

Perestroïka : l'état des lieux

Gérard Wild*

S'interroger sur l'avenir de la perestroïka peut sembler prématuré et inopportun compte tenu de la mise en application récente des mesures dont l'élaboration a commencé il y a maintenant quatre ans. Cependant, plusieurs indices révèlent l'ampleur du chemin qui reste à parcourir si les autorités soviétiques veulent préserver la réforme et non la voir s'enliser comme tant d'autres réformes antérieures : aucune amélioration n'a encore été obtenue au niveau de la consommation des ménages malgré le développement d'un secteur privé ; les nouveaux principes de gestion se sont peu imposés au sein des administrations ; le citoyen et le travailleur soviétiques ne montrent pas vraiment d'enthousiasme pour la perestroïka. Comment convaincre que le changement doit être irréversible ? Répondre à cette question, c'est inscrire la réforme dans les faits, et plus seulement dans les textes, ce qui est désormais l'objectif prioritaire du gouvernement.

La question qui se pose, en cette période où M.S. Gorbatchev « fête » le quatrième anniversaire de sa venue au pouvoir, n'est plus celle de la crédibilité de sa volonté réformatrice. Elle est celle de sa capacité à faire avancer durablement le processus de rénovation, dont les principes ont été progressivement mis au point depuis le printemps 1985. Il est peu de gens en effet qui, aujourd'hui, croient que le Secrétaire général ait pour seule motivation de consolider son pouvoir et d'obtenir, pour son pays, une pause dans la course aux armements. La multiplication des ruptures avec le discours et le comportement des précédents responsables de l'URSS a été suffisante pour convaincre, sur ce point, les plus sceptiques. L'évolution des opinions publiques occidentales, reflétée par les sondages d'opinion, est à cet égard particulièrement significative.

Le débat, donc, s'est déplacé. La problématique dominante désormais est celle des risques d'échec et des chances de réussite. Elle a certes été présente dès l'origine dans

* Gérard Wild est chargé de mission au CEPII.

les analyses. Mais au fur et à mesure que le projet de M. Gorbatchev prenait corps, au fur et à mesure que certaines des intentions déclarées trouvaient à s'appliquer dans la réalité, le scepticisme dérivait vers le problème de la durabilité du processus.

Or, sur ce point, la tonalité la plus répandue des analyses récentes est grise. Un à un, les « hommes du Secrétaire général » — conseillers économiques ou politiques — expriment publiquement leur désappointement devant la minceur des progrès accomplis, leur inquiétude concernant l'avenir du processus et celui de M. S. Gorbatchev lui-même. Ce dernier au demeurant contribue par ses propos à ce climat de désenchantement.

Le fondement principal de ces appréciations négatives : l'état des lieux dans le domaine de l'économie, et plus précisément encore dans celui de la consommation des ménages. Sur ce point aussi, les jugements reflètent un déplacement des analyses. Il y a peu encore, c'est surtout dans le champ politique qu'on voyait la Perestroïka achopper. Les kremlinologues faisaient le compte des adversaires du Secrétaire général au sein des instances dirigeantes (bureau politique, comité central) ; les politologues voyaient dans les dérapages à la périphérie la principale cause potentielle d'un recul de la libéralisation. Ces risques ne sont certes pas réduits à zéro, loin s'en faut, mais ils sont passés au second rang de l'attention, tandis que les difficultés économiques figurent, elles, au rang d'obstacle numéro un à la progression de la perestroïka.

Bien entendu, chacun sait que l'économie est au cœur de la réforme du système soviétique. Elle en est l'alpha et l'oméga. D'une part, en effet, c'est la situation économique — de « pré-crise », selon les termes mêmes de M. Gorbatchev — qui est à la base de la volonté réformatrice. D'autre part, ce sont les performances futures d'une économie « placée sur une nouvelle trajectoire » qui, à terme, témoigneront du bien-fondé des orientations de la rénovation. Chacun sait aussi le rôle particulier qu'y occupe la satisfaction des besoins de consommation : sans elle, pas de solution aux pressions inflationnistes ; sans elle, surtout, pas de stimulant à l'accroissement des productivités.

D'où vient alors que, quatre ans après le diagnostic présenté par M. Gorbatchev, dont certains ont pu croire qu'il était noirci à plaisir pour les besoins de la cause réformatrice, mais dont on voit maintenant qu'il était fondamentalement juste, tout reste encore à faire dans la réalité économique ? Telle est la question centrale à laquelle on s'efforcera de répondre.

