

Les privatisations en Russie et la naissance d'un capitalisme oligarchique

Cédric Durand

▶ **To cite this version:**

Cédric Durand. Les privatisations en Russie et la naissance d'un capitalisme oligarchique. Recherches Internationales, 2005, 74 (4), pp. 33-50. hal-00166897

HAL Id: hal-00166897
https://hal.science/hal-00166897

Submitted on 11 Aug 2007

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.

« Les privatisations en Russie et la naissance d'un capitalisme oligarchique », ***Recherches internationales***, vol 74,juil-sept 2005, pp. 33-50.

Les privatisations en Russie et la naissance d'un capitalisme oligarchique

Cédric Durand - CEMI-EHESS
cdurand@ehess.fr

1. Introduction

Les privatisations engagées en Russie au cours de la décennie 1990 représentent la plus grande réforme de la propriété jamais entreprise. Alors qu'au début de la décennie la quasi totalité de la production relevait du secteur étatique, dès 1998 environ 70 % du PIB est produit dans le secteur privé. Ce bouleversement des rapports de propriété est un élément clé de la transformation radicale. Il signe la fin et l'échec de l'expérience soviétique. Le changement systémique qui conduit à une pleine conversion au capitalisme a cependant été extrêmement coûteux. Le recul de l'activité économique est continu jusqu'en 1998. Cette grande dépression est aussi profonde que celle des Etats-Unis au début des années 1930. Outre l'explosion des inégalités, les indicateurs tels que l'espérance de vie, l'éducation des jeunes ou la croissance démographique se sont dégradés. Le choc structurel des privatisations est un élément décisif de cette crise nationale.

La transition post-soviétique intervient dans un contexte idéologique marqué par l'affaiblissement des conceptions du développement qui, après 1945, ont guidé les politiques menées dans la plupart des pays[1]. L'épuisement économique des différentes formes d'étatisme correspondant aux modèles soviétique, keynésien et tiers-mondiste est patent dès la décennie 70. Il a permis l'émergence d'une nouvelle synthèse politico-économique connue sous le nom de *Consensus de Washington*[2] ou de néolibéralisme[3]. Appliquée au cours de la décennie 1980

[1] Immanuel Wallerstein, « L'agonie du libéralisme : quel espoir pour le progrès ? », in *La fin du libéralisme*, L'Aube, coll. « Essai », 1999, p. 107.

[2] C'est à John Williamson que l'on doit le terme de « *consensus de Washington* ». Il fait référence à une dizaine de points définissant le contenu des politiques économiques que les pays endettés devaient poursuivre. « Washington » signifie alors « *aussi bien le Washington politique des responsables du Congrès et des hauts responsables de l'administration, que le Washington technocratique des institutions financières internationales, des agences économiques du gouvernement US, du bureau de la réserve fédéral et des think tanks* ». John Williamson, « The progress of Policy Reform in Latin America », *Policy analysis in International economics*, n° 28, Institute for Economic Analysis, Washington, January 1990, p. 9. Voir également un ouvrage de synthèse sur la mise en oeuvre de ce « *consensus* » sur toute la planète John Williamson (ed), *The Political Economy of Policy Reform*, Institute for International Economics, Washington, 1994, 601 p.

[3] Pour un bilan non apologétique et comparatif de l'application des politiques de libéralisation en Amérique latine et dans les pays en transition voir Werner Baer et Joseph L. Love (ed), *Liberalization and its*

d'abord aux pays d'Amérique latine, ce cocktail de mesures économiques est ensuite relayé dans les pays d'Europe centrale et orientale avec la disparition des régimes de type soviétique. La question du changement des rapports de propriété est alors au centre de l'économie politique de la transition qui s'impose.

La prochaine section est consacrée à l'émergence de la question des privatisations dans l'URSS finissante. Les conditions politiques de l'adoption d'une politique radicale en matière de changement des formes de propriété sont ensuite examinées. La section 4 et la section 5 présentent les deux étapes des privatisations en Russie. Les faiblesses des mobilisations sociales et la défaillance de l'Etat sont évoquées dans la sixième section. Avant de conclure, la section 7 présente succinctement le débat économique occulté sur la question de la propriété des moyens de production.

2. L'émergence de la question des privatisations dans l'URSS finissante

Dès 1987, sous l'impulsion de Mikhaïl Gorbatchev, une série de mesures de libéralisation de l'économie soviétique sont mises en oeuvre. Orientées au départ vers l'établissement d'un socialisme de marché, elles se radicalisent au fur et à mesure du mûrissement de la crise politique et de l'approfondissement des difficultés économiques, jusqu'à se stabiliser autour de positions néolibérales et monétaristes en 1992[4]. En ce qui concerne les formes de propriété, différentes décisions interviennent dès 1987 qui autorisent le développement des coopératives puis une recombinaison de la propriété étatique. Au même moment, dans les milieux académiques, les premières propositions de désétatisation des entreprises à travers leur transformation en coopérative ou la vente de parts aux citoyens sont avancées. Les choses s'accélèrent à partir de 1989. Alors qu'en URSS la crise économique s'aggrave, la chute du mur de Berlin et le basculement des pays satellites dans le post-socialisme amplifient la demande politique de changement. Sur fond de tensions croissantes entre le secrétaire général du Parti Communiste de l'Union Soviétique, Michael Gorbatchev, et Boris Eltsine qui dirige la fédération de Russie, un programme de transformation radicale intitulé « *500 jours* » est proposé à l'automne 1990. Elaboré par des économistes comme Stanislav Chataline, Gregori Iavlinski, Evgueni Iassin et Boris Fedorov, il avance diverses options pour engager les privatisations mais n'est finalement pas appliqué en raison des hésitations de Gorbatchev et des résistances d'une fraction importante des dirigeants du Parti. Parallèlement, de

Consequences, Edward Elgar, Cheltenham, 2000, 323 p.

