsi le principe de la subsidiarité de l'interventionnisme étatique dans une économie de marché. Les analyses des dysfonctionnements du marché seront engagées (externalités, incertitudes, biens collectifs, transferts, lutte contre les cartels). Elles favorisent ainsi le développement d'un important secteur public, sans cependant dégager des principes clairs concernant l'interventionnisme étatique dans une économie normalement régulée d'abord par le marché. La frontière diffère de pays à pays, car le problème déterminant de la révélation des préférences n'est toujours pas résolu. Cependant, l'hypothèse sous-jacente est faite que l'Etat est bienveillant. Il définit une politique de redistribution des revenus qui constitue le catalyseur de la cohésion sociale. L'ensemble des citoyens doit pouvoir satisfaire ses besoins fondamentaux, quels que soient ses revenus primaires et son efficacité économique. Cette

économie du bien-être va définir le système social-démocrate de l'Europe jusqu'au milieu des années 1970. Elle développe la scolarisation, elle protège le travail, elle assure une sécurité sociale à chacun (famille, maladie, retraite, chômage). Le système suédois est souvent pris en exemple, avec la réduction du risque pour chaque citoyen. Cependant, une telle politique suppose la montée rapide des prélèvements obligatoires et la réduction de l'incitation aux initiatives privées.

L'Etat va apparaître aussi comme le régulateur du système et l'arbitre des oppositions d'intérêts des catégories sociales. Il est le stabilisateur principal de l'économie, en réduisant les fluctuations du marché. Il met en œuvre une politique de demande forte (publique et privée, de consommation et d'investissement), afin de permettre au système d'assurer un niveau de revenu et de production compatible avec le plein emploi. Il est alors justifié à engager une politique conjoncturelle constante. La politique monétaire se propose de fournir de l'argent bon marché et la politique budgétaire (laquelle est fondée sur les effets multiplicateurs des investissements publics ou l'augmentation des dépenses publiques) régule l'activité nationale. La formule du "carré magique" (plein emploi, stabilité des prix, équilibre extérieur, croissance) est alors définie comme le critère d'une bonne politique économique. Dans ces conditions, le plein emploi est alors toujours préféré à la lutte contre l'inflation.

La civilisation du capitalisme moderne a été rendue possible par la mobilisation des pouvoirs publics pour créer et renforcer les droits et les obligations des participants aux transactions économiques. L'Etat intervient pour définir les droits civils et commerciaux de la participation aux échanges de marché et de l'engagement des contrats, pour déterminer des droits politiques pour une représentation et une organisation collectives, et pour établir des droits sociaux en vue de renforcer les nécessaires solidarités. Le capitalisme est alors légitimé et soutenable. Si l'Etat-Nation a perdu de sa souveraineté économique interne, son action reste décisive dans le contrôle des relations internationales.

Dans une interprétation néo-keynésienne, la persistance du chômage est due à l'inadéquation des politiques trop restrictives de demande globale mises en œuvre par certains Etats. Ainsi, l'augmentation excessive des taux d'intérêt conduit à des politiques monétaires trop rigoureuses. Il y a donc eu simultanément baisse de la demande globale, hausse des taux d'intérêt, baisse de l'utilisation des capacités de production, perte de confiance des entreprises et faiblesse du recrutement du personnel, avec un coût social important qui accélère le déclenchement d'un processus cumulatif de récession. Avec l'ouverture des frontières et les effets d'inertie des politiques budgétaires, l'analyse keynésienne a été de plus en plus ouvertement contestée et dénigrée.

Les thèses libérales sont largement dominantes dans la réflexion économique d'aujourd'hui[188]. Plusieurs raisons fondent le refus d'application des politiques keynésiennes :

- Elles manquent de crédibilité aux yeux des agents économiques. La politique budgétaire exerce d'importants effets d'éviction[189], en défaveur du secteur privé pourtant plus productif. Ainsi, la courbe de Laffer montre que trop d'impôts tuent l'impôt[190].

---

[188] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[189] Barre, R., Fontanel, J. (1991), op. cit. p. 64 et s.

- La marge de liberté budgétaire est hypothéquée par un endettement public élevé. Le déficit public augmente progressivement les charges de la dette, laquelle se nourrit alors d'elle-même, par l'effet de boule-de-neige, lorsque le taux d'intérêt est supérieur au taux de croissance. Or, le déficit public n'est pas toujours socialement acceptable, puisqu'il consiste globalement à opérer une ponction sur les contribuables au bénéfice des épargnants aisés.

- Pour Robert Lucas, les agents appliquent des anticipations rationnelles, sur la base des informations dont ils disposent. Dans ces conditions, les marchés s'ajustent eux-mêmes, sans l'intervention de l'Etat. De même, Friedman a condamné l'action monétaire de l'Etat, productrice du « mal absolu » qu'est l'inflation, en préconisant un contrôle de la masse monétaire.

- La politique industrielle est fortement compromise par la mondialisation. Dorénavant, elle n'a pas d'autres ambitions que de susciter ou d'empêcher les délocalisations, ce qui est susceptible de remettre en cause la théorie des avantages comparatifs, au profit de la théorie de l'avantage concurrentiel de Michael Porter[191].

La globalisation renforce la politique de déflation compétitive suivie par la plupart des pays européens, car l'inflation, les taux de change et les taux d'intérêt demeurent la préoccupation essentielle des banques centrales de plus en plus autonomes. Elle interdit en outre une relance keynésienne non concertée. La contrainte financière internationale pèse lourdement sur la politique budgétaire, dont les marges de manœuvre sont déjà très réduites, du fait même des effets d'inertie[192]. Les différentiels d'intérêt, la déréglementation et le décloisonnement limitent l'action de la banque centrale. Les taux de change sont de moins en moins sensibles au contrôle des autorités monétaires, qui sont solidaires des marchés financiers. Il s'échange chaque jour 1500 milliards de dollars sur les marchés des changes internationaux, somme qui avoisine le PNB de la France. La spéculation peut conduire à la crise sans que les règles fondamentales de bonne santé d'une économie nationale soient pour autant en cause.

Avec la globalisation, on passe d'un Etat keynéso-fordiste (1) à un Etat néo-libéral (2) [193]. L'Etat, adepte d'une politique monétaire et budgétaire à court terme, parfois inflationniste et redistributrice (1), se propose aujourd'hui de mener une politique d'ouverture internationale et de recherche de la qualité de l'offre, en réponse aux besoins des consommateurs. Les pouvoirs publics qui finançaient l'éducation, les transports, la santé selon des normes adaptées à l'ensemble de la population (1) tiennent compte désormais des demandes spécifiques d'une population hétérogène et des possibilités de financements privés (2). Aux structures centralisées et hiérarchiques des prises de décision (1) succèdent la décentralisation et le principe de la parité (2). Le contrôle du budget, fondé sur des objectifs précis, déterminés en fonction des limites de dépenses globales strictes (1), demande aujourd'hui la transparence des choix, sur la base de la performance et des incitations correspondantes, dans le cadre de paris « sur structures neuves » (2). Aux méthodes de production de masse, aux principes

---

[190] La diminution des taux d'imposition élevés stimule la croissance sans priver l'Etat des recettes fiscales attendues.
[191] Porter, M. (1987), The competitiveness of Nations, MacMillan, New York.
[192] Barre, R., Fontanel, J. (1991), op.cit.
[193] Bakker, I. & R. Miller (1996), Escape from Fordism. The emergence of alternative forms of state administration and output, in Boyer et Drache, op. cit. p. 345.

tayloriens (1) de conception et de conception se substituent la relation de service entre le producteur et le consommateur, dans le cadre d'une production fondée sur la rareté (2). Enfin, en matière de sécurité sociale, des droits et traitements uniformes pour tous les citoyens (1), on est passé aux services adaptés aux besoins hétérogènes de la population (2). Les Etats keynésiens avaient accepté la responsabilité de la gestion de l'emploi et du maintien de hauts niveaux de consommation. Ils avaient appris à résoudre de grands problèmes macro-économiques, mais la politique sociale qui était acceptée partout et par tout le monde est dorénavant sacrifiée sur l'autel de la nécessaire compétitivité dans un monde économique globalisé. Les politiques distributives requièrent une légitimation démocratique, bien difficile à appliquer dans une situation de concurrence internationale exacerbée. L'Etat est d'abord le défenseur de la propriété privée et de l'ordre qu'elle suppose[194].

Le développement des zones de libre-échange place les entreprises dans de bonnes conditions. Elles échappent d'abord au contrôle d'un seul Etat et elles bénéficient de la mobilité du capital. L'importance du marché international est favorisée par le fait qu'il n'existe pas d'autorités supranationales pouvant faire respecter la discipline des marchés multinationaux, lesquels menacent la souveraineté des Nations. L'Union Européenne peine pour organiser l'intégration économique, politique et sociale de l'Europe et le vacuum créé est rempli par les forces du marché. Les firmes multinationales sont alors capables de s'installer dans les interstices. Il existe même un " effet cliquet ", qui conduit à aller dans le sens de la privatisation, celui de la recherche du profit et des seuls consommateurs solvables, sans concevoir le chemin inverse[195].

La fin de la politique keynésienne n'a pas dissuadé complètement les Etats d'intervenir dans la vie économique. Ils exercent toujours une action non négligeable sur la transformation des marchés nationaux en marchés internationaux (notamment européens), la coordination des politiques économiques nationales dans le cadre de marchés intégrés et la défense de la compétitivité nationale dans une économie internationale, face aux délocalisations et à la recherche des investissements internationaux. Si l'intervention de l'Etat est souvent contestée, elle n'en est pas moins nécessaire. L'Etat définit ce qui est permis. Pourtant, les leçons de Keynes devraient être revues à la lumière de la nouvelle situation économique. Il faut distinguer les dépenses publiques de capital et ordinaires, car les premières créent des opportunités pour l'avenir. Robert Eisner[196] montre qu'il faut accepter l'idée simple selon laquelle les dépenses publiques d'investissement produisent des bénéfices à long terme. Dans ces conditions, le transfert intergénérationnel n'est pas un dilemme. Contrairement à la fameuse équivalence ricardienne, défendue par Barro, qui considère que les dettes d'aujourd'hui sont les impôts de demain, Eisner considère que les dettes d'aujourd'hui produisent des richesses qui bénéficieront directement, contre remboursement, aux générations

---

[194] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[195] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[196] Eisner R. (1994), The Misunderstood Economy : What counts and how to count it ?, Harvard Business School Press, Boston, Massachussets.

futures. La coupe sombre des dépenses publiques n'est pas toujours la solution. La privatisation des activités constitue même un pavé dans la mare des valeurs démocratiques[197].

Tableau n° 1 - Le passage d'un Etat keynéso-fordiste à un Etat néo-libéral[198]

Politiques	État keynéso-fordiste	État alternatif
Principe de politique économique	Politique budgétaire et monétaire de court terme, avec un traitement homogène de la demande agrégée. La stabilité des prix ne peut pas être le but principal de la politique économique. Les marchés n'étant pas parfaits, la redistribution des revenus est utile.	Réduction du rôle de la politique conjoncturelle de l'Etat. Politique d'ouverture internationale et de recherche de la qualité de l'offre, adaptant les capacités du marché du travail et des produits aux besoins des consommateurs.
Financement des infrastructures	Financement important dans les domaines des transports, de l'éducation, de la santé selon des normes standardisées adaptées à une population uniforme.	Les services de transport, d'éducation, de santé sont adaptés à une population hétérogène. Les demandes concernant ces biens sont variées et il faut donc en tenir compte. Le profit privé qui en découle est souvent la résultante d'un privilège public.
Structure administrative	Contrôle centralisé et hiérarchique des prises de décisions	Autorités décentralisées, fondées sur le principe de la parité
Information collective et système d'incitation	Contrôle du budget, fondé sur des objectifs précis, déterminés en fonction des limites de dépenses globales strictes.	Transparence des choix. Ceux-ci recherchent la performance et ils utilisent des incitations précises correspondantes. Il s'agit de paris économiques importants, qui supposent une prise en compte globalisante de la réalité économique contemporaine.
Méthodes de production	Production de masse utilisant principalement les principes de la conception et de l'exécution taylorienne.	Production fondée sur la rareté et la relation de service entre le consommateur et le producteur. Compte tenu du principe de privatisation des activités économiques, l'échange d'information sur le besoin correspondant au produit est essentiel.

[197] Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Paris, Juin.

[198] Bakker, I. & R. Miller (1996), Escape from Fordism. The emergence of alternative forms of state administration and output, in Boyer et Drache, op. cit. p. 345.

Sécurité sociale	Droits et traitements uniformes pour tous les citoyens, comme si les besoins de la population étaient les mêmes.	Les services doivent être adaptés aux besoins divers et hétérogènes de la population

3.1.4. L'Etat libéral

La théorie néo-classique de l'échange marchand analyse l'Etat comme la somme des individus agissant collectivement. L'intérêt collectif est conçu comme un intérêt individuel commun à plusieurs personnes. Le marché détermine en principe un équilibre unique et stable et l'Etat n'intervient que pour réduire les obstacles techniques qui empêchent la réalisation de l'allocation optimale des ressources (les dysfonctionnements du marché). Le modèle walrassien fonde l'activité économique sur les individus ou les unités élémentaires. Ces derniers sont parfaitement rationnels et le fonctionnement normal de la concurrence pure et parfaite conduit à un équilibre général qui est lui-même un optimum. Le marché développe ainsi une rationalité substantive. Dans ces conditions, l'économie pure n'a d'autres demandes à l'égard de l'Etat que de réclamer l'application des règles du marché parfait. L'analyse économique devient alors normative, le modèle devant inspirer le fonctionnement réel de l'activité économique. Ce schéma " pur " ne va pas cependant sans certaines exceptions temporaires, qui conduisent Walras, " socialiste dans l'âme ", à considérer l'existence d'une " économie appliquée " qui tienne compte plus prosaïquement de la réalité. Plus tard, Herbert Simon montrera que les organisations développent une rationalité plus complexe que celle qui suppose un comportement des hommes fondé exclusivement sur des calculs de prix et de coûts. Autrement dit, l'homme cherche toujours à obtenir une efficacité optimale de ses actions (rationalité instrumentale) eu égard à ses objectifs, lesquels ne sont plus simplement contraints par la seule dimension économique.

L'action de l'Etat par la politique économique est donc subsidiaire et contrainte par le marché et la prééminence des actions décentralisées. L'Etat n'est pas un centre unique de décision, puisque les autorités publiques n'ont pas de fonction de préférence fondée sur la rationalité pure. Le pouvoir étatique est un champ d'affrontement d'intérêts divergents aux moyens d'actions différents. L'Etat n'est que la résultante de tous les conflits internes à l'organisation sociale (partis politiques, Parlement, administrations générales et locales, syndicats, etc.) et il n'a donc pas, par nature, un comportement rationnel. Dans ces conditions, le marché est la condition de l'optimum économique et l'action étatique doit tendre à la neutralité. Les deux grandes familles libérales se rejoignent sur l'essentiel : la limitation stricte des fonctions de l'Etat. Un courant "autrichien", ou hayeckien, insiste sur l'ordre naturel et le marché comme principe politique ; le courant "anglo-saxon" propose un libéralisme pragmatique où s'équilibrent les contre-pouvoirs. L'Etat n'est donc pas protecteur et le droit n'est, en dernier ressort, que le résultat de conventions entre individus. L'interventionnisme public conduit à la destruction de la société par l'inflation, résultat du laxisme et de la défense d'intérêts particuliers.

- L'Etat exerce une action parasite et partiale. Il prélève des financements au détriment de l'économie productive, conduisant ainsi à des effets d'éviction multiples, dans le temps et

dans l'espace. Les politiques publiques sont impuissantes, du fait même de l'existence d'anticipations rationnelles qui les contrecarrent. En outre, l'Etat est démagogique en défendant des activités économiques peu rentables à des fins électives et il propose une redistribution des revenus qui décourage les agents productifs et encourage les comportements économiquement inefficaces. Les politiques de redistribution des revenus n'ont pas réduit la pauvreté à court terme, mais en réduisant le potentiel de croissance, elles l'ont accrue à plus long terme. Les mesures de protection sociale sont financées par les agents économiques les plus performants, par une fiscalité disposant de taux marginaux de fiscalité excessifs. L'intervention de l'Etat pour réglementer les conditions légales de licenciement ou de recrutement conduit à des distorsions et à des effets pervers (notamment en matière de travail partiel). L'Etat, en prenant des responsabilités accrues dans l'économie, prend le risque d'une aggravation de son déficit budgétaire et d'un alourdissement de la fiscalité, avec tous les effets d'éviction afférents. Il usurpe la qualité de représentant d'un introuvable intérêt général et il défend les intérêts de ceux qui se servent de cette idéologie néfaste. Les théories économiques de l'organisation et de la bureaucratie considèrent que l'intérêt exprimé de l'Etat n'est autre que celui des politiciens et des fonctionnaires. En modifiant ainsi fallacieusement les conditions de l'optimum économique, l'Etat est un facteur de crise et d'inefficacité économiques.