La stratégie du contournement

Jusqu'à présent, M. S. Gorbatchev ne s'est pas vraiment « attaqué » au cœur du système hérité du passé — le plan dans les entreprises d'État. Sans doute a-t-il fait

adopter des textes qui prévoient de le faire. Mais pour l'heure il n'a pu, ou voulu, que lui porter quelques estocades, privilégiant une stratégie de contournement de l'obstacle : par le changement des règles du jeu socio-politique d'abord, par l'introduction, aux marges de l'économie, de nouvelles formes de gestion, ensuite.

La mise en mouvement du citoyen-travailleur

Outre par son réalisme et sa vigueur, le Secrétaire général choisi au printemps 1985 par le bureau politique a rapidement attiré l'attention par le lien de cause à effet qu'il établissait entre état de l'économie et comportements sociaux. Banale sans doute, cette approche globale n'a cessé de caractériser son action. De plus, elle n'a cessé de s'affirmer, de s'approfondir. Ainsi eût-on d'abord le couple mobilisation (sociale)-accélération (économique) dont le destin fut bref car, trop proche des méthodes anciennes de la gestion sociale et de surcroît inadapté à la gravité de la situation. On eût ensuite l'association démocratisation (réforme des règles du jeu socio-politique) et réforme (économique) radicale. Enfin vint le temps de la réforme des institutions politiques et de la quasi-révision du système de propriété.

Au fondement de cette stratégie se trouve l'idée que la mobilisation du travailleur soviétique ne peut se faire sans une mise en mouvement du citoyen, que la libération de l'énergie contenue dans le tissu économique ne se fera que lorsque les agents seront eux-mêmes « libérés », auront changé de mentalité.

Cette articulation permanente des aspects socio-politiques et économiques de l'action menée par M. S. Gorbatchev, cette approche, par le biais des problèmes de productivité, n'a, selon toutes les apparences, pas eu l'effet attendu. Aucun ébranlement significatif ne s'est encore fait sentir. Passe encore pour la réforme du système politique : elle est trop récente pour avoir modifié le comportement des électeurs-travailleurs. Passe également pour certaines formes de démocratisation, notamment celles introduites par la loi sur l'entreprise : elles ne sont pas non plus très anciennes. Par contre, on peut s'étonner de ce que la glasnost' et l'ouverture culturelle n'aient pas eu d'impact, même diffus, sur les comportements productifs du citoyen-agent économique, pour autant qu'on puisse en juger au travers de diverses informations : lecture d'indicateurs macro-économiques insatisfaisants, multiples notations de caractère subjectif et la déception exprimée par les partisans de la perestroïka. D'une certaine façon même, tout s'est passé comme si la radicalisation progressive des innovations politiques et des discours économiques résultait de la prise de conscience que les étapes précédentes étaient toujours insuffisantes à provoquer le déclic attendu dans la mise en mouvement du corps social. Certains ont pu à ce propos évoquer une « dérive » dont l'aboutissement serait un égratignement, plus sérieux encore que celui auquel on assiste, des fondements idéologiques du système. Le pessimisme actuel doit beaucoup au sentiment que M. S. Gorbatchev frôle désormais, en suivant cette logique, un révisionnisme et un aventurisme inacceptables par une partie au moins de ses pairs.

Bornons-nous, pour l'heure, à reconnaître l'existence de cette dérive, sans résultat concret autre que celui de lâcher la bride à des pressions revendicatives, à des comportements spéculatifs autrefois considérés comme délictueux, à des remises en question profondes du passé et du présent, sans réelle contrepartie dans un champ qui compte tout autant que celui de la vie politique : l'économique. Il y a bien une incontestable mise en branle du citoyen soviétique, et pas seulement de ceux dits de l'intelligentsia. En témoignent les foules qui emplissent les rues des républiques périphériques, l'engouement pour une presse qui vire à la sensation, la difficile maîtrise de débats et réunions publiques pourtant organisés. On a même vu le Secrétaire général pris à parti dans les rues de Krasnojarsk par des citoyens déçus de l'évolution de leurs conditions de vie. Ce dernier point est capital : il démontre que l'accroissement de la liberté d'expression non seulement n'a pas contribué à la « dynamisation » de l'économie, mais qu'il permet de rendre public et de nourrir le mécontentement et le désenchantement à l'égard des réformes. Il permet ainsi à une opinion publique jusqu'alors silencieuse de colorer en gris sa vision du futur, alors même qu'on espérait que son éveil serait un facteur de dynamisme.