[4] Ce processus de brutale mutation de l'idéologie dominante en URSS est succinctement rappelé ici. Les principaux éléments d'analyse sont repris d'un travail de Natalia Chmatko, « Les économistes russes entre l'orthodoxie marxiste et le radicalisme libéral », texte présenté au séminaire de recherche du CEMI-EHESS, 17 mai 2001, 27 p. Pour une étude centrée spécifiquement sur les privatisations voir Hilary Appel, *A New Capitalist Order*, University of Pittsburgh Press, 2004, pp. 71-106.

nombreuses directions d'entreprises préparent déjà leur conversion au capitalisme et profitent de la désorganisation économique pour amorcer des privatisations sauvages. En 1991, diverses dispositions concernant la création de joint-venture avec des firmes étrangères, la création de nouvelles entreprises privées et une privatisation graduelle des entreprises publiques sont adoptées tant au niveau de l'Union soviétique que des autorités russes. Mais cette année 1991 voit surtout le démantèlement de l'Union Soviétique et l'ascension de Boris Elstine à la tête d'une Russie indépendante. Ce n'est qu'avec la chute du gouvernement soviétique et la mis en place d'une nouvelle équipe d'économiste que les mesures décisives en matière de changement des rapports de propriété vont être prises.

3. Une réforme radicale de la propriété dans des conditions inédites

Boris Eltsine met en place au mois de novembre 1991 une nouvelle équipe économique constituée pour l'essentiel de jeunes économistes libéraux. Yegor Gaïdar prend la tête du gouvernement tandis qu'Anatoli Tchoubaïs est désigné pour mener à bien le processus de privatisation. Ce dernier restera au gouvernement jusqu'en 1998 avec seulement une interruption de six mois en 1996.

Alors que la situation économique ne cesse de se dégrader et que les forces d'opposition au processus de privatisation sont perçues comme relativement puissantes, cette équipe considère qu'elle bénéficie d'une opportunité historique qu'elle ne doit pas laisser passer. Le processus de radicalisation des réformes procède ainsi d'un calcul politique. Il faut agir vite afin de « *créer une structure sociale qui rende tout retour au pouvoir des communistes sinon impossible du moins très difficile* »[5]. Pour cela, les nouveaux dirigeants peuvent s'appuyer sur une relative bienveillance de la population. Les mobilisations des mineurs de 1989-1991 se rapprochent de l'opposition « *démocratique et nationale* » emmenée par Boris Eltsine. Comme ces luttes sont orientées avant tout contre l'appropriation monopolistique du pouvoir politique et économique de la Nomenklatura, des convergences apparaissent. Plus largement, l'adhésion populaire au « marché » est associée à l'espérance d'une élévation du niveau de vie et d'une véritable justice sociale. Dans l'opposition au contrôle des bureaucrates sur les entreprises, il y a la volonté de voir le processus de changement institutionnel radical déboucher sur un contrôle de la part des salariés eux-mêmes de l'outil de production[6].

[5] Yegor Gaïdar, *Russian Reform* (and Otto Pöhl, *International Money*), The MIT Press, Cambridge, 1996, p. 39. On peut également citer le premier ministre de la RSFSR qui, le 16 mai 1991, déclarait devant le soviet suprême: « *toutes nos actions auront pour but de rendre la transformation pro-marché vigoureuse et irréversible. La principale garantie de cette irréversibilité est la privatisation de la propriété d'Etat* ». Cité par Michel Roche, *Thérapie de choc et autoritarisme en Russie*, L'Harmattan, Paris et Montréal, 2000, pp. 107-108.

[6] Karine Clément, *Les ouvriers russes dans la tourmente du marché*, Editions Syllepse, coll. « Points cardinaux », Paris, 2000, pp. 43-47.

Au niveau international, l'esprit de la guerre froide est encore très présent et le devenir de l'ex-URSS est pour des raisons géopolitiques évidentes l'objet de toutes les attentions. Les pays occidentaux, Etats-Unis en tête, s'engagent ainsi dans un soutien inconditionnel à la nouvelle équipe et exercent une influence significative sur l'agenda des réformes[7].

Concernant les privatisations, Hilary Appel indique quatre modalités par lesquels la communauté internationale a pu peser sur la transformation systémique en Europe de l'Est et en Russie[8]: la conditionnalité des prêts, le financement des programmes de privatisation, la modification de l'équilibre politique et la réorientation idéologique et économique des universités et des instituts de recherche[9]. Le moyen le plus coercitif est la conditionnalité des versements des prêts du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale (BM) à la réalisation d'objectifs de privatisations. Ainsi, en 1997 la BM procéda à la suspension et à l'annulation de certains versements en raison des retards pris[10]. En raison de son importance géostratégique, la Russie bénéficiait néanmoins d'un pouvoir de négociation beaucoup plus important que la plupart des autres pays d'Europe centrale et orientale et a généralement été préservée de l'arrêt des versements. En revanche, les gouvernements occidentaux et les institutions internationales sont intervenus en soutenant financièrement les programmes de privatisation. Dès 1992 des centaines de millions de dollars ont été débloqués en faveur du Russian Privatization Center sous forme de dons mais aussi de prêts de la BM, de la Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (BERD), de l'agence américaine USAID, de divers gouvernements européens et du gouvernement japonais. Cette institution clé pour l'élaboration et la mise en œuvre des programmes de privatisation témoigne de la manière dont les pays occidentaux ont pu altérer l'équilibre politique en faveur des fractions favorables à la propriété privée et au libre marché.

