

Le legs économique des années 1990 : rejet du chaos et déficit institutionnel

Par Yves Zlotowski – 18 novembre 2013
Economiste en chef de Coface

Dans les années 1990, l'économie russe se caractérise par une crise violente et prolongée qui culminera avec la crise financière de 1998 qui signe la fin de l'ère Eltsine. Cette période de chaos a profondément marqué les responsables russes et les citoyens. Elle a discrédité les mots-mêmes de réformes et de libéralisme. L'économie russe se caractérise en plus pour l'ensemble des acteurs économiques par une absence de prévisibilité : vers où va-t-on exactement ? Quel est l'horizon ? Les libéraux qui sont en partie au pouvoir ont une vision de la réforme centrée sur la liquidation la plus poussée possible de l'ancien système d'économie centralement planifiée. Mais les conservateurs ont leur part de responsabilité dans l'incertitude extrême qui règne alors. En combattant eux-mêmes la réforme, ils entretiennent cette absence de visibilité. Or celle-ci engendre des comportements destructeurs notamment vis-à-vis du capital : il s'agit d'extraire du cash le plus vite possible. Ce « court-termisme » marquera profondément l'économie russe, comme on le voit aujourd'hui avec le lancinant problème des fuites de capitaux.

Mon exposé ne va pas se focaliser sur 1993.

1/ Je rappellerai d'abord les grands traits des débats de la Russie à partir de l'année 1993 mais au-delà. Cette année se situe entre le lancement des réformes radicales en 1992 et la période de la stabilisation en trompe-l'oeil de 1995 à 1998 qui sont des périodes de plus grande cohérence dans la politique économique russe alors que l'année 1993 est très confuse, évidemment en grande partie en raison du contexte politique.

2/ Je présenterai un bilan de la situation économique de cette période des années 1990, qui est bien connu certes. On dispose de séries du Goskomstat (aujourd'hui Rosstat) à partir de 1992, c'est intéressant de les revoir aujourd'hui. Cela ne change pas énormément le diagnostic mais cela permet de se faire une idée de l'ampleur colossale de cette crise

3/ Je présenterai quelques pistes de réflexions plus personnelles sur cette période sur la transition économique russe. Je l'avais observée dans les années 1990 sur place, mais à partir de 1995. C'est intéressant de revoir cette période avec le recul que donnent les années Poutine, qui sont marquées par de très importantes ruptures avec ces années 1990 qui ont servi de repoussoir mais aussi par des éléments de continuité.

1/ 1993 : entre la « catastrophe radicale » (1992) et le « succès en trompe-l'œil » (1995-1998)

A/ 1993 se situe au cœur de la crise de transition russe, caractérisée par une violente récession et une forte inflation. Durant cette année, l'inflation est encore de 843% (2 526% en 1992 année de la libération des prix). La récession est « seulement » de -8,7% mais l'année précédente le PIB s'est contracté de 14,5% et de 12,6% en 1994. Le déficit budgétaire sous l'influence du bouillant ministre des finances Boris Fyodorov passe de -11,1% du PIB en 1992 à -6,5% en 1993 puis remonte à -11,4% en 1994. On est donc dans une année de chaos économique d'une violence rare. Sur le plan de la stratégie économique, l'année 2013 paraît très confuse. Egor Gaidar sort du gouvernement en tant que premier ministre en décembre 1992 et est remplacé par Viktor Tchernomyrdine. Deux personnalités libérales restent au gouvernement. Anatoli Tchoubaï en charge des privatisations et Alexandre Chokhine vice-Premier ministre et ministre de l'emploi. Puis en mars 1993, est nommé vice-Premier ministre et ministre des finances Boris Fiodorov. Boris Fiodorov venait de prendre son

poste à la Banque mondiale comme directeur Russie de la Banque. Il avait été déjà ministre des finances dans la seconde moitié de 1990.

B/ L'année 1993 sera très marquée par la personnalité de B. Fiodorov qui va faire avancer les réformes libérales sur plusieurs sujets majeurs. Il est très actif sur la question du contrôle des crédits avec la revitalisation de la commission de contrôle des crédits. Après le référendum d'avril 1993, B. Fiodorov parvient à faire signer un mémorandum sur le rôle de la Banque centrale par V. Tchernomyrdine (Premier ministre) et V. Guerashenko (Président de la Gosbank) pour établir des plafonds de crédits et une hausse des taux d'intérêt (les taux moyens sur les prêts passent de 115% à 240% entre 1992 et 1993), mais avec une inflation de 843% en 1993. Ils restent donc très négatifs en termes réels.