Pour cette raison, d'ailleurs, il paraît évident que laisser agir le temps ne saurait être, pour ceux qui souhaitent que la perestroïka progresse, une solution habile. Plus le temps passe en réalité, moins la mise en route attendue risque de se produire. L'espoir suscité retombe. Loin de sortir de l'ornière, on la creuse. De la même façon, l'effet positif d'innovations politiques et idéologiques plus audacieuses n'est pas plus garanti que celui des innovations précédentes. Au contraire même, aller plus avant, saper plus profondément les bases idéologiques et historiques du système, cristalliserait contre le Secrétaire général des résistances réelles mais aujourd'hui diffuses. M. S. Gorbatchev s'efforce avant tout de purger la pratique socio-politique et économique des déviations issues du stalinisme, mais il reste fidèle aux textes et aux pères fondateurs. Aller trop loin dans la voie de la révision serait pour lui suicidaire.

L'économie par les marges

Dans la stricte sphère de l'économie, l'approche de M. S. Gorbatchev obéit également à une logique de contournement de l'obstacle. De la même façon qu'on a cherché à mettre en mouvement le citoyen dans l'espoir que le travailleur aurait une autre motivation, on s'est efforcé de combattre l'inertie de l'édifice central — les entreprises d'État — par l'utilisation de formes d'organisation plus dynamiques, plus souples, censées constituer rapidement un stimulant des productivités et de la satisfaction sociale.

Non pas, bien entendu, qu'on ait omis de tracer, de façon cohérente et solennelle, les contours d'un projet de transformation du corps central de l'économie. Ce qui est dit à cet égard dans les textes adoptés lors du plénum de juin 1987 est, désormais, suffisamment connu pour qu'on n'y revienne pas de façon très détaillée. Rappelons seulement que, partant de l'élargissement du champ d'autonomie des entreprises dans les différents compartiments de son activité (gestion, investissements, approvi-

sionnement, rémunération), les réformateurs proposent d'adapter l'environnement plus général des producteurs en allégeant la chape administrative qui pèse sur eux et en accroissant le rôle et la pertinence des instruments économiques (prix, marché, monnaie).

Rien de plus simple et de plus juste que cette ligne générale de réforme économique. Rien de plus difficile, aussi, que d'introduire d'un bloc cet ensemble de changements radicaux. En particulier, l'instauration brutale d'un nouveau système de prix (niveau et mécanisme de formation), d'un « commerce de gros » des biens de production (pour ne pas dire un marché) et d'un système financier actif (basé sur une monnaie vivante) aurait par trop révélé les déséquilibres profonds de l'économie. Inflation, désorganisation des flux de biens et de services et baisse de production auraient immanquablement suivi une telle mesure. C'est la raison pour laquelle ces nouveautés, les plus radicales, furent repoussées à plus tard (1991 et 1992, selon les intentions premières). Les autres catégories de mesures ne pouvaient, elles aussi, être mises en œuvre que progressivement. Ainsi en est-il de la réduction du pouvoir et du nombre des administrations centrales. En attendant l'élaboration d'un autre système de repères pour les entreprises, elles devaient conserver, au moins encore un temps, un certain pouvoir d'orientation et d'encadrement opérationnel. Par voie de conséquence, les nouvelles règles de fonctionnement des entreprises ne pouvaient avoir qu'une extension limitée. De fait, pour la première année réelle de la réforme — l'an I de la perestroïka — le champ d'application des principes nouveaux est-il relativement peu étendu : six entreprises industrielles sur dix obéissent bien aux règles de la « pleine responsabilité de gestion », mais sans autre modification radicale de l'environnement : l'approvisionnement et les livraisons se font à 90 % selon les anciennes procédures (par le biais des « commandes d'État ») ; les prix sont inchangés ; le système bancaire ne se diversifie que lentement ; les administrations centrales ne voient le nombre de leurs employés se réduire que faiblement.

Tel est du moins le résultat global de la première année de la réforme économique. Sans doute a-t-on l'attention attirée par quelques expériences plus hardies : réduction de personnel dans telle ou telle administration ou telle ou telle entreprise, vente d'« actions » aux travailleurs de certaines usines, création de banques « spécialisées »... Mais pour l'essentiel, le paysage institutionnel et économique auquel administrations et entreprises sont accoutumées ne se transforme pas sensiblement. Le débat qui a eu lieu à propos des commandes d'État a été de ce point de vue très éclairant. Ces commandes d'État sont en effet la façon traditionnelle de gérer l'économie : l'État passe « commande » pour des produits (en fait donne des ordres de production) et garantit non seulement les approvisionnements en facteurs de production nécessaires à leur réalisation, mais aussi les débouchés. Autrement dit, l'autonomie de l'entreprise est, dans ce cadre, extrêmement limitée. Or, non seulement ces commandes n'ont pas été passées selon la procédure d'appel d'offre, ainsi que le prévoyait la loi de juin 1987 mais, en outre, elles ont couvert neuf dixièmes de la production industrielle. Bien plus, dans nombre de grandes entreprises, ces commandes d'État ont mobilisé la totalité des capacités de production. En d'autres termes, la marge d'autonomie a été en moyenne faible et concentrée sur les entreprises de second rang, probablement moins en état de prendre des risques et

trop fortement liées aux grandes entreprises dans les secteurs moteurs pour pouvoir, ou être tentées, de prendre des initiatives. Il y en eut, certes. Mais pas suffisamment pour illustrer de façon significative la remise en cause des habitudes acquises.