- L'Etat opprime les individus et sa tendance naturelle le conduit à accroître progressivement son empreinte sur l'ensemble de la société. Son hypertrophie détruit les fondements mêmes de la démocratie et notamment l'expression des libertés individuelles. La revendication de sécurité et de prise en charge collective des risques élimine le sens des responsabilités individuelles et place l'ensemble de la population dans un paternalisme inconséquent et à terme dangereux économiquement et socialement. Selon Alain Minc, il faut lutter contre la machine égalitaire, l'inquisition fiscale et les obstacles publics aux initiatives individuelles L'Etat insatiable, en se situant au-dessus du marché et de ses contraintes, se propose d'instituer une économie institutionnalisée qui se substituerait à l'économie des contrats et des relations individuelles. Les prélèvements obligatoires excessifs découragent les efforts et les initiatives acteurs économiques, comme le montre la courbe de Laffer. Les réglementations excessives constituent un véritable carcan, producteur de rentes défavorables à l'efficience économique.
- Il faut s'engager dans la mise en place d'un Etat minimal. Dans ce dessein, l'économie de l'offre des producteurs doit s'imposer à une économie de la demande de plein emploi, provoqué artificiellement par un Etat bienveillant et régulateur. Les économistes néo-classiques s'insurgent contre l'opportunité d'un Etat agent économique et ils défendent un Etat-gendarme soucieux de faire respecter cette concurrence. L'objectif central est de réduire l'Etat à l'exercice de ses fonctions régaliennes, les règles du marché constituant le fondement même de l'économie capitaliste. Il faut alors supprimer les entreprises publiques, limiter les activités de service public gérées par des organismes hors marché, déréglementer les activités soumises à contrôle, réduire les prélèvements obligatoires. L'effondrement des économies socialistes a renforcé le syndrome de l'Etat malfaisant.
- Pour les économistes libéraux, la crise économique et le chômage sont dus aux transformations structurelles de la croissance (incapacité de l'économie européenne à adapter sa main d'œuvre, détérioration du climat social, augmentation des coûts salariaux, concurrence très vive dans les secteurs fondamentaux du développement de l'après-guerre, instabilité des

taux de change et absence de mobilité de la main d'œuvre), aux déséquilibres de l'offre globale (les effets conjugués de la crise pétrolière et de l'augmentation persistante des salaires réels provoquent un accroissement du chômage en même temps qu'une réduction des marges des entreprises et de l'incitation à investir) et à l'interventionnisme croissant et excessif des gouvernements des pays à économie de marché. Plusieurs mesures d'ordre économique, politique ou réglementaire rendent difficile le maintien des équilibres économiques fondamentaux. Notamment, les programmes de soutien à l'emploi (dans les branches, les régions, voire dans les entreprises), les programmes d'aide (au logement, à l'éducation, à la santé ou à la retraite au-delà des catégories les plus défavorisées), la réglementation des fermetures d'entreprise et des licenciements, l'intervention directe de l'Etat dans la politique de restructuration industrielle (nationalisations par exemple), la redistribution des revenus par la fiscalité ou la mise en place d'un salaire minimum, les programmes d'aide à l'agriculture ou le contrôle des prix sont autant d'efforts de protection qui n'incitent guère au développement des initiatives individuelles et à l'esprit de compétition.

Concrètement, pour la pensée libérale, plusieurs freins au développement économique empêchent la résorption du chômage :

- Il n'y a plus de liens étroits entre la performance économique des agents économiques et leur rémunération. Au fond, les contraintes économiques sont négligées et de ce fait, le bon fonctionnement du système à économie de marché est remis en cause.
- Les mesures de protection sociale sont financées par les agents économiques les plus performants, par une fiscalité disposant de taux marginaux de fiscalité excessifs décourageants, au moins à terme.
- L'intervention de l'Etat pour réglementer les conditions légales de licenciement ou de recrutement conduit à des distorsions et à des effets pervers (notamment en matière de travail partiel).
- L'Etat, en prenant des responsabilités accrues dans l'économie, prend le risque de l'aggravation de son déficit budgétaire et d'un alourdissement de la fiscalité.

3.1.5 La mondialisation, contre l'interventionnisme étatique

Lorsque les relations économiques dépassent systématiquement les frontières de l'Etat-Nation, le potentiel de régulation macro-économique est réduit, l'internationalisation limitant la capacité de la société à civiliser son économie. Il n'y a pas de souveraineté supranationale de contrôle de l'économie internationale intégrée dans des souverainetés fragmentées, ce qui réduit le poids du politique par rapport à l'économique. Mais la supranationalité réduit la démocratie et replace la participation des citoyens dans des règles bureaucratiques. La politique industrielle est fortement compromise par la mondialisation. Dorénavant, elle n'a pas d'autres ambitions que de susciter ou d'empêcher les délocalisations, ce qui est susceptible de remettre en cause la théorie des avantages comparatifs. La notion d'avantage concurrentiel développé par Michael Porter[199] est intéressante, mais elle n'indique pas à quelle compétitivité il faut se

[199] Porter, M. (1987), The competitiveness of Nations, MacMillan, New York.

94

référer, celle des agents économiques des espaces nationaux ou celle des firmes multinationales ou globales.

L'importance du marché international est favorisée par le fait qu'il n'existe pas d'autorités supranationales pouvant faire respecter la discipline des marchés multinationaux, lesquels menacent la souveraineté des Nations. L'Union Européenne peine pour organiser l'intégration économique, politique et sociale de l'Europe et le vacuum créé est rempli par les forces du marché. Les firmes multinationales sont alors capables de s'installer dans les interstices. Avec le système des zones, il n'y a pas d'Etat pour imposer d'autre discipline que celle du respect de la propriété privée, et les organisations internationales ne sont pas toujours dotées des instruments suffisants pour assurer une régulation démocratique de l'économie. Il existe même un " effet cliquet ", qui conduit à aller dans le seul sens de la privatisation, sans concevoir le chemin inverse. Or, la privatisation n'est pas significative seulement d'un changement de propriété, c'est aussi une transformation complète de l'activité elle-même, en faveur du profit et des consommateurs solvables.

La fin de la politique keynésienne n'a pas dissuadé complètement les Etats d'intervenir dans la vie économique, qui se proposent généralement de :

- transformer les marchés nationaux en marchés internationaux ; les politiques industrielles n'ont alors de sens que dans le cadre européen, et non au niveau national où une telle action apparaît comme une restriction intolérable à la compétition du marché ;
- coordonner la politique économique nationale dans le cadre de marchés intégrés, supposant aussi la privatisation et la dérégulation ; on peut remarquer que dans la convergence et les critères définis par l'Union Européenne rien n'a été décidé en ce qui concerne le niveau de chômage maximum ou le niveau minimum de protection sociale, ce qui est très significatif de la volonté de ne pas entraver les marchés ;
- restaurer et défendre la compétitivité nationale dans une économie internationale, face aux délocalisations et à la recherche des investissements internationaux, par la mise en place de plans d'aide, de procédures administratives particulières, d'actions concernant la perception des risques, de définition des règles de bonne concurrence au niveau international.

Les leçons de Keynes devraient être revues à la lumière de la nouvelle situation économique. Il faut distinguer les dépenses publiques de capital et ordinaires, car les premières créent des opportunités pour l'avenir. Robert Eisner[200] montre que le déficit américain aurait été éliminé simplement en acceptant l'idée simple selon laquelle les dépenses publiques d'investissement sont des dépenses qui produisent des bénéfices à long terme. Le transfert intergénérationnel crée un dilemme. Les générations suivantes recevront ce que les autres auront construit, même avec leur endettement. Pour Barro et l'équivalence ricardienne, les dettes d'aujourd'hui sont les impôts de demain, ce qui suppose que les dettes d'aujourd'hui ne produisent aucune richesse. Ce qui évidemment n'est pas correct, à moins d'imaginer que les infrastructures ou l'éducation publiques n'ont aucun effet positif sur la croissance économique à long terme. La coupe sombre des dépenses publiques n'est pas toujours la solution. Les réductions de taxes bénéficient souvent aux actionnaires, alors qu'elles devraient plutôt profiter aux entreprises. Il faudrait des instruments de mesure plus précis.

---

[200] Eisner R. (1994), The Misunderstood Economy : What counts and how to count it ?, Harvard Business School Press, Boston, Massachussets.

L'Etat doit répondre à deux challenges politiques :

- Le premier challenge vient de l'élargissement du marché. Les Etats doivent définir soigneusement leur politique commerciale, car le libre marché peut conduire dans le court terme à des solutions dramatiques (comme la politique de " *beggar-thy-neighbour* ") quand les choses vont mal, notamment en matière d'emploi. Actuellement, si le retour au protectionnisme n'est pas à l'ordre du jour, il reste un instrument performant pour protéger les perdants ou pour mettre en place une nouvelle industrie. Les Etats peuvent réagir à la globalisation par la régionalisation, en renforçant leurs propres instruments de politique économique, mais aussi en exerçant pleinement les attributions de négociation qu'ils disposent dans les instances internationales. L'Etat devrait pouvoir promouvoir la diffusion des droits de l'homme, de la démocratie et l'amélioration des conditions de travail, le développement économique national par une croissance économique globale soutenable et l'amélioration du bien-être social de tous les travailleurs. C'est pourquoi dans un contexte de globalisation, les organisations économiques internationales sont en principe si utiles. Cependant, elles sont souvent rendues inefficaces par trop de bureaucratie. Dans ces instances, introduire une clause sociale est toujours un cause perdue. Les pays développés utilisent même la menace de la concurrence des travailleurs des pays en développement pour remettre en cause les acquis des travailleurs. La coordination internationale est un long apprentissage, qui ne peut fonctionner efficacement sans volonté politique.

- Le second challenge pose la question du rôle actif de l'ordre mondial de la libéralisation sur le futur économique de la nation. Des systèmes nationaux distincts sont capables de redéfinir les règles du jeu en répondant à des environnements incitatifs différents. Les Etats peuvent alors d'interroger sur les actions à entreprendre pour faire d'un avantage comparatif potentiel un avantage économique de production. Les réponses nationales sont de plus en plus difficiles à trouver. Le capital humain devient une des seules ressources d'avantage compétitif dans une économie globale, compte tenu de la mobilité des autres facteurs de production et des contraintes des traités commerciaux d'échange. Les politiques ont alors pour but d'abord de créer une infrastructure et un climat qui renforcent la compétitivité du pays, de fournir ensuite les instruments de soutien aux travailleurs pour les ajustements nécessaires à la suite de la globalisation, et de protéger enfin la qualité de la vie du travail, la santé, l'éducation, la formation des citoyens.

De nouvelles fonctions de l'Etat ont été proposées. Le développement économique communautaire en est un exemple. Il y a deux scénarios alternatifs.

- Dans le premier, l'Etat intègre les changements post-fordistes dans les processus administratifs d'Etat sans faire une transition politique vers plus de démocratie, en développant la décentralisation, en améliorant les services publics et en étant à l'écoute des consommateurs et des citoyens. Le but politique est alors de préserver les services publics par une combinaison d'innovations et de supervision centralisée. La politique nationale suppose une souveraineté fragmentée. Le retour au marché suppose, au moins pendant la période de transition, un activisme étatique élevé, notamment en termes de régulation.

- Dans le second, l'Etat veut non seulement transformer l'idée et la mise en place du service public, il se propose aussi de rendre plus forte la représentation démocratique. Le

pouvoir se déplace. L'Etat sous-traite, tout en gardant la possibilité de reprendre sa délégation, certaines responsabilités collectives à des associations ou groupes organisés. L'initiative des actions collectives émerge inégalement d'une grande diversité de groupes, avec des intérêts et des capacités différents.

Il faut se rappeler ce que Jean Monnet[201] a accompli après la deuxième guerre mondiale, en relançant des économies européennes dévastées. Il a relancé le CECA, par la mise en place d'une organisation internationale fondée sur la concertation. Dans le même esprit, Monnet avait lancé l'idée d'un plan indicatif. Les industries privées et le secteur public travaillaient ensemble pour mettre au point des plans de production et d'investissement. Ce n'était que des guides, mais des guides tout de même (69). Or, ces deux inventions pourraient être utiles pour la transition des pays communistes vers l'économie de marché. Mais l'animosité contre le communisme et les contrôle est si grande que toute participation de l'Etat est rejetée, même lorsque celle-ci est pour le plus incitative.

Le rythme, la préparation et la séquence des réformes ont posé problème. Trois arguments étaient pourtant en faveur du gradualisme. D'abord, les réformes et les nouvelles institutions nécessitent des financements pour leur mise en place. Ensuite, on n'est jamais certain que ce que l'on a programmé au départ ne doit pas être amendé. Si le processus est trop rapide, il est impossible d'apporter les remèdes nécessaires. Enfin, les réformes doivent être préparées avec soin, à moins d'accepter de tomber dans toutes les trappes institutionnelles. Ainsi, la politique industrielle est nécessaire, au moins pendant la période de transition[202].

3.2. Les programmes de 2000 à 2004

Le programme économique de la Russie pour 1998 avait fait l'objet d'un examen, dans le cadre du mécanisme élargi de crédit (MEDC) accordé par le Fonds Monétaire International en 1996 (F.M.I., 1998). Dans le communiqué de presse, il avait été précisé qu'un accord général sur les paramètres et les mesures économiques pour 1998 avait été obtenu et que l'accord serait prorogé d'un an jusqu'au début de l'année 2000. Il s'agissait d'intensifier les réformes structurelles visant à « corriger les déséquilibres budgétaires » et « à promouvoir les principes d'une bonne gestion des entreprises ». Le gouvernement russe acceptait l'analyse selon laquelle les déséquilibres budgétaires étaient responsables des incertitudes qui pesaient sur les marchés financiers. Avec la réorganisation du Trésor, des efforts particuliers devaient être engagés à la fois pour accroître les recettes et réduire les dépenses du gouvernement fédéral, et pour contrôler que les dotations budgétaires étaient financées sans arriérés. D'autres réformes structurelles avaient été décidées en vue de renforcer l'essor du secteur privé, des banques et des institutions financières et de réduire l'importance des monopoles naturels. Le

[201] Tobin, J. (2001), False Expectations, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California. p. 65.

[202] Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

F.M.I. a obtenu le ferme soutien du Président Eltsine sur ce programme. Les dirigeants du FMI étaient très satisfaits de l'accord. Malheureusement, l'économie de la Russie sombra dans la crise financière de 1998[203].

Sous la Présidence de Poutine, deux programmes d'action du gouvernement ont été mis en place, sous la direction de Gref, Ministre des finances. Le premier, très large, a concerné la période 2000-2001. L'autre, plus condensé, propose de nouvelles réformes pour satisfaire les objectifs d'un développement durable. Le fait d'avoir construit deux programmes de l'action gouvernementale constitue un progrès important dans la mentalité des dirigeants politiques. Jusqu'alors, la simple proposition de rendre public un programme économique gouvernemental s'apparentait à un retour en arrière. La peur de l'interventionnisme étatique reste très forte en Russie, même si la population y est probablement moins opposée que les gouvernants.

3.2.1. Programme 2000-2001

Les progrès de la Russie pour construire une économie de marché viable ont été importants, car les réformes structurelles, amorcées par le programme socio-économique du gouvernement en 2000 et confirmées par le programme à moyen terme 2002-2004, ont été enfin clairement engagées. Il s'agit de définir un cadre légal stable pour les activités économiques, de la propriété de la terre au code du travail, en passant par les réformes fiscales et les retraites. Le gouvernement informe les acteurs économiques des efforts et des réformes à accomplir par la collectivité, ce qui aura nécessairement des incidences sur leurs décisions de court et moyen termes. Le Président Poutine cherche à mettre en place un Etat de droit, conditions nécessaire mais pas suffisante du développement économique durable. Il a déjà restauré l'audience internationale de la Russie sur la scène politique, notamment avec la position de Poutine aux événements terroristes du 11 septembre 2001. On peut ajouter que la mise en place de sept grands districts, directement contrôlés par Moscou, devrait normalement servir à lutter contre les corruptions et le respect de la constitution et des prérogatives de l'Etat. L'ouverture de la Russie est nécessaire, dans un cadre qui ne soit pas que conjoncturel. Il faut notamment relancer les investissements directs de l'étranger qui atteignent depuis 1992 à peine 40 milliards de dollars, soit à peine 25 dollars par an et par habitant, contre plus de 200 pour la Hongrie. La Russie est un pays à faible productivité et à forts coûts de transaction[204].

A) L'adhésion à l'OMC et un accord avec l'Europe

Le pari sur l'adhésion à l'OMC constitue certainement un choix susceptible d'engager la Russie vers la compétition économique internationale, facteur important de développement. Sur cette question, des débats subsistent quant à son opportunité. Les opposants pensent que

---

[203] « M. Camdessus s'est déclaré convaincu que l'application des politiques prévues au programme assurera à la Russie une transition réussie à une économie de marché dynamique » (F.M.I., 1998, p.50).

[204] Soos, K.A., Ivleva, E., Levina, I. (2002), The Rusian manufacturing industry in the mirror of its exports to the European Union, RECEP Working Paper, March.

l'économie russe n'est pas prête et que les conditions de la concurrence internationale vont affaiblir le potentiel productif national. Cependant, l'économie russe n'est pas aussi protégée que cela et le refus de l'adhésion exprimerait le choix d'un repli durable. Il faut cependant chercher à maîtriser les effets d'une ouverture trop rapide. Cette politique d'adhésion, favorisée par les excédents du solde extérieur et du budget de l'Etat, n'en est pas moins risquée, sauf à obtenir des mesures transitoires adaptées. Compte tenu de l'insertion de la Russie dans le contexte géopolitique d'aujourd'hui, le gouvernement est bien placé pour obtenir, de manière provisoire, des concessions intéressantes, préparatoires à une insertion efficace. Les objectifs de cette adhésion sont la modernisation de la production des biens et services et l'amélioration de la productivité, un accès aux marchés internationaux favorisés par l'application de la clause de la nation la plus favorisée, la mise en place de procédures d'arbitrage en cas de différends commerciaux, l'abandon du dumping et la « normalisation » de l'économie de marché russe.

Près de 60 % des échanges extérieurs se font avec l'Union européenne. Il est nécessaire de définir un espace européen commun (commencé par l'Accord de partenariat et de coopération, PCA, signé à Corfu en 1994, et confirmé en juin 1999 avec l'aide de l'Union européenne à la Russie en vue de son adhésion à l'OMC). La Russie doit obtenir un accord économique avec les partenaires européens, en vue de réduire l'importance du choc que produira l'élargissement de l'Europe sur sa propre économie.

B) La mise en évidence des obstacles importants au développement durable

Aujourd'hui, il n'est pas sûr que l'économie russe se soit engagée dans un processus de développement économique durable[205]. Le poids excessif de l'économie de l'énergie et des ressources naturelles dans l'économie nationale, les obstacles au marché intérieur, une industrie encore trop concentrée et décapitalisée, la question de la propriété de la terre encore non réglée, un marché financier très étroit et fragile, un système éducatif érodé, une santé publique très affaiblie ou l'existence des arriérés importants mettent en évidence des retards ou les dysfonctionnement de l'économie russe. Trois obstacles majeurs doivent être mis en évidence[206] :

- Le système bancaire n'est pas adapté, avec de grandes banques structurellement monopolistes et de petites structures, sans capital et au «savoir-faire » technique insuffisant.
- Le secteur énergétique implique d'importants investissements qui produisent des « effets d'éviction » pour les autres types d'investissements dans le secteur des biens de consommation. En outre, il capte la rente et les ressources d'exportation, favorisant en outre la fuite des capitaux.
- Enfin, l'environnement juridique de la firme est inefficace et peu fiable. Il convient de réduire le rôle de l'administration, de son pouvoir encore trop souvent arbitraire (notamment avec l'octroi de licences et d'enregistrement des projets d'investissement qui favorisent la corruption) et inutilement procédurier et tatillon.