Il obtient également du Soviet Suprême le principe de la suppression des crédits bonifiés aux ex-républiques soviétiques. Il parvient à éliminer en grande partie les subventions aux importations qui passent de plus de 17% du PIB en 1992 à 4% en 1993. Le principal problème de B. Fiodorov a été le déficit budgétaire qui a explosé en 1992, notamment en raison de la baisse de la TVA, mais surtout des multiples exemptions d'impôts que les grandes entreprises obtiennent.

Enfin il lance des bons du trésor à court terme en mars 1993 et jette les bases d'un financement non monétaire du déficit – un élément essentiel de la stratégie libérale – et donc du marché des GKO. Le Soviet Suprême tente à l'été 1993 de faire adopter un projet de budget avec un déficit de 20% du PIB. La lutte pour la limitation du déficit, la réforme monétaire de V. Guerashenko de septembre, et enfin le fait que les plafonds de crédits sont dépassés sur la pression des agriculteurs et des régions du nord au troisième trimestre contribuent à d'extrêmes tensions entre d'un côté, les bastions libéraux de l'administration (Ministère des finances, comité de la propriété d'Etat) et de l'autre la Banque centrale et le Soviet suprême.

Après les événements tragiques d'octobre 2013, on observe une nouvelle offensive de réformes qui dure jusqu'aux élections législatives de décembre : E. Gaïdar retourne aux affaires comme vice Premier ministre et ministre de l'économie. B. Fiodorov décide d'éliminer tous les crédits centralisés, il dérégule les prix du pain, des aliments pour enfants, du blé. Il décide de maintenir une limite au déficit budgétaire à 9,5% du PIB. Cette nouvelle offensive prend fin avec les élections de décembre 1993 qui sont un désaveu pour les Libéraux. Le parti Choix de la Russie n'obtient que 15,4% des votes de la Douma. Début 1994, Egor Gaïdar et Boris Fiodorov démissionnent. S'ouvre une période de stratégie très floue qui dure jusque 1995.

C/ Deux périodes marquantes pour l'économie russe avant et après 1993 : les réformes radicales (1992) et la stabilisation (1995-1998)

Egor Gaïdar est nommé Premier ministre en janvier 1992 et le restera jusqu'à la fin 1992. Ces années constituaient le lancement de la thérapie de choc à la Russe ou ce qui a été appelé les « réformes radicales ». Cette période est principalement marquée par la libération des prix et les premières privatisations par vouchers. A partir de 1995 et jusqu'en 1997, on peut parler d'une période de succès illusoire : la stabilisation macro-économiques devient plus complète et plus cohérente, la privatisation change de méthode avec les fameux « prêts contre action ». Cette période est illusoire car elle prépare le grand choc de 1998. Mais en 1997, les observateurs commencent à croire aux succès de la transition russe : l'inflation est enfin maîtrisée et croissance redevient positive.

D/ Qui pilote les réformes ? Les radicaux aux commandes ?

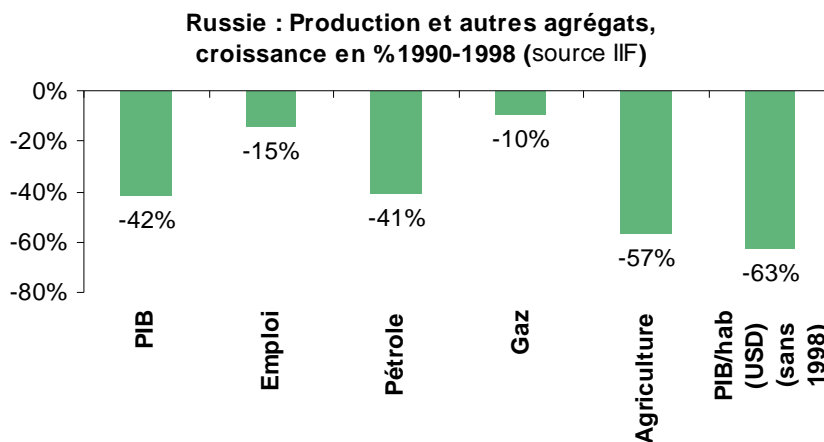
En matière de nominations, contrairement aux représentations idéologisées de cette période, les poids institutionnels entre libéraux et conservateurs sont assez équilibrés, via un équilibre subtil piloté par Boris Eltsine. Ces appellations sont souvent illusoire, il ya beaucoup d'opportunisme dans ces auto-proclamations, mais certaines personnalités développent tout de même un vrai discours technique et cohérent comme Boris Fiodorov, Egor Gaïdar ou, dans le camp adverse, Viktor Guerashenko. Cet équilibre des nominations participe à l'incohérence de la politique économique : E. Gaïdar contre V. Guerashenko, B. Fiodorov contre V. Tchernomyrdine...