Le Russian Privatization Center se présente légalement comme une organisation non gouvernementale fondée en 1992 sous la direction d'Anatoli Tchoubaïs - alors à la tête du Comité de la Propriété d'Etat (G.K.I) en charge des privatisations – avec la participation de l'Harvard Institute for International Development (HIID) - l'institution qui coordonna l'ensemble de la coopération économique américaine dans la période post-soviétique – et le soutien de hauts responsables de la BM. Janine Wedel montre comment, il joua un rôle décisif dans la définition des politiques économiques allant jusqu'à participer à la rédaction des

[7] Jerry F. Hough, *The Logic of Economic Reform in Russia*, Brookings Institution Press, Washington, 2001, pp. 7-9. Jacques Sapir, « La crise financière russe d'août 98, tournant de la transition en Russie ? », document de travail CEMI-EHESS, 2001, pp. 31-33. Disponible en ligne : http://www.ehess.fr/centres/cemi/pages/doc1-sapir.pdf ; Janine R. Wedel, *Collision and Collusion*, Macmillan, London, 1998, 286 p. Voir en particulier pp. 45-84.
[8] Hilary Appel, *A New Capitalist Order*, University of Pittsburgh Press, 2004, pp. 22-36.
[9] La New Economic School à Moscou a ainsi bénéficié du soutien financiers de donateurs internationaux.
[10] Ibid., p. 25.

décrets présidentiels de privatisations[11]. Richard Morningstar, un officiel du Département d'Etat indique sans détours comment des organisations comme le Russian Privatization Center ont été décisives : « *Si nous n'avions pas été là pour financer Tchoubaïs, aurions nous gagné la bataille des privatisations ? Probablement non. Avec quelques centaines de millions de dollars, il n'est pas possible de changer le pays, mais il est possible d'apporter une assistance ciblée pour aider Tchoubaïs* »[12]. Pour les services fournis, Anatoli Tchoubaïs et ses alliés politiques ont bénéficié des largesses financières de cette institution avant de tirer profit de leur position au cours du processus de privatisation. Ils ne sont d'ailleurs pas les seuls. Divers « Harvard Boys » appointés par le gouvernement américain et parfois détenteurs de la double nationalité pratiquèrent également un lucratif mélange des genres, tantôt consultants, tantôt représentant des gouvernements, tantôt hommes d'affaires jouant pour leur propre compte.

La communauté internationale n'a donc pas eu à faire appel à des méthodes coercitives pour imposer les privatisations. En revanche, elle a joué un rôle majeur dans la promotion et le soutien moral et financier à des leaders qui embrassaient déjà l'agenda néolibéral. Cette altération de l'équilibre politique a été décisive dans l'engagement du gouvernement russe dans un processus rapide de privatisations et n'a jamais été remise en cause par le caractère faiblement démocratique d'une transition marquée par les coups de force de l'exécutif[13].

4. La privatisation de masse

L'équipe d'Anatoli Tchoubaïs aurait souhaité suivre des modalités de privatisations par vente d'actifs se rapprochant de celles adoptées dans les pays occidentaux au cours des années 1980, mais elle doit faire face à des contraintes spécifiques d'ordre politique et économique. Sur le plan économique, la faiblesse de l'épargne disponible rend quasiment impossible la vente rapide de milliers d'entreprises. Sur le plan politique, une telle option se heurte à l'opposition du Soviet Suprême de la Fédération de Russie, des dirigeants d'entreprise et risque de miner le soutien populaire aux réformes. Pour ne pas prendre le risque de retarder la désétatisation de l'économie, l'équipe de Tchoubaïs décide donc de suivre l'exemple Tchèque de la privatisation de masse[14].

---

[11] Janine Wedel, "The Harvard Boys Do Russia", *The Nation*, June 1, 1998, http://www.thenation.com/doc/19980601/wedel

[12] Janine Wedel, *Collision and Collusion*, op. cit., p. 137. Le rôle de l'aide financière américaine dans les victoires politiques remportées par les réformateurs est explicitement assumée par des acteurs clés. Maxim Boycko, Andrei Shleifer and Robert Vishny, *Privatizing Russia*, MIT Press, Cambridge, 1995, p. 142.

[13] En particulier le coup d'Etat perpétré par Boris Eltsine contre le parlement le 21 septembre et le 3 octobre 1993. Michel Roche, *Thérapie de choc et autoritarisme en Russie*, op. cit., pp. 95-104. ; voir également Jacques Sapir, *Le chaos russe*, La Découverte, Paris, 1996, 328 p.

[14] Pour une présentation détaillée voir notamment Hilary Appel, A New Capitalist, Order, op. cit., pp. 76-93.