---

[205] Brunat, E. (2002), La croissance de l'économie russe peut-elle être durable ?, Puissances et Influences, mars.
[206] Brunat, E. (2002), La croissance de l'économie russe peut-elle être durable ?, Puissances et Influences, mars. p. 4.

C) Les réformes

La réforme économique russe a encore des résultats modestes, mais il est intéressant de noter que l'idée même des réformes est maintenant bien ancrée dans l'esprit des gouvernements[207]. Le Programme propose une transition cette fois graduelle entre la politique sociale égalitariste et paternaliste vers le modèle de la subsidiarité de l'Etat. La société russe est donc revendiquée, par nature, sociale. Trois buts principaux ressortent du programme : le soutien social à ceux qui en ont besoin, la libération des entreprises par le refus de l'organisation socialiste excessive de la Russie et le soutien de la stabilité macro-économique, sur la base d'un équilibre entre les ressources et les dépenses gouvernementales.

- D'un point de vue économique, l'objectif est de réduire l'écart de niveau de vie entre la Russie et les pays développés, avec un taux de croissance moyen de 4 % l'an. Ce résultat dépend aussi en partie des prix du pétrole et des matières premières. Des priorités politiques sont formulées en faveur de l'agriculture, de l'industrie alimentaire, du transport, de l'énergie, de l'industrie de défense et la protection de l'environnement. L'énergie étant le principal secteur du développement de la Russie, ce secteur est donc privilégié.
- Il s'agit aussi de réduire le niveau de la mortalité (en mettant notamment en place un système d'assurance maladie et sociale), de créer des conditions favorables au relèvement du taux de naissance, de réduire la pauvreté (avec une amélioration du système des retraites qui fonctionne aujourd'hui sans contrôle gouvernemental et sans contrôle des flux financiers des fonds de pension de l'Etat) et de développer l'éducation (avec l'appui des budgets municipaux). Les différences de revenus entre les régions sont de 1 à 20, ce qui rend très difficile la procédure de meilleure répartition à l'intérieur du pays. Certaines régions souffrent de la pauvreté, ce qui accroît les tensions interrégionales et réduit les mécanismes de coopération interrégionales. Le programme est radical et des politiques claires sont énoncées (ou au moins leurs objectifs). Les conflits latents sont présentés, mais leur solution sont souvent seulement à l'étude. Pour les firmes d'une ville (*one-factory town* ou la ville d'une seule usine), il est reconnu que même en situation de faillite, elles ne peuvent cesser leur activité pour maintenir en vie la ville elle-même. Il en résulte des subventions directes et indirectes (par l'endettement, les arriérés aussi). Pour certaines régions très déprimées, l'intervention de l'Etat est considérée comme obligatoire, au nom de l'égalité et du refus de la misère.
- Avec la réduction des investissements directs de l'étranger en 2000, la situation est jugée critique par le gouvernement. Pour améliorer le climat des affaires, le programme souhaite protéger les droits de propriété et de la gouvernance de la firme. Il propose des aménagements et des amendements aux lois concernant la responsabilité des entreprises, leur liquidation et leur statut (notamment pour les « *joint venture* »). Certaines protections économiques des actionnaires ont été décidées, concernant notamment le développement de l'information rendue publiquement disponible et l'amélioration des informations comptables. Le système des impôts, aux trop nombreuses taxes au final peu productives, décourage les investisseurs

---

[207] Brunat, E., Soos, K.A. (2002), Some comments of the medium-term programme for social and economic development of the Russian Feeration (2002-2004), Russian European Center for Economic Policy, Moscow, February.

sérieux. Il doit aussi être à la fois simplifié et rendu moins arbitraire, avec des droits et des devoirs mieux définis des contribuables, une protection accrue des droits des créanciers et l'abolition des amnisties fiscales.

- Il faut lutter contre la bureaucratisation latente de l'économie nationale. Dans ce dessein, l'égalisation des conditions de la compétition et la politique anti-monopoliste sont clairement revendiquées. En effet, les administrations régionales sont passées maîtres dans l'invention de solutions qui excluent les importations de produits en provenance d'autres régions. Il s'agit de combattre ces pratiques et d'établir des lois antitrust. En revanche, l'encouragement des petites et moyennes entreprises (PME) doit constituer une priorité. Le gouvernement peut alors établir un système de taxe adapté incitatif, favoriser l'accès aux modalités de financement modernes et utiliser le budget public pour prêter aux petites entreprises. Avec ces modalités d'intervention de l'Etat, le gouvernement n'est plus neutre, il oriente le développement de régions, secteurs ou types de firmes.
- La privatisation doit aussi être poursuivie dans le secteur industriel, les services et le domaine foncier, afin d'améliorer la gestion des entreprises et du territoire russe. Pour les ressources naturelles, les concessions publiques au secteur privé doivent être privilégiées, c'est même un instrument clé de la politique économique du gouvernement. Ce partage des responsabilités est plus simple et plus transparent, notamment pour le partage de la rente. Les investissements d'Etat doivent avoir pour objectifs le développement social, la construction des infrastructures nécessaires au développement économique (transport, communication, finance), le soutien à l'innovation et à la recherche-développement (en développant de nouvelles structures juridiques et financières de soutien, comme les « *venture investment* »[208] d'Etat), la protection de l'environnement et la sécurité nationale. L'Etat doit enfin de soutenir des secteurs qui sont potentiellement compétitifs sur les marchés nationaux et internationaux. Il s'agit plus d'aider les entreprises performantes que les plus faibles, d'encourager la restructuration des entreprises en vue d'une meilleure efficacité, de stimuler la rentabilité des monopoles naturels, d'améliorer la fonctionnement des biens publics et d'encourager les activités d'exportation à forte valeur ajoutée.
- La Russie a choisi l'entrée dans l'OMC. Une priorité est provisoirement accordée aux pays de la CIE, avec des accords de libre échange et des initiatives d'intégration économique. Il en va de même dans son rapprochement avec l'Union européenne.

La position du Gouvernement est souvent tactique. En accélérant les procédures tout en retardant les solutions, il rend aussi moins crédibles la recherche de solutions concrètes. C'est aussi un programme pour une réforme de l'administration publique. Peu de choses sont dites sur les solutions à plus long terme. Il manque notamment :

- Une réflexion sur le pouvoir judiciaire et son indépendance,
- La question de la corruption,
- Une réflexion sur l'autonomie de la Banque centrale de Russie et sa politique du rouble fort, au prix d'une décélération de l'économie,

---

[208] Brunat, E., Soos, K.A. (2002), Some comments of the medium-term programme for social and economic development of the Russian Feeration (2002-2004), Russian European Center for Economic Policy, Moscow, February, p. 8.

- La définition précise du rôle de l'Etat fédéral et des Etats fédérés en matière d'impôts, de contrôle du marché, de politiques sociales.

Cependant, le rôle économique de l'Etat est admis de nouveau. Il peut favoriser certaines activités, régions ou types d'entreprises. Dans ces conditions, le Programme 2000-2001 est très important dans l'acceptation de l'idée même de la politique économique, avec des objectifs à court terme.

3.2.2. Le programme 2002-2004

Le plan initial comporte 119 mesures concernant la politique sociale (réformes concernant l'éducation, des soins médicaux, le développement de la culture ou des activités sportives), la modernisation de l'économie (bon climat pour l'investissement et les affaires, développement d'institutions et de marchés financiers et d'assurance, politique macro-économique), la politique structurelle (gestion de la propriété publique, essor des innovations, réforme des monopoles naturels, croissance des complexes agro-industriels, développement des marchés de la terre et de la propriété réelle ou politique économique internationale). Ce Plan a été révisé le 14 juillet 2001 (N°933), avec l'adjonction d'une section sur la politique fédérale[209]. Le nouveau Draft Plan contient maintenant 62 mesures, avec quelques modifications de séquences et l'introduction d'une section fiscale.

A) Les principaux objectifs conjoncturels[210]

Les principaux résultats prospectifs recherchés sont les suivants :
- Une croissance de la formation brute de capital fixe plus rapide que celle de la consommation finale,
- Une stabilisation des taux d'épargne brute et de la consommation finale,
- Une croissance des bénéfices des entreprises plus rapide que celle des revenus des ménages et du gouvernement,
- La croissance de la part des investissements de capital fixe dans l'épargne brute, grâce à une réforme bancaire,
- La réduction de l'exportation de capital, condition clef du maintien de hauts niveaux d'investissement dans le cadre d'une stabilisation des taux d'épargne brute,
- Une augmentation des importations du capital et la croissance de l'épargne de devises étrangères par les résidents,
- La recherche d'une gestion rigoureuse et dynamique du budget, par la mise en évidence claires des nécessités et des priorités.
- La mise en place des conditions d'une croissance soutenable fondée sur la participation du gouvernement à la redistribution des ressources financières de l'économie.

---

[209] Review of the draft plan of the RF Governments activities for 2002 under the programme of the Russian Federation social and economic development in the medium term (2002-2004) and implementation of measures in the areas of social policy and economic moderrnization in 2001-2002. Order of 26.07.2000N° 1072..

[210] Russian Federation (2001), Mid-Term Programme for Social and Economic Development of the Russian Federation (2002-2004). A concept, Moscow, Mimeo, p. 6.

- Enfin, la mise en oeuvre de mesures spécifiques pour certaines régions défavorisées.

B) Les objectifs à moyen terme et les priorités

Les prorités à moyen terme sont les suivants :
- *L'amélioration du niveau de vie moyen du citoyen russe*. Elle passe par la croissance économique, l'augmentation des salaires (laquelle est perçue comme un instrument d'amélioration de l'efficacité productive), la réduction de la pauvreté et des inégalités de revenus et l'essor de l'assistance sociale.
- *La mise en place des conditions d'une croissance de la production par la modernisation de l'économie*. Il faut que les secteurs de la rente investissent en Russie et pour ce faire le combat contre la fuite des capitaux est crucial. L'Etat doit s'engager dans la construction des infrastructures nécessaires et la réforme des conditions de marché des logements. Enfin, les subventions municipales, régionales, fédérales en faveur des entreprises doivent être substantiellement réduites, sauf à prouver leur provisoire efficacité pour la croissance économique à court terme.
- *Le soutien à l'investissement productif.* Pour cela, la création d'un environnement institutionnel stimulant la croissance économique par un essor des flux de capitaux vers le secteur réel est rendue nécessaire. Dans ces conditions, il faut protéger les droits des propriétaires, développer une vraie compétition, utiliser les procédures de faillite légales et encourager et renforcer les petites et moyennes entreprises.
- *Le respect, par l'Etat, de ses propres obligations financières.* Le budget constitue, sous certaines conditions, un outil efficace de politique économique, capable d'assurer un équilibre global et de promouvoir un développement soutenable. Dans ce contexte, il s'agit d'améliorer l'efficacité des dépenses, de mettre en place des actifs publics susceptibles de favoriser la stabilité du système tout en réduisant les risques associés à la structure de la dette publique, de développer un système fiscal efficient et juste et de rendre plus transparent le processus budgétaire.
- *Le combat contre l'inflation par une politique monétaire adaptée*. Il s'agit aussi de favoriser l'accumulation du capital, d'assurer des taux de change prévisibles, de limiter les taux d'intérêt et d'établir un équilibre entre l'offre et la demande de monnaie. Une plus grande indépendance de la Banque de Russie est requise dans le cadre des changes flottants, avec la recherche d'une plus grande transparence des informations monétaires et bancaires.
- *Le renforcement du fédéralisme économique et la consolidation de l'espace économique unique*. La supériorité de la loi fédérale sur les autres doit être mise en exergue. Dans ce cadre général de base, les régions et les municipalités auront plus de liberté économique et de responsabilité sur la base de la séparation des pouvoirs, des fonctions et des sources de revenus entre les différents niveaux régionaux ou nationaux. Il faut établir des standards sociaux nationaux, tout en permettant aux collectivités locales ou régionales de soutenir le développement économique de leur région.

C) Résultats anticipés

En 2004, il est espéré une croissance de 15 % par rapport à 2000. Le PNB en taux de change réel devrait augmenter de 60 % (avec une valeur du rouble se rapprochant des indices de parité de pouvoir d'achat). La formulation brute de capital fixe et les investissements directs de l'étranger devraient atteindre respectivement 21 % du PNB et 6 milliards de dollars en 2004. Si la consommation est supposée inchangée en rapport au PNB, les importations devraient croître de 30 %.

Tableau n° 1 - Paramètres prévus du développement économique et social de la Russie[211] (croissance en pourcentage de la période précédente)

Variables	2000	2001	2002	2003	2004
Inflation (% de l'année précédente)	20,2	14-16	10-13	10-13	8-10
PIB	8,3	5,0	3,5	2,6	4,0
Production industrielle	9,0	5,0	3,0	3,2	4,0
Production agricole	5,0	3,5	2,0	3,0	4,0
Investissement	17,4	7,0	6,0	4,5	7,0
Revenu réel disponible	9,1	5,5	5,0	4,5	6,0
IDE (en milliards de dollars)	4,4	4,5	5,0	5,2	6,0
Exportations (milliards dollars)	105,6	105,5	96,1	93,0	94,6
Importations (milliards de dollars)	44,9	50,3	53,1	53,2	57,5
Taux chômage (moyenne annuelle)	10,5	10,9	10,9	10,9	10,8
Budget (en % PIB)	13,5	15,4	14,7	14,1	13,8
Dépenses budgétaires consolidées (en % PIB)	26,5	29,8	28,9	27,6	26,6

D) La politique du rouble

La politique du rouble est aussi essentielle.

- Un rouble faible accroît la compétitivité des biens nationaux sur les marchés intérieurs et extérieurs. Mais c'est une protection qui réduit l'incitation à moderniser l'économie et qui perpétue des structures économiques inefficaces. Dans le long terme, la production n'augmente pas, sauf pour l'énergie et les matières premières. En outre, les exportations deviennent une ressource principale de revenus, ce qui requiert une action de l'Etat pour limiter la rente et redistribuer les ressources par le budget. Cette libéralisation du marché des changes peut difficilement conduire à une réduction de la fuite de capitaux. Enfin, cette politique accroît le poids de la dette lorsque cette dette est surtout tournée vers l'extérieur.
- Le rouble fort est une politique d'accroissement des investissement et de modernisation de la Russie, avec une réduction de la fuite des capitaux et des IDE comme principale source d'investissement. Cependant, pour que son impact soit positif, il faut améliorer le climat des

[211] Russian Federation (2001), Mid-Term Programme for Social and Economic Development of the Russian Federation (2002-2004). A concept, Moscow, Mimeo, pp.15-16.

affaires. Un rouble fort stimule l'importation d'équipements et de machines, ce qui permet la modernisation. Il favorise un développement plus égal des secteurs de l'économie et un meilleur niveau de vie pour la population, toutes choses égales par ailleurs. Si cette politique conduit au départ à une croissance modérée, à plus long terme, elle est plus efficace. L'analyse du gouvernement devrait donc le conduire à soutenir une politique du rouble fort.

E) La politique sociale

Le Plan à moyen terme du développement économique et social de la Fédération de Russie envisage de transformer le modèle paternaliste et égalitaire en une version d'Etat subsidiaire. Il se propose de définir les principaux secteurs où les réformes doivent être introduites. Il le fait, en respectant les principes libéraux de l'économie. Dans ce contexte, la politique sociale se propose d'apporter un soutien à ceux qui en ont réellement besoin, débarrasser les entreprises du poids organisationnel et financier excessif de l'administration et d'assurer la stabilité macro-économique en acceptant l'équilibre des dépenses et des recettes gouvernementales. La politique sociale passe par :

- Les relations de travail commencent à disposer d'une législation moderne, adaptée aux nouvelles conditions économiques. Un système de sécurité contre les accidents du travail et une réflexion sur les politiques de migration (avec une responsabilité accordée au Ministère de l'intérieur) ont été mis en place.
- L'amélioration de l'efficacité des fonds consacrés à l'éducation, notamment dans les rapports financiers avec les municipalités. Il s'agit d'augmenter le financement du système éducatif, en renforçant l'indépendance (notamment financière) des institutions responsables et en augmentant la transparence des procédures et des financements, par un audit financier fondé sur des standards internationaux.
- En matière de culture, les efforts sont insuffisants. Il faut notamment restaurer les monuments et maintenir les richesses culturelles nationales. Il s'agit d'instaurer des Commissions de contrôle et d'appliquer le code du travail pour les artistes.
- Pour les soins médicaux, l'assurance socio-médicale collective est notoirement insuffisante. La diversité des régimes rend très difficile la mise en place d'un système financier suffisant. Une réforme nationale importante doit être mise en place.
- Pour les retraites, grâce à un important travail législatif, un système de pension a été mis en place dès janvier 2002, sans contrôle gouvernemental, ni supervision. Or, les statuts restent vagues, ce qui constitue un obstacle important à l'organisation et à l'amélioration du système, véritable objectif pour 2002. Pour ce faire, il faut d'abord améliorer la régulation du marché financier russe et trouver les instruments qui assurent une sécurité minimale pour l'épargne des pensions. Il faut noter aussi la création d'un fonds de compensation en faveur des anciens combattants, mais les revenus disponibles ne représentent que 10 % des demandes légitimes.
- En matière de logement, les subventions égalitaires doivent progressivement être abolies. Le Plan d'activités gouvernementales de 2002 envisage de réformer le régime des bénéfices, en renforçant son caractère social. Il s'agit de fonder partiellement cette aide au revenu total. La loi essaie d'établir des règles générales, applicables aux niveaux fédéral, municipal ou régional.

Pour les charges d'eau, des ordures ou d'électricité, 100% des coûts doivent être dorénavant assurés par les usagers.
- Le gouvernement doit mener une politique plus ferme en faveur des orphelins ou des enfants sans domicile fixe.
- L'augmentation de la population doit être un objectif important.