A partir de 1995, la politique économique est structurée par l'accord FMI (d'une taille colossale) dont l'action en Russie commence réellement en 1995 et le libéralisme s'incarne dans la personnalité d'Anatoly Tchhoubaïs. A cette période, la stabilisation dont les libéraux russes avaient rêvée s'applique de manière plus complète et cohérente, beaucoup de personnalités libérales ne sont pourtant plus aux commandes : B.Fiodorov n'y est plus, E.Gaïdar n'est plus là. L'équipe d'économistes, pilotée par Jeffrey Sachs (Macro Finance Unit) qui travaille au sein du ministère des finances, se dissout en janvier 1994, Jeffrey Sachs annonce sa démission. Elle était présente depuis décembre 1991. Là aussi cela bat en brèche une idée reçue : la vraie stabilisation commence quand cette équipe tant fustigée quitte la scène...

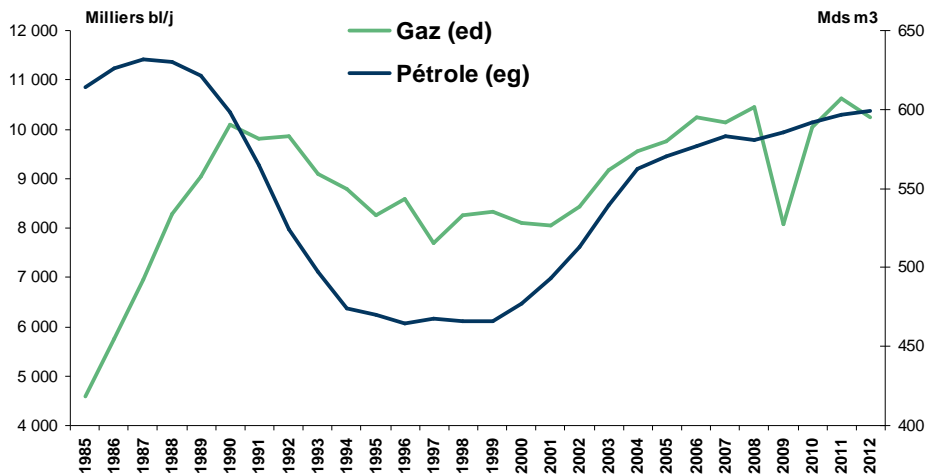
2/ Une crise d'une ampleur exceptionnelle

A/ Récession et inflation à la fois fortes et qui durent.

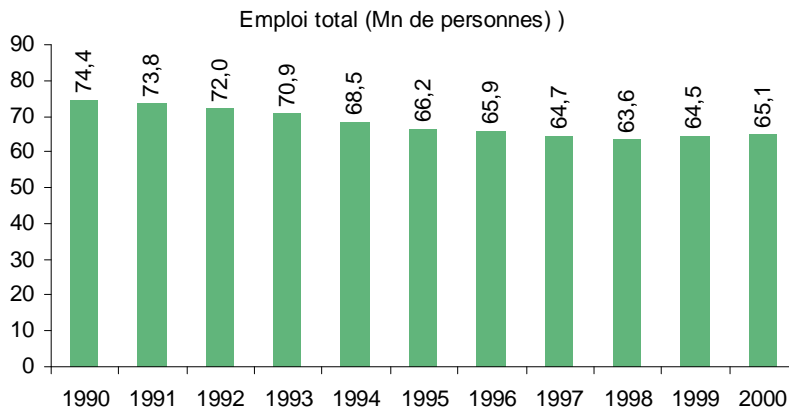
Quel bilan économique tirer de cette période ? Une catastrophe unique par son ampleur résumée par le tableau ci-après :



