Notes de l'Ifri
Russie.Nei.Visions 96

# La modernisation de l'économie russe : les causes de l'échec

Vladislav INOZEMTSEV

Septembre 2016

ifri
Centre Russie/NEI

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

ISBN : 978-2-36567-615-1

© Tous droits réservés, Ifri, 2016

Couverture : © Philippe Agaponov

**Comment citer cette publication :**

Vladislav Inozemtsev, « La modernisation de l'économie russe : les causes de l'échec », *Russie.Nei.Visions,* n° 96, septembre 2016.

**Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

**Ifri-Bruxelles**

Rue Marie-Thérèse, 21 1000 – Bruxelles – BELGIQUE

Tél. : +32 (0)2 238 51 10 – Fax : +32 (0)2 238 51 15

E-mail : bruxelles@ifri.org

**Site internet :** Ifri.org

# *Russie.Nei.Visions*

*Russie.Nei.Visions* est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques que politiques et économiques.

# Auteur

Vladislav Inozemtsev est un économiste russe, Docteur ès sciences économiques. Il dirige le Centre de recherches sur la société postindustrielle, qu'il a fondé en 1996. Entre 2002 et 2012, il a été rédacteur en chef de la revue *Svobodnaïa Mysl*, co-éditeur de la revue *Russia in Global Affairs* et rédacteur en chef de l'édition russe du *Monde diplomatique*. Il est professeur à l'université d'État de Moscou (MGU) et au Haut collège d'économie (HCE). Il est également chercheur associé (non-résident) à l'Institut des sciences humaines de Vienne et au Center for Strategic and International Studies de Washington et membre du Club Valdaï et du Conseil scientifique du Conseil russe des affaires internationales. Vladislav Inozemtsev a été l'auteur du programme électoral de Mikhaïl Prokhorov, candidat à la présidence de la Fédération de Russie en 2012, après s'être présenté aux élections législatives de 2011 pour le parti *Pravoïé delo*. Il est auteur de 16 monographies et de plus de 400 articles dans des revues scientifiques, dont :

- « Russia's non-Soviet Path », *Aspen Review Central Europe*, 2015, n° 1, p. 82-86.
- « Yes, Sanctions Work », *The American Interest*, mars-avril 2015, vol. 10, n° 4, p. 33-38.
- « Russia of 2010s: How to Live with It and how to Outlive It », *DGAP Kompakt 07/2015*, Berlin, DGAP, juin 2015, p. 1-9.
- « Russia's Putin and Putin's Russia: How They Work and What We Should Expect » *in* Hamilton, Daniel & Meister, Stefan (dir.) *The Eastern Question: Russia, the West, and Europe's Grey Zone*, Washington (DC), Johns Hopkins Univ. Press, 2016, p. 93-108.

# Résumé

Cette note analyse les tentatives de modernisation de l'économie russe à l'époque postsoviétique et les raisons de leur échec. À la différence de plusieurs études sur le sujet, l'auteur montre que cet échec est la conséquence directe de choix politiques et souligne que le concept de modernisation contredit la politique menée actuellement par les dirigeants russes. Parmi les facteurs d'échec, il évoque les conséquences des privatisations, qui découragent les investissements dans de nouvelles capacités de production, la dégradation de la qualité du management due au système de recrutement basé sur la loyauté politique, et l'absence de grands acteurs économiques indépendants de l'État capables d'imposer la conduite de réformes.

# Sommaire

INTRODUCTION ..... 5

LES FACTEURS HISTORIQUES ..... 7

LES FACTEURS ÉCONOMIQUES ..... 9

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE ..... 12

LES ÉLITES ..... 14

L'OPINION PUBLIQUE ..... 17

LA CONJONCTURE INTERNATIONALE ..... 19

CONCLUSION ..... 21

# Introduction

Sur le plan politique, la Russie d'aujourd'hui suscite des réactions très polarisées, allant d'un rejet catégorique du régime de Vladimir Poutine à un soutien indéfectible. Cette polarisation ne s'observe pas seulement en Russie, mais aussi dans la plupart des pays européens. En revanche, sur les questions économiques, un consensus semble se dégager : dans leur grande majorité, les observateurs considèrent que l'économie russe, essentiellement fondée sur l'exportation de ressources naturelles, connaît des problèmes structurels et dépend de manière critique de la conjoncture sur les marchés mondiaux des matières premières.

Depuis plusieurs années, les autorités russes n'ont de cesse de rappeler que la Russie a le passé d'une grande puissance industrielle et technologique pour susciter un sentiment de fierté au sein de sa population. La question de la capacité de l'industrie russe à un nouvel essor se pose néanmoins. Malgré le discours récurrent qui appelle à conjurer la « malédiction des ressources naturelles », la part du pétrole et du gaz dans les exportations soviétiques puis russes n'a cessé de croître : elle est passée de 36,9 % en 1989 à 42,8 % en 1998, puis à 57,7 % en 2004, pour atteindre 66,4 % en 2013[1]. En outre, depuis la chute de l'Union soviétique, la Russie est devenue de plus en plus dépendante des importations, non seulement pour les produits de haute technologie, mais aussi pour une très grande partie des biens de consommation, tandis que sa propre production industrielle n'a cessé de décliner.