F) Etablissement d'un bon climat d'investissement et d'affaires

Pour créer un bon climat des affaires, le gouvernement doit restaurer la confiance des opérateurs nationaux et internationaux. Pour ce faire, plusieurs propositions sont à l'étude :
- L'introduction d'un Code rural et foncier[212].
- La redéfinition des droits de propriété (Code de comportement des sociétés en septembre 2001) pour les entreprises de plus de 1000 employés.
- L'accès à une plus grande transparence des compte des entreprises, un meilleur contrôle des opérations financières et de la politique des dividendes et la mise en place de procédures de différends.
- L'amélioration de la protection des actionnaires pour la réorganisation des entreprises, leur liquidation ou les grosses transactions.
- L'accroissement de la responsabilité des managers dans le traitement légal des différends et des conflits d'intérêt, avec un gros travail législatif entrepris qui devrait être achevé fin 2002.
- La simplification de la fiscalité, son plus grand souci de l'égalité de traitement, conduit à un gros travail législatif, avec une amélioration du Code fiscal prévu pour 2002 sur la question des PME et de l'économie souterraine (dont la flexibilité et la mobilité sont reconnus comme étant nécessaires au développement économique actuel de la Nation).
- La réduction des impôts sur les bénéfices.
- La suppression de la taxe sur le change afin d'améliorer le climat de confiance des opérateurs étrangers.
- La nécessaire dérégulation de l'économie, par la simplification de l'enregistrement des entreprises (par des entités légales d'enregistrement étatiques unifiés), des licences et les inspections du gouvernement, par la limitation des barrières à l'entrée et la rationalisation des contrôles sur le marché et par une indépendance accrue des investisseurs. Il s'agit d'accroître l'indépendance des investisseurs.
- La mise en place d'abord par l'Etat, puis par le secteur privé, de systèmes de qualité pour la protection des consommateurs.
- La plus grande transparence des procédures d'achat et de ventes des entreprises publiques.
- La gestion plus rigoureuse de la propriété publique, notamment de la privatisation des entreprises d'Etat, par la mise en place pour 2004 d'un système de gestion, d'analyse et de planification des opérations des entreprises publiques ou semi-publiques (lorsque plus de 50 % des actions appartiennent aux pouvoirs publics).

---

[212] Pour améliorer le climat des affaires, le code foncier est mis en place et il donne des droits aux propriétaires privés. La terre est séparée en sept catégories : localité, affaires, forêts, agriculture, eaux, territoires gardés et terres réservées. Les transactions sont simplifiées. Un système de Cadastre doit être mis en place rapidement.

G) Intermédiation et infrastructures financières

L'Etat se propose, dans ses priorités, d'accroître la compétition sur le marché des services financiers et d'améliorer la confiance des épargnants.
- Les règles qu'il souhaite mettre en place implique le respect de conditions d'affaires égales pour toutes les institutions de crédit, une stricte obéissance à la législation, la réduction des abus de position dominante et l'exclusion de l'influence de tiers sur les politiques des intermédiaires financiers.
- La Banque de Russie, qui fait l'objet d'un gros travail législatif en vue d'améliorer son indépendance, a pour objectif d'éliminer progressivement les restrictions aux opérations des institutions de crédit étrangères.
- En ce qui concerne le secteur bancaire, les standards internationaux doivent être respectés. En 2001, il y a eu plusieurs amendements sur la législation des banques, leur restructuration, la recherche de stabilité, mais aussi leurs procédures de liquidation (décembre 2001). Il s'agit de recapitaliser les banques, d'augmenter les dépôts des entreprises et des ménages, d'améliorer les services bancaires et de renforcer les liens avec l'économie réelle.
- En outre, le gouvernement souhaite le développement du marché boursier et des institutions d'investissement, en minimisant, par la loi, les risques pour les clients, notamment les droits des actionnaires minoritaires (début 2002).
- Un Code criminel et la responsabilité personnelle des managers pour la violation de la législation (décembre 2001) ont été mis en oeuvre afin d'améliorer la sécurité des actifs financiers et leur attractivité. Il en va de même pour le marché de l'assurance, avec une supervision et une régulation gouvernementales, dans le cadre d'une véritable concurrence.

H) Politique structurelle

Pour développer le pays il faut chercher à établir les priorités de développement technologiques et d'innovation et renforcer les conditions légales et économiques en faveur de leur développement. Il s'agit de protéger les droits de la propriété industrielle et intellectuelle, de développer un système de management du secteur scientifique public, d'établir un système de financement prioritaire vers les sources d'innovation avec le budget fédéral et les sources extrabudgétaires et de renforcer la recherche fondamentale (points 42 et 43) en faveur d'un développement soutenable et le renforcement de la compétitivité des secteurs de l'industrie. Les principales actions du gouvernement portent sur les monopoles naturels, le secteur énergétique, l'électricité et les chemins de fer.
- *Il y a un consensus pour la réforme des monopoles naturels.* Cela concerne le gaz, les télécommunications (décidé 2002), mais des divergences apparaissent concernant le chemin de fer et l'électricité. Le Plan se propose d'étudier les problèmes des arriérés des consommateurs aux monopoles naturels, d'exiger plus de transparence, d'assurer un prix régulé sur la base d'une bonne gestion, d'empêcher les discriminations par une régulation antitrust et de réduire progressivement les subventions aux différentes catégories d'usagers. Pour le gaz, il s'agit de rationaliser les règles des prix, de créer les conditions d'une gestion indépendante et d'établir des contrôles contre les pratiques des trusts. Ainsi, Gazprom, et les autres, ont perdu le droit

de vendre le gaz indépendamment, ils doivent le faire par l'intermédiaire de grossistes. Il s'agit de créer une vraie compétition. L'idée est de créer cette compétition sur toute la chaîne.

- *Avec le secteur énergétique*, une procédure de régulation est engagée pour obliger les organismes publics à payer leur fuel et énergie, afin d'améliorer les procédures budgétaires. Il s'agit d'un secteur prioritaire pour les revenus fédéraux et le gouvernement doit siphonner une partie de la rente pétrolière excessive et de celle des ressources naturelles. Il s'agit d'une ressource considérable pour la collectivité. Aujourd'hui, le système mis en place n'est pas efficace. Les taxes ne dépendent pas des performances de l'entreprise, elles dépendent des prix. Or, le droit d'utiliser les ressources devrait fournir des ressources financières plus contantes à l'Etat. Il faut donc lutter contre les super profits et la fuite des capitaux. Comme il y a une différence de prix entre le marché extérieur et le marché intérieur, il faut éviter que cette situation ne profite qu'aux opérateurs privés. Le système de taxation doit porter sur trois fondements : les royalties, la taxe pour les revenus additionnels de la production des hydrocarbones et l'impôt sur les profits. Il doit en être de même pour le gaz. Il faut établir un système de taxe favorable aux investissements à long terme et accroître la compétitivité internationale. Même si les investissements dans l'énergie sont excessifs, ils sont nécessaires, afin d'éviter une rupture de l'offre par rapport à la demande. Ce secteur exerce une influence fortement positive sur le développement économique russe[213]. Cependant, il y a un effet d'éviction, à la fois directement sur les investissements et indirectement par l'apparition du « *Dutch disease effect* » (l'effet du malaise hollandais). Les autres entreprises reproduisent des technologies obsolètes, ce qui perpétue les performances médiocres de l'entreprise. Le développement des industries technologiquement en pointe dépend des opportunités ouvertes en matière d'importations.

- *Pour l'électricité*, il faut redeployer les infrastructures, assurer la sécurité énergétique, renforcer l'efficacité de la gestion, établir les conditions d'un vrai marché, créer les conditions pour attirer les investissements de remplacement et de modernisation et encourager les économies d'énergie dans tous les secteurs de l'économie. Pour ce faire, le monopole naturel de l'industrie de transmission et de distribution régulée par le gouvernement doit faire face à la démonopolisation du secteur, à la protection des investisseurs et des droits des créditeurs et au développement des mesures pour les groupes socialement désavantagés. Pour 2004, de nouvelles sociétés de production d'électricité seront mises en place, avec l'établissement de mécanismes de prix sur les marchés régionaux dépendant des prix de gros, l'organisation d'un système gouvernemental centralisé pour la régulation des prix, avec une préparation à la libéralisation, et une recherche d'attraction des investisseurs. Il est nécessaire d'établir des réseaux régionaux de sociétés et de créer un marché compétitif. Cependant, la production d'électricité nucléaire doit rester entre les mains de l'Etat.

- *Pour les trains*, le gouvernement se propose d'assurer leur stabilité, leur sécurité, leur accessibilité et la qualité des services, à moindres coûts, grâce à un système national de transport équilibré. Il faut séparer les fonctions de gestion du gouvernement des opérations d'affaires dans le cadre d'activités compétitives, réduire les infrastructures gérées nationalement et le contrôle centralisé du trafic, rationaliser la politique des prix, limiter les

[213] Russian Federation (2001), Mid-Term Programme for Social and Economic Development of the Russian Federation (2002-2004). A concept, Moscow, Mimeo, p. 6.

subventions aux usagers, développer la maintenance et de l'investissement, rendre plus transparentes les affaires et améliorer l'attractivité de cet investissement. S'il faut d'abord créer une société publique « Russian Railways » en 2002, en 2005 il faudra séparer les opérations et les offrir aux opérateurs privés. En 2010, il s'agira de donner l'accès des principales opérations (maintenance, containers, etc.) aux opérateurs privés.

I) Les négociations avec les partenaires internationaux

La Russie est candidate à l'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce. Déjà adhérent au Fonds Monétaire International, au G8, à la Banque mondiale, la Russie s'inscrit dans le processus de mondialisation d'aujourd'hui. Il est clair que le fonctionnement de l'économie russe sera profondément transformé avec ce nouveau partenariat qui, s'il offre de nouvelles possibilités intéressantes en termes de commerce, n'en est pas moins contraignant. De nombreuses législations devront être remises en cause, même si la Russie peut obtenir des mesures transitoires, plus ou moins longues, plus ou moins intéressantes. C'est ainsi que les règles sur les subventions publiques, les licences d'import-export, la standardisation sanitaire, la gestion de la terre ou même la politique régionale seront profondément modifiées. La Russie devra se conformer aux normes internationales définies par l'OMC.
Les accords avec l'Europe seront aussi très importants, notamment avec la mise en place d'un Espace européen élargi. Pour l'instant, il est difficile de savoir qui de l'importance du politique ou de celle de l'économique l'emportera. Si la première version est choisie, la Russie obtiendra des avantages intéressants. dans le cas contraire, l'Espace européen sera moins intéressant pour l'ensemble de l'économie russe.

L'effort du gouvernement russe est important pour créer les conditions légales d'un développement économique. La qualité des résultats dépendront essentiellement de quatre facteurs :
- la confiance accordée par les agents économiques nationaux et internationaux dans l'efficacité de ces mesures,
- la capacité du gouvernement à dégager les goulets d'étranglement qui empêche l'accélération du développement économique de la Russie,
- la qualité de l'organisation et le bon tempo des décisions prises par le gouvernement,
- les négociations internationales avec l'Union européenne et l'Organisation Mondiale du Commerce.

Les économistes ont souvent fait des propositions concernant l'action de l'Etat dans la vie économique de la Russie. Ils se sont souvent limités à choisir entre la thérapie de choc et le gradualisme. Des propositions plus concrètes ont été faites ces trois dernières années, qui insistent plus sur le caractère pragmatique des politiques économiques que sur leur philosophie.

3.3. Les propositions d'action

Plusieurs propositions d'action ont été présentées par des économistes réputés, notamment Lauwrence Klein, Marshall Pomer, Nekipelov et the Economic Transition Group.

3.3.1. Lauwrence Klein, ou l'évolution plutôt que la révolution

De manière générale, la stabilité économique peut être caractérisée par le contrôle de l'inflation (moins de 10 %), le maintien d'un haut niveau d'emploi et d'une forte croissance, une distribution des revenus et de la richesse équitable, la fourniture de services sociaux de base à la population, la construction des infrastructures publiques, l'équilibre de la balance internationale des paiements et des finances publiques et le contrôle de l'offre de monnaie[214]. Or, la privatisation rapide a favorisé l'inégalité des patrimoines et des revenus. Les pays adeptes de la thérapie de choc (caractérisée par un recours rapide au marché, la privatisation à grande échelle et une dépréciation rapide du taux de change) ne sont pas nombreux à avoir réalisé des gains macro-économiques significatifs. Les principaux résultats ont été l'inflation, le chômage, les déficits, le déclin du PIB et la criminalisation de l'économie[215]. Plusieurs procédures étaient possibles[216] :

- Une économie mixte de socialisme de marché, avec une certaine propriété privée, des décisions économiques privées et le maintien d'une certaine propriété d'Etat. Cette solution a été envisagée par Gorbatchev, mais dès l'arrivée de Eltsine la question a été réglée. La Chine a utilisé cette politique, avec une certaine efficacité.
- L'ouverture de l'économie permet l'essor du commerce international. La Russie va adhérer à l'OMC. Cependant, l'ouverture graduelle de l'économie est préférable à la suppression de toutes les barrières. Il faudrait même créer une Export-Import Bank similaire à celle des Etats-Unis, afin d'aider, de soutenir et parfois de contrôler certains investissements à ou de l'étranger. La protection doit être formulée clairement, avec un détail suffisant et une bonne diffusion de l'information, de façon à éviter toute forme de corruption.
- Les zones économiques spéciales attirent les affaires internationales vers l'économie en transition, grâce à des droits de douanes faibles, des subventions, des droits spécifiques et des moyens de communication et de transports très modernes, avec une main d'oeuvre peu onéreuse. Ces zones fonctionnent assez bien à Taiwan, en Israël, en Corée, en Chine ou au Mexique. Elles absorbent progressivement le choc de la modernisation. Après quelques années, cet exemple peut s'insérer dans l'ensemble du pays. C'est un exemple qu'il conviendrait de suivre en Russie.
- Une éducation économique moderne est nécessaire. C'est une condition de la réussite, à condition de ne pas laisser le balancier aller trop loin.

---

[214] Klein, L.R. (2001), What Do Economists Know about Transition to a Market System ?, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 79.

[215] Klein, L.R. (2001), What Do Economists Know about Transition to a Market System ?, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 80.

[216] Klein, L.R. (2001), What Do Economists Know about Transition to a Market System ?, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 79.

Le gradualisme est une procédure qui doit être, de beaucoup, préférée[217], car il est plus facile de briser les relations économiques que de les reconstruire.

3.3.2. Marshall Pomer[218], ou le retour à plus d'Etat

Marshall Pomer fait un diagnostic des conditions actuelles du développement russe, puis il fait des propositions pour gommer les obstacles qu'il juge les plus importants pour le développement économique de la Russie.

A) Le diagnostic

Le gouvernement a des responsabilités pour mettre en oeuvre les institutions du marché (les règles de la gouvernance des entreprises ou la supervision des banques, par exemple), la régulation des services essentiels (lorsque la compétition ne suffit pas) et la satisfaction des besoins sociaux (santé, éducation ou infrastructures). Le gouvernement russe doit réorganiser les entreprises en situation de faillite, gérer convenablement les holdings gouvernementaux et remédier aux insuffisances de la gouvernance des sociétés.

- Dans certains cas, une re-nationalisation temporaire peut s'avérer justifiée, notamment dans le cas de transferts illégaux des ressources naturelles ou de système de prédation avérés.
- Il faut restaurer le sens de la responsabilité fiscale et combattre l'idée selon laquelle la politique industrielle conduit nécessairement à la kleptocratie[219].
- L'économie russe souffre d'abord de son très haut degré d'ouverture combiné à une criminalité et une corruption excessives. Il faut alors combattre la fuite des capitaux et lutter contre l'excessive inégalité des revenus et des patrimoines. Si les exportations de matières premières et d'énergie croissent rapidement, les revenus afférents restent souvent à l'étranger, de manière d'ailleurs illégale. De même, les réductions des dépenses gouvernementales, les taux d'intérêt élevés et l'appréciation du taux de change qui en découle avec le « *Dutch disease* » déprime la demande.

B) Les actions à entreprendre

Marshall Pomer construit un modèle heuristique[220], dans lequel le revenu national comprend trois parts : les revenus et salaires, les revenus de la rente, des profits et des intérêts

---

[217] Klein, L.R. (2001), What Do Economists Know about Transition to a Market System ?, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 79.

[218] Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California.

[219] Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 272.

[220] Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 273 et s.

et enfin les gains criminels. Il constate que la distribution des revenus est fortement dépendante des processus d'extorsion, de vol, de brigandage ou de prédation des fonds publics. Sur la base de ce modèle, il cherche à établir les fondements d'une politique économique, dont les traits principaux sont le retour vers une certaine protection des industries nationales, l'utilisation des ressources naturelles à des fins collectives (et non privatives), l'amélioration du système bancaire, le soutien aux secteurs industriels au fort potentiel compétitif et la restructuration des entreprises.

- Concernant les droits de douane, si le taux de change reste élevé malgré l'inflation, les droits de douane sont justifiés afin de maintenir une dose de compétitivité suffisante. La structure de ces droits de douane pourrait être modifiée. Ils pourraient être moins élevés dans les équipements de haute technologie et plus élevés pour les biens de consommation luxueux. La protection de certaines industries particulières est plus problématique, elle peut être envisagée en vue d'améliorer la compétitivité, la qualité du produit ou la rentabilité de la firme. Cependant, les droits de douane menacent les efforts de la Russie pour adhérer à l'OMC, s'engageant ainsi aux mesures multiples de rétorsion. Si le taux de change continue à augmenter, les droits de douane pourront être appliqués, sans craindre les mesures de rétorsion, d'autant que le degré de pénétration des produits étrangers est déjà élevé, presque autant que celui des pays occidentaux développés. La Russie doit user de ses ressources naturelles, de son gaz et de son pétrole (production supérieure à celle de l'Arabie Saoudite) pour monnayer un peu ses mesures de protection.

- Il faut développer le système bancaire des prêts. La plupart des crédits accordés par le gouvernement entre 1992 et 1995 ont été divertis par la corruption, principalement du fait des banques. La moitié des subventions à l'industrie du charbon a simplement été volée[221]. L'aide gouvernementale n'a pas souvent permis les restructurations nécessaires, notamment en matière d'emplois, et les efforts engagés en termes de recyclage n'ont pas suffisamment fait état des nécessités du marché. Elle ne s'est pas suffisamment appuyée sur la promotion des investissements à long terme dans des produits nouveaux et les systèmes de production performants. Or, il faut décourager les entreprises non viables, avoir une vision stratégique pour renforcer le développement technologique. Le gouvernement pourrait établir des licences pour les banques afin de protéger l'épargnant, avec un système d'assurance mutuelle, et vérifier que les crédits se portent bien sur l'effort de développement économique. Au fond, l'Etat peut aider les entreprises par son aide en matière de prêts, mais comme le fait le FMI il pourrait être alors autorisé à vérifier le bon usage des fonds ainsi mis à la disposition des sociétés privées.