Cette prudence réformatrice est, à bien des égards, compréhensible. Somme toute, elle a évité qu'un certain désordre s'installe dans la marche d'une économie déjà flageolante. Pour certains, c'est vrai, il eut fallu aller plus loin. Pour d'autres, au contraire, il eut été risqué, compte tenu des comportements quasi naturels du tissu économique, de voir la production diminuer jusqu'à un niveau proche de celui qui aurait été exigé par la réalisation des seules commandes d'État.

N'entrons pas plus dans le débat. Il est certain en tout cas que la pratique de la première année (car ce ne fut que la première année de la mise en œuvre des principes, rappelons-le) n'a pas été de prendre à bras le corps l'immense problème posé par la transformation des attitudes productives. On ne pouvait donc s'attendre ni à une amélioration soudaine, ni non plus d'ailleurs à un brusque désordre des performances qualitatives. On pouvait juste observer les réactions des uns et des autres, compter sur autre chose pour améliorer l'offre de biens et services de consommation et amorcer ainsi la résolution du problème principal qui se pose depuis le début aux dirigeants : l'adhésion des travailleurs à la réforme par une amélioration du quotidien.

Cet objectif aurait dû être atteint par un élément périphérique de la réforme d'ensemble, mais qui, dans la phase d'amorçage, devait jouer un rôle moteur : le développement des coopératives et des entreprises individuelles. Il a beaucoup été dit, surtout à l'Ouest, sur cet apparent « retour à la raison » des organisateurs du développement socialiste. Mais l'essentiel est que ces activités, dont les dirigeants se sont préoccupés avant même de se pencher sur le cas des entreprises d'État, avaient à jouer, dans le dispositif général, un rôle de « lanceur ». D'une part, en effet, ce secteur d'activité devait constituer un lieu d'application privilégié de l'« esprit d'entreprise » et de récupération des comportements autrefois délictueux. D'autre part, il eut pu jouer vis-à-vis des entreprises « publiques », à l'instar d'un aiguillon, le rôle d'un concurrent, éventuellement d'un « centre d'apprentissage ». Mais surtout, il avait pour vocation de contribuer directement, et significativement, à la satisfaction des consommateurs-citoyens. Sans doute l'ambition n'était-elle pas de donner par trop d'extension à ce secteur : selon certains économistes, notamment L. Abalkin, c'est de 5 à 7 millions de personnes qu'on espérait, à terme, voir y participer. Mais ces 5 à 6 % de la population active auraient pu représenter 10 à 15 % du montant des biens et services consommés par les ménages dans le commerce de détail. Peut-être plus : ces chiffres ne sont qu'indicatifs et le développement de ces activités aurait pu se faire dans des conditions telles que la référence à la situation d'aujourd'hui n'a qu'une signification très limitée.

Il n'empêche, on sait le rôle qu'a joué, ailleurs, dans la formation d'un consensus social en faveur des réformes le développement du secteur privé, en Hongrie, entre autres. Et même s'il était certain que les 10 à 15 % n'auraient pu être atteints en un an, voire en deux ans, du moins aurait-on pu espérer qu'ils concernent rapidement une marge significative de l'approvisionnement des ménages.

Or qu'observe-t-on ? Selon les derniers chiffres connus (juillet 1988), le chiffre d'affaires des coopératives ne dépasse pas aujourd'hui 0,5 % du commerce de détail ; moins de 500 000 coopérateurs y sont impliqués. Et, s'il est vrai que les données témoignent d'une progression rapide de la création de coopératives entre janvier et juillet 1988, certaines informations font état d'un tassement du rythme au cours des six derniers mois, voire d'une réduction du nombre de coopératives dans quelques régions. De façon plus générale, les responsables font part de leur déception, voire de leur agacement sur ce point. Encore une fois, la stratégie du contournement semble avoir fait, au moins partiellement, long feu.

Il en est de même pour un autre élément de la même stratégie : la création de sociétés mixtes avec des partenaires occidentaux. Là aussi, le nombre et l'importance de ces formes nouvelles d'entreprises, attendues comme des lieux d'apprentissage, des centres de diffusion de techniques de gestion plus modernes et une source de financement plus performante que les anciennes, n'a pas satisfait, semble-t-il, les espoirs.