- **Le PIB chute de 42%, un résultat comparable à une situation de guerre.** Dans les pays très touchés de la zone euro, le PIB au maximum s'est contracté (en cumulé sur six ans 2007-2013) de 20,1% en Grèce, de 8,5% en Italie, de 6,8% en Espagne, de 7% en Irlande et Portugal. A la mi-2013, la récession s'arrête. Elle s'arrête en Russie en 1997 (croissance de 1,4%), mais la crise financière de 1998 entraîne à nouveau une très violente récession (-5,3%). En Pologne, l'économie affiche une récession en 1990 et 1991 (-7% les deux années) mais la croissance est positive dès 1992 et stable tout au long des années 1990 oscillant entre 5 et 6%. L'inflation culmine à 86,5% en 1990, mais elle baisse à 60 l'année suivante puis 44, 38, 29, 21. Elle baisse de manière régulière pour atteindre 8,6% en 1998.
- **La production pétrolière est très affectée.** Dans le cas du pétrole, la création de diverses sociétés est une catastrophe pour la production. A l'opposé, la conservation du monopole de Gazprom limite la casse pour la production gazière. La chute de la production pétrolière est souvent associée aux « loans for share ». Les statistiques indiquent que ce ne sont pas les nouveaux propriétaires des actifs pétroliers, hérités lors de ces privatisations très controversées de 1995, qui sont à l'origine de la débâcle pétrolière. La chute se stabilise plutôt après les *loans for share*.



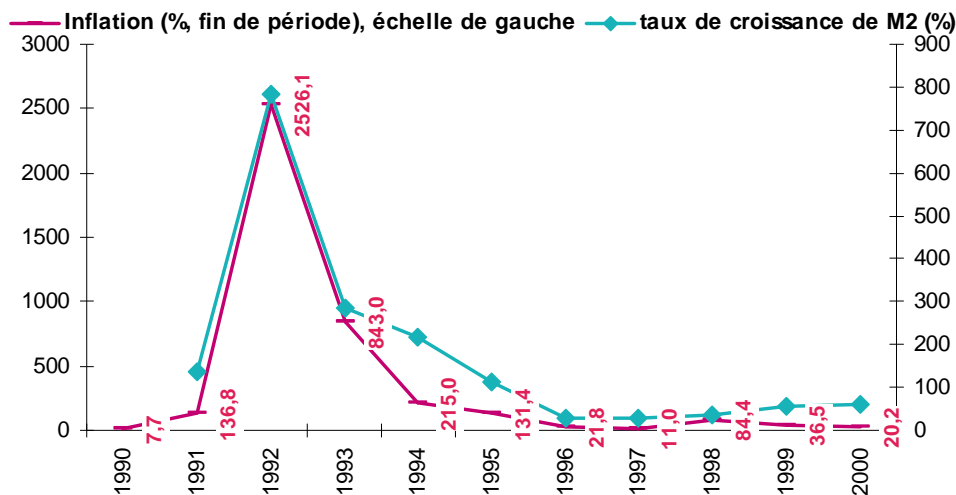
- **La caractéristique de la crise de transition russe est qu'elle n'atteint que modérément l'emploi qui ne chute « que » de 15%.** Le chômage est la forme « en dernier recours » d'ajustement du marché du travail. Les entreprises sont réticentes à licencier même si elles ne parviennent plus à occuper les salariés. D'autres formes d'ajustements sont privilégiées : non-paiement ou retard des salaires, chômage partiel, paiement en nature, baisse des salaires...



- **Le bilan monétaire catastrophique s'ajoute à la chute de l'économie réelle, mais l'inflation finit tout de même par être réduite.** On voit le choc des prix de 1992 (2 526%), l'inflation est encore à trois chiffres en 1993 et 1994. En 1997 seulement elle atteint un niveau raisonnable 11%. C'est très exceptionnel pour ces années 1991-1995 où l'on a une accumulation pour la population d'une contraction colossale de la production et d'une inflation insupportable, qui en plus dure.
- A ceci s'ajoute une ample « démonétarisation » de l'économie, caractérisée par une accumulation d'impayés (vis-à-vis des fournisseurs, de l'administration fiscale, des salariés...) et également l'augmentation du troc qui représenterait près de 40% des transactions interentreprises juste avant la crise financière.