- L'industrie aéronautique russe est d'un excellent niveau technologique. Elle a même eu, pendant la période soviétique, un rôle leader au niveau mondial, malgré l'importance de ses contraintes militaires et stratégiques d'alors. Cette industrie n'a pas pu relever la concurrence de Boeing ou Airbus et elle s'est effondrée. Les ventes civiles sont faibles, l'armée de l'air n'achète plus d'appareils, les exportations ne sont pas nombreuses. Or, la Russie pourrait avoir la plus grande industrie aéronautique du monde, ce qui aurait des effets d'entraînement

[221] Arbatov, A., Kranner, E. (2001), The coal industry, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 253-364.

considérable sur l'ensemble de l'économie nationale. Il ne s'agit pas vraiment de faire valoir une politique d'import-substitution, mais plutôt de remise à flot, dans un sens plus commercial, des entreprises aéronautiques vers les contraintes du transport civil. Il faut améliorer les économie d'énergie, réduire les coûts de maintenance et créer les conditions d'une sécurité maximale, même au détriment de la performance. Ainsi Ilyushin Aviation Complex a désiré acheter un moteur de United Technology, avec l'aide de U.S. Export-Import Bank. Boeing a porté plainte. Le projet a pu être maintenu à des conditions plus difficiles, comme l'interdiction de nouveaux contrats de ce type ou la levée des droits de douane sur les avions importés (30 %). Ceci a permis à Aéroflot d'acheter, en 1997, 10 Boeing 737-400, avec le financement de Boeing et d'une banque privée américaine. S'il y a défaut d'Aeroflot, les appareils seront restitués. En outre, Boeing a acheté 2400 tonnes de lingots de titane. Dans ces conditions, le gouvernement russe aurait dû apporter lui-même l'aide financière et même subventionner le paiement des intérêts. Un système de leasing aurait même pu être mis en place. Il faut bien mesurer la nature de l'aide de l'Etat, afin que celle-ci ne serve pas à retarder les nécessaires restructurations. Il est nécessaire aussi, même au prix d'amendes internationales, de protéger un secteur aussi important que l'aéronautique nationale, dont le potentiel de production est considérable, avec des effets d'entraînement importants pour l'ensemble de l'économie russe.

- L'industrie automobile connaît une grave crise. Il est certain qu'elle peut disparaître si les investissements étrangers ne viennent pas se substituer aux firmes nationales. Dans ce cas d'espèce, le rôle du gouvernement est important. Les pays occidentaux ne manquent pas d'accorder un « coup de pouce » à ce type d'investissement étranger, en vue d'améliorer les conditions du développement économique de la région concernée.
- Enfin, les entreprises russes sont encore énormes et souvent en situation de quasi monopoles. Il faudrait les restructurer pour les rendre plus dynamiques, décentraliser leurs activités afin de leur donner plus de flexibilité et créer les conditions d'une concurrence réelle, sans le fardeau des effets d'inertie.

Dans sa conception, Marshall Pomer insiste sur le rôle protecteur de l'Etat et sur la nécessité de relancer et de restructurer certaines activités industrielles au fort potentiel économique.

3.3.3. Les propositions d'Alexander Nekipelov[222]

L'Etat dispose de moyens importants qu'il n'utilise qu'avec parcimonie. Il faut mettre en évidence l'ensemble des instruments de politique économique à sa disposition et définir une nouvelle politique.

- Les infrastructures publiques, le transport, la santé ou l'éducation restent fortement ancrés dans le secteur public. C'est un instrument d'action essentiel pour un développement économique durable.

---

[222] Nekipelov, A.D. (2001), Management of Public Holdings, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 393-401.

- La gestion des actifs publics a été négligée[223], alors même qu'ils constituent des instruments intéressants pour renforcer l'économie nationale.
- De nombreuses anciennes entreprises d'Etat privatisées ont comme actionnaire l'Etat[224]. Dans les grandes entreprises, la privatisation est moins réussie que dans les PME. Or, elles sont toujours proches de la faillite, avec une réduction d'un tiers de la production, à emploi constant. Malgré la privatisation trop rapide, les principaux actifs restent entre les mains du secteur public. Les plus grandes firmes privées ont un actionnariat public dominant, mais celui-ci n'exerce pas ses prérogatives. Sans doute faut-il chercher dans cette voie pour avoir plus de retour collectif des activités privées de ces firmes. Il faudrait créer des Fonds de richesse pour gérer les ressources disponibles et intervenir, quand c'est nécessaire, dans la vie de l'entreprise. Certes, il faudrait s'assurer cependant que ces fonds ne soient pas l'occasion de nouvelles prédations ou d'intérêts politiques singuliers, mais ils pourraient eux-mêmes se porter acquéreurs des autres entreprises publiques. Il s'agirait pour les dirigeants de ces institutions de maximiser la valeur du holding sur le long terme. Ces fonds permettraient de lutter contre les arriérés, de favoriser l'essor des nouvelles technologies et de promouvoir un développement soutenable. Ils pourraient être en compétition, notamment parce que la création d'un seul fond, véritable monopole, ne serait que difficilement gérable et contrôlable par le Ministère des finances. Pour que l'Etat soit utile dans la sphère économique, il lui faut un soutien des autorités publiques, des ressources financières suffisantes et une incitation forte à la performance. Il faut créer plusieurs fonds, pour éviter le monopole d'un seul, finalement peu gérable à terme. Les fonds pourraient être eux-mêmes en compétition.

Cinq actions importantes sont proposées par Nakipelov [225] :
- Les relations de ces fonds de richesse publique avec les entreprises sont importantes à définir, car ils n'ont pas vocation à gérer les entreprises au jour le jour. Il s'agit d'augmenter la valeur du Fonds, dans le respect des règles du marché et du profit. Les fonds exerceront leur pouvoir comme actionnaires dans le Conseil d'administration. Ils s'attacheront à la qualité des gestionnaires des entreprises et à leur capacité à satisfaire les objectifs définis, notamment en matière de profits.
- Les relations avec le pouvoir exécutif ne sont pas celles de la subordination. Il faut assurer l'autonomie des entreprises publiques et des fonds.
- Les relations avec le personnel impliquent la construction d'une comptabilité et des salaires comparables à ceux du privé. Il faut chercher des personnes intègres, avec des mesiures de sanction appropriées.

---

[223] Nekipelov, A.D. (2001), Management of Public Holdings, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 393-401.

[224] Nekipelov, A.D. (2001), Management of Public Holdings, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 393-401.

[225] Nekipelov, A.D. (2001), Management of Public Holdings, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 393-401.

- Les profits sont sujets à l'impôt. La banque centrale pourrait contrôler les sommes engagées. Ainsi, les fonds serviraient aussi à l'Etat et au financement de ses fonctions.
- La privatisation même partielle est aussi envisageable, lorsque les performances seront suffisantes. Mais il faut être très prudent, notamment vis à vis des mafias.

Ces fonds permettraient la mise en place d'une véritable politique industrielle, notamment en matière de choix d'investissement.

3.3.4. Le Groupe de l'Economie de la Transition

Economic Transition Group est un groupe d'économistes intéressés par l'évolution de l'économie russe[226]. Il présente un programme qui porte sur cinq points principaux : l'infrastructure institutionnelle, la décriminalisation, une politique de croissance, une action de restructuration et de compétition et enfin un contrat social.

A) L'infrastructure institutionnelle

Elle est de la responsabilité du gouvernement fédéral et locaux. Il s'agit de mettre en place les institutions nécessaires au fonctionnement du marché, comme les droits de propriété, la mise en place de sociétés financières, la nécessaire fiscalisation de l'économie, la mise en place d'un Conseil du Développement et le respect de certaines règles sociales et morales. A ce titre, il apparaît nécessaire de :
- renforcer les droits de propriété et d'assurer leur protection,
- de contester les droits de propriétés obtenus illégalement,
- de protéger les travailleurs, même a posteriori, contre la prédation de leurs droits du fait du non paiement de leurs salaires,
- de réduire ou même d'éliminer les droits de licence des activités commerciales qui ne posent pas de risque pour la santé ou la sécurité,
- de renforcer la responsabilité du gouvernement pour l'enregistrement des propriétés, de s'assurer que les décisions font bien l'objet d'une enchère, sujette à un contrôle public,
- de développer les liaisons entre le Centre et les périphéries pour encourager les réformes et favoriser leur succès.

La banque centrale doit avoir un rôle de régulation renforcé sur les institutions financières, y compris les fonds d'investissement. Elle doit :
- exercer des contrôles prudentiels afin de limiter les prêts improductif ou impropres,
- imposer aux banques le respect d'un financement productif direct ou indirect,

---

[226] Ce groupe comprend principalement des économistes américains (comme Irma Adelman, Marshall Goldman, Lauwrence Klein, Michael Intriligator, Robert McIntyre, Franco Modigliani, Douglas North, Marshall Pomer, Geoffrey Shepherd, Martin Spechler, Lance Taylor ou James Tobin) et russes (comme Leonid Abalkin, Georgi Arbatov, Oleg Bogomolov, Sergei Glaziev, Ruslan Grinberg, Viktor Ivanter, Nicholas Kozlov, Dimitri Lvov, Valery Makarov, Alexander Nekipelov, Nicholas Petrakov, Natalia Rimashevskaya, and Stepan Sitarian). Cf Reform Agenda, in Pomer, M. (2001), Government Leadership, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, pp. 413-434.

115

- assurer la sécurité des transactions (soit par la définition de l'opération, soit en créant une agence gouvernementale adaptée) et demander l'enregistrement des opérations,
- accroître le pouvoir de la Commission Fédérale de Sécurité pour limiter les fraudes, et
- mettre en place une Bourse sur la base de principes précis et développer la transparence des transactions.

L'action fiscale et budgétaire doit conduire à :
- une réduction de l'impôt des sociétés qui n'appartiennent pas à l'exploitation des matières premières,
- donner des règles précises et établir un système de comptabilité adapté,
- améliorer les salaires des fonctionnaires des impôts et
- contrôler les revenus des ressources énergétiques et minières.

Le Conseil de développement, avec un officiel gouvernemental de haut niveau à sa tête, a pour objet de définir des politiques économiques. Il doit payer suffisamment ses membres pour obtenir des compétences suffisantes et éviter les affaires de corruption. La Commission de Service Civil cherche à élever le niveau de recrutement et de promotion. Elle intervient sur la plupart des nominations présidentielles et gouvernementales. Elle cherche à réduire le nombre de fonctionnaires et à rechercher sans cesse la nécessité de la performance. Les sanctions à leur disposition doivent être sévères.

Enfin, la décriminalisation est essentielle. Il faut aller jusqu'à l'abrogation des privatisations frauduleuses, exercer des contrôles légaux, financiers et d'audits très sérieux, mettre en place des sauvegardes aux opérations de privatisation pour éviter leur criminalisation, disposer de pouvoirs d'investigation étendus, sous la protection de la police, et élargir l'éventail des sanctions, en fournissant de nouveaux moyens aux policiers et aux juges.

B) La politique de croissance

La politique de croissance doit favoriser les investissements en vue d'améliorer leur productivité. L'Etat doit :
- développer les infrastructures de transport,
- créer une agence autofinancée d'hypothèques,
- permettre l'accélération de la dépréciation et engager une politique fiscale en faveur des investissements et de la technologie,
- décourager les crédits en faveur des produits étrangers (sauf pour les investissements utiles, notamment en hi-tech),
- obtenir l'aide étrangère pour accroître l'investissement et l'infrastructure russes,
- lutter contre la fuite des capitaux par de très lourdes sanctions,
- établir une taxe Tobin pour éviter la volatibilité du capital de court terme,
- limiter l'appréciation réelle de la production russe et
- mettre en place une politique monétaire et de contrôle du capital, afin d'éviter la fuite des capitaux et d'assurer un taux d'intérêt compatible avec une croissance soutenue, sans effets inflationnistes.

C) La restructuration et la compétition

Il est nécessaire de définir les priorités, la transparence et la mesure des performances des entreprises. A ce titre, il faut :
- réintroduire un certain niveau de protection des produits nationaux lorsque le taux de change continue à s'apprécier,
- favoriser les prêts de développement,
- garantir l'Agence Fédérale pour les arriérés le pouvoir de régler les arriérés afin de réduire l'endettement mutuel, tout en minimisant l'érosion de la discipline du marché,
- régler la question des arriérés,
- accroître l'efficience de la production énergétique,
- créer des Fonds de Richesses Publique et
- apporter un soutien à la Science, R&D et technologie.

Comme principe, il ne faut aider que les entreprises qui le méritent, sur une période de temps limitée, sur la base d'une comptabilité rigoureuse. La politique économique consiste à :
- établir des droits à l'exportation pour l'énergie et les métaux afin de réduire les coûts domestiques et améliorer la compétitivité des entreprises,
- apporter une assistance internationale pour les entreprises étrangères utiles,
- refuser les exemptions aux importateurs,
- éliminer la bureaucratie sur les investissements étrangers et réduire les licences excessives,
- rétablir des droits de douane importants dans l'aéronautique et l'automobile pour reconstruire ces industries,
- établir des principes de qualité et informer les Russes des standards internationaux,
- négocier quelques avantages auprès des gouvernements étrangers,
- développer les principes de prêts et favoriser la privatisation,
- limiter la fiscalité pour les industries naissantes et pas suffisamment matures,
- encourager l'innovation,
- orienter la science vers des applications pratiques et la dissémination de la technologie,
- supprimer les instituts improductifs et créer des programmes communs avec les Universités ou des partenaires de R&D pour stimuler le progrès technologique,
- donner plus de pouvoir d'action à l'Agence Fédérale de la Faillite pour accélérer les procédures et punir sévèrement les responsables dans le cadre des procédures de la banqueroute,
- rétablir la propriété publique des entreprises insolvables qui exploitent les ressources naturelles,
- assurer la régulation des prix pour les biens publics et les chemins de fer et réguler les prix des biens de base contrôlés par les monopoles,
- rechercher l'efficience énergétique, en évitant les gaspillage et les pollutions excessives,
- mettre en place un Conseil de Management pour promouvoir une éthique en faveur du respect de la loi et des investissements,
- se préoccuper dans les décisions des coûts d'opportunité.

Il faut aussi mettre en place une planification indicative pour coordonner le développement industriel, en encourageant l'investissement privé.

D) Le contrat social

Le contrat social implique :
- la capture à des fins collectives de la rente énergétique et des matières premières,
- le respect du financement pour la santé et l'éducation de chacun et la régulation des prix dans ces secteurs,
- la responsabilité des services sociaux, les garanties sociales pour les pauvres et les pensionnés, notamment au regard de l'inflation,
- la lutte contre la malnutrition et la pauvreté,
- l'intensification de la répression fiscale et notamment la forte taxation des ressources naturelles et des biens de luxe (notamment importés), l'alcool et le tabac,
- la faible taxation sur les ventes et les revenus, afin d'habituer les consommateurs et les salariés à cette procédure.

C'est à ce prix que la paix sociale sera maintenue en Russie, après le prix humain considérable accordé au processus de la transition d'une économie socialiste vers une économie de marché.

3.4. Pour une action ambitieuse de l'Etat en faveur de l'économie de marché russe

Le concept de "thérapie de choc" implique un choc, mais aussi une thérapie. L'économie russe d'aujourd'hui, malgré un léger mieux depuis 2 ou 3 ans, ne s'inscrit pas encore dans le peloton de tête des pays qui se développent. Aujourd'hui, l'économie mondiale s'inscrit dans un processus de globalisation. La gouvernance économique se situe à plusieurs niveaux, des accords entre les grandes nations (G7 et G8), la mise en place d'institutions de régulation internationale, la gestion de blocs économiques d'intégration, les politiques nationales et régionales. La question est de savoir si le libre-échange est bien l'objectif de la globalisation. Si pour Bhagwati[227], la globalisation supprime le rôle de l'Etat, pour Ohmae, la globalisation ne concerne en fait que la Triade (Japon, Alena et Europe), dans laquelle la Russie est exclue. La globalisation est fondée sur les nouvelles technologies, l'importance d'une élite (sorte de « *comprador elite* ») dans les grands centres, largement indépendante des formes étatiques, la pérennité de l'efficacité des formes marchandes dans toutes les situations et en tous lieux et la restauration (après le déclin) des revenus de la majorité de la population grâce aux financements de la minorité privilégiée. La mondialisation qui en résulte s'exprime par un accroissement des échanges, une explosion des IDE et un renforcement de la concurrence. Elle favorise la guerre permanente des prix et de l'innovation, la lutte pour le contrôle des firmes rivales, la montée en puissance des organismes de fonds de pension qui généralise la « *corporate governance* », c'est-à-dire la recherche exclusive de la maximisation du profit et des dividendes. Pour Reich[228], ancien Ministre du Travail de Bill Clinton, la

[227] Bhagwati, J. (1992), Regionalism and Multilateralism : an overview, in J. De Melo and A. Panagariya, New Dimensions in Regional Integration, The World Bank, Washington.
[228] Reich, R. (1992), The Work of Nations, Vintage Books, New York.

désintégration économique nationale est un fait qui peut conduire à l'insécurité et à la paupérisation. C'est pourquoi il était favorable à une intervention économique de l'Etat américain, en vue de modeler la mondialisation à l'image des Etats-Unis.

Pour cette raison, la Russie doit réfléchir à son avenir en termes de marché, certes, mais aussi de rapports de force. Il lui faut rechercher la mise en place de structures plus adéquates, intégrant un certain volontarisme dans le cadre d'une économie résolument de marché.

3.4.1. Un capitalisme russe long à produire des effets positifs

Le capitalisme russe a connu treize années de crise. La thérapie de choc s'est avérée très douloureuse.