Ainsi, les réformes politiques ont-elles eu, pour l'heure, peu ou pas d'impact sur la vie économique générale. Ainsi, à l'intérieur même de la sphère économique, les innovations introduites n'ont pas été en mesure d'ébaucher par les marges la mise en mouvement souhaitée. Tout un dispositif cohérent est là pourtant, dont il semble qu'il ne puisse être profondément amélioré, à moins bien sûr de bouleverser les fondements politiques et économiques du système. De là vient le pessimisme ambiant, l'impression générale que l'horizon 2000 est encore trop proche pour qu'on puisse espérer voir les premiers vrais changements apparaître.

Les difficultés de la mise en marche

Ce qui frappe l'observateur aujourd'hui, lorsqu'il entend ou qu'il lit les propos des réformateurs, c'est la difficulté qu'éprouvent ceux-ci à entrevoir le chemin qui va de l'URSS délabrée dont ils ont hérité à celle de demain, qu'ils parent de toutes les vertus du modernisme. Entre les deux tableaux qu'ils peignent de l'une et de l'autre, et que plusieurs décennies séparent, il y a un vide qu'ils ne comblent que difficilement.

Tout le problème de la réforme est là : comment faire en sorte que les changements déjà introduits dans la réalité, mais qui n'ont le plus souvent qu'un caractère marginal, voire anecdotique, prennent de l'ampleur et entraînent ainsi des modifications dont l'impact serait sensible, rapidement, au niveau macro-économique. Faute de créer ce mouvement continu, le risque n'est rien moins que l'étouffement de la réforme, et, sinon sa réversibilité totale, du moins sa stabilisation à un niveau insuffisant pour modifier de façon significative le paysage à long terme. Ce qu'il faut donc à l'URSS d'aujourd'hui, plus que de procéder à d'autres innovations stratégi-

ques, c'est créer les conditions d'un développement du dispositif déjà mis en place. Or, ce qu'il faut pour cela, c'est mettre au service des nouvelles règles du jeu des agents économiques convaincus de leur intérêt et de leur durabilité : ce qu'il faut également, c'est un détournement de ressources à leur profit. Certaines mesures récentes semblent montrer que cette direction a été prise ; d'autres se profilent à un horizon plus ou moins proche. Rien ne dit qu'elles suffiront. Mais la lutte contre l'enlèvement de la perestroïka passe à coup sûr par elles.

La logique des anticipations

Tout le monde a compris, en URSS et ailleurs, que le « mystère » de l'écart entre l'incontestable mise en branle des citoyens et le maintien de comportements productifs traditionnels résulte de la force d'inertie d'une société modelée par plus de cinquante ans de contrainte et d'espairs déçus. Il est vrai que les principes traditionnels ont façonné le travailleur soviétique de telle sorte que l'esprit nouveau puisse avoir du mal à le gagner. Sans doute ce travailleur est-il désireux, lui aussi, que les choses changent. Mais il n'a pas vécu si longtemps sous le régime de la dictature de l'offre, de la conduite directe du moindre segment de production, de la dénonciation des « survivances » d'un passé bourgeois, sans qu'il en reste quelque chose. Certains vont plus loin encore et rappellent la séculaire réticence de l'« âme russe » au profit et la non moins séculaire inappétence à l'initiative individuelle.

Par ailleurs, il est raisonnable de croire que les différents zigzags historiques qui ont marqué l'attitude des autorités vis-à-vis des formes d'activité privées ont laissé quelques traces dans la conscience sociale. Beaucoup se souviennent de la brutalité avec laquelle la NEP avait pris fin, d'autres encore des tournants dans la politique à l'égard des lopins et des marchés kolkhoziens, ou du passage du dégel et de la déstalinisation à la normalisation et la « stagnation » brejnevienne. Si on ajoute à cela qu'il y a dans la réforme aujourd'hui proposée de quoi craindre pour la garantie d'emploi et de revenus, on comprendra que le citoyen soviétique se soit mis à profiter de la libéralisation politique et culturelle sans devenir pour autant un travailleur plus motivé.

La situation prévalant aujourd'hui est également souvent présentée comme le résultat de sourdes résistances provenant de milieux conservateurs soucieux de conserver leurs privilèges. Ce sont eux, dit-on, qui freineraient la mise en place de la loi sur l'entreprise, le développement des coopératives et des activités privées, la redistribution des pouvoirs entre le centre et la périphérie.