Des coupons, les *vouchers*, d'une valeur faciale de 10 000 roubles sont distribués à la population qui peut les utiliser pour acheter les actions des entreprises privatisées ou les revendre. Ce mécanisme est mixé par des procédures privilégiées pour les travailleurs et les dirigeants d'entreprises. La loi adoptée le 11 juin 1992 et mise en œuvre dès l'automne offre trois variantes. Dans la première, les travailleurs peuvent obtenir gratuitement 25 % des parts de leur entreprise, mais ces parts sont dénuées de droit de vote. La seconde donne aux salariés la possibilité d'acheter à un prix privilégié 51 % de leur entreprise. La troisième permet à un groupe de managers ou de salariés d'acheter prioritairement 20 % des parts avec droit de vote. La seconde variante qui permet aux salariés d'être majoritaire dans l'actionnariat, est plébiscitée puisqu'elle est choisie par plus de 70 % des entreprises concernées par cette première vague de privatisations. En dépit de l'opposition du parlement qui voulait notamment que les *insiders* soient davantage favorisés, une nouvelle vague de privatisations selon des modalités à peu près identiques est lancée par décret présidentiel au printemps 1993, suivie d'une troisième en 1994 qui accorde un rôle plus important aux régions.

A la mi-1994, la désétatisation de l'économie est impressionnante : plus de 15 000 firmes ont été privatisées et un peu plus de 60 % du PIB provient du secteur privé[15]. En revanche, le processus de privatisation de masse ne bénéficie pratiquement plus d'aucun soutien dans la population. Le gouvernement par la bouche d'Anatoli Tchoubaïs avait pronostiqué que la valeur des parts acquises par chacun allait s'apprécier significativement jusqu'à représenter l'équivalent de deux ou trois voitures neuves. En fait, si la quasi totalité des russes ont participé à cette première phase de privatisation, la plupart n'en ont retiré aucun bénéfice. Leurs actions ont été bloquées par les managers des firmes, rachetées pour une bouchée de pain alors que les travailleurs étaient victimes d'arriérés de salaires, ou ne valent plus rien, car les entreprises ont été vidées de leurs actifs. Des millions d'autres personnes qui avaient investi leurs *vouchers* dans des fonds d'investissement mutuels pyramidaux, le plus célèbre étant MMM, ont tout perdu lorsque ceux-ci se sont effondrés en 1994.

Sur fond de crise économique et sociale croissante, la phase de la privatisation de masse s'achève par un profond désillusionnement de la population. Les méthodes de privatisation ont sciemment interdit la mise en place de droits collectifs puisque les procédures privilégiées accordées aux employés n'étaient pas destinées à leur permettre de prendre le contrôle effectif

[15] Pour une présentation de l'ampleur des privatisations initiales en Russie voir Michael McFaul, « The Allocation of Property Rights in Russia », *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 29, n° 3, septembre 1996, pp. 287-308 ; Yegor Gaïdar, *Russian Reform* (and Otto Pöhl, *International Money*), The MIT Press, Cambridge, 1996, pp. 40-46.

de leur entreprise[16] mais à rendre les privatisations socialement acceptables. Les *vouchers* étant librement transférables, on a assisté à une rapide redistribution des titres au détriment de la très grande majorité de la population qui ne disposait ni du temps, ni de l'information pour les utiliser dans leur intérêt. Afin d'acquérir des parts et de se préserver des *outsiders*, les managers ont fait de nombreuses promesses aux salariés à propos de l'emploi et des avantages sociaux. Ils ont ainsi le plus souvent réussi à conserver le contrôle sur les entreprises. Ce contrôle s'est cependant avéré instable et largement soumis à la montée en puissance d'acteurs financiers et d'intermédiaires dont les pratiques prédatrices ont contribué à la destruction d'une grande partie de l'appareil productif[17].

5. La privatisation monétaire

En juillet 1994, Boris Eltsine ignore une nouvelle fois l'opposition du parlement et engage une phase de privatisation monétaire à travers la mise aux enchères de participations dans des entreprises de secteurs clés comme l'énergie, les métaux ou les télécommunications[18]. Etant donné l'ampleur des changements de propriété déjà effectués, le processus de transformation systémique apparaît comme irréversible et les priorités de l'équipe de Tchoubaïs ne sont plus les mêmes qu'en 1992. La nouvelle étape de privatisation est donc destinée à un petit cercle de personnes susceptibles de stabiliser une couche de capitalistes. Dans un premier temps, la majeure partie des revenus de ces privatisations doit servir à recapitaliser les entreprises cédées ou à alimenter les budgets des autorités locales et régionales. Cependant, dès 1995, les recettes de ces ventes d'actifs sont principalement destinées à combler le déficit du budget fédéral.

A la veille des élections parlementaires de 1995 à la Douma et de la présidentielle de juin 1996, le gouvernement a en effet absolument besoin de ressources financières pour combler les arriérés de salaires des fonctionnaires et des militaires ainsi que les pensions des retraités sans relancer l'inflation. Il compte pour cela sur les revenus des privatisations. Des objectifs de recettes sont définis mais ne sont pas atteint pour plusieurs raisons. D'abord, la diminution des revenus et l'inflation élevée des années précédentes ont érodé l'épargne disponible. Ensuite, les personnes qui se sont enrichies depuis le début des réformes ne considèrent pas les entreprises russes comme un investissement attractif et préfèrent placer leurs avoirs à l'étranger ou spéculer sur les devises comme en témoigne l'ampleur de l'évasion des capitaux. Enfin, l'essentiel du capital financier qui reste en Russie est happé par les titres de la