En ce qui concerne l'industrie lourde, par exemple, en 1985, la RSFSR (République socialiste fédérative soviétique de Russie) produisait 88,7 millions de tonnes d'acier, 79,1 millions de tonnes de ciment, 17,7 millions de tonnes d'engrais minéral et 5 millions de tonnes de papier. En 2015, ces volumes avaient baissé respectivement de 20 %, 19 %, 11 % et 10 %[2]. Les chiffres sont encore plus alarmants pour les produits à forte

---

Traduit du russe par Anne-Marie Giudicelli.

1. V. Inozemcev, « 10 tsifr, kotorye ob''âsnâût Rossiû » [10 chiffres qui expliquent la Russie], Slon, 17 septembre 2015, www.slon.ru.
2. Données issues de *Narodnoe Hozâjstvo RSFSR v 1985 g* [Économie nationale de l'URSS en 1985], Moscou, Finansy i Statistika, 1986, et du Service fédéral de statistiques (Rosstat), www.gks.ru, site consulté le 17 mai 2016. Depuis 2010, la production de montres et d'appareils photos ne figure plus dans les statistiques).

valeur ajoutée et les produits de haute technologie destinés à la consommation courante. Ainsi, entre 1985 et 2009, la production de camions a été divisée par 5,87, celle de moissonneuses-batteuses par 14,1 et celle de tracteurs par 34. Quant à la production de montres, elle a été divisée par 91 et celle d'appareils photo par 600[3]. En 2014, d'après les données officielles du ministère de l'Industrie et du Commerce, la dépendance aux importations était de 100 % pour 45 groupes de produits de base et dépassait les 90 % pour 200 autres groupes[4]. Même dans le domaine de l'énergie, la Russie cède du terrain. En 1989, elle produisait 17,8 % du pétrole mondial et 29 % du gaz. En 2014, ces chiffres sont passés respectivement à 12,6 % et 16,7 %[5].

Les dirigeants russes répètent certes qu'il faut rompre avec la dépendance pétrolière, dans les faits, rien n'a été réellement entrepris pour inverser les tendances négatives. En 2008, Dmitri Medvedev, à l'époque président, a tenté d'ériger la modernisation au rang de ses priorités. Cependant, le programme de réformes, largement médiatisé, était d'emblée voué à l'échec[6]. Les pays qui réussissent ce type de réformes vont toujours du plus simple au plus complexe. Au cours de ce processus, les chefs d'entreprise, les ingénieurs et les salariés acquièrent progressivement de nouvelles compétences et remportent de nouveaux marchés. Or, les réformes de D. Medvedev commençaient par les secteurs les plus sophistiqués, peu soumis aux règles de l'économie de marché, tels que l'énergie nucléaire, l'industrie aérospatiale ou les produits pharmaceutiques. Ces secteurs spécifiques n'auraient pas permis de relancer significativement la croissance économique même en cas de succès des réformes. Ce n'est pas un hasard si la modernisation entreprise par D. Medvedev s'est enlisée, avant d'être abandonnée avec le retour de Vladimir Poutine au Kremlin. Six groupes de facteurs liés au contexte historique, à la situation économique, à la politique étrangère, à l'état d'esprit des classes dirigeantes et de la société et à la conjoncture internationale peuvent expliquer cet échec.

3. V. Inozemcev, « 1985 : vospominaniâ o nastoâŝem » [1985 : souvenirs du présent], *Svobodnaâ mysl'*, 2010, n° 9, p. 6.
4. Rosbalt, 16 avril 2016, www.rosbalt.ru.
5. Données issues du *BP Statistical Review of World Energy 2015*, British Petroleum, juin 2015, www.bp.com.
6. V. Inozemcev et E. Kuznecova, « Modernizatsiâ po ostatočnomu principu », *The New Times*, 18 janvier 2010, http://newtimes.ru.

# Les facteurs historiques

La Russie se différencie fondamentalement de la grande majorité des pays ayant réussi leur industrialisation : elle a déjà connu une période où elle a été une grande puissance industrielle, tandis que d'autres pays (Japon, Corée, Chine, Malaisie, etc.) étaient bien souvent des sociétés agraires dans lesquelles l'industrialisation et la modernisation allaient de pair. La Chine, qui a connu plusieurs vagues d'industrialisation, était aussi essentiellement agricole lorsqu'elle a lancé sa révolution industrielle dans les années 1980-2000 en créant des « îlots » d'industrie lourde. À l'inverse, pour la Russie le tournant du XXIe siècle a été particulièrement difficile à négocier car il lui a fallu « s'industrialiser » alors que l'industrialisation des années 1920 et 1930 avait détruit la société traditionnelle et que, dans les années 1960-1970, le pays s'était imposé en *leader* mondial dans plusieurs secteurs. Dans ce contexte, la « nouvelle industrialisation » se heurterait aujourd'hui à trois obstacles majeurs.