Tout cela, bien entendu, comporte une part de vérité. Mais il faut ajouter que l'attitude de M. Gorbatchev lui-même n'est pas étrangère à l'indétermination d'une grande partie de la « base » et de la hiérarchie. Force est de reconnaître que les contours du projet du Secrétaire général comportent une part de flou : ne donne-t-il pas l'impression d'avoir été contraint d'aller toujours plus loin dans la novation, comme s'il était prêt à arrêter le processus de changement au premier signe de la mobilisation productive ? Ne se réserve-t-il pas, constamment, tout en prônant la

révolution, le rôle de l'homme du juste milieu entre les aventuristes (les radicaux, les « enragés ») et les immobilistes (les conservateurs, les « indulgents »)? Nécessaire sans doute pour garder le contrôle, cette attitude a également des effets pervers : elle laisse ouverte la question de la réversibilité des changements et renforce la propension à la prudence des acteurs de la vie économique, où qu'ils soient placés.

Et d'une certaine façon, le corps social a eu raison. C'est son évidente réticence qui a poussé à aller toujours plus loin dans le sens de la réforme. Les coopérateurs potentiels se sont vu accorder ainsi quelques assouplissements de leur sort, en matière fiscale et en matière d'accès aux marchés extérieurs. Les agriculteurs, eux, se sont vu attribuer un « droit au bail » qui, progressivement, est passé de moins de dix ans à cinquante ans. Les partenaires étrangers, eux, ont vu récemment également s'élargir leurs droits à l'investissement et se renforcer leur espoir de pénétrer plus profondément le « marché » qui s'annonce. Il y a comme un marchandage implicite entre la société et ses dirigeants, il y a comme une partie de donnant-donnant où s'affrontent les anticipations et les incertitudes réciproques sur le besoin réel de changement.

A cet égard, outre les différentes mesures techniques évoquées ci-dessus, l'élimination des hautes sphères du pouvoir d'hommes considérés comme les ennemis de la perestroïka, réalisée à l'automne 1988, pourrait représenter un pas important dans le processus d'ajustement mutuel. Non pas parce que les hommes mis à l'écart à cette occasion donnaient en sous-main des instructions de sabotage à une hiérarchie de conservateurs cachés dans les administrations centrales et locales. Mais surtout parce que ces hommes symbolisaient, aux yeux de tous, l'ordre ancien et donc la réversibilité de la réforme : aux yeux du citoyen banal tout d'abord, celui sur lequel on compte pour animer à la base le tissu productif ; aux yeux ensuite de ceux qui, dans les échelons intermédiaires de la hiérarchie, détiennent l'autorité. La disparition de ces symboles renforce la capacité des uns et des autres à formuler sur l'avenir des anticipations stables et, par conséquent, à poser des actes propres à accroître dans la pratique le champ d'application des textes adoptés.

Il est encore trop tôt pour dire si l'ensemble des mesures récentes produira le déclin attendu. En tout état de cause, leur plein effet ne pourra être ressenti que dans un terme assez long. Mais surtout — et ceci est sans doute le point d'appréciation le plus délicat — il faudrait être sûr que cette course-poursuite entre les anticipations, cette forme de dialogue entre le sommet et la base, débouche sur une vision réformatrice convergente. Or, rien ne dit après tout jusqu'où la société, dans sa majorité, souhaite aller dans la réforme des règles du jeu social ; rien ne dit non plus jusqu'où les réformateurs souhaitent libérer la société. Entre une société dont les désirs et la capacité réels de changer sont méconnus et un pouvoir dont on ignore les limites qu'il s'est données dans la libéralisation politique et économique, il y a peut-être un malentendu plus large qu'on ne le pense.

Le nécessaire détournement de ressources

En tout état de cause, on ne connaîtra l'existence et l'ampleur de ce malentendu que lorsque l'application des nouvelles règles du jeu dans les entreprises d'État et l'opération de contournement par les marges que représente le développement des coopératives auront véritablement toutes les chances d'avoir des conditions de développement minimales.

Car il est évident que tout ne se joue pas dans le seul champ de la psychologie sociale. Il faut, à cette dernière, matière à prouver qu'elle a évolué dans le bon sens. Supposons que désormais la société soit convaincue que l'évolution vers l'autonomie, vers le marché, est non seulement nécessaire, mais possible. Supposons que tous les détenteurs intermédiaires de pouvoir aient compris que la perestroïka n'était pas un vain mot. Supposons enfin que les dirigeants soient assurés dans leur majorité que le changement profond ne conduit pas nécessairement au chaos. Il restera encore à faire en sorte que l'énergie disponible puisse utiliser des ressources, en hommes, en équipements, en biens intermédiaires. Il restera à affecter aux projets qui naîtront dans le corps social les ressources nécessaires à leur réalisation. La logique de la réforme est là : laisser faire les agents économiques, les entreprises prêtes à modifier leurs structures de production en fonction d'une demande exprimée, les individus désireux de créer des activités nouvelles, les agriculteurs prêts à travailler, pour eux-mêmes, sur des terres louées. Si on veut que la perestroïka se développe, il faut que s'opère sous la pression des entreprises et des individus une déformation des structures de production, donc des investissements.