Il y a une rupture de la série sur les arriérés de paiement tels que calculés par le Goskomstat. La série est renouvelée en 1994 ; le total des arriérés de paiement des entreprises représentent 40% de la masse monétaire et augmentent jusqu'à 2 fois celle-ci en 1997 (arriérés aux fournisseurs représentant 65% du total).

On est dans une situation de chaos économique qui explique mieux à quoi sont associés le libéralisme ou les réformes libérales en Russie. Ce sont des années de crise aiguës, qui viennent après une période marquée par de fortes pénuries, la Perestroïka. **Les réformes économiques pour les Russes sont associées à une lourde crise de longue durée.**



3/ le bilan des privatisations est également très négatif. Pourtant, la stratégie se modifie dans la période :

- **les privations de masse (1992-1994)** : le choix stratégique d'Anatoly Tchoubaï est de refuser la vente des actifs mais d'opter pour la distribution gratuite de vouchers aux employés des entreprises qui peuvent être échangés gratuitement contre des actions ou vendues contre du cash. Le résultat est que les vouchers ont été en grande partie vendus aux managers en place des entreprises. En matière d'expansion de la propriété privée, cette opération est un succès sur le papier : en 1994, 100 000 entreprises ont été privatisées, représentant 80% de l'emploi total. Toutefois, les propriétaires sont les *insiders (managers en place)* ce qui bloque les restructurations d'entreprises. Le management privilégiera le « statu quo ».

- **les « prêts contre actions » (1995)**. Cette seconde vague de privatisations tourne le dos aux deux principes de la privatisation de masse : Elle est construite pour maximiser les revenus tirés des ventes d'actifs publics. Elle est résolument tournée vers les outsiders qui en théorie auront plus à cœur de moderniser l'outil productif. Cette idée est initiée par un consortium des plus grandes banques russes et permet aussi de « canaliser » les financements de l'élection présidentielle de 1996 au profit de Boris Eltsine. Entre novembre et décembre 1995, 12 entreprises (la moitié dans le secteur pétrolier) ont été vendues aux enchères, avec de très faibles compétitions, transparence et des prix nettement sous évalués. L'Onexim bank a pu acquérir Norilsk Nickel pour 170,1 millions d'USD avec un prix de mise aux enchères de 170 Mns ! Au total, ces transactions ont rapporté à l'Etat environ 1 Md d'USD.

3/ Réflexions et enseignements autour de la transition économique des années 1990

- **La thérapie de choc russe a été incohérente dans la période 1991-1995, d'où le contraste avec les résultats assez rapides obtenus en Pologne.** La thérapie de choc polonaise qui a inspiré les réformes radicales russes articulait plusieurs éléments: elle cumule libération des prix, ancrage du taux de change, restriction des crédits, passage à la

convertibilité et désindexation des salaires. Le duo ancrage du taux de change / libération des prix est particulièrement crucial car il permet d'éviter une inflation prolongée. Bien qu'inspirés par l'exemple polonais, les réformes radicales russes sont plus partielles et uniquement concentrées sur la libération des prix. Parallèlement, il n'y a pas d'ancrage du rouble (qui viendra plus tard en 1995), pas de politique monétaire restrictive des crédits (pour limiter la création monétaire).

