

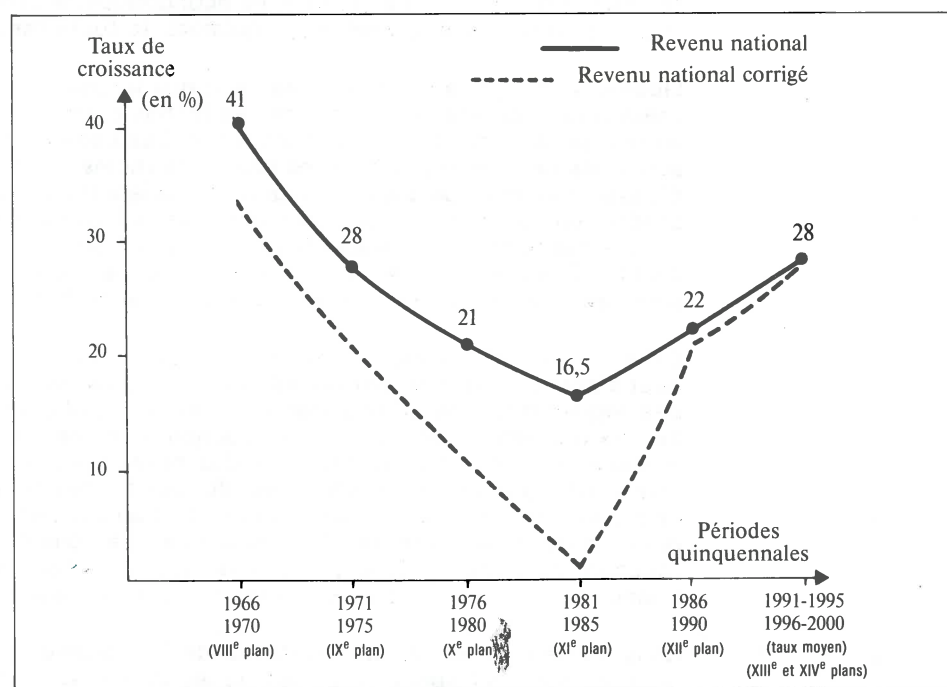
URSS : Les enjeux de la Perestroïka

Un des premiers succès de M. Gorbatchev est sans doute d'avoir réussi à imposer, en Union soviétique et dans le monde, l'usage de quelques mots-clés qui caractérisent le projet qu'il forme pour son pays. Encore faut-il savoir que ces mots, dans le contexte soviétique, prennent une signification particulière qu'il convient de rappeler.

Au cœur des initiatives politiques prises par Mikhaïl Sergueevitch Gorbatchev, à l'intérieur comme à l'extérieur, il y a l'économie. C'est la vision du déclin progressif de la puissance soviétique et de son rayonnement qui provoque chez lui la prise de conscience réformatrice. Ses premiers discours sont sur ce point très clairs⁽¹⁾ : le principal objectif, c'est « l'accélération » (*uskorenie*) de la croissance, faute de quoi seraient remis en cause « le destin historique du pays, la position du socialisme dans le monde ». Cet objectif est d'ailleurs la ligne directrice du douzième plan quinquennal (1986-1990) et des orientations du développement d'ici l'an 2000.

L'esprit de la perestroïka

GRAPHIQUE
Evolution de la croissance du revenu national
(Taux de croissance par période quinquennale)



Source : Abel G. Aganbeguian. *Perestroïka. Le double défi soviétique*. Economica, Paris, 1987.

C'est également la nécessité de relancer une machine sur le point de s'arrêter qui pousse le secrétaire général à entreprendre la politique dite de « transparence » (*glasnost*). Car sans une société plus critique vis-à-vis d'elle-même, plus consciente des enjeux, l'énergie destinée à la hausse de l'efficacité sociale se perd. Enfin, le souci de l'économie n'est pas étranger à la définition de la politique étrangère. La « nouvelle pensée » (*novoe myshlenie*) en matière de politique extérieure devrait convaincre les dirigeants occidentaux — et leurs opinions publiques — de freiner une course aux armements plus épuisante sans doute pour l'URSS que pour tout autre pays.

Conditions nécessaires au renforcement de l'économie, la transparence et la nouvelle pensée ne sont pas pour autant suffisantes. Il faut évidemment porter le fer de la « restructuration » (*perestroïka*) et de la démocratisation (*demokratizacija*) au sein même du système économique. C'est ce qu'il est prévu de faire, avec la réforme dont les grandes lignes ont été présentées au cours du plenum du Comité central de juin 1987.