Premièrement, elle constituerait un désaveu du discours des dirigeants et pourrait miner la confiance de la population, persuadée que la Russie est déjà une grande puissance industrielle. Aujourd'hui, les autorités accordent un large soutien au secteur de la défense et aux grandes industries nationales. Cette politique crée l'impression que les efforts du gouvernement, depuis quelques années, ont permis d'atteindre un niveau de développement industriel satisfaisant. Il serait périlleux pour les élites politiques de briser ce mythe. Pour prévenir toute déstabilisation, elles ont au contraire tout intérêt à insister sur la supériorité industrielle et technologique de l'URSS hier et de la Russie aujourd'hui. La difficulté d'industrialiser un pays censé déjà être industrialisé n'est pas propre à la Russie : au XXe siècle, de nombreux exemples témoignent que les échecs de modernisations successives peuvent avoir des conséquences désastreuses, rendant la société insensible à toute nouvelle tentative de modernisation (ce qui fut le cas dans de nombreux pays d'Amérique latine) et plongeant le pays dans un état de stagnation durable (Argentine) ou de lent déclin (Venezuela).

Deuxièmement, les périodes d'industrialisation revêtent une connotation négative dans la mémoire collective des Russes : en effet, une croissance industrielle rapide a été obtenue au prix de la destruction des structures traditionnelles de la société. De Pierre le Grand à l'Union soviétique, l'industrialisation s'est traduite par des privations et

des contraintes pour l'ensemble des couches de la société : les restrictions à la consommation et le durcissement de la réglementation sont des conditions fréquentes d'une modernisation réussie. L'exemple des pays asiatiques, où les revenus réels ont à peine augmenté pendant les dix premières années de la transition industrielle, permet de comprendre pourquoi les autorités russes ne sont pas pressées de lancer véritablement ce type de politique. Leur popularité repose en effet sur des redistributions de la rente énergétique, et non sur leur capacité à mobiliser les masses en faveur de réformes économiques qui pourraient entraîner des privations. L'industrialisation est en vérité difficilement compatible avec la « stabilité » politique : jusqu'à présent, toutes les campagnes de modernisation « autoritaires » ont entraîné des bouleversements politiques.

Enfin, la « mémoire historique » entrave les perspectives de toute modernisation potentielle. L'Union soviétique a développé son industrie dans le cadre d'une économie planifiée, sans jamais se soucier d'efficacité, facteur pourtant fondamental. Une partie de l'échec est due à son ambition de contraindre la nature et de vaincre l'immensité du territoire. Ainsi, le développement de la production dans les régions les plus reculées du pays, absurde du point de vue économique, n'aurait jamais été possible dans une économie de marché[7]. Aujourd'hui encore, les projets d'infrastructures, symboliques de la « nouvelle modernisation », recouvrent des projets économiquement peu rationnels : du pont entre le continent et l'île de Sakhaline à l'Extrême-Orient, au tunnel sous le détroit de Béring, en passant par la modernisation du BAM (ligne ferroviaire Baïkal-Amour) et la construction du gazoduc Force de Sibérie.

Les conditions de départ de la réindustrialisation et de modernisation de la Russie ne sont ainsi pas favorables : aux expériences douloureuses des révolutions industrielles imposées à la société s'ajoutent le déni de l'urgence des réformes et le souci des autorités de préserver la paix sociale.

7. C. Gaddy et B. Ickes, *Bear Traps on Russia's Road to Modernization*, Londres/New York, Routledge, 2013, fig. 3.1, p. 38.

# Les facteurs économiques

Le premier obstacle majeur d'ordre économique à l'industrialisation est le processus de privatisation des années 1990 : il a permis aux nouveaux propriétaires de prendre le contrôle des principaux actifs russes à des prix inférieurs à leur valeur réelle (51 % de Norilsk Nickel ont été acquis pour 170 millions de dollars, 51 % de Sidanco (aujourd'hui TNK) pour 130 millions, 51 % de Sibneft pour 100 millions, 40 % de Sourgoutneftegaz pour 89 millions, etc.). Le problème est moins le manque à gagner pour le budget de l'État que les distorsions à la concurrence au profit de ceux qui ont acquis ces actifs bon marché et les ont amortis en très peu de temps. Cet état de fait ne pouvait que décourager les nouveaux investisseurs potentiels, qui, dans ces conditions, étaient contraints à un effort financier considérable pour combler l'écart qui les séparaient des « heureux gagnants » de la première vague de privatisation. *In fine*, les privatisations qui, vingt ans auparavant, ont contribué à la création de la classe oligarchique, continuent encore aujourd'hui d'influencer les stratégies économiques, et empêchent un grand nombre de nouveaux acteurs d'investir dans l'industrie[8]. Contrairement à la Russie, la Chine (qui a réussi sa révolution industrielle) a choisi de maintenir ses grands champions industriels dans le giron de l'État, tout en favorisant la création d'entreprises qui opèrent dans des conditions d'économie de marché, ce qui a permis de libérer l'initiative privée dans le secteur industriel[9].