- **Réformes négociées ou réformes de « combat » ?** Boris Fiodorov incarne parfaitement la manière dont les libéraux envisagent la gouvernance des réformes à partir de 1992. L'équipe libérale vit son action comme une bataille dans un environnement hostile. Il s'agit de poser des jalons, de mettre les bases, fussent-elles partielles, qui rendront la transition irréversible. Ils agissent comme des stratèges dans un univers hostile, dans lequel il n'y a aucun consensus des différentes élites politiques sur les réformes à suivre. Ils rejettent le gradualisme car ils estiment que celui-ci équivaut à la mort des réformes et à la survivance du système ancien. Il ne s'agit pas de négocier le programme mais d'en imposer ne serait-ce que des éléments partiels pour secouer la machine de l'économie centralement planifiée. Leur légitimité est le parapluie du Président Eltsine. La logique ou la cohérence du programme sont jugées être des luxes qu'ils ne peuvent pas se permettre. Mais sans logique, visibilité ni concertation des réformes, la fameuse adaptation de l'offre (attendue après la libération des prix) ne se fait pas. Elle est assimilée par les acteurs industriels à une mort certaine, d'ailleurs légitimée par le discours des Libéraux lors des élections de 1993. « les productions à valeur ajoutée négative doivent disparaître » dit Boris Fiodorov. Par la vision destructrice et combative de leurs programmes, les libéraux ne parviennent pas à le faire accepter et à créer des alliances et des formes durables de négociations qui sont la condition de succès des réformes.
- **Une transition « spontanéiste », sans institutions est vouée à l'échec.** Le débat de l'année 1993 se concentre sur la thématique des crédits centralisés, qui est effectivement une, si ce n'est la principale, étape systémique problématique de passage à l'économie de marché. Sur le maintien vs. le contrôle et la suppression des crédits centralisés, se confrontent le ministère des finances, incarné par B. Fiodorov et la banque centrale, dirigée par Viktor Guerashenko. Dans l'historiographie libérale, Viktor Guerashenko est resté connu pour avoir été appelé par Jeffrey Sachs « le pire des banquiers centraux du monde ». Bien que V. Guerashenko ait signé un mémorandum sur l'encadrement du crédit, acceptant un encadrement quantitatif, la masse monétaire a explosé au T3 2013. Le troisième trimestre est traditionnellement une période dans laquelle les crédits aux régions du nord et au secteur agricole – directement octroyés par la banque centrale – sont octroyés pour espérer le ravitaillement de l'hiver et pour financer la récolte de septembre.
- **V. Guerashenko victime des problèmes institutionnels ?** Il n'y a pas de solutions alternatives, pas d'autres sources de financement. 1500 banques sont créées en 1992 et 1993 mais ce sont des banques de poche qui servent à la trésorerie des entreprises, elles ne sont pas de réelles banques commerciales. C'est très différent de la transition polonaise dans laquelle les crédits durant la période 1989-1990 ont été surveillés ligne par ligne, par le ministère des finances. Il y a eu un pilotage centralisé de la politique de réduction de l'offre de crédit.

En 1993, malgré les réformes radicales, la principale source de financement de l'économie reste la banque centrale. Sa place dans le système financier est héritée de l'économie centralement planifiée. Dans une économie de marché, la banque centrale refinance les banques, elle ne prête quasiment pas au reste de l'économie. Et surtout pas aux entreprises. Tous les analystes libéraux dépeignent V. Guerashenko comme étant à la merci des lobbies de l'agriculture et des régions du nord qui sont considérés comme les fossoyeurs de la stabilisation.

Or le rôle de la banque centrale a été un peu plus complexe. V. Guerashenko confie à Tatiana Paramonova dès 1992 la gestion des crédits centralisés et ils ont instauré de dures négociations avec les ministères et les entreprises. T. Paramonova est connue pour sa personnalité très intransigeante. L'annulation pure et simple du principe de crédits centralisés qui passe par l'épanouissement d'un système financier centralisé et opérationnel et la redéfinition des contours de la mission de la banque centrale. C'est une décision de

clarification politique. Ce n'est qu'en avril 1995 qu'une loi précisant le rôle de la banque centrale et son indépendance à l'égard du ministère des finances est votée.

La structure du système de financement héritée de l'ancien système va obliger la banque centrale à user des méthodes de l'ancien système pour jouer sur le surplus de création monétaire. Ce qui montre bien que Viktor Guerashenko est conscient du problème de la création monétaire mais il n'a pas à disposition les instruments d'une économie de crédit typique des économies de marché. Sans réelle concertation avec le ministère des finances, la banque centrale annonce la non validité des billets à insigne soviétique et de tous ceux imprimés avant 1993. Les ménages peuvent échanger 3500 roubles jusqu'au 7 août. Une réforme de retrait des billets avait déjà eu lieu en 1991, (conduite par V. Guerashenko lui-même). Cette réforme a un effet catastrophique sur les prix car la vitesse de circulation s'accélère – ceci étant le résultat de la défiance croissante des ménages à l'égard de la monnaie scripturale. Cette accélération compense le retrait du stock. La population se rue sur tous les actifs et notamment les dollars cash.