(1) Cf G. Wild : « Mikhaïl Gorbatchev et l'économie soviétique ». Une analyse des discours du secrétaire général du PCUS. *Economie Prospective Internationale*, n° 26, 2^e trimestre 1986, Paris, La Documentation Française.

Cette articulation des aspects économiques d'une part, sociaux et politiques d'autre part, constitue une des originalités du nouveau cours imprimé par M. Gorbatchev à l'Union soviétique⁽²⁾. Elle est de ce fait un des éléments de la crédibilité du secrétaire général en tant que réformateur. Mais elle marque aussi les limites du processus en cours. Qu'ils soient conçus comme utilitaires ou complémentaires, les aspects extra-économiques de la réforme ont des logiques de développement propres qui fragilisent l'ensemble de la rénovation sociale engagée par M. Gorbatchev.

2 L'esprit des lois

La *perestroïka* de l'économie est également conçue comme un processus de libération progressive d'énergie : celle contenue dans le maillon principal du tissu économique, l'entreprise. C'est d'elle que doit venir pour l'essentiel le surcroît d'efficacité et d'inventivité nécessaire pour renforcer quantitativement et qualitativement les performances économiques. Et il n'y a qu'une seule façon, selon les réformateurs, d'y parvenir : accroître l'autonomie de l'entreprise, dans la définition des objectifs de production et d'investissement, dans le choix des fournisseurs et des clients, dans l'application des méthodes de gestion et d'amortissement. Une telle extension du champ des responsabilités de l'entreprise, voulue par la loi⁽³⁾, a pour contrepartie une réduction des garanties que lui apportait depuis toujours le système en place, dans ses approvisionnements en biens d'équipement, en matières premières, en main-d'œuvre, en moyens financiers. Ceux-ci seront désormais à la mesure de sa capacité à livrer les produits dans les quantités, les qualités et les délais requis par des contrats. Ainsi, dans le couple formé par chaque fournisseur et chaque client, ce à quoi se résume d'une certaine façon la vie économique, le pôle dominant deviendrait le client au lieu d'être, comme jusqu'alors, le fournisseur.

Libérée, l'entreprise ne le sera vraiment que lorsque les institutions qui jusqu'à présent lui dictaient la moindre de ses tâches et la façon de l'accomplir auront vu leur pouvoir modifié en conséquence. Les comités d'Etat et les ministères sectoriels ne disparaîtront certes pas — du moins pas tous — mais ils fixeront, d'aussi loin que possible, les grandes orientations de développement, de production (chiffres de contrôle) ainsi que les grandes règles du jeu (normes de prélèvement et de répartition). Ils seront surtout, pour l'entreprise, des clients. C'est à ce titre qu'il faudra décrocher leurs « commandes » et les satisfaire, non au titre de la subordination hiérarchique.

Enfin — surtout — l'autonomie de l'entreprise n'aura de sens réel que si elle peut s'appuyer sur des instruments économiques fiables, et pas seulement sur des réglementations administratives. Elle ne signifierait rien sans un système de prix qui reflète les coûts de production, le niveau relatif de demande, voire le subjectivisme dans l'appréciation des besoins, et donc sans une révision du niveau des prix et des mécanismes de leur formation. La mise au point d'un commerce de gros des moyens de production permettra, elle, de respecter le principe du libre choix des fournisseurs et des clients. La réactivation de la fonction bancaire — dans le sens là aussi de l'autonomie des institutions financières — donnera tout son sens à l'idée de l'autofinancement.

3 Les lois de la dialectique

Mais on ne connaît, de la *perestroïka* de l'économie, que son point de départ — la loi sur l'entreprise — et ses lignes de force — la résolution du comité central de juin 1987. — Encore doit-on souligner que les textes fondateurs eux-mêmes comportent de nombreuses ambiguïtés, que les commentaires du secrétaire général n'ont pas suffi à supprimer, il s'en faut. Et personne ne sait, même parmi les initiateurs et les chantres de la réforme, quand celle-ci pourra être considérée comme achevée.

La réforme est en fait conçue comme un processus dialectique qui tient compte, dès l'origine, de la nécessité de « négocier », au fur et à mesure de sa progression, les changements à introduire dans les mécanismes d'allocation des ressources. Car la remise en cause de l'équilibre des pouvoirs économiques heurte, sur son chemin, nombre d'habitudes, de privilèges, de convictions. S'il est clair pour tout le monde que les choses doivent changer, l'étendue souhaitable des changements ne fait évidemment pas l'unanimité. D'autre part,

(2) En particulier par rapport aux réformes économiques lancées en 1965. Une autre particularité de la réforme actuelle est qu'elle est prise en charge par le secrétaire général du parti lui-même. Celle de 1965 était essentiellement conduite par M. Kossyguine, alors chef du gouvernement, M. Brejnev étant secrétaire général du parti et moins engagé personnellement dans l'opération de renouveau. Enfin, troisième particularité, la réforme actuelle se fait sur fond de « quasi-crise ».