A) Treize ans de crise

L'économie russe reste en crise, avec un taux de croissance négatif, une diminution de son investissement et de son produit industriel, une réelle difficulté à créer de nouvelles entreprises et à attirer les investissements directs de l'étranger. La pauvreté n'existait pas en URSS, ou alors tout le monde était pauvre. En 1992, le pouvoir d'achat du russe moyen avait baissé de moitié. Aujourd'hui, il atteint à peine à nouveau ce niveau. Or, les travailleurs ne sont pas payés en temps voulu (60 %), avec des retards de deux à six mois[229]. Du premier au dernier décile, on est passé d'un rapport de 3,4 en 1991 à 13,3 en 1998 en matière de revenus disponibles. Le standard de vie a globalement baissé et il est très inégalement réparti. Dans certaines régions, il n'y a que 17 % de pauvres (car la région est riche en ressources naturelles), contre 72,4 % dans l'Oblast Astrakhan ou 51,9 % dans la République Agygeia. Cependant, la Russie conserve un fort potentiel de ressources naturelles, d'énergie, la force de travail est (encore) bonne, ainsi que la « socialisation » des nouvelles technologies. Il n'est pas normal que la « thérapie de choc » soit si douloureuse et pour une période si longue.

L'économie russe s'est relevée depuis 2 ans, avec une croissance du PIB de 14 %, du produit industriel de 20 % et de l'investissement de 24 %. Si l'on considère le nombre d'automobiles ou les téléphones cellulaires, il est certain que la Russie est entrée dans le giron de l'économie de la consommation moderne. Cependant, le développement n'est pas encore « soutenable ». La pauvreté s'est installée, les minimum sociaux ne sont pas garantis, le taux de la population diminue et les flux migratoires vers les autres pays de la main d'oeuvre qualifiée continue. Les pertes de nombreuses entreprises sont inquiétantes, malgré l'augmentation progressive des profits d'autres entreprises. Les niveaux de production et d'investissement sont encore inférieurs à ceux du début des années 1990. Les investissements directs de l'étranger, bien qu'en croissance, restent très insuffisants dans le cadre d'une modernisation de l'ensemble de l'économie et le taux de change du rouble, en termes réels, s'apprécie encore, comme témoignage des effets du « *Dutch disease* ». L'inflation se situe

---

[229] Mikhalev, V. (2001), Poverty and Social Assistance, in Pomer, M. (2001), Introduction, in Klein, L.R. and Pomer, M. (eds.), The new Russia. Transition gone awry, Preface by Joseph Stiglitz, Foreward by Mikhail Gorbatchev, Standford University Press, Standford, California, p. 251.

aujourd'hui en moyenne à 20 % l'an. Le niveau de vie s'est considérablement détériorée depuis 1990.

Les investissements vont surtout aux secteurs de l'énergie, des ressources minérales et au transport (40 % du total en 1999 contre 30 % en 1990). De larges réserves de productivité ne sont pas utilisées. Le socle technologique et de recherche, principalement géré dans l'ère soviétique par les militaires, s'est effondré (à peine 1 % du PIB, financé en grande partie par le gouvernement, contre plus du double dans les pays développés). L'économie russe subit enfin une hémorragie des compétences. L'objectif du Programme à moyen terme de développement économique et social de la Fédération de Russie de 2002-2004 propose des procédures d'action et des objectifs en termes de niveau de vie, de compétitivité, de modernisation et de sécurité des activités productives. dans ce contexte, l'Etat se veut un acteur économique et social subsidiaire. C'est donc la reconnaissance officielle de son rôle. Il s'agit de soutenir les segments socio-économiques en difficulté, d'alléger les charges « socialistes » des firmes et de stabiliser le budget de l'Etat. Cette politique n'est sans doute pas suffisante, car elle impliquerait une modernisation d'ensemble.

B) **Une thérapie de choc douloureuse**

Les partisans de la « thérapie de choc » ne s'attendaient d'ailleurs pas à un tel effondrement de l'économie. Ils pensaient qu'après une sévère récession d'une ou deux années, les principes du marché seraient installés dans le pays et produiraient alors leurs effets. Ils oubliaient que l'économie de marché doit être réglementée, qu'elle a besoin d'un arbitre et d'arbitrages, d'institutions et de respect de ces institutions. L'économie de marché n'est pas le Western, le chacun pour soi et la loi du plus fort. Il existe cependant un argument fort en faveur de la « thérapie de choc ». Si le gradualisme avait été mis en place, tous les retours en arrière auraient été possibles. Dans ces conditions, les industries d'armement auraient pu réagir à l'effondrement rapide de leur statut économique et social, les planificateurs auraient rappelé l'intérêt d'un contrôle important de l'ensemble des productions monopolistiques, les socialistes auraient rappelé l'importance de la lutte des classes. Il en aurait sans doute résulté une période d'instabilité politique susceptible de mettre au pouvoir les pires extrêmismes. Or, l'histoire ne se conjugue pas avec le conditionnel. Elle est, elle fait, elle produit. Si la thérapie de choc a provoqué elle-même ses crises politiques graves et même un putsch, elle n'en a pas moins installé l'idée de l'économie de marché dans la société russe et affaibli les forces conservatrices. Si l'histoire donc ne remet pas en cause le caractère irréversible de la transition en Russie par la thérapie de choc, l'heure n'est plus à la révolution capitaliste. Au moment où la Russie s'apprête à adhérer à l'Organisation Mondiale du Commerce, les chances d'un retour à l'économie étatique sont très faibles.

Or, la grande faiblesse du régime économique russe fondé sur la libéralisation du système, c'est de ne pas avoir trouvé le rôle dévolu à l'Etat dans la recherche d'un développement national durable. L'Etat d'aujourd'hui n'est plus l'Etat d'hier. Il n'est pas contrôlé par un Parti unique, il est l'expression d'une démocratie, certes imparfaite, mais réelle eu égard à sa nouveauté dans le pays. Il n'est donc plus question de faire des amalgames sur le

rôle de l'Etat. Les pays occidentaux ne se privent pas pour faire appel à l'Etat lorsqu'une région ou un secteur connaissent des difficultés économiques.

3.4.2. Des Etats des pays développés très présents dans l'ordre économique

Depuis la présidence de Clinton, la diplomatie américaine reposait sur trois principes généraux. D'abord, la sécurité dépend de la puissance économique du pays. Ensuite, la vie nationale est intégrée à un environnement international. Enfin, chaque nation est comme une grande entreprise en compétition sur le marché mondial. Le politique se confond avec l'économique. Même les économistes libéraux en viennent à cette forme d'intervention de l'Etat. Ainsi, Robert Reich and Ira Magaziner se font les avocats de la politique industrielle américaine. Pour eux, le niveau de vie ne peut augmenter que si le capital et le travail vont de plus en plus vers les industries à haute valeur ajoutée par travailleur et si on maintient la position du pays à un niveau supérieur à celui de ses concurrents. L'idée de la comparaison des puissances est toujours présente. On comprend mieux ainsi pourquoi les pays développés n'ont pas toujours souhaité apporter une aide internationale à l'économie de la Russie en crise.

A) Les instruments économiques des relations internationales

Plusieurs actions de l'Etat s'imposent ou bénéficient aux entreprises. Ainsi, le gouvernement américain s'oppose aux pays « voyous », en exigeant des sanctions économiques contre les coupables. Cependant, il ne souhaite pas porter seul la charge des sanctions et il demande alors leur extension à tous les pays amis[230]. Ainsi, l'action des Etats-Unis sur l'économie de Cuba met en évidence le rôle du gouvernement sur l'action des entreprises nationales[231], mais aussi sur les autres payés alliés. Au départ, l'embargo avait une valeur symbolique, marquant ainsi la répudiation américaine et, si possible, internationale, des pratiques et idéologies remettant en cause la puissance économique, militaire et même philosophique du système libéral. Il n'en reste pas moins, que le coeur même de la cible n'a pas été atteinte. Les fameuses lois (*Cuban Democracy Act* et *Helms-Burton Bill*) qui fondent l'action de « guerre économique » contre Cuba sont fortement contestées par la communauté internationale, mais le gouvernement américain impose ses décisions aux entreprises et aux pays amis. L'économie est un instrument de puissance, une « arme oblique ». Les sanctions économiques s'imposent au marché. L'insécurité est souvent le fruit des inégalités et des dominations économiques. Les Etats ne peuvent accepter que le marché affament leurs concitoyens. Pour McNamara, les Etats doivent se garantir contre une agression externes, codifier le droit des minorités, établir des mécanismes pour trouver une solution aux conflits régionaux, accroître le flux d'assistance et d'aide techniques aux pays les plus démunis, préserver l'environnement et engager le pays sur la voie d'un développement durable[232].

---

[230] Notes on Economic Affairs (1997), President's Export Council on unilateral sanctions, n° 12/1997, July 30.
[231] Kaplowitz, Donna Rich (1998), Anatomy of a failed embargo. U.S. Sanctions Against Cuba, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London, 1998.
[232] McNamara, R. (1991), The Post Cold-War World and Its Implications for Military Expenditures in the

Les questions de sécurité sont importantes. Quand les produits passent les frontières, les soldats ne le font pas[233]. La Russie reste une grande puissance nucléaire. Dans le cadre du processus de paix, elle est en droit de réclamer une aide substantielle pour mener à bien certains projets de conversion des industries d'armement. Les réformateurs russes ont été très déçus par l'attitude des occidentaux. Ils espéraient une aide financière et organisationnelle importante, qui n'a été apportée que dans le secteur nucléaire. L'Allemagne a bien fourni 7,8 milliards de dollars de dons et crédits pour le départ des troupes soviétiques de son territoire, mais l'assistance attendue d'un milliard de dollars pour supprimer les armes chimiques s'est transformé en 60 millions de dollars. Le Congrès américain a donné une assistance au désarmement de l'ordre de 1,2 milliard de dollars depuis 1992 pour la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine et le Kazakhstan, mais seulement 212 millions de dollars ont réellement été autorisés et signés. La Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement ne s'est pas vraiment investie dans les investissements nécessaires à la conversion, alors même que son mandat en fait explicitement mention. Ainsi, l'assistance internationale à la conversion s'avère faible en comparaison avec les besoins. Aujourd'hui d'importants projets de conversion ont été engagés par l'OPIC américain pour 3 milliards de dollars répartis sur 300 projets), témoignant d'une certaine attraction du secteur privé d'outre-Atlantique. Le désarmement peut même être « acheté » par la communauté internationale, ce qui suppose que les coûts du désarmement de la Russie ne soit pas supportés uniquement que par elle[234]. L'Etat cherche parfois à promouvoir les biens publics internationaux, dans le cadre de l'aide publique au développement[235]. Il faut développer l'idée du partenariat. Des accords peuvent être passés entre les Etats pour permettre une inégalité dans les financements de ces biens publics internationaux, à condition que chacun s'approprie l'opération ainsi engagée. Pour les, auteurs, ces investissements collectifs internationaux doivent être financés sur la base de la règle de la subsidiarité. Ainsi, une aide internationale qui intéresse tous les pays devraient alors devenir un instrument important de développement. Ainsi en va-t-il pour le monde entier de l'effort de désarmement de la Russie.

Dans le cadre des exportations d'armes, les pays occidentaux recourent bien souvent aux échanges par compensation. Certes, cette procédure est interdite normalement par l'OMC, mais cette organisation ne peut que difficilement connaître les tenants et aboutissants des contrats internationaux portant sur une activité dans laquelle son incompétence est volontairement établie. Au moment de l'achat d'une arme à l'exportation, l'importateur peut faire jouer la concurrence pour obtenir des "compensations", en vue de réduire sa charge financière (contre-achats différés, sous-traitance, rétrocession de charges de travail), de développer certaines activités industrielles nationales ou de maîtriser de nouvelles technologies. Il existe toujours un fort potentiel de règles exceptionnelles pour contourner la

---

Developing Countries, World Bank Conference on Development Economics, Washington D.C., April 25, p.33.

[233] Crowe, W. (1994), Address to American Chamber of Commerce, Notes on Economic Affairs, United States Information Service, September 29, p. 2-6.

[234] Fontanel, J., I. Borissova and M. Ward (1995), The principles of arms conversion in the case of Russia, Defense and Peace Economics, 6.3.

[235] Kanbur Ravi, Sandler Todd (with Kevin M. Morrison), « The future of development assistance: Common pools and international public goods », foreward by Nancy Birsall, published by the Overseas Development Council, Washington, DC. and distributed by the Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1999.

règles internationale. De même, en matière militaire, les coopérations internationales soutenues par les gouvernements se développent. Dans ce cas d'espèce, il est fréquent que le motif de la défense nationale soit invoquée pour ne pas faire appel aux règles de l'OMC. Or, l'aéronautique, par exemple, produit des technologies duales qui s'appliquent aussi bien au secteur civil que militaire.

B) L'économie, comme lieu de conflit entre les Etats

Les relations internationales se présentent souvent comme une longue suite de plaintes des Etats contre les mesures économiques prises par d'autres Etats. Pour les Etats-Unis, la sécurité nationale dépend du pouvoir économique du pays. Au fond, l'économie de marché ne fonctionne que comme principe, c'est la géoéconomie qui détermine les grands axes du développement durable mondial, dans le cadre de compétitions entre entreprises, entre Etats et entre ensemble d'Etats. La Russie ne doit pas être absente du dispositif, notamment en termes d'audience. L'appartenance au G8 est nécessairement très importante, elle constitue un atout sur lequel peut se greffer de nombreuses négociations économiques.

Pour Clinton, «*a country now is like a big company in the global economy*»[236] (aujourd'hui, un pays fonctionne comme une grande compagnie dans l'économie mondiale). Cette idée a été certes contestée. Pour Paul Krugman "un pays n'est pas une entreprise"[237]. L'économie américaine n'est pas le conglomérat ultime qui regrouperait l'ensemble des activités économiques nationales, car elle ne dispose pas d'une stratégie adaptée imposée à chaque composante. La compétition est excitante, elle rappelle l'émergence de certaines valeurs développées par les guerres, le caractère manichéen commode du bon et du méchant. La métaphore a été utile aux hommes politiques, pour justifier des choix difficiles ou pour les éviter. Il n'en reste pas moins vrai que cette idée de soutenir la productivité de l'économie nationale[238] est toujours présente dans les politiques économiques des Etats-Unis. Par ses institutions, l'Etat peut améliorer la compétitivité des entreprises ou défendre les intérêts d'un secteur ou d'une région. Avec l'Advocacy Center (ou *War room*) créé en 1993 par le Département du Commerce, le « laissez faire » n'est pas (il ne l'a d'ailleurs jamais été) à l'ordre du jour, selon[239]. Si pour Paul Krugman[240], un pays n'est pas une société, pour Laura Tyson[241] le bien-être des citoyens américains est dépendant de leur capacité à produire des produits, dans le cadre d'une loi internationale fondée sur les droits de l'homme, la démocratie politique et la compétition internationale dominée par les entreprises américaine. L'intelligence

---

[236] Remarks by the President to Employees of Boeing, The White House, Executive Office of the President, Fabruary, 22, 1993

[237] Krugman, P. (1996), A country is not a company, Harvard Business Review, January-February.

[238] Krugman. P. (1994), Competitiveness: A dangerous obsession, Foreign Affairs, v.73, n°2, p.28-44.

[239] L'Advocacy Center est une machine de propagande pour le commerce US plutôt qu'un centre d'observation stratégique du commerce international. Il reçoit beaucoup d'informations classifiées, mais le renseignement américain n'est pas capable de contribuer efficacement à la stratégie géoéconomique. Cependant, compte tenu de son caractère récent, il n'est pas certain que cet instrument ait un impact aussi faible. Ce système a permis notamment le choix du marché Sivam de couverture radar de l'Amazonie par Raytheon (10 milliards de francs) au détriment de Thomson.

[240] Krugman, P. (1996), A country is not a company, Harvard Business Review, January-February.

[241] Tyson, A.L. (1992), Who's bashing whom: Trade Conflict in High-Technology Industries, Washington, Institute for International Economics.

économique, avec le développement National Industry Security Information, du Defence Technical Information center or DTIC, du Central Information Reference Collection, or CIRD et les nouvelles missions économiques de la CIA) est la preuve du leardership américain. Aujourd'hui, la Russie demande des fonds au FMI, institution au service des Américains qui l'utilisent à des fins politico-économiques. Ajoutons que l'effort militaire américain est parfois aussi une excuse pour construire des infrastructures, pour promouvoir la recherche-développement ou pour accorder des subventions aux entreprises qui produisent des biens duaux.

C) Le développement, conséquence attendue d'accords politiques

La plupart des pays s'inscrivent dans un processus d'intégration régionale. Ce n'est pas encore le cas de la Russie, au contraire de nombre de pays appartenant à l'ancien Pacte de Varsovie. La régionalisation se développe, alors même qu'elle met en place des citadelles économiques contradictoires avec l'idée du marché mondial (Union Européenne, Alena, ASEAN, MERCOSUR, CARICOM, UMA etc.). Les anciennes analyses de Jacob Viner[242] mettaient en évidence l'intérêt, parfois discutable en terme de bien-être, des Unions douanières par rapport la situation d'un libre-échange universel. L'intérêt est d'autant plus élevé que l'intégration supprime des droits de douane prohibitifs, que le nombre de partenaires est important et que les économies des pays partenaires sont suffisamment semblables pour permettre la restructuration des économies. Lipsey[243] aboutit aux conclusions suivantes. D'abord, un pays qui n'est pas soumis à la concurrence internationale a un grand intérêt à la création d'une union douanière avec un pays qui la subit. Ensuite, un pays protecteur qui s'allie à un pays qui ne produit pas le bien considéré opère un "détournement de commerce". Enfin, les unions régionales entre économies substituables sont plus adaptées à l'Union que les économies nationales complémentaires. En tout état de cause, l'intégration régionale n'est pas nécessairement optimale au regard de l'objectif visé, à savoir la réalisation du marché mondial. Paul Krugman[244] a montré, avec les instruments d'analyse de la tarification optimale, que la structuration du monde en blocs n'est pas optimale, sauf s'il existe soit un grand nombre de « blocs régionaux », soit un seul. Cependant, dans les autres cas, les bénéfices peuvent l'emporter sur les coûts. Plus le nombre de pays est élevé dans l'Union, et plus celle-ci est efficiente.

Ces théories, pour intéressantes qu'elles soient, se situent toujours dans la comparaison avec l'état idéal représenté par la concurrence pure et parfaite. Si l'on se situe d'un simple point de vue économique, l'optimum de second rang que permettrait éventuellement la résultante de l'Union européenne n'est pas nécessairement compatible avec le chemin qui conduit à l'optimum général de premier rang, applicable au libre-échange généralisé. Autrement dit, l'Union européenne n'est pas un facteur obligatoirement compatible avec le processus de globalisation. Cependant, il est parfois plus intéressant pour une Union d'être moins riche

---

[242] Viner, J. (1950), The customs Union Issues, Carnegie Endowment for International Price, New York.