On peut tirer deux enseignements intéressants quant à cet échec total en 1993 concernant le contrôle des crédits centralisés, épisode dans lequel tous les acteurs de la confrontation ont été perdants.

- **Le durcissement des politiques économiques ne peut tenir pas lieu de changement institutionnel.** Durcir la politique monétaire dans cette période était vouée à l'échec. Précisément, les ruptures institutionnelles se peuvent que se formaliser dans la loi et la politique. Car cette formalisation permet aux acteurs de se projeter dans la durée, leur action est encadrée par les limites et des règles du jeu qui sont édictées. C'est vrai à la fois en ce qui concerne les fonctionnaires en charge de l'application des politiques économiques qui voient que leur action peut avoir des conséquences sociales très dures mais qui ne sont pas sur que le coût pourra être compensé plus tard, parce qu'il y a trop d'incertitudes tant à court qu'à moyen terme. Personne n'est sûr alors que la transition sera irréversible. Les agents économiques ont des réactions de protection, de contournement, de défiance, légitimées par une impossibilité à projeter leurs actions dans un futur prévisible, encadrées par une continuité institutionnelle et légale.

- **Le caractère a-institutionnel de la transition russe va devenir le principal écueil de la voie russe de transformation économique.** Cette lacune va survivre au eltsinisme: les institutions économiques (banque centrale au premier chef mais également tous les comités de régulation et de supervision) vont être des institutions très négligées et au faible poids, aux missions peu lisibles. Certes une loi instituant une nouvelle banque centrale sera établie en 1995 ce qui jettera les bases d'une stabilisation monétaire plus cohérente et efficace. Mais la partie supervision financière est si négligée qu'elle aboutira au désastre de 1998. Toute la question institutionnelle de la finance a été absente. Or la finance se construit et se pilote, elle ne peut naître spontanément. Le système bancaire – qui incarne aussi toute la problématique gouvernance économique russe – va rester jusqu'à aujourd'hui le maillon faible de l'économie russe. Le gouvernement fermera les yeux sur un système mal régulé, à la fois très fractionné et composé d'une multitude petits acteurs non viables, tout en étant dominé par des mastodontes publics contrôlés par l'Etat.

Au delà, comment la période va-t-elle construire la politique de V. Poutine ?

- **L'échec de la stabilisation « en trompe l'œil » prépare la crise financière de 1998 : il y a un problème de conception dans l'intervention du FMI. V. Poutine va tourner le dos dans sa stratégie à toute contrainte externe.** La politique économique est le résultat d'un compromis boiteux et recèle de nombreuses incohérences. Ce n'est plus le cas à partir de 1995 période dans laquelle c'est vraiment le consensus de Washington qui est à l'œuvre. Mais là aussi, les contradictions gouvernementales jouent un rôle majeur notamment dans la question de la conditionnalité avec le FMI. L'institution de Washington se trouve prise au piège du schéma de confiance de marché qu'il a lui-même mis en place : l'idées de titrisation du déficit (financement par les GKO) a comme sous-bassement la thèse que les taux d'intérêt (qui reflètent la perception du risque) disciplinent la politique économique. (si le risque est

perçu comme plus élevé en raison des erreurs de politiques budgétaires, les taux montent ce qui joue le rôle de force de rappel). Mais la politique économique russe – budgétaire et monétaire – est à partir de 1995 filtrée par la conditionnalité du FMI. Le FMI bute rapidement sur le problème de la collecte fiscale : l'Etat ne parvient pas à faire payer l'impôt. Bien qu'insoutenable – et cette déficience illustre une profonde crise de l'Etat – le FMI continuera à avaliser la situation jusqu'à ce que les investisseurs réalisent l'ampleur du désastre et vendent massivement leurs titres en 1998, précipitant la crise financière et le défaut souverain d'août 1998.

Cette formalisation très brutale de la contrainte externe – via la sanction des marchés – va profondément influencer la politique économique russe qui va avoir pour objectif de s'affranchir au maximum de la contrainte externe et donc de la dépendance aux capitaux étrangers. V. Poutine va donner comme priorité la reconstruction de la collecte fiscale, de manière à autonomiser les finances publiques. La dette publique va être réduite et la collecte fiscale renforcée, l'économie d'impayés va être quasi-éliminée via le retour de la discipline de paiement pilotée par l'Etat. Et en 2009, quand V. Poutine est à nouveau confronté à la contrainte externe – de grandes entreprises comme Russal sont très endettées vis-à-vis des créanciers étrangers, avec des systèmes de garanties d'actifs, qui en cas de problème de remboursement échoient aux créanciers – il va mobiliser la machine des banques publiques pour sauver les entreprises en risque de défaut.