(3) Le plenum de juin a adopté deux textes : les « dispositions fondamentales de la « perestroïka » radicale de la gestion de l'économie » ainsi que la « loi sur l'entreprise d'Etat ». Les mesures à venir dans le cadre de la progression de la réforme devraient être en cohérence par rapport à ces textes. On n'évoque pas ici les réformes entreprises dans le domaine des relations économiques extérieures : il ne faut certes pas sous-estimer ces changements. Mais pour l'heure, ils ne concernent que la « périphérie » du système central.

si chaque agent économique est prêt à voir sa relation avec chaque autre agent se modifier à son profit, la somme des changements désirés ne forme pas un tout nécessairement cohérent.

Le mouvement naît ainsi de la confrontation permanente entre des forces de changement d'intensité inégale. Les directives édictées par les autorités centrales tiennent compte progressivement des résultats de cette confrontation et réduisent peu à peu l'écart entre des conceptions à l'origine fortement éloignées les unes des autres.

Bien que les textes fondateurs aient d'ores et déjà été précisés et explicités dans le cadre d'arrêtés parus depuis le mois de juillet⁽⁴⁾, la réforme soviétique est encore à un stade d'indétermination assez marqué. L'URSS est aujourd'hui un lieu bruisant de discussion, de réunions, de tables rondes où chacun présente, dans les domaines qui sont les siens, son interprétation des transformations souhaitables dans le cadre des dispositions déjà prises.

Certains, à coup sûr, sont sur la défensive et s'efforcent de ne retenir des orientations que les implications les moins traumatisantes. C'est souvent le cas des institutions centrales. Au Gosplan de l'URSS on démontre, par exemple, que les commandes d'Etat sont au cœur de la réforme et que leur gestion devra se faire avec la plus grande minutie. Pour lui, le plan central reste le principal instrument d'allocation des ressources, y compris le plan annuel. Mais on aurait tort de croire que l'ensemble des planificateurs parlent la même langue : les agences locales du Gosplan sont prêtes, elles, à mieux tenir compte des besoins locaux et moins des impératifs centraux.

A l'inverse, d'autres, extrapolant certaines des indications contenues dans les textes de référence croient apercevoir à l'horizon la disparition du plan, le développement du marché et pour couronner le tout la convertibilité du rouble et la montée du chômage. C'est souvent le cas, dans les versions les plus « libérales », des milieux académiques. C'est aussi le cas, dans des versions plus raisonnables, chez les cadres d'entreprises. Mais, là aussi, les clivages ne suivent pas la logique socio-professionnelle : bien des théoriciens se méfient du marché, bien des chefs d'entreprise craignent de se voir lâchés dans une nature hostile, bien des salariés redoutent la rémunération au mérite productif.

4

La loi des pesanteurs

Pour juger de la portée finale de la réforme, il faut donc attendre ce qui résultera du mouvement en cours. Les planificateurs de la réforme eux-mêmes se sont donné un peu de temps : la loi sur l'entreprise n'englobera la totalité de l'industrie qu'en 1989, la révision des prix ne sera achevée qu'en 1990 et le commerce de gros des biens de production ne sera en place qu'en 1992. D'ici là, les dirigeants pourront tout à la fois calmer les impatients et fustiger les traînants : ils savent que la voie qu'ils ont choisi de suivre leur permettra, au bout du compte, de sortir de l'immobilisme sans risquer de dangereuses dérives.

Car un résultat minimum est d'ores et déjà acquis : avec la valse des responsables, avec la mobilisation, avec la perestroïka et ses premières implications, l'économie soviétique a reçu un premier traitement de choc. Comme toutes les grandes institutions bureaucratiques qui changent de patrons, d'organigramme, et qui se redécouvrent des raisons d'être, l'Union soviétique toute entière subit une cure de rajeunissement, un ravalement qui ne peut pas être sans effet de court-moyen terme⁽⁵⁾.

Mais l'essentiel n'est bien entendu pas de débusquer pour un temps les réserves de productivité que recèle le tissu économique. Il est de redresser durablement la tendance, d'éviter que les habitudes acquises depuis si longtemps ne réapparaissent.