[16] Hilary Appel, « Voucher Privatisation in Russia : Structural Consequences and Mass Response in the Second Period of Reform », *Europe-Asia Studies*, vol. 49, n° 8, 1997, pp. 1433-1449.
[17] Voir Cédric Durand, « The Transformations of the Russian Metallurgical Branch (1991-2000) », *Journal of Economics and Business*, vol. 6, n° 1, 2003, pp. 315-337 et Jacques Sapir, *Le Krach russe*, La Découverte, Paris, 1998, pp. 49-59 et p. 79.
[18] Pour une présentation détaillée voir notamment Hilary Appel, A New Capitalist Order, p. cit., pp. 93-103.

dette publique à court terme (GKO) dont les rendements sont très élevés jusqu'au krach d'août 1998[19]. C'est dans ce contexte que l'opération « prêts contre actions » est décidée avec un but double: d'abord, apporter au budget fédéral les liquidités dont le gouvernement a un besoin urgent pour obtenir la réélection de Boris Eltsine ; ensuite, acheter l'appui financier d'un groupe de riches contributeurs potentiels à la campagne électorale de Eltsine.

En mai et août 1995 deux décrets présidentiels posent les bases légales de ce schéma de privatisation inédit. Le principe qui a été initialement avancé par Vladimir Potanin, directeur d'Oneximbank, est le suivant : les banques vont accorder à l'Etat des prêts gagés sur des paquets d'actions qui leur sont laissés en gérance. Des enchères sont organisées pour répartir ces actions à la banque offrant le prêt le plus élevé. Au bout d'un an, si l'Etat n'a pas remboursé son prêt, la banque peut mettre en vente ces actions et reverser à l'Etat seulement 30 % du produit de cette vente. Dans les faits, les officiels en charge des privatisations n'ont jamais vraiment envisagé que les prêts soient remboursés. C'est ainsi que des participations élevées ou majoritaires dans des joyaux de l'industrie soviétique comme Norilsk Nickel, le principal producteur mondial de Nickel, les entreprises pétrolières Yukos, Sidanko et Lukoi ou encore le combinat métallurgique de Novolipetsk sont cédés à un groupe exclusif de banques favorisées[20]. Formellement, il était interdit à ces banques dépositaires des paquets d'actions d'en prendre possession. Cependant, elles-mêmes étant organisatrices des enchères, elles n'hésitèrent pas à écarter des offres plus élevées et à prendre le contrôle définitif des actions mises en vente par le biais des sociétés-écran. Le manque à gagner pour le budget public est considérable. L'exemple de Norilsk Nickel est édifiant : les quelques centaines de millions de dollars offerts pour le contrôle d'une participation de 38 % sont ridicules si l'on considère que le chiffre d'affaire annuel de la firme en 1995 est estimé entre 2,5 et 3 milliards de dollars[21]. Il importe également de noter que les conseillers américains du Harvard Institute for International Development bénéficièrent du schéma « prêts contre actions ». La Harvard Management Compagny – qui place les fonds de l'université du même nom– et Georges Soros furent les seuls investisseurs étrangers à prendre part à cette opération qui leur permit d'obtenir une participation significative dans le combinat métallurgique de Novolipetsk et dans la compagnie pétrolière Sidanko[22].

[19] Sur l'essor des GKO et la crise des finances publiques en Russie à la veille du Krach de 1998 voir Jacques Sapir, *Le Krach Russe*, op. cit., pp. 95-111.
[20] Ira Lieberman, Stilpon Nestor, Taj Desai and Carol Gabyzon (eds), *Between State and Market: Mass Privatization in Transition Economies*, Washington D.C., World Bank 1997, p. 234.
[21] Hilary Appel, A New Capitalist Order, op. cit., p. 99.
[22] Janine Wedel, *The Harvard Boys do Russia*, op. cit., http://www.thenation.com/doc/19980601/wedel/3

Derrière les prétextes de promotion de la propriété domestique d'entreprises stratégiques nationales et de renforcement des actifs des banques se trouve l'enrichissement d'un petit groupes d'oligarques financiers. L'évidence de la collusion, de la corruption et du favoritisme dans ces enchères fut tel que les critiques véhémentes s'élevèrent dans l'ensemble du spectre idéologique, depuis le Parti Communiste russe jusqu'à la Banque Mondiale. En vain. Le processus « prêts contre actions » alla jusqu'à son terme. L'unique conséquence du scandale fut la mise à l'écart temporaire de la figure immensément impopulaire d'Anatoli Tchoubaïs avant l'élection présidentielle de juin 1996.

Une fois les élections présidentielles passées, Tchoubaïs revient au gouvernement et les privatisations par vente d'actifs reprennent. En 1997, 25 % de la compagnie monopolistique de télécommunications Svyazinvest sont ainsi cédés à un consortium alliant investisseurs russes (Onexim) et étrangers (Deutsche Morgan Grenfell and Morgan Stanley). Un processus graduel de vente est mené par les gouvernements successifs. Il concerne notamment le secteur énergétique et la métallurgie. Au printemps 2005, Vladimir Poutine s'est engagé à poursuivre et même à accélérer les privatisations, indiquant que plus de 11 000 entreprises allaient être concernées, notamment les monopoles naturels (chemins de fer et Electricité) et des firmes du secteur bancaires[23].

6. Faiblesses des mobilisations sociales et défaillance de l'Etat

Le caractère profondément illégitime et chaotique du processus de privatisation soulève la question de la relative passivité de la population et du rôle de l'Etat.