Or qu'a-t-on observé tout au long de l'année 1988 ? Que les responsables de l'économie, dans les administrations et dans les entreprises, ont continué d'avoir pour repères, dans la conduite des « affaires », un plan quinquennal établi en 1985, selon une logique profondément différente de celle qu'on entend instaurer depuis le milieu de l'année 1987. Certes, les objectifs généraux du douzième plan quinquennal (1986-1990) ne se distinguent pas de ceux de la réforme : il s'agit, dans les deux cas, d'accélérer la croissance et de mettre l'économie sur une autre trajectoire qualitative. Mais l'élaboration et le lancement du plan se sont accompagnés d'une politique structurelle privilégiant l'effort d'investissement, notamment dans les secteurs des constructions mécaniques et de l'énergie : un schéma d'allocation des ressources adapté y fut accolé, organisé à l'avance sur l'ensemble de la période quinquennale. En un mot, l'élément moteur de la demande finale pour organiser les structures de production était l'accumulation et, à l'intérieur de cette dernière, l'investissement pour la défense nationale. Dans la logique de la réforme, au contraire, la « restructuration » et l'amélioration des productivités doivent venir pour une large part de la satisfaction des besoins de consommation. Cette logique-là ne serait compatible avec la première que dans le cas où on dégagerait des ressources à l'extérieur du pays. Or, pour de multiples raisons sur lesquelles on ne reviendra pas ici — faible dynamisme des exportations, incertitude sur l'efficacité profonde d'une politique d'endettement à grande échelle... —, ce choix n'a pas été fait.

Pour l'essentiel donc, l'année économique 1988 a continué d'être dominée par le souci de respecter les grands équilibres établis par le plan quinquennal. Tous les

agents économiques d'État ont conservé, dans leur section, cette référence. Il suffit, pour s'en convaincre, de porter attention aux comptes rendus qui en sont faits : 1988 est avant tout considérée comme la troisième année du plan quinquennal plutôt que la première de la réforme. Les performances, pour les grands agrégats comme pour les grandes productions, sont appréciées avant tout par rapport au cheminement annuel prévu dans le douzième plan. Quant à l'investissement, il s'attire l'observation suivante de la part du Président du Gosplan : « la réorientation sociale de l'économie ne pouvait se faire par le biais d'une redistribution des ressources aux dépens des bases matérielles de la reproduction élargie ». C'est dire on ne peut plus clairement le choix de 1988 en faveur de la tradition. En fait, il y eut des réallocations de ressources, mais de faible importance.

Compte tenu, au surplus, de ce que le plan quinquennal, ambitieux, impliquait une tension continue sur les ressources disponibles, la marge de manœuvre pour laisser jouer les règles nouvelles impliquées par la volonté de réforme ne pouvait être qu'étroite. D'autant que les mauvais résultats de 1986 et 1987 conduisaient à chercher au plus près à contrôler l'exécution du plan 1988. Il était difficile, par conséquent, d'envisager que les coopératives de production de biens, de prestation de services, de construction de logements puissent à un moment ou à un autre de leur développement attirer vers elles des biens jusqu'alors affectés à d'autres usages. Parmi les doléances des coopérateurs en service, les difficultés d'approvisionnement sont d'ailleurs celles qui sont les plus fréquemment évoquées. A supposer même que des entreprises d'État aient pu disposer d'une certaine liberté dans l'utilisation d'une partie de leurs ressources stockées, la perspective d'avoir à répondre en 1989 ou 1990 à des instructions visant à ce que les objectifs du plan quinquennal dans leur secteur soient réalisés a pu suffire pour limiter encore l'usage de cette liberté.

En ce domaine, les dirigeants semblent avoir compris que le respect du plan quinquennal et l'arme des commandes d'État étaient un des principaux obstacles techniques au succès de la stratégie du contournement par les marges. En limitant la croissance, en accélérant la production de biens de consommation, en organisant un transfert de ressources des secteurs lourds, notamment la défense nationale, vers les secteurs desservant la consommation, ils s'engagent dans une rupture explicite avec la logique du plan quinquennal. Mais plus encore : en diminuant de façon sensible le nombre de produits répartis centralement, en réduisant drastiquement le rôle des commandes d'État (elles passent de 90 % au tiers environ de la production industrielle), ils laissent un champ d'action plus large à l'autonomie de l'entreprise et au jeu des mécanismes de satisfaction de la demande des secteurs coopératifs et « privés ».