Pour cela, orchestrer les débats entre les cadres responsables de l'économie et de la société, réveiller l'intelligentsia artistique et culturelle ne suffira pas longtemps. Il faudra bien que le pays profond se mette lui aussi en mouvement, et pas nécessairement pour appuyer les logiques réformatrices les plus vigoureuses : seulement parce que sans lui, il n'y a pas d'avancée sérieuse possible.

(4) Sur le contenu de ces textes, cf M.A. Crosnier « Chronique de la perestroïka ». *Le Courrier des Pays de l'Est*. Paris. La Documentation Française (à partir du n° 322 d'octobre 1987).

(5) La réforme de 1965, on le sait, avait, pendant trois ans, permis d'améliorer quelque peu les performances économiques du pays.

A cette adhésion de la plus grande masse possible au processus en cours il est un obstacle qui, pour l'heure, n'a pas été surmonté : la stagnation du niveau de vie. Dès sa venue au pouvoir, M.S. Gorbatchev indiquait combien l'« amélioration de l'ordinaire » était cruciale à ses yeux pour relancer la dynamique sociale. Plus de deux ans après le plenum d'avril 1985, il consacre le premier tiers de son discours de juin 1987 aux mêmes problèmes : ceux des conditions de vie de ses concitoyens. Et de fait, sur place, rien n'a vraiment changé. *Perestroïka*, *glasnost'* et *novoe myshlenie* ne sont certes pas rejetés. Mais ils restent encore pour beaucoup des phénomènes étrangers, qui n'affectent que le haut de la société.

Là réside en fait la résistance la plus sérieuse à la progression et à la réforme durables de l'économie. On peut certes peaufiner les multiples textes réglementaires qui restent à venir, et les appliquer. Mais si la perestroïka ne prend en compte que les états d'âme de l'élite, si les seules conséquences sensibles pour la population en sont la hausse des prix ainsi que la fragilisation des rémunérations et de l'emploi, la réforme risque fort de perdre son élan. Certes, ces contraintes nouvelles font partie des conditions nécessaires à l'amélioration des productivités. Mais elles doivent être compensées par une amélioration perceptible des conditions de vie. Tel est l'objectif visé par la loi sur le travail individuel et les décrets sur le développement des coopératives.

Conçue comme la résultante d'une confrontation animée entre groupes sociaux aux intérêts différents, la perestroïka échouera à faire de l'URSS une vraie grande puissance économique si ne s'y insère pas la plus grande partie de la société.

Vient de paraître

ECONOMIE PROSPECTIVE INTERNATIONALE

Revue trimestrielle du CEPII (*)
N° 32, 4^e trimestre 1987, 144 pages

Rédaction :

Centre
d'études prospectives
et d'informations
internationales,
9, rue Georges-Pitard,
75015 Paris.
Tél. (1) 48-42-64-64

Rédacteur en chef :
Gérard Lafay.

Edition :

La Documentation française.
Abonnement d'un an
(8 numéros) : 175 F.

Commande adressée à :
La Documentation française.
124, rue Henri-Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex.

Règlement à réception
de la facture.

Directeur
de la publication :
Jean-Michel Charpin.

CPPP n° 1462 AD.
4^e trimestre 1987.
636-Novembre 1987.

Imp: Louis-Jean - GAP

Imprimé en France.

Numéro spécial :

Déséquilibres commerciaux et financiers en Europe et dans le monde

| | |
|---|--|
| EDITORIAL | Equilibrisme (J.M. Charpin) |
| INTERDEPENDANCES | Les échanges courants mondiaux : quinze années de turbulences (A. Brender, V. Kessler) |
| COMMERCE INTERNATIONAL | Réflexions sur l'Uruguay Round (J.P. Landau, J.L. Rey, A. Roussel) |
| MONNAIE ET FINANCES INTERNATIONALES | Politiques économiques nationales et évolution du système monétaire européen (M. Aglietta, N. Mendelek) |
| COMMERCE INTERNATIONAL | Changements de parités et concurrence industrielle mondiale (M. Fouquin, J. Oliveira-Martins, L. Stemitsiotis) |
| INTERDEPENDANCES | Asymétries et coopération économique européenne : le cas France-Allemagne (V. Coudert) |
| A PARTIR DE CHELEM | Japon : du commerce à la finance (A. de Saint-Vaulry) |
| LU | Le problème budgétaire américain (J. Pisani-Ferry) |

(*) En vente à la Documentation Française.

| | |
|--|----------|
| ▪ Abonnement d'un an (4 numéros) | 250,00 F |
| ▪ Prix du numéro..... | 66,00 F |

Cette lettre peut être citée librement à condition de mentionner la source.