Alors que le niveau de vie s'effondre et qu'une poignée d'individus s'approprient les biens de la collectivité nationale, la faiblesse des mobilisations sociales est un des traits les plus marquant de la décennie 1990. Dans son enquête sur les ouvriers russes dans la période de transformation, Karine Clement met en évidence les mécanismes de démobilisation[24] : détérioration du travail du fait de l'accroissement de la précarité, de la flexibilité et de la paupérisation de la majorité de la population, opacité des rapports sociaux résultant de la confusion entourant le processus de privatisation, défaillance des organisations médiatrices de l'action collective et processus de destruction de l'identité ouvrière. Si les résistances sociales sont restées marginales, elles ont également été très éclatées et se sont cristallisées dans un certain nombre de conflits locaux autour de la question de la propriété. C'est par exemple le cas en 1992-1993 à Moscou dans l'usine automobile ZIL où la répartition des actions entre l'encadrement et les salariés est contestée par de nouveaux syndicats (Sotsprof et Zachita).

[23] RosBusinessConsulting, "Putin: Russia gears up for more privatization", April 11 2005. http://top.rbc.ru/english/index.shtml?/news/english/2005/04/11/11123138_bod.shtml

[24] Karine Clement, *Les ouvriers russes dans la tourmente du marché*, Syllepse, Paris, 2000, 250 p.

Une des mobilisations les plus avancée a lieu dans le combinat de cellulose de Vyborg à une centaine de kilomètres de St-Petersbourg: suite à sa mise en faillite, l'entreprise est gérée par les salariés de 1998 à 2000 avant de céder devant le blocus économique orchestré par les dirigeants économiques et politiques de la région[25].

Les salariés sont restés des acteurs en marge du processus de privatisation. C'est l'Etat, affaibli par la crise des finances publiques et la réduction drastique de la dépense publique[26], qui est le maître d'œuvre de cette réforme chaotique. Rendu public en novembre 2004, un rapport rédigé par la Cour des Comptes de la Fédération de Russie sous l'égide de l'ancien Premier Ministre M. Stepashin, est riche d'enseignements sur ce rôle de l'Etat[27].

Après avoir constaté que les privatisations ont abouti à une nouvelle répartition des droits formels de propriété accompagnée d'un nombre relativement peu élevé de conflits sociaux, ce texte montre les dysfonctionnements majeurs des politiques publiques dans la période allant de 1993 à 2003. Concernant les problèmes relatifs au processus lui-même il pointe en particulier des dispositions législatives incomplètes et contradictoires, l'absence de système de contrôle des transactions de privatisation, les abus de pouvoir des organes fédéraux et des dirigeants des entreprises privatisées et la sous-évaluation quasi systématique de la valeur des entreprises mises en vente. Pour ne prendre qu'un exemple, citons la mise aux enchères de 7,97% du capital de la compagnie de pétrole et de gaz « Slavneft » en 1996-1997. Ce paquet d'actions a été vendu à 48,8 millions de dollars alors que selon la capitalisation sur le marché de la compagnie sa valeur était de 358,1 millions de dollars ; la transaction s'est donc réalisée au septième du prix du marché ! Le comportement des représentants publics dans les conseils d'administration des entreprises où l'Etat conserve des participations est également dénoncé. En particulier le versement des dividendes au budget fédéral n'a pas été vérifié, laissant des montants colossaux passer dans des filiales des entreprises concernées au profit d'acteurs privés.

Le bilan que fait le rapport du processus de privatisation est sans appel. Il « *n'a pas abouti à la réalisation de l'objectif fixé dans le Programme de privatisation, c'est-à-dire à la création d'un « entrepreneur efficace » et d'une économie de marché socialement orientée* ». Il n'a pas non plus permis des recettes importantes pour le budget de l'Etat. « *Le principe du respect de l'égalité des citoyens lors de la privatisation de masse et la prise en compte des intérêts et des droits de toutes les couches sociales n'ont pas été respectés* ». Enfin, « *l'absence de politique*

[25] Ibid., pp. 59-64.
[26] Jacques Sapir, *Le Krach Russe*, op. cit., pp.95-104.
[27] *Analyse des processus de privatisation de la propriété publique dans la Fédération de Russie de 1993 à 2003*, Rapport de la Cour des Comptes de la Fédération de Russie, Résumé en langue française rédigé par Tatiana Sperenskaia, CEMI-EHESS, t_speranskaia@hotmail.com

de privatisation à long terme a eu pour résultat l'achat d'actions d'entreprises stratégiques par des firmes étrangères ».

7. Le débat occulté sur les formes de propriété

Cette dynamique du processus de privatisation repose sur un débat occulté. L'ambiguïté qui permet aux réformateurs de bénéficier dans un premier temps d'un soutien populaire est résumée par le slogan répété à maintes reprises par Boris Eltsine : « *Il nous faut des millions de propriétaires, pas un petit groupe de millionnaires* ». C'est aussi l'espoir de la population de voir son niveau de vie substantiellement amélioré grâce à fonctionnement plus efficace de l'économie. C'est ce que promettent les promoteurs du package néolibéral (libéralisation des prix, du commerce, recul de l'Etat, etc.) auquel sont associées les privatisations.