Deuxièmement, la Russie n'a pas efficacement utilisé les avantages compétitifs dont elle disposait, à savoir la main d'œuvre qualifiée et les ressources naturelles, tous deux bons marchés. En règle générale, dans les pays en développement, la croissance a été portée soit par une forte stimulation d'un secteur au détriment d'un autre (comme le développement de l'industrie au détriment de l'agriculture sous Staline), soit par le maintien artificiel du coût de certaines ressources à un niveau très bas (comme la main-d'œuvre en Chine ou dans les autres pays d'Asie du Sud-Est). Or, les autorités russes n'ont pas souhaité maintenir le coût de

8. Il est symptomatique qu'une seule nouvelle raffinerie ait été construite depuis la chute de l'Union soviétique, malgré le discours officiel sur les capacités de la « superpuissance énergétique » russe.

9. Pour plus de details, voir H. Sheng et Z. Nong, *China's State-Owned Enterprises: Nature, Performance, and Reform, Singapour*, World Scientific Publishing, 2012.

ces ressources trop bas : elles devaient à la fois satisfaire les oligarques qui contrôlaient des actifs énergétiques, renflouer le budget d'État dépendant des matières premières, et gagner le soutien de la population par une augmentation constante des revenus. La poursuite de ces objectifs a abouti à un modèle de rente énergétique, dans lequel une simple répartition des revenus des exportations des matières premières se faisait vers les « classes non productives », notamment les fonctionnaires et les retraités. Cette situation ne stimulait pas le développement des industries de transformation, qui n'ont pas pu devenir les principaux contribuables pour le budget russe. Distribuer la rente énergétique au lieu de stimuler la productivité d'autres branches industrielles grâce aux matières premières peu coûteuses et aux technologies étrangères disponibles, a conduit à l'enrichissement des producteurs de matières premières et des fonctionnaires, tout en décourageant les investissements potentiels vers d'autres industries. En parallèle, les autorités ont admis la création de plusieurs monopoles qui vendaient parfois les matières premières sur le marché russe plus cher qu'à l'étranger : ainsi, lorsque le Service fédéral antimonopole a permis la création du groupe United Company Rusal en 2007, il a exigé que le prix de l'aluminium ne dépasse pas de plus de 5 % celui du cours du *London Metal Exchange*[10]. Il n'est pas surprenant que le « miracle économique » russe sur le modèle chinois ne se soit pas produit. Et il ne pourra pas se produire : la baisse des prix des matières premières sur les marchés mondiaux poussera les monopoles russes à augmenter les prix sur le marché national pour compenser les pertes. Cela réduira encore la compétitivité de la Russie, tandis que les autres pays gagneront en attractivité pour les investissements du fait de la tendance à la baisse du coût des matières premières.

Troisièmement, l'économie russe s'est développée, et se développe encore, dans des conditions très particulières. Elle exporte des matières premières et importe des produits de haute technologie à forte valeur ajoutée. Dans ce contexte, l'industrialisation est considérée avant tout comme un moyen de réduire la dépendance vis-à-vis des approvisionnements extérieurs – le concept de « substitution aux importations » est extrêmement populaire en Russie aujourd'hui. Contrairement aux autres pays, même les « zones franches » créées ces dernières années en Russie (notamment dans la région de Kaliningrad) sont orientées vers le développement de l'offre sur le marché intérieur

10. K. Rybak, « FAS daiot dobro "Rusalu" » [FAS donne son accord à « Rusal »], *Vedomosti*, 18 janvier 2007.

plutôt que vers les exportations[11]. Le problème a été identifié depuis longtemps par l'économiste américain Jagdish Bhagwati : la modernisation ne peut pas réussir dans une économie fermée, car l'autarcie réduit la concurrence, tandis que l'industrialisation a besoin de la concurrence pour assurer la compétitivité. La condition indispensable d'une industrialisation réussie est l'intégration de l'économie nationale dans l'économie mondiale[12]. La Russie ne dispose pas aujourd'hui (et ne disposera pas dans un avenir proche) d'un marché capable d'absorber une production industrielle qui permettrait de faire des économies d'échelle (c'est l'une des raisons de l'échec des projets comme la Yo-Mobile[13]). La seule voie pour engager la réindustrialisation du pays consiste à attirer des producteurs étrangers disposant d'un vaste réseau de distribution pour accroître les exportations de produits finis sous des marques internationales reconnues. Or, les autorités russes, mues par un fort complexe obsidional, construisent leur discours politique sur le renforcement de l'autarcie du pays. Compte tenu de la contraction rapide du marché intérieur et de l'improbabilité d'un changement du cap politique dans un avenir prévisible, l'échec de l'industrialisation semble à nouveau programmé.

D'autres facteurs économiques rendant le succès de la nouvelle industrialisation impossible pourraient être cités, mais la politique étrangère telle que la conçoit le Kremlin porte, elle aussi, une lourde part de responsabilité.

11. V. Inozemcev, « Šimery razvitiâ. Počemu provalilsâ èksperiment osobyh èkonomičeskih zon » [Les chimères du développement. Pourquoi l'expérience des zones économiques spéciales a échoué], Slon, 27 juin 2016, https://slon.ru.
12. J. Bhagwati, *In Defense of Globalization: How the New World Economy Is Helping Rich and Poor Alike*, Oxford/New York, Oxford University Press, 2004, p. 180.
13. Projet russe de voiture hybride à transmission électrique.