- **Le formalisme du discours sur les réformes va structurer la politique économique sous V. Poutine.** La réforme est vue de la même manière que le faisait Boris Elstine. Quelque chose n'avance pas, les ministres sont tancés devant les caméras, les diagnostics sont sévères. Mais la réflexion sur le pilotage des réformes, la manière dont celle-ci doit être concrétisée, relayée, négociée, communiquée n'est pas réellement conduite. Ce double discours, la litanie des réformes et le manque de réalité de celles-ci vont également marquer l'économie russe après 1998 quand il s'agira de s'attacher à l'autre point dur de l'économie, à savoir les problèmes de gouvernance et surtout de droits de propriété. L'Etat multiplie les discours sur la gouvernance, le climat des affaires (discours de D. Medvedev et réformes de la gouvernance des entreprises publiques qui échoue lamentablement, priorité donnée par V. Poutine à la remontée de la Russie dans le classement doing business établi par la Banque mondiale...) : il y a une sorte de *formalisme* des réformes, c'est-à-dire de découplage entre le discours et la réalité, ce qui pousse à la répétition, le sujet du climat des affaires et de la gouvernance sont sans arrêt évoqués. Autre sujet : la question des villes usines qui ne cesse d'être une priorité. Ce formalisme bute sur des caractéristiques durables de la Russie tenant à son capitalisme, construit par l'échec répété de privatisations qui ont un problème de légitimité. Le manque de transparence dans l'attribution des droits de propriété et l'accès aux actifs de la rente vu comme une condition de survie politique limitent la capacité du droit à jouer un rôle prégnant dans la propriété. Il y a des rentiers du capitalisme russe et ceci est incompatible avec une amélioration de la gouvernance. L'amélioration de la gouvernance cela revient à formaliser et discipliner le partage des actifs, à protéger la propriété – ce qui signifie qu'il ne peut plus avoir de réattribution d'actifs pour des motifs politiques.

La première priorité poutinienne – s'affranchir de la contrainte externe – a permis de différer le pilotage de la gouvernance car rien n'y oblige tant que la situation financière du pays est robuste et que la croissance est forte et axée sur le dynamisme de la consommation des ménages, qui profitent de la redistribution de la rente. Ceux-ci voient leurs salaires payés et augmentés depuis 2000. Il n'y a plus de contraintes financières ni externes ni internes (celles que faisaient peser la multiplicité des impayés internes). Mais la question de la gouvernance – totalement mise au second plan malgré les discours très offensifs de D. Medvedev – revient aujourd'hui avec le ralentissement inquiétant de l'offre (investissement et production industrielle stagner) et les sorties massives de capitaux. La question se repose à un moment où le pouvoir exécutif est sous la pression des classes moyennes urbanisées, qui ressentent les problèmes de gouvernance comme un obstacle à leur expansion. Comment peut-on être un petit entrepreneur en Russie aujourd'hui ? Bref les réformes inachevées restaient dans la vague d'un discours formel. Aujourd'hui, la question de la gouvernance est devenue une urgence. Les derniers héritages problématiques des années 1990 – des privatisations problématiques – devront être soldés.

Annexe : l'action du FMI en Russie (source : FMI)

Facility	Date of Arrangement	Date of Expiration or Cancellation	Amount Agreed (th.SDR)	Amount Drawn
	Standby Arrangement	Jul 28, 1999		
Extended Fund Facility	Mar 26, 1996	Mar 26, 1999	6,305,570	1,443,450
<u>of which Supplemental Reserve Facility</u>	Jul 20, 1998	Mar 26, 1999	3,992,470	675
Extended Fund Facility	Mar 26, 1996	Mar 26, 1999	6,901,000	4,336,264
Standby Arrangement	Apr 11, 1995	Mar 26, 1996	4,313,100	4,313,100
Standby Arrangement	Aug 05, 1992	Jan 04, 1993	719	719
Total			21,538,670	11,283,243

Code de champ modifié