[243] Voir sur ce point l'excellent présentation de Buzelay, A. (1996), Intégration et désintégration européennes, Economie Poche, Economica, Paris.

[244] Krugman, P. (1991), Geography and Trade, MIT Press, Cambridge.

qu'elle pourrait l'être, si le reste du monde est proportionnellement encore plus touché dans sa production de richesses du fait de cette décision. C'est ce qui arrive à la Russie. Il ne fait guère de doute qu'à terme l'ensemble européen bénéficierait de l'intégration de l'économie russe. Mais celle-ci est si importante que les problèmes de leadership décourage les grandes puissances de l'Europe à faire appel à elle. La régionalisation est une protection déguisée, au réflexe sécuritaire. Il est possible que la concurrence internationale n'ait de sens qu'au sein d'un espace économique homogène. La régionalisation répond aux besoins de marchés suffisamment larges, en évitant les inconvénients de la concurrence mondialisée.

Poser les questions en termes de compétitivité est dangereux. L'Etat se croit obligé de gaspiller des ressources pour renforcer la compétitivité nationale, il succombe au protectionnisme et aux guerres commerciales et il engage de mauvaises politiques publiques dans de nombreux domaines. Les Etats cherchent à exporter leurs difficultés économiques. C'est pourquoi l'ALENA connaît de grandes difficultés de fonctionnement, avec la crainte souvent exprimée des effets de l'emploi à bon marché du Mexique sur l'emploi des américains. Or, le comportement du gouvernement américain ne laisse pas vraiment supposer qu'il s'en remet à l'économie de marché.

L'effondrement de l'empire soviétique a renforcé la détermination des Etats-Unis à réaffirmer leur intérêt pour l'idéologie du libre-échange. La nouvelle doctrine[245] repose sur une sécurité nationale basée sur l'élargissement de la communauté des démocraties de marché, les Etats-Unis étant indispensables à la mise en oeuvre de relations politiques stables et au libre commerce. Pour Clinton, les Etats-Unis conservent la principale responsabilité de répondre, de façon sélective, aux dangers qui menacent bien sûr les intérêts nationaux, mais aussi ceux de ses alliés, pour éviter la déstabilisation des relations internationales. Pour J.E. Garten[246], les considérations commerciales joueront un rôle fondamental dans la politique étrangère américaine, notamment dans le prochain siècle. Il faut que les administrations et les milieux d'affaire travaillent ensemble, établissent une coopération régulière et construisent les bases suffisantes pour la mise en place de marchés globaux ouverts, en faisant par exemple respecter les règles commerciales internationales aussi bien en Chine qu'au Brésil.

Pour Daguzan[247], libérés de la guerre froide, les Etats-Unis se sont engagés dans la guerre économique. Le primat de l'économie dans les nouvelles relations internationales est affirmé. L'économie américaine bénéficie d'une avance technologique et conceptuelle croissante dans les industries du futur (aéronautique, télécommunications, spatial, infosphère) et elle n'a cessé de renforcer son pouvoir d'influence sur les règles du jeu international. A défaut d'un ordre, les Etats-Unis imposent des règles. La loi américaine est devenue universelle, les normes techniques s'en inspirant sous l'influence de leurs négociateurs. Le gouvernement américain exerce d'abord une influence décisive sur les organisations économiques internationales les plus puissantes, comme le Fonds Monétaire International, la Banque mondiale ou l'Organisation Mondiale du Commerce.

---

[245] Lorot, P. (1997), De la géopolitique à la géoéconomie, Revue Française de géoéconomie, Pourquoi la géoéconomie ? Economica, Mars, n° 1, Paris.

[246] Garten, J.E. (1997), Business and Foreign Policy, Foreign Affairs, May/June

[247] Daguzan, J.F., (1997), Les Etats-Unis à la recherche de la supériorité économique, (1997), Revue Française de géoéconomie, Les ressorts de la puissance économique américaine, L'Amérique conquérante. Stratégies pour le XXIème siècle, n°2, Eté.

Pour Brzezinski,[248] l'impératif technologique commande le réaménagement politique de la planète, la société américaine étant analysée comme la première société globale de l'histoire. Ses techniques sont universelles, c'est un modèle global de modernité, qui n'est donc pas de l'impérialisme. l'avenir n'est pas aux canons, mais aux réseaux, avec la fin de l'idéologie. L'avènement de la société postindustrielle, fondée sur l'industrie de l'information, va modifier les institutions héritées de la société industrielle. La fin de l'histoire de Francis Fukuyama[249], conduit le politique à se dissoudre dans la culture médiatique globale. C'est une conception de la société de communication comme société de transparence. Sous le discours universaliste de la globalisation se cache une « *realpolitik* » qui consacre la ségrégation sociale face au nouvel ordre techno-économique. C'est un processus de « *westernization* ». Le droit international commercial dépend souvent de la jurisprudence américaine. On en oublie les droits de l'homme, les droits sociaux ou les problèmes d'environnement.

3.4.3. La Russie et la planification indicative

La planification dans les économies de marché implique une intervention économique d'un niveau supérieur, passant de l'orientation à la régulation. En fait, elle se propose à mettre en évidence la politique à moyen terme de l'Etat. C'est une procédure et un instrument qui s'est avéré très efficace pour la reconstruction de l'économie française. Chaque fois qu'un pays connaît une crise politico-économique, l'action coordonnée de l'Etat devient nécessaire. Les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont mis clairement en évidence le rôle crucial du gouvernement américain pour relancer une économie nationale en perte de confiance[250].

A) Les fondements

En 1946, sous l'influence déterminante de Jean Monnet, afin de faciliter la reconstruction de l'économie exsangue de la France, fut créé en France un Plan de Modernisation et d'Equipement qui refusait toute conception de planification autoritaire. Il s'agissait de mettre en place une planification souple et concertée ayant pour objectifs, dans sa première phase, de remettre en marche l'appareil productif, de combler les retards techniques et d'arracher l'économie française à l'esprit malthusien qui avait été trop souvent le sien depuis le début du siècle. L'esprit du Plan se traduisait dans les structures avec un Commissariat au Plan coordonnateur de tous les travaux et des Commissions de Modernisation composées d'experts compétents et bénévoles. Le Plan, tel qu'il a été conçu en France, était un pari : il proposait un jeu collectif auquel étaient conviés tous les agents économiques, dans le but de réaliser la conciliation de l'intérêt individuel et de l'intérêt collectif. Au fond, l'Etat n'imposait rien ; il cherchait simplement à inciter les principaux acteurs économiques à agir conformément aux objectifs collectivement et démocratiquement définis. Dans ces conditions, le Plan disposait directement ou indirectement d'une panoplie de moyens d'incitations susceptibles d'orienter les décisions décentralisées. L'autonomie du chef d'entreprise, la liberté d'entreprendre, les

---

[248] Brzezinski, Z. (1971), La révolution technétronique, Calmann Levy, Paris.
[249] Fukuyama, F. (1989), The end of Histoty, The Public Interest, Washington.
[250] Fontanel, J. (2002), Le coût du terrorisme, Ares, Défense et Sécurité, Grenoble.

droits inhérents à la propriété capitaliste rendaient malaisés le fonctionnement d'un plan qui ne comprenait et ne comprend toujours aucune sanction en cas de défaillance. Le Plan offre un cadre d'action, mais c'est l'entrepreneur et les autres agents économiques qui décident de jouer à l'intérieur ou à l'extérieur de ce cadre. La condition première et indispensable à la réussite de la planification indicative ou incitative, c'est la confiance inspirée par celle-ci aux milieux d'affaires. Avec le Plan, on passe de la décision "automatique" à la décision "consciente".

Le Plan a des limites importantes :

- Le bon fonctionnement du marché implique une grande diversité des anticipations. Il y a grand risque que tout le monde se trompe à partir d'une information centralement fournie si elle devait s'avérer inexacte. Dans ces conditions, les erreurs ne seraient pas compensées par les bonnes prévisions et il en résulterait une situation de crise très grave, entraînant l'émergence de phénomènes cumulatifs à la baisse de la croissance.
- Il existe une différence importante entre l'information fournie par le Plan et l'information nécessaire à l'entreprise et aux agents économiques en général. Notamment l'information micro-économique est souvent plus qualitative que quantitative, à l'inverse de l'analyse macro-économique. Par exemple, la planification en valeur est difficile à mettre en oeuvre, alors même que le prix constitue l'information de base d'une entreprise.
- Enfin, la crise économique a accru l'incertitude exogène et l'internationalisation croissante des économies a rendu très difficiles des prévisions sur le redéploiement des marchés internationaux. La contrainte externe est un facteur déterminant de l'inefficacité relative de la planification indicative.

B) De la décision "automatique" à la décision "consciente"

Depuis l'apparition des méthodes modernes de gestion de l'entreprise, les centres de décision responsables cherchent à drainer toute l'information disponible pour éclairer leur action. L'information n'est pas un sous-produit, c'est trop souvent une condition de survie dans une économie contemporaine imprégnée d'incertitudes et de risques. Le Plan peut se présenter comme un document prévisionnel et prospectif de l'économie nationale, dont les entreprises pouvaient tirer profit pour connaître leur environnement économique probable des prochaines années. L'information fournie par le Plan n'est alors pas négligeable puisqu'elle donne, au niveau national, une image assez précise de l'importance des marchés. Dans ce cas, le Plan éclaire les entrepreneurs et les syndicats dans leurs décisions à long terme, notamment en ce qui concerne la politique économique qu'entend mener le gouvernement. Le Plan constitue une gigantesque étude de marché qui encadre les études de marché partielles, moins riches en informations prospectives. En outre, il fournit quelques informations sur l'évolution probable des conditions de la production, sur l'environnement régional, sur les difficultés prévisibles des approvisionnements et sur les augmentations des coûts. Le Plan est un "indicateur de l'avenir". Mais ce potentiel n'a pas toujours été utilisé et lorsqu'il l'a été, il ne l'a pas été à bon escient.

- D'abord, l'information macro-économique n'est pas immédiatement adaptable, interprétable et exploitable par les entreprises et les entrepreneurs se laissent guider par des données plus immédiates du fonctionnement du marché ; en outre, les effets d'annonce font en sorte que le contenu de l'information est démenti par la connaissance que les agents économiques ont de

cette information ; ainsi, si l'Etat se prononce en faveur de l'absence de revalorisation des salaires pour les deux années à venir, il est probable que les syndicats vont réagir et remettre immédiatement en cause la réalisation de cet objectif déclaré. Enfin, l'information d'un Plan fondé sur les branches peut avoir des effets pervers, notamment dans le contexte d'une concurrence aiguë, qui peut conduire à un surinvestissement, à la surproduction ou au gaspillage, lorsque, dans ce cas d'espèce, une croissance modeste de la branche est prévue.

- L'information fournie par la Plan n'a pas toujours été suffisamment précise sur son incertitude, due notamment à l'ouverture de l'économie nationale. Il est clair que la croissance de l'économie dépend aussi des conditions de développement économiques des pays fournisseurs ou clients, de l'évolution comparée des taux de change, des modifications des règles internationales du commerce, etc..
- Le Plan ne fait que restituer l'information qu'il a reçu des entreprises, des syndicats, des administrations, des banques. Or, des motivations psychologiques, fiscales, sociologiques conduisent souvent les entreprises à sous-estimer leur capacité et le secret des affaires contrarie fortement les prévisions et la planification économique.
- Enfin, pour que l'information du Plan soit plus aisément utilisable, il serait préférable d'avoir une planification "de secteurs", faisant appel à la notion de centre de décision, fondée sur une structure industrielle oligopolistique ou fortement centralisée. Le Plan est un instrument essentiel du capitalisme des grandes entreprises, des cartels ou des conglomérats, du capitalisme monopoliste d'Etat pour reprendre la terminologie marxiste contemporaine.

C) Le Plan, instrument de concertation

Le planificateur a l'ambition de réduire l'individualisme excessif des entreprises. En ce sens, il cherche à informer les agents économiques des conséquences de leurs actions et de la nécessité de la concertation. Les Commissions de Modernisation ont été indéniablement d'excellentes écoles de formation méso et macroéconomiques. Elles constituent, pour l'Etat, un moyen important de substitution de situations de conflits par des situations de coopération. Ainsi, chaque agent économique prend conscience de son rôle social, la concertation apparaissant comme un mode de relaxation des tensions entre les catégories d'intérêts et les groupes sociaux. Pourtant, plusieurs critiques ont été présentées à cette analyse.

- D'abord, les informations drainées par le Plan ont souvent été données par les organisations professionnelles elles-mêmes, dominées par le patronat ; dans ces conditions, le monopole de l'information constitue un pouvoir qui oblige les autres agents économiques à se placer dans le cadre défini par les entreprises.
- D'autre part, le Plan ne comporte aucune obligation légale et le Plan en reste souvent au stade de l'intention, ce qui permet à chacun de l'accepter en théorie, sans essayer de le vivre concrètement dans les faits.
- Enfin, le processus de la planification indicative est, par contre, un moyen intéressant à la fois de faire admettre à ceux qui exercent un pouvoir de décision qu'ils ne possèdent pas l'ensemble des informations et des moyens d'action nécessaires à leur action et qu'une compréhension plus claire des mécanismes économiques donne une vue plus juste des pouvoirs de chacun. Par les études prospectives qu'il engage, le Plan rend la nouveauté

familière et les agents économiques comprennent plus aisément leur nécessaire solidarité. Dans ces conditions, l'entrepreneur prend plus clairement conscience des problèmes collectifs et de son intérêt, dans la plupart du temps, à chercher une solution négociée dont les effets sont susceptibles, à terme, de lui procurer un avantage économique ou social. Il ne faut cependant pas exagérer cet effet indirect de la planification française sur l'éducation économique des dirigeants d'entreprises.

D) L'harmonisation des décisions décentralisées

Le Plan incite l'entrepreneur à agir conformément aux objectifs collectivement définis. L'Etat cherche à intervenir indirectement sur les motivations financières de l'entrepreneur et pour ce faire il utilise les moyens d'action qui garantissent la neutralité des pouvoirs publics dans les rapports avec les firmes d'une même branche. Son action doit reposer sur des critères objectifs et non sur des discriminations arbitraires, mais ces garanties n'existent pas de branches à branches.

- De la concertation doit se dégager des priorités qui recevront de l'Etat des aides particulières. Cependant, les dirigeants d'entreprise agissent sur le marché pour obtenir des résultats économiques satisfaisants pour leur firme. Il s'agit donc de concilier l'intérêt individuel et l'intérêt collectif. L'Etat peut, dans le cadre du Plan, utiliser tous les instruments économiques et juridiques dont il dispose, de la surveillance des banques au contrôle monétaire en passant par l'action budgétaire ou le degré d'ouverture des frontières économiques. L'incitation de l'Etat n'est évidemment pas négligeable si l'on veut bien tenir compte des instruments dont il dispose. Cependant, avec l'ouverture de l'économie nationale au commerce international, les degrés de liberté de l'Etat se sont considérablement amoindris ces dernières années, notamment par rapport aux règles fixées par les organisations internationales. Ainsi, les subventions accordées aux entreprises en difficulté font l'objet d'une surveillance de plus en plus aiguë de la part de l'OMC, et même si l'Etat a la capacité concrète de ne pas tenir compte de leurs injonctions, il s'agit d'une décision politique grave, de plus en plus mal acceptée et qui est susceptible d'introduire des mesures de rétorsion. L'incitation de l'Etat peut porter sur la structure ou sur la localisation de l'activité économique, mais ces politiques s'inscrivent de plus en plus dans les règles définies au niveau européen.

E) Les débats actuels sur la planification

Les débats actuels portent sur la planification stratégique, le type de planification en valeur ou en volume, le caractère structurant des décisions de l'Etat et les paradigmes de la planification décentralisée.

- L'internationalisation des économies nationales rend encore plus utile la mise en oeuvre d'une planification incitative, même si la production d'informations ne suffit plus à justifier une démarche planificatrice. Il faut y inclure de véritables décisions telles que le volume de l'épargne et de l'investissement, la localisation des pôles de développement, l'aide aux entreprises de pointe, l'amélioration des conditions de réalisation de la recherche-

développement, etc. Il faut donc définir un nombre limité de décisions qui porteront sur quelques grands secteurs et quelques grands équilibres. On pourrait alors parler le planification stratégique, car elle façonnerait directement l'avenir tout en permettant la redéfinition progressive et constante des décisions en fonction des nouvelles informations ou situations concrètes. Dans ce cas, on établirait un Plan à horizon glissant, c'est-à-dire un plan dont les objectifs temporels sont constamment redéfinis en fonction des réalisations concrètes des étapes de la planification. Le danger de ce type de Plan c'est l'absence de contraintes suffisantes dans le temps, mais son avantage c'est de définir constamment un avenir à cinq ans.

- Le choix entre planification par les prix ou par les quantités n'est pas aisé. La première planification annonce des prix et les unités de production renvoient les décisions en quantités qu'elles envisagent. Si l'équilibre n'est pas assuré, il s'agit alors pour le Centre d'annoncer de nouveaux prix et un processus itératif apparaît. C'est le socialisme de marché d'Oskar Lange, repris par Edmond Malinvaud, à partir d'une fonction de préférence de bien-être collectif fondé sur la consommation des ménages, sous contraintes d'égalité des emplois et ressources de biens finals et de l'efficience du plan de production de chaque firme. Cette procédure doit permettre à l'Etat de connaître les possibilités de production de chaque firme, mais la planification décentralisée par les prix se heurte concrètement à plusieurs problèmes : les coûts en information pour le fonctionnement du système sont très lourds, les agents économiques doivent fournir des informations correctes (en évitant les fausses informations favorisant la prise en compte, par la planification, du cas spécifique de la branche ou de l'entreprise), la procédure doit être convergente, c'est-à-dire réalisée en l'absence de rendements d'échelle croissants. Il faudrait ajouter les effets d'annonce qui font qu'une décision macro-économique doit être acceptée par les agents économiques sous peine de provoquer des effets pervers suffisamment graves pour remettre en cause l'information initiale à l'origine des réactions décentralisées. Par contre, la planification "en volume" ou par les quantités implique que les entreprises affichent les productions qu'elles peuvent réaliser avec leurs prix, compte tenu des informations en termes de quantités disponibles fournies par les autorités publiques. Le Centre est alors à même de connaître la productivité marginale des facteurs de production pour un usage donné et s'il existe des écarts importants entre la productivité du facteur et son emploi, le Plan affiche une autre répartition. Cette procédure lourde et très interventionniste est plus facile à satisfaire que la planification par les prix, mais elle est aussi fortement condamnée par tous les libéraux.