D'ailleurs le débat économique n'est plus concentré aujourd'hui sur le problème des commandes d'État. Il s'est déplacé vers la question du déficit budgétaire. Certes, le sens profond de ce débat n'est pas parfaitement clair. Mais la publicité qui lui a été donnée pourrait avoir pour objectif sinon de montrer au monde que l'URSS se banalise toujours plus dans le contexte mondial, du moins de préparer l'opinion à certaines coupes dans les dépenses, au nom du respect de l'équilibre. Ainsi, au risque sans doute de faire des mécontents, l'État, au nom du principe de la « pleine responsabilité de gestion » réduirait progressivement son emprise physique sur le tissu économique et sur la répartition des ressources.

Conclusion

Tout n'est pas clair cependant. La tutelle des administrations sectorielles chargées « d'organiser la coopération entre fournisseurs et clients » à l'intérieur de leur propre secteur, continuera de limiter la marge de manœuvre des entreprises dans la rencontre avec les entreprises d'autres secteurs, les administrations régionales, les coopératives et les entreprises individuelles. Mais, face au blocage de 1988, face au risque de dérapage que continue de représenter la recherche trop rapide de la « vérité économique », la solution intermédiaire choisie pourra permettre à la stratégie inaugurée en 1987 de déboucher sur des progrès plus sensibles que ceux enregistrés en 1988. Cela n'enlèvera pas la nécessité, un jour, de procéder à une hausse des prix, à une déségalisation des revenus, à une précarisation de l'emploi. Mais au moins, pour peu que la population soit plus sûre du lendemain, plus intégrée à la vie politique, et mieux approvisionnée en biens, services et logements, les réformateurs pourront poursuivre leur long, lent et difficile chemin. Si, par contre, les mesures prises au cours de ces derniers mois ne provoquent pas l'amélioration souhaitée dans le domaine des conditions de vie et la confiance de la société en son avenir, on peut être assuré que la perestroïka, comme d'autres réformes autrefois considérées comme décisives, n'aura finalement donné naissance qu'à des espoirs vite éteints. L'URSS sombrera alors, avec ou sans M. S. Gorbatchev, dans la médiocrité ou dans le drame.

Bibliographie

- « Le développement économique et social de l'URSS au cours du 1^{er} semestre 1988 », *Vestnik statistiki*, n° 8, 1988.
- « L'investissement dans le pays », *Vestnik statistiki*, n° 7, 1988.
- « Le développement économique et social de l'URSS en 1988 », *Ekonomičeskaja gazeta*, n° 5, janvier 1989.
- « Principaux indicateurs de l'activité des coopératives », *Ekonomičeskaja gazeta*, n° 34, août 1988.
- « Rapport de Ju. D. Masljkov, président du Gosplan », *Izvestija*, 28/10/1988.
- « 1989 : la qualité des taux de croissance. Interview de L.B. Vid, vice-président du Gosplan », *Ekonomičeskaja gazeta*, n° 36, septembre 1988.
- « Interview de M. Eltsine », *Le Monde*, 1 et 2/1/1989.
- « Aganbegyan wants more reform », *East European Markets*, 18/11/1988.
- « Perestroïka at critical stage », *Financial Times*, 2/12/1988.
- « La démocratisation : essence de la perestroïka, essence du socialisme », *Izvestija*, 13/1/1988.
- « Sur la réalisation des décisions du XXVII^e congrès et les objectifs d'approfondissement de la perestroïka. Rapport de M. Gorbatchev à la XIX^e conférence du parti », *Pravda*, 29/6/1988.
- « XIX^e conférence du parti. Interventions de L.I. Abalkin, G.A. Arbatov, B.N. Eltsine, E.K. Ligatchev, E.M. Primakov », *Pravda*, juillet 1988.
- Ju. Jaremenko : « Plan et marché : influence réciproque ou séparation des sphères d'action », *Izvestija*, 25/8/1988.
- G.A. Arbatov : « Réflexions d'un non-économiste sur l'économie », *Izvestija*, 13/9/1988.
- M.A. Crosnier, M. Kahn, A. Tiraspol'sky, F. Barry, M. Lesage : « Les derniers paris de la restructuration économique en URSS », *Le Courrier des Pays de l'Est*, novembre 1988, n° 334, la Documentation Française.
- M. Lavigne : « URSS : 1987-1988 : un palier ou un recul ».
- « Les enjeux de la perestroïka », *La lettre du CEPII*, n° 67, novembre 1987.
- G. Wild : « La perestroïka : ses contours, ses chances », *CEPII*, mai 1988.
- G. Wild : « M. Gorbatchev et la politique économique », *CEPII*, novembre 1988.