# La politique étrangère

Il ne s'agit pas ici d'analyser la politique étrangère russe, même si celle-ci a certainement un impact négatif important sur l'économie et représente un frein à la modernisation. Dans ce troisième groupe de facteurs, ce sont surtout les relations de la Russie avec ses partenaires majeurs qui méritent d'être analysées.

Pour réussir son industrialisation, un pays doit avoir un partenaire, qui – en plus d'être politiquement « bienveillant » – doit représenter son principal marché d'exportation industrielle et lui fournir les investissements et technologies nécessaires à un développement rapide. Si les exportations industrielles des États-Unis ou de l'Union européenne ne représentent aujourd'hui pas plus de 8 à 9 % de leur produit intérieur brut (PIB), ce chiffre s'élevait au milieu des années 1990 à 21 % pour la Chine, à 22 % pour l'Indonésie, à 24 % pour les Philippines, à 27 % pour la Corée, à 30 % pour la Thaïlande, à 42,5 % pour Taïwan et à 78 % pour la Malaisie[14]. Dans les années 1980, la Corée a enregistré une croissance de 42 % et Taïwan de 74 %, essentiellement grâce aux exportations à destination des États-Unis[15]. À la même époque, les importations par les États-Unis de biens produits au Mexique constituaient près de 85 % du solde positif de la balance commerciale mexicaine[16]. L'existence d'un tel partenaire est donc un facteur important de succès pour la modernisation d'un pays.

Pour des raisons politiques, la Russie souhaite prendre ses distances du marché de l'UE (marché dont profitent avec succès les pays de l'ancien bloc de l'Est), pour exporter davantage vers la Chine, première économie industrielle du monde qui, au fond, n'a aucun intérêt à ce que la Russie devienne un concurrent industriel. Plusieurs signes le confirment : dans la première moitié des années 1990, la Chine a réduit de façon constante la part des produits manufacturés dans ses importations en provenance de Russie et augmenté celle des matières premières (les produits manufacturés ne représentent plus désormais que 3 % du total et les matières premières 75 %, soit davantage que la proportion importée par

14. M. Goldstein, *The Asian Financial Crisis: Causes, Cures, and Systemic Implications*, Washington D.C., Institute for International Economics, 1998, p. 27.
15. L. Thurow, *Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*, New York, Warner Books, 1993, p. 62.
16. R. Reich, *Tales of a New America*, New York, Vintage Books, 1988, p. 56.

l'Union européenne). La Chine est le principal consommateur potentiel du pétrole et du gaz russes de Sibérie orientale et d'Extrême-Orient, mais même dans le cadre du programme de développement de la coopération transfrontalière adopté en 2009, Moscou n'a pas su convaincre son partenaire chinois de construire ne serait-ce qu'une entreprise de transformation (cycle complet) des matières premières sur le territoire russe. Dans le reste du pays, on n'a constaté aucune augmentation particulière des investissements industriels chinois. La conclusion semble évidente : pour réussir son industrialisation, un pays doit lier des relations étroites (commerce et investissements) avec un ou plusieurs pays plus développés, pour lesquels une économie en développement n'est pas considérée comme un concurrent, mais un complément à leur propre système économique, ou un marché attractif pour les investissements et les transferts technologiques. Le « partenariat » entre la Russie et la Chine (si l'on peut appeler partenariat cette relation où la Chine domine largement) ne repose pas sur une interaction de ce type. De fait, la Chine se désintéresse du développement de son « satellite » et cette relation de peut pas être un facteur de modernisation pour la Russie. Au mieux, la Chine peut contribuer à une croissance quantitative de l'économie russe, sans toutefois œuvrer à des changements structurels. Il est évident que les élites russes ont été peu guidées par des considérations économiques dans les récentes décisions en matière de politique étrangère. Force est de constater que ces choix représentent un obstacle supplémentaire à la modernisation de la Russie.

# Les élites

Le quatrième groupe est directement lié aux caractéristiques intrinsèques de la classe politique et de l'administration russes.

Premièrement, la position et l'influence de ces élites sont largement dépendantes des matières premières. Leur objectif est de conserver leur contrôle sur ce secteur, afin d'en tirer le maximum de recettes budgétaires et de redistribuer ces flux financiers. Ce phénomène est relativement nouveau et correspond approximativement à l'arrivée de V. Poutine au pouvoir. Il est principalement lié à l'introduction en 2002 d'une taxe sur l'extraction des ressources naturelles (NDPI) et d'un nouveau régime de droits à l'exportation. Ces décisions ont été à l'origine de la « connivence » entre l'administration et l'oligarchie du secteur des hydrocarbures. Les concepts d'« économie de rente » et de « superpuissance énergétique » sont apparus à la même époque. Sous le régime de V. Poutine, la part des ressources minérales dans les exportations est montée en flèche, passant de 53,8 % en 2000 à 71,5 % en 2013[17]. Le concept même de « superpuissance énergétique » contredit l'industrialisation et la modernisation : les oligarques du secteur se refuseront à un développement industriel qui, en minorant le rôle du secteur des matières premières, menacerait leurs privilèges.