- Pour agir, l'Etat peut faire assumer par les entreprises publiques des décisions d'intérêt général qui donneront lieu ou non à indemnisation. Cette politique n'est satisfaisante que si ces entreprises publiques sont situées dans les secteurs stratégiques de l'économie et s'il existe une procédure contractuelle équilibrée entre les parties en présence. En outre, l'Etat peut agir par l'action juridique et par les incitations financières.

- Les contours de la planification fonctionnelle s'appuient sur les stratégies des entreprises, vers une recherche de concentration spatiale des fonctions de décision et de contrôle des productions de biens et services. Les pouvoirs publics peuvent être intéressés par la

spécialisation fonctionnelle des territoires (et ils réalisent leurs objectifs grâce au versements de primes ou d'aides fiscales) et à la gestion de l'inégale répartition des fonctions économiques du pays en tenant compte des avantages et contraintes de la division internationale du travail et des coûts économiques et sociaux qui leur sont associés. Chaque zone géographique a une fonction et l'intégration est réalisée sur le mode de la hiérarchie des fonctions qui doit être relativement stable dans le temps.

La planification macro-économique des économies de marché a perdu son rôle incitatif. Elle a un futur pour préparer l'avenir commun d'une Nation en crise. Elle crée un esprit d'équipe favorable à la mise en place d'un développement durable. Dans le cadre des programmes mis en place, les procédures de ce type de « planification souple » permettrait aux acteurs économiques de mieux comprendre leur environnement économique national et international. Dans ces conditions, l'Etat qui n'est qu'un acteur parmi les autres (entreprises, employés et Etat) peut faire valoir des valeurs collectives, véritables ferments du développement économique national. Certes, l'application de cet instrument devrait ne pas être bien vu par l'OMC, mais c'est sans doute le moment de négocier une période d'au moins cinq ans pour relancer l'économie russe et lui donner une âme.

L'économie-monde est un processus de création des inégalités dans le monde[251]. Il existe une contradiction entre la logique du développement du capitalisme et celle du marché. Il y a une logique de puissance et d'inhumanité inscrite dans le capitalisme. Il y a une double face au marché :

- L'une appelée régulation, centrée sur les liens sociaux, facilite l'aller-retour entre l'échange économique et l'échange politique démocratique.
- L'autre est axée sur la chosification des rapports humains, la fétichisation des marchandises et terreau du capitalisme. Marat voit le piège de la loi Le Chapelier : « qu'aurons-nous gagné à détruire l'aristocratie des nobles si elle est remplacée par l'aristocratie des riches ».

L'obsession économique des rapports de puissance économique des Etats est inadéquate, car elle biaise les politiques domestiques et elle menace l'ensemble du système économique international. Si l'analogie avec une entreprise semble raisonnable, elle n'en est pas moins dangereuse, d'autant que la compétitivité globale d'un pays est difficile à mesurer et que le sens de sa mesure n'est pas très clair. La Russie connaît de graves difficultés économiques, car engager en même temps une double transition était un pari insensé. Les citoyens russes ont payé très cher cette difficulté historique et leur impréparation pour y faire face. Une planification indicative permettrait au moins de montrer que les Russes ont bien un avenir et une économie communs, de créer les conditions d'un dialogue social inédit et d'engager des programmes précis destinés à fournir les bases du développement économique national.

---

[251] Mattelart, A. (1997), La nouvelle idéologie globalitaire, in Mondialisation au delà des mythes, Les dossiers de l'état du monde, La Découverte, Paris.

Bibliography

Abalkin, L. (2001), A balanced approach, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Andreff, W. (1996), Inertial Aspects of the Transformation Process, Tacis-PROMETEE, Moscou, 16 March.

Arbatov, G. (2001), Origin and Consequences of the « Shock Therapy », in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Arrow, K. (1963), Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care, American Economic Review.

Arrow ; K. (2001), The role of Time in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Arthur, W.B. (1988), Self-reinforcing Mechanisms in Economics, in « The Economy as an Evolving System (Andreson, Arrow, Pines, eds.), Addison-Wesley Publishing Company, Santa Fe ; pp. 9-31.

Bakker, I., Miller, R. (1996), Escape from Fordism. The Emergence of alternative forms pf state administration and output, in Boyer, R., Drache, D. (1996), States against Markets. The limits of Globalization. Routledge, London.

Bhagwati, J. (1992), Regionalism and Mulitateralism : an overview, in « New dimensions in Regional Integration, (J de Melo, A Panagariya, Ed.)), The World Bank, Washington.

Barre, R., Fontanel, J. (1991), Principes de politique économique, Economie en Plus, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Bensahel, L., Fontanel, J. (1992), La guerre économique, ARES, Vol XIII, 4, Grenoble, 1992, (42 pages)

Bernstam, M.S., Sitnikov, A. (2001), Ersatz Bank, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Berry, F. (1989), La reconversion de l'industrie de défense soviétique, Le Courrier des pays de l'Est, n°343, Octobre.

Boyer,R. (1996), Les différents aspects de la transition, Tacis-PROMETEE, Moscou, 16 Mars.

Boyer, R., Drache, D. (1996), States against Markets. The limits of Globalization. Routledge, London.

Braguinsky, S. (1998), Les facteurs structurels et la politique industrielle de l'économie russe, in « L'avenir de l'économie russe en question » (J. Fontanel, Ed.), Débats, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Braguinsky, S., Yavlinsky, G. (1999), Incentives and Institutions in the Transition to a Market Economy in Russia, Princeton University Press, Princeton.

Brunat, E. (2002), La croissance de l'économie russe peut-elle être durable ? Puissances et Influences, mars.

Brunat, E., Soos, K.A. ((2002), Some comments of the medium-term programme for social and economic development of the Russian Federation, Russian European Center foir Economic Policy, Moscow, February.

Brunel, S. (1995), Le Sud dans la nouvelle économie mondiale, Collection Major, Presses Universitaires de France, Paris.

Brzezinsky, Z. (1971), La révolution technotronique, Calmann Levy, Paris.

Buzelay, A. (1996), Intégration et désintégration européennes. Economica , Paris.

Clinton, W.J. (1996), An age of possibility, the 1997 Budget of Congress, White House, Washington, D.C.

Cohen, E. (2001), L'ordre économique mondial. Essai sur les autorités de régulation, Fayard, Paris.

Coulomb, F., Fontanel, J. (2003), Disarmament, A century of economic thought, Defence and Peace Economics, Taylor & Francis (Routledge), forthcoming.

Courlet, C. (1997), Globalisation et frontières, in Crise et Puissance, Colloque en hommage au Professeur Louis Reboud, CUREI, Espace

Crozier, M. (1979), Etat modeste, Etat moderne, Fayard, Paris.

Crowe, W. (1994), Address to American Chamber of Commerce ; Notes on Economic Affairs, United States Information Service, September 29, p 2-6.

Daguzan, J-F. (1997), Les Etats-Unis à la recherche de la supériorité économique, Revue Française de Géoéconomie. Stratégies pour le XXIe siècle, n°2. Eté.

Eisner, R. (12994), The Misunderstood Economy: What counts and how to count it ? Harvard Business School Press, Boston.

Entov, R., Lederman, L., Lugovoy, O., Zolotareva, A. (2001), No-Payments in the Russian Economy and Regions, CEPRA, Moscow.

FBI (1996), FBI warns crime threatens Russian liberty economy, Document services, United States Embassy, January 31.

Fisher, S. (1994), Russia and the Soviet Union. Then and Now. In « The transition in Eastern Europe » (Blanchard, O.J., Froot K.A.,, Sachs. J.D. Eds), University of Chicago Press, Chicago.

Fisher, S. (1998), L'avenir de l'économie russe, in « L'avenir de l'économie russe en question », (J. Fontanel, Ed.), PUF, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

FMI (1998), Examen du programme économique de la Russie pour 1998, FMI Bulletin, Vol. 27, n°4. 2 mars.

Fontanel, J., Borissova, I., Ward, M. (1995), The principles of arms conversion in the case of Russia, Defence and Peace Economics, 6.3.

Fontanel, J., Coulomb, F. (1998), The armament industry and the future of the Russian economy, Conference of the American Economic Association, AEA-ECAAR Session, « What is the future of the Russian Economy, Chicago, January, 4.

Fontanel, J. (1998), L'avenir de l'économie russe en question, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Fontanel, J. (1998), L'Etat et le processus de la globalisation (en russe), Revue Scientifique de l'Université de Nijni-Novgorod,1998.

Fontanel, J., Bensahel, L. (2000), La pensée économique russe et l'intervention de l'Etat dans la vie économique de 1880 à 1921. Les Cahiers de l'Espace Europe, UPMF, Grenoble, novembre 2000.

Fontanel, J. (2000), Plan, Etat et marché, in « La pensée économique russe et l'intervention de l'Etat dans la vie économique de 1880 à 1921 ». Les Cahiers de l'Espace Europe, UPMF, Grenoble, novembre 2000.

Fontanel, J., Coulomb, F., Samson, I. (2001), The problems of the military conversion in Russia, Cahiers de l'Espace Europe, 2001.

Fontanel, J., Samson, I. (2002), L'Etat, un agent économique contestable, mais irremplaçable, Entreprise et Humanisme, Juin . Paris.

Fontanel, J. (2002), Le coût du terrorisme, Ares, Défense et Sécurité, Grenoble.

Fontanel, J. (2003), Les dépenses militaires de la Russie, Annuaire Français des Relations Internationales, Paris, forthcoming.

Forrester, V. (1996), L'horreur économique, Fayard, Paris.

Friedman, M. (1990), The Competition of ideas, The American Enterprise, January/Février.

Gaidar, Y (1995), L'Etat et l'évolution, Editions de Moscou. Moscou.

Gaidar, Y. (1996), La réforme économique et le cycle électoral, Tacis-Prometee, Moscou, 16 March.

Gaidar, Y. (1998), La politique libérale sans alternative pour la Russie, in « L'avenir de l'économie russe en question », (J. Fontanel, Ed.), PUF, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Garten, J.E. (1997), Business and Foreign Policy, Foreign Affairs, May/june.

Gavrilenkov, Y. (2001), Sham Stabilization, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Gicquiau, H. (1996), Aspects industriels de la reconversion des entreprises du CMI russe, Le Courrier des Pays de l'Est, n°414, novembre.

Gillespie, K, McBride, J.B. (1996), Global Implications, The Columbia Journal of World Business, Winter.

Glaziev, S. (2001), Economic Subordination to the West, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. eds), Stanford University Press, Standford, California.

Glinkina, S.P., Grigoriev, A., Yakobidze, V., Crime and Corruption, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. eds), Stanford University Press, Standford, California.

Goldman, M.I. (1998), La Russie peut-elle développer une économie de marché bormale, in « L'avenir de l'économie russe en question » (J. Fontanel, Ed.), Débats, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Gonchar, K., Kuznetsov ; Y., Ozhegov, A. (1995), Conversion of the Post-Soviet defence industry: implications for russian economic development, Bonn International Center for Conversion, February, Bonn.

Gorbatchev, M. (2001), Foreward, in The New Russia. Transition gone away. Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. eds), Stanford University Press, Standford, California.

Granville, B. (1995), The Success of Russian Economic Refors, Booking Institution, Washington D.C.

Greffe, X. (1993), Comprendre la politique économique, Economie Poche, Economica, Paris.

Hénin, P.Y. (1981), Théories des déséquilibres et régulation macroéconomique. Economica, Paris. s

Intriligator, M. (1998), L'Amérique dort pendant que la Russie chancelle. On ne peut ignorer les similarités avec les conditions de la République de Weimar avant l'avènement d'Hitler, in « La crise de l'économie russe en question » (Fontanel, J. Ed.), Débats, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Kadri, K., Fontanel, J. (1997), Les conséquences stratégico-économiques pour l'Algérie de ses relations privilégiées avec l'ex URSS et la Russie (1962-1993), Cahiers de l'Espace Europe, n°11, Grenoble.

Kaplowitz, D.R. (1998), Anatomy of a failed embargo US Sanctions Against Cuba, Lynne Rienner Puublishers, Boulder, London.

Klein, K.R., Pomer, M. (2001), The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. , Stanford University Press, Standford, California.

Klein, L.R. (2001), What do Economists knows about Transition to a Market System ?, in The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. eds.), Preface by Stiglitz, J., Stanford University Press, Standford, California.

Knight, M. (1998), Central Bank Reforms in The Baltics, Russia and the Other Countries of the Former Soviet Union, Special study, n°157, FMI. Washington.

Krugman, P. (1991), Geography and Trade, MIT Press, Cambridge.

Krugman, P. (1994), Competitiveness : A dangerous obsession, Foreign Affairs, Vo.73, n°2.

Krugman, P. (1996), A country is not a company, Harvard Business Review, January-February.

Krugman, P. (1998), La mondialisation n'est pas coupable, La Découverte, Paris.

Layard, R., Parker, J. (1996), The Coming Russian Boom: A guide to New Markets and Politics, Free Press, New York.

Lorit, P. (1997), De la géopolitique à la géoéconomie, Revue Française de Géoéconomie, Economica, Mars n°1. Paris.

Lugovoy, O. (2002), Arrears in the Transition Economy: The Mechanism of contagion, The European Commission, RECEP, Moscou.

McNamara, R. (1991), The Post Cold-War World and its implications for Military Expenditures in the Developing Countries, World Bank Conference on Development Economics, Washington, D.C. United States Information Serice, September 29. 2-6.

Malle, S.(1994), La privatisation en Russie : spécificité, objectifs et agents, in « Capitalismes à l'Est : un accouchement difficile (Lavigne, M. ed.), Economica, Paris.

Malle, S. (1996), Russia Five Years Later : An economic assessment. Tacis-PROMETEE, Moscou, 16 March.

Marglin, D. (1984), The Wealth of Nations, The New York Review, XXXI, 12, 19 July.

Mattelart (1997), La nouvelle idéologie globalitaire, in Mondialisation au delà des mythes. Les Dossiers du Monde. La Découberte. Paris.

Menshikov, S. (1998), Le Fonds Monétaire et la Russie. Il est temps que ça change !, in « L'avenir de l'économie russe en question » (J. Fontanel, Ed.), Débats, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Mikhalev, V. (2001), Poverty and Social Assistance, in « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Nekipelov, A.D. (2001), Management of Public Holdings, in « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. eds), Stanford University Press, Standford, California.

North, D. (1990), Institutions Change and Economic Performance, Cambridge University Press, New York.

Notes on Economic Affairs (1997), President's Export Council on unilateral sanctions, n°12/1997. July 30.

Passet, R. (2000) L'illusion libérale, Fayard, Paris

Pelikan, P. (1992), The dynamlics of economics systems or how to transgform a failed socialist economyu, in Evolutionary Economics, Springer Verlag.

Polterovitch, V.M. (2001), Institutional Traps, in « The New Russia. Transition gone away ». Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Pomer, M. (2001), Introduction, in The New Russia. Transition gone away. Preface by Stiglitz, J. (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Pomer, M. (2001), Transition and Government, « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Pomer, M. (2001), Government Leadership, in « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Porter, M. (1987), The competitiveness of Nations, MacMillan, New York.

President to Employees of Boeing (1993), Remarks, The White House ;, Executive Office of the Président, Fevruary, 22.

Ravi, K., Sandler, T. (1999), The future of development assistance : Common pools and international public goods, Overseas Development Counscil, Washington, D.C. distributed by John Hopkins University Press, Baltimore.

Rawls, J. (1993), Justice et démocratie, Le Seuil, Paris.

Reich, R.B. (1992), The Work of Nations, Vintage Books, New York.

Rodrik, D. (1996), Understanding Economic Policy Reform, Journal of Economic Litterature 34(1), 9-41.

Russian federation (2001), Mid-Term Programme for Social and Economic Development of the Russian Federation (20012-2004), Moscow, Mimeo.

Samson, I. (1998), La Russie deviendra-t-elle une économie de marché, in « L'avenir de l'économie russe en question » (J. Fontanel, Ed.), Débats, PUG, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble.

Sen, A. (1991), Welfare, preference and freedom, Journal of Econometrics, Vol.50, Issue 1-2. October.

Shkaratan ,O., Fontanel, J. (1998), Conversion and personnel in the Russian Military-Industrial Complex Defence and Peace Economics, Vol. 9. 1998.

Smith, R., Fontanel, J. (1987), Capital-Labour substitution in defence provision", in "Defence, Security and Development", (Deger & West, Ed.), Francis Pinter, London, June 1987, 17 pages.

Stiglitz, J.E. (1994), Preface, in « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Stiglitz, J. (1999), Whither reform ? Ten years of transition, World Bank Conference, Washington.

Soos, K.A., Ivleva, E., Levina, I. (2002), The Russian manufacturing industry in the mirror of its exports to the European Union, RECEP Working Paper, March.

Summers, L. (1994), Comments on Fisher, in « The transition in Eastern Europe » (Blanchard, O.J., Froot K.A.,, Sachs. J.D. Eds), University of Chicago Press, Chicago.

Sutherland, D., Hanson, P. (1996), Structural change in the economies of Russia's regions, Europe-Asia Studies, 48(3).

Thurow, L. (1996), The future of capitalism, W. Morrow & Company.

Tobin, J. (1990), The compétition of ideas, The American Enterprise, January/Février.

Tobin, J. (2001), False Expectations, in « The New Russia. Transition gone away ». (Klein, L.R., Pomer M. (eds), Stanford University Press, Standford, California.

Tyson, A.L. (1992), Who's bashing whom : Trade Conflict in Hugh-Technology Industries, Washington, Institute for International Economy.

Viner, J. (1950), The customs Union Issues, Carnegie Endowment for International Price, New York.

Wallerstein, E. (1974), Sous-développement et dépendance, Esprit, Février.

World Bank (1996), Russian Federation. Toward Medium-Term Viability, The World Bank, Washington.

Wyplosz, C. (1999), Ten years of transformation, macroeconomic lessons, World Bank Conference, Washington.