La mise en œuvre de droits de propriété individuels et échangeables est considéré comme une condition nécessaire à l'efficacité économique[28] tandis que toute autre forme de désétatisation, par exemple par la prise de contrôle collective des salariés d'une même usine, est repoussée[29]. Anders Aslund, un des experts les plus impliqués en Russie, recense les arguments avancés[30]: les privatisations devaient faire reculer la corruption, durcir la contrainte budgétaire, accroître la compétition entre les producteurs, favoriser la destruction créatrice grâce au mécanisme de faillite, améliorer la rationalité de l'investissement. Faisant fis de précédents historiques comme la dictature de Pinochet au Chili, la propriété privée des moyens de production est également présentée comme indissociable de l'émergence de régimes politiques démocratiques.

La plupart du temps, les privatisations sont justifiées à partir d'un double mouvement de critique du fonctionnement des économies planifiée et d'imitation des systèmes économiques occidentaux. Il s'agit de réparer « *l'anomalie* »[31] que constitua l'expérience soviétique. Le raisonnement de base est alors le suivant. Dans les entreprises d'Etat les incitations des managers et des travailleurs à l'efficience productive sont considérées comme faibles pour plusieurs raisons : la primauté accordée aux objectifs quantitatifs du plan sur la diminution

[28] Wing Thye Woo, « Improving the Performance of Enterprise in Transition Economies », in Wing Thye Woo, Stephen Parker et Jeffrey D. Sachs, *Economies in Transition :Comparing Asia and Europe*, The MIT Press, Cambridge, 1997, pp. 299-323.
[29] FMI, BM, OCDE, BERD, *L'économie de l'URSS : résumé et recommandations*, Paris, OCDE, 1991, pp. 64-65.
[30] Anders Aslund, « Principles of Privatization » in Csaba Lazlo (ed), *Systemic Change and Stabilization in Eastern Europe*, Dartmouth, Aldershot, 1991, pp. 17-31. Le rejet unilatéral de l'Etat est mobilisé comme argument central en faveur des privatisations, même si les conditions apparaissaient très défavorables. Andrei Shleifer et Robert Vishny, *The Grabbing Hand : Government Pathologies an their Cures*, op. cit., 278 p. et en particulier pp. 137-181.Pour une critique de ce point de vue voir Joseph Stiglitz, « Wither Reform ? », *Annual World Bank Conferenceon Development Economics*, Washington D.C., April 28-30, 1999, pp. 21-22.
[31] Anders Aslund, « Principles of Privatization », op. cit., p. 19.

des coûts ; la sécurité de l'emploi qui est une obligation sociétale des entreprises ; les pertes qui sont assumées par le système bancaire ou le budget de l'Etat. A l'inverse, sous un régime de propriété privée dans un contexte libéralisé, les managers sont soumis à une discipline contractuelle par les actionnaires qui cherchent à maximiser leurs profits ; ils font face au risque de *take-over* par d'autres acteurs privés et au risque de faillite. La productivité doit ainsi être augmentée grâce à la réduction de l'emploi non nécessaire et à des coupes dans les usages excessifs d'intrants.

Ces justifications procèdent d'une vision extrêmement naïve des conditions d'émergence de comportements économiques responsables. Le fonctionnement des économies occidentales est le résultat d'un processus historique long de maturation de complexes chaînes d'agence. Le type d'efficacité qui en résulte nécessite une configuration institutionnelle aux multiples dimensions (marchés financiers, législation de la concurrence, mécanismes de contrôle des comptes, ethos professionnel de management, etc.). Un tel édifice ne pouvait être construit à brève échéance par un pouvoir politique centralisé[32], ce qui permet d'ailleurs d'affirmer que le risque de voir l'entrepreneur apparaître sous la forme d'un prédateur sans scrupule pouvait être anticipé[33].

A un niveau plus théorique, les économistes sont incapables d'argumenter de manière décisive en faveur de droits de propriété individuels et cessibles. Sans se plonger véritablement dans le débat, on peut simplement avancer deux éléments. En premier lieu, la notion de droits de propriété exclusifs a un caractère largement mythique. Dans les sociétés complexes, toute propriété individuelle est enserrée dans une irréductible surdétermination collective[34]. Le code légal formel, le contexte culturel mais aussi les conséquences inintentionnelles des actions individuelles implique que la propriété individuelle n'est acceptée que dans certaines limites et peut toujours être remise en cause. En second lieu, les approches théoriques de la propriété sont relativement peu nombreuses et récentes. La théorie néoclassique ne se préoccupe que de l'équilibre des marchés et ne dit rien sur le fonctionnement de la firme, elle n'a donc rien à nous dire sur la question de la propriété. Un certain nombre d'approches néoinstitutionnalistes s'efforcent depuis les années 1970 de traiter du sujet mais elles n'apportent pas d'arguments décisifs démontrant que l'organisation capitaliste de la grande firme industrielle est plus efficace que des formes autogestionnaires d'administration économique[35]. Des travaux récents

[32] Joseph Stiglitz, « Wither reform ? », op. cit., p. 12.
[33] Jerry F. Hough souligne même que ceux qui mirent en oeuvre les réformes le firent directement pour leur intérêts particuliers, sachant pertinemment qu'ils n'avaient pas les compétences ni les incitations à mettre en œuvre une véritable restructuration productive mais plutôt une urgence à s'enrichir, *The Logic of Economic Reform*, op. cit., p. 92.
[34] Jacques Sapir, *Les trous noirs de la science économique*, Albin Michel, Paris, 2000, pp. 245-249.
[35] Hubert Gabrié et Jean-Louis Jacquier, *La Théorie Moderne de l'Entreprise*, Economica, coll. « Gestion », Paris, 1994, 329 p ; Thomas Coutrot, *Critique de l'organisation du travail*, La Découverte, coll. « Repères »,

tendent même à établir une double relation positive entre démocratie d'entreprise et efficacité productive : d'une part, une répartition démocratique du surplus produit des incitations individuelles à l'effort productif ; d'autre part, un degré élevé de démocratie dans le contrôle de la firme contribue non seulement à augmenter la légitimité de l'organisation du travail et donc les incitations à l'effort productif, mais il améliore également l'efficacité productive du fait des connaissances révélées par le processus démocratique[36].