Deuxièmement, ces élites restent « rivées » au passé soviétique, non sur le plan idéologique ou intellectuel, mais parce qu'elles ont bâti leur prospérité grâce à des actifs matériels hérités de cette période. Parmi les cent premières entreprises russes en termes de capitalisation boursière, 74 reposent presque exclusivement sur des actifs datant de l'époque soviétique[18]. On comprend donc aisément pourquoi les élites sont réticentes à toute évolution : plus le changement sera significatif, plus les vieilles entreprises courront le risque d'être distancées par la concurrence. Si la modernisation ne fait pas partie des projets des élites russes, c'est non seulement parce que celle-ci pourrait remettre en question le rôle du secteur primaire, mais aussi parce qu'elle augmenterait la concurrence

17. Données fournies par Rosstat, www.gks.ru.

18. À titre de comparaison, au niveau mondial, sur les 30 entreprises du Dow Jones, près de la moitié n'étaient pas encore cotées en 1991 alors qu'en Chine, sur les 100 premières, seules 4 dépendent de façon critique de capacités de production mises en place il y a plus de 25 ans. Pour plus de détails, voir V. Inozemcev, « Čto tânet nas obratno v SSSR ? ne FSB i ne "Edinaâ Rossiâ" », Slon, 20 mai 2015, Slon.ru.

dans l'ensemble du secteur industriel. La défiance envers les investissements étrangers dans le secteur industriel relève de la même logique.

Troisièmement, l'appareil administratif de la Russie est structuré de telle façon que la corruption n'est pas qu'un effet secondaire, mais sa composante essentielle. Cette « verticale de la corruption » garantit l'efficacité de la « verticale du pouvoir[19] ». Cependant, le développement industriel est pratiquement incompatible avec une corruption de cette ampleur et ce, pour deux raisons. D'une part, les « appétits » de plus en plus insatiables de l'administration ruinent toute entreprise en détériorant sa compétitivité (il est par exemple devenu si coûteux de construire des routes et des infrastructures que peu d'entrepreneurs sont prêts à prendre ce risque). En Russie, la charge fiscale qui pèse sur les entreprises – d'après les chiffres officiels – est comparable à celle des pays développés, mais comme la corruption majore cette somme d'au moins un tiers, seules les grandes entreprises monopolistiques parviennent à survivre (la création massive de groupes publics en témoigne), ce qui exclut tout développement industriel rapide. D'autre part, l'administration utilise la réglementation pour justifier cette corruption : plus les entreprises sont soumises à des règles et des règlements, plus leur « docilité » est assurée. Y contribue le maintien des normes et règlements techniques datant des années 1970, la réticence à utiliser de nouvelles normes réglementaires telles que celles adoptées par l'Union européenne et les pays de l'OCDE, ainsi que la fréquente révision à la hausse des taxes (dans les cinq dernières années, les taxes ont été modifiées ou augmentées pratiquement au rythme de deux fois par mois). La réactivité des industriels est entravée par de multiples contraintes bureaucratiques. C'est ainsi qu'en imposant la « verticale du pouvoir », les élites politiques condamnent finalement la Russie à rester un simple fournisseur de matières premières.

Quatrièmement, le développement de la production industrielle s'est toujours accompagné de la formation d'organisations professionnelles. C'est à la naissance de l'industrie qu'est apparu le mouvement ouvrier et syndical moderne, ce qui s'explique par le caractère collectif du travail dans l'industrie. En Russie, si les élites politiques sont capables de verrouiller la société, c'est principalement en raison de son manque d'unité ; leur stratégie consistant à paralyser au maximum l'action collective[20]. De nombreux exemples confirment l'angoisse des autorités russes lorsqu'elles

19. I. Krastev et V. Inozemcev, « Putin's Self-destruction », Foreign Affairs, 9 juin 2013, www.foreignaffairs.com.
20. V. Inozemcev, « Russie, une société libre sous contrôle autoritaire », *Le Monde diplomatique*, octobre 2010, n° 10, p. 4-5, www.monde-diplomatique.fr.

sont confrontées à l'expression d'un mouvement syndical ou professionnel indépendant. Cette défiance joue également un rôle fondamental dans le rejet d'une industrialisation rapide. L'histoire a montré, notamment à Taïwan ou en Corée, ce que devient l'élite dirigeante lorsque l'industrialisation préside à l'émergence d'une classe moyenne forte et indépendante (en Russie, celle-ci est principalement composée de salariés du secteur public), au développement de la démocratie, et à l'apparition d'une concurrence non seulement économique, mais aussi politique.

Enfin, ces dix dernières années, la classe politique russe s'est caractérisée par une sorte de « sélection négative », où la loyauté prend le pas sur la compétence[21]. Ce système permet aux élites d'échapper au changement, mais dévalue complètement toute velléité d'efficacité. On peut dire, sans exagérer, que la classe politique russe privilégie la stabilité au détriment de l'efficacité. Cette démarche est fondamentalement anti-productive car le concept même d'efficacité est l'alpha et l'oméga de la modernisation (et de l'industrialisation, qui en est le moteur), les autres facteurs étant secondaires. Il est cependant inenvisageable pour les responsables politiques et les fonctionnaires russes de changer d'optique car ils n'ont pas l'habitude, voire sont incapables de travailler dans un environnement où l'efficacité serait le principal critère d'évaluation. Il est donc fort probable que le système renoncera à la modernisation pour conserver en l'état les vieilles structures hiérarchiques.

D'autres facteurs, largement commentés au cours de ces dernières années par plusieurs observateurs, comme l'arbitraire du pouvoir, le manque de transparence des règles, la dépendance de la justice, l'absence de garanties du respect des engagements contractuels sont également très importants.

21. V. Inozemcev, « Neo-Feudalism Explained », *The American Interest*, mars-avril 2011, n° 4, p. 73-80.

# L’opinion publique

Le cinquième groupe de facteurs qui freine la conduite de réformes touche aux spécificités de l’opinion publique russe. Le pouvoir joue, là encore, un rôle majeur.

L’expérience démontre que pour qu’une modernisation réussisse, la population, comme les élites, doit prendre conscience des blocages et souhaiter des changements. Opérer ces changements implique l’analyse objective des erreurs et l’acceptation de la nécessité de rattraper les pays qui ont mieux réussi. Sans ces éléments, la modernisation échouera, car l’économie n’enregistrera que des progrès ponctuels, rapidement annihilés par les alternances politiques. La Russie illustre parfaitement cette « mécanique de l’échec » : au moins une fois par siècle, le pays tente une modernisation, puis commence à en envisager une autre sans même avoir accompli la précédente. Le problème est qu’au fond les élites ne comprennent pas la nécessité de la modernisation et que la population n’y voit pas d’intérêt. Mener cette tache à bien suppose la volonté de rompre avec le passé, de se tourner vers l’avenir et de mobiliser les citoyens. C’est cette stratégie qui a été adoptée par Lee Kuan Yew en 1960, Deng Xiaoping dans les années 1980 et Fernando Cardoso en 1990.

La Russie fait exactement l’inverse. Les autorités, qui s’inscrivent dans une logique clairement populiste, ne peuvent pas reconnaître que la situation est catastrophique. Au contraire, elles assurent que la Russie est à nouveau « debout » et sur le point de dépasser ses principaux concurrents. Ce discours discrédite à lui seul la modernisation, puisque ce terme ne peut pas être utilisé pour un pays à la pointe du progrès. En outre, les élites russes tentent d’établir une continuité avec l’Union soviétique, dont les réalisations idéalisées sont devenues le principal instrument de propagande du régime. Peut-on, en effet, parler de modernisation tout en persuadant la population qu’elle est sur le point d’atteindre la situation désirée ? Pourquoi se tourner vers un avenir incertain quand il est si facile de « recycler » le passé ?

Par ailleurs, tandis que le populisme se fonde sur la redistribution et le paternalisme d’État, la modernisation implique des investissements à grande échelle et une certaine restriction de la consommation. Le refus des autorités de désacraliser le passé et la réticence de la population à limiter sa consommation dans l’immédiat pour des objectifs incertains

apparaissent comme des obstacles capitaux à la modernisation dans un avenir prévisible.

# La conjoncture internationale

Enfin, le sixième groupe de facteurs est lié à l'évolution de la conjoncture économique en Russie et dans le monde : la chute brutale des cours du pétrole depuis 2014 a entraîné une réduction des recettes d'exportation et fait perdre au rouble près de 50 % de sa valeur.

Le succès d'une modernisation repose soit sur des importations massives de technologies et d'équipements si l'objectif est d'accroître les exportations, soit sur des investissements étrangers importants permettant de développer le marché intérieur. À l'heure actuelle, la Russie ne répond à aucun de ces critères.

D'une part, le gouvernement doit assurer le financement de ses dépenses budgétaires (même si, pour l'année en cours, les dépenses sont de 10 à 15 % inférieures aux prévisions et les montants des retraites, légalement indexées sur l'inflation, n'ont augmenté que de 4 % pour une inflation à 12,9 %). Il a donc intérêt à maintenir le cours du rouble à un niveau faible, car les droits à l'exportation pour le pétrole et le gaz, qui représentent près d'un tiers des recettes budgétaires, sont libellés en dollars. Par conséquent, plus le cours du rouble est faible, plus les recettes en roubles sont importantes. Cette tendance contribue à freiner la modernisation, car ces vingt dernières années, la majeure partie des équipements destinés à la production ont été importés, et la chute du rouble a rendu ces investissements inabordables pour les entreprises russes. Il est impossible de substituer les importations par des produits russes, car la Russie a dix ans de retard en ce qui concerne les biens d'équipement industriels. Par ailleurs, la production nationale est souvent plus chère que les importations. En Russie, la modernisation n'aurait donc été techniquement possible que lorsque le prix du baril était élevé mais, dans cette période faste, cela ne constituait pas une priorité pour les autorités.