Le large consensus des experts sur la question des formes de propriété à mettre en place lors de la désétatisation a donc occulté un débat légitime. Avant même les conséquences désastreuses des réformes sur le plan économique et social, le glissement politique qui s'est opéré depuis le positionnement en faveur de la désétatisation jusqu'à la mise en œuvre de programmes de privatisation par *vouchers* sous-tend la profonde désillusion de la population.

8. Conclusion

Au terme d'un processus de privatisations qui dure depuis près de quinze ans, le premier constat qui s'impose est un ancrage de la société russe dans le capitalisme. Ce résultat est donc d'abord un succès politique pour ceux qui ont mené les réformes ainsi que pour les institutions internationales et les pays occidentaux engagés à leurs côtés.

Depuis le coup d'Etat de Boris Elstine à l'automne 1993 jusqu'à l'instrumentalisation du terrorisme par Vladimir Poutine sur fond de cantonnement du pouvoir législatif à un rôle minimal, ce processus a été marqué par l'autoritarisme mais n'a pas provoqué de confrontation sociale généralisée. Il n'en est pas moins fortement illégitime aux yeux de la population. Dans leur grande majorité les Russes considèrent que les privatisations réalisées au cours de la décennie 1990 ont eu un impact négatif pour le pays et que les personnes coupables d'actions illégales dans ce cadre doivent être traduites en justice et éventuellement privées de leur propriété[37]. Bien qu'une remise en cause des privatisations soit formellement exclue de manière répétée par Vladimir Poutine, la question reste très présente dans le débat public, y compris dans les documents officiels. Le rapport de la cour des comptes de Russie

Paris, 1999, 122 p.

[36] Ces questions sont étudiées dans Ugo Pagano et Robert Rowthorn (eds), *Democracy and Efficiency in the Economic Enterprise*, Routledge, 1996, 337 p. Même si les éléments empiriques ne sont pas univoques et sont insuffisants, l'hypothèse de renforcement de la productivité lorsque le contrôle et les droits sur le surplus des salariés sont augmentés simultanément semble plutôt corroborée par les faits comme le montre, dans cet ouvrage, la revue des travaux effectuée par Avner Ben-Ner, Tzu Schian et Derek C. Jones, « The Productivity Effect of Employee Participation in Control and in Economic Returns », pp. 209-244.

[37] Un sondage de janvier 2005 confirme cette tendance. The Public Opinion Foundation, *Privatization: How It Was Carried Out and Its Effects*, sondage réalisé les 15 et 16 janvier 2005 à l'échelle nationale. http://bd.english.fom.ru/report/map/dominant/edom0503/edomt0503_1/ed050309

sur les privatisations de novembre 2004 évoque ainsi dans ses recommandations la nécessité d' « *élaborer des mesures facilitant les enquêtes sur les crimes économiques commis lors de la privatisation de la propriété publique* »[38].

Les conséquences des privatisations pèsent en effet durablement sur la trajectoire de développement du pays. La généralisation des pratiques prédatrices dans la période initiale de la transformation a nourri un processus de régression industrielle et débouché sur une domination des secteurs rentiers[39] d'où une intégration dépendante dans l'économie mondiale. Parallèlement, l'accaparement de l'essentiel des richesses du pays par une très faible minorité se traduit par la domination d'une oligarchie capitaliste sur l'ensemble de la société et la stabilisation d'une structuration sociale très fortement inégalitaire[40].

L'histoire de la transformation post-soviétique en Russie est ainsi tragique à bien des égards. Soutenue initialement par des mobilisations sociales aspirant à renverser le pouvoir économique et politique monopolistique du Parti-Etat, les réformes radicales ont été engagées sans la participation démocratique de la population et même, assez rapidement, contre elle. La spoliation d'une ampleur inédite dont la plupart des russes furent victimes semble avoir figé leur capacité à peser sur l'évolution du pays.

[38] *Analyse des processus de privatisation de la propriété publique dans la Fédération de Russie de 1993 à 2003*, Rapport de la Cour des Comptes de la Fédération de Russie, op. cit.

[39] Pour une analyse de ce processus à travers le cas de la métallrgie voir Cédric Durand, "De la prédation à la rente, l'émergence d'une oligarchie capitaliste", *Géographie, Economie et Sociétés*, vol. 6, n° 1, Janvier-Mars 2004, pp. 23-42.

[40] Ainsi, en 1998, plus de la moitié de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté et le niveau des salaires réels en 2001 s'établissait à 50 % de ce qu'il était en 1989. Entre 1989 et 2001 le coefficient de Gini est passé de 0,27 à 0,45. Commission Economique pour l'Europe, *Survey of Europe*, 2004, n°. 1, Nations Unis, New-York et Genève. En 2001 moins de 2% de la population accapare 15 % du PIB. *Analyse des processus de privatisation de la propriété publique dans la Fédération de Russie de 1993 à 2003*, Rapport de la Cour des Comptes de la Fédération de Russie, op. cit.