D'autre part, les investissements étrangers dans les usines dont la production était destinée du marché intérieur auraient pu constituer un facteur de modernisation. Dans une certaine mesure, cela s'est produit dans les années 2000 avec l'implantation de nouvelles usines automobiles par des constructeurs occidentaux. Ces investisseurs étaient séduits par

l'étendue du marché du pays (dont on pensait qu'il deviendrait le premier marché automobile d'Europe à l'horizon 2016[22]), qui ne faisait pas encore partie de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ce qui promettait une réduction substantielle des coûts de production. Cependant, avec la crise, le marché automobile russe s'est contracté de plus de 45 %[23] et a connu une importante baisse des prix ce qui l'a rendu nettement moins attractif. Il en fut de même pour un grand nombre d'autres industries qui ont attiré à un moment donné les investisseurs étrangers (électroménager, équipements radio et télé, matériaux de construction). Aujourd'hui, il n'est plus rentable d'investir en devises étrangères pour revendre les produits sur le marché intérieur contre des roubles dévalués. Il s'agit là encore un paradoxe surprenant : dans un pays qui dépend de ses exportations de matières premières, la modernisation n'est possible que lorsque le prix des ressources est élevé et que les autorités ont la volonté et la compétence pour utiliser ce levier (les Émirats arabes unis sont le seul exemple réussi de ce type).

22. Prévisions de 2013 du Boston Consulting Group. Voir D. Nižegorodcev, « Prognoz : v 2016 godu Rossiâ stanet krupnejŝim avtomobil'nym rynkom Evropy » [Prévisions : en 2016, la Russie sera le plus grand marché économique d'Europe], *Vzglâd*, 19 juillet 2013, www.vz.ru.
23. D. Lomakin, « Padal, padaet i budet padat' », [Il a chuté, il chute et il chutera], *Gazeta.ru*, 14 janvier 2016, www.gazeta.ru.

# Conclusion

Dans le contexte actuel (isolement croissant à l'international, conjoncture défavorable du marché des matières premières, populisme des classes dirigeantes et incompatibilité évidente entre « idéologie » dominante et progrès économique), la modernisation n'est ni possible, ni réellement souhaitée.

Le principal « succès » politique du régime de Poutine est d'avoir su convaincre la majorité des Russes qu'il était non seulement inutile, mais aussi dangereux pour le pays de suivre la voie du progrès mondial. Le déclin et le retard ont donc finis par être perçus comme les indicateurs d'une réussite « spécifiquement russe ». À quoi bon parler d'une modernisation dans ces conditions ?

Cela signifie-t-il que la Russie ne parviendra jamais à se moderniser ou, comme on le disait sous la présidence de Medvedev, qu'« il n'y a pas d'alternative à la modernisation » ? À notre avis, ni l'un ni l'autre.

La Russie devra tôt ou tard engager cette modernisation, mais il faudra probablement pour cela qu'une crise économique de grande ampleur replonge la population dans la pauvreté, comme au début de la décennie 1990, pour que la classe politique prenne conscience de sa faillite en matière de politique étrangère et intérieure, et que les Russes décident de se détourner du système oligarchique et autoritaire actuel. La modernisation sera possible lorsque le pays cessera de s'accrocher au passé pour regarder vers l'avenir. Malheureusement, la politique actuelle n'en prend pas le chemin : la modernisation de l'économie et de la société russes ne se produira pas avant au moins 10 ou 15 ans.

La seule « alternative » à la modernisation est la préservation du *statu quo*, le déclin progressif du niveau de vie, la paralysie des processus politiques et des institutions, le renforcement du rôle de l'État dans l'économie. On a vu où mène cette politique au Venezuela. Comme la dégradation de la situation est relativement lente, la population l'endurera sans protester pendant un certain temps. Ainsi, bien que la modernisation soit un impératif pour la Russie, elle n'aura lieu ni à court et ni à moyen terme.

# Les dernières publications de *Russie.Nei.Visions*

- V. Likhatchev, « Les radicaux de droite dans le conflit russo-ukrainien », *Russie.Nei.Visions*, n° 95, juillet 2016.
- D. Trenin, « Politique russe en Asie : d'une approche bilatérale à une stratégie globale », *Russie.Nei.Visions*, n° 94, juin 2016.
- A. Choumiline, « La diplomatie russe au Moyen-Orient : retour à la géopolitique », *Russie.Nei.Visions*, n° 93, mai 2016.
- B. Lo, « La Russie, la Chine et les BRICS : une illusion de convergence ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 92, mars 2016.
- L. Bisson, « Politique de l'immigration en Russie : nouveaux enjeux et outils », *Russie.Nei.Visions*, n° 91, janvier 2016.
- L. Poliakov, « Le "conservatisme" en Russie : instrument politique ou choix historique ? », *Russie.Nei.Visions*, n° 90, décembre 2015.
- I. Timofeev et E. Alekseenkova, « L'Eurasie dans la politique étrangère russe », *Russie.Nei.Visions*, n° 89, décembre 2015.
- I. Bounine et A. Makarkine, « État et milieux d'affaires en Russie », *Russie.Nei.Visions,* n° 88*,* novembre 2015.
- M. Korostikov, « Partir pour mieux revenir : les hauts fonctionnaires et les compagnies publiques russes », *Russie.Nei.Visions,* n° 87, août 2015.

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou recevoir davantage d'informations), merci d'écrire à l'adresse suivante : campagne@ifri.org

institut français
des relations
internationales