

Juillet 2007

Recherches & Régulation Working Papers

RÉFORMES ET POUVOIRS.

*Retour sur les transformations bancaires de la
transition libérale soviétique (1986-1991)*

Pepita Ould-Ahmed

RR Working n° 2007-2 série MF

Association Recherches & Régulation
c/o LEPII-CNRS
Université Pierre Mendès France
1241, rue des Résidences
BP 47 – 38040 Grenoble Cedex 9

Réformes et pouvoirs.

Retour sur les transformations bancaires de la transition libérale soviétique (1986-1991)

Pepita Ould-Ahmed*

À partir de la fin des années 1970, l'URSS se trouve plongée dans une crise économique structurelle profonde qui menace le propre système socialiste de se déliter. Pour tenter de lui donner un nouvel élan, sous l'impulsion de Iouri Andropov (1982-1984), de nombreux séminaires et réflexions théoriques sont autorisés par le Parti, au cours desquels économistes, sociologues et juristes formulent critiques et propositions de réforme radicale. La transition économique, amorcée par Mikhaïl Gorbatchev, s'inspire pour une large part de ces réflexions qui ont ainsi eu pour effet de travailler les mentalités et de jeter les bases de réformes ultérieures. Le programme de Gorbatchev cherche à promouvoir un régime de croissance intensive à travers l'introduction d'une dose de concurrence et de marché dans l'économie socialiste. Pour ce faire, les réformes doivent permettre de créer les conditions nécessaires au développement de rapports monétaires et marchands, en rupture avec la logique soviétique, et en conformité plus grande avec les normes en vigueur dans les économies de marché occidentales. Ceci se traduit, en matière économique, par la révision à la baisse de l'interventionnisme de l'État dans l'économie, et par l'accroissement, en revanche, de l'indépendance et de la responsabilité des entreprises. En matière monétaire, il s'agit de structurer un nouvel ordre fonctionnant sur la base d'une règle monétaire qui imposerait désormais à l'ensemble des agents des critères exclusivement économiques et une discipline financière accrue. Des réformes institutionnelles de grande ampleur sont réalisées à partir de 1988 afin de mettre en place une nouvelle configuration du système financier adapté à ces nouveaux impératifs : en l'espace de quelques années (1988-1991), le système bancaire

* Chercheure à l'IRD, UR 03 : « Travail et Mondialisation ». E-mail : pepita.ould@gmail.com

soviétique fortement centralisé autour de la Banque d'Etat se transforme alors en un système décentralisé *russe* à deux niveaux, avec la création de banques commerciales de second rang et d'une banque centrale, devant désormais exercer la fonction exclusive de régulateur monétaire.

Cependant, en dépit des mesures institutionnelles successives, prises d'abord par Gorbatchev, puis par Eltsine, le nouveau rapport monétaire escompté ne parvient pas, comme on va le voir, à se mettre en place. Deux particularités du système bancaire demeurent, et se prolongeront par ailleurs tout au long des années 1990¹. La première renvoie à l'incapacité des banques à instaurer des relations de crédit basées sur des critères économiques. À la place d'une sélectivité économique et financière, en termes de risque et de performance, qui est au principe d'une relation de crédit, continue de prévaloir une sélectivité politique. Une deuxième particularité du système bancaire issu des réformes tient au faible pouvoir qu'y détient en réalité la banque centrale : en témoigne son impossibilité de procéder à une codification des normes de refinancement des banques et à une régulation homogène de leur activité. Une lecture purement économique du changement institutionnel ne permet pas de rendre compte d'un tel décalage entre les réformes et leurs résultats, entre les comportements bancaires escomptés et ceux effectivement obtenus. Cet écart ne peut se comprendre que si l'on adjoint à l'analyse – tel est l'objectif de cet article – un éclairage en termes de socio-économie politique.

C'est dans un contexte d'entre deux systèmes (1986-1991), de destruction et de recomposition institutionnelles généralisées, que se joue la nouvelle organisation de l'ordre monétaire, lequel va alors faire l'objet de toutes les luttes. Les réformes bancaires, tout comme les autres réformes économiques réalisées par ailleurs pendant cette période, charrient en effet des enjeux de pouvoir très importants que les acteurs concernés vont chercher à influencer. On montrera comment ces transformations permettent notamment à l'élite sociale² dirigeante, et à des acteurs extérieurs à la nomenklatura, mais proches socialement de celle-

¹ Pour une analyse de l'évolution du système monétaire et des comportements des banques dans les années 1990, voir notamment Motamed-Nejad (2007) et Ould-Ahmed (2003).

² Seules les fractions économique et politique de l'élite sociale seront ici analysées dans la mesure où ce sont principalement celles-ci qui ont investi les nouvelles structures économiques à partir de cette période.

ci, de se positionner sur la nouvelle scène économique en cours d'édification, et, pour les uns (l'ancienne élite économique), de préserver ainsi leur pouvoir, pour les autres (les nouveaux entrants), de l'accroître ou encore de le convertir (l'élite politique). À la faveur de mesures législatives autorisant la création de structures économiques et bancaires indépendantes, tous ces acteurs « privilégiés », constituant la nouvelle élite économique, parviennent à consolider leur pouvoir par l'acquisition de droits de propriété, en devenant non seulement managers mais aussi propriétaires de ces nouvelles structures.

On verra cependant comment la création de telles entités s'est opérée sur la base d'un démantèlement des anciennes infrastructures de gestion de l'économie, d'une privatisation progressive des structures économiques et bancaires soviétiques, impulsés par l'élite dirigeante qui en profite en premier chef. Les comportements en matière de crédit se déduisent assez logiquement des conditions de mise en place des nouvelles entités bancaires : celles-ci vont accorder des financements, d'une part, à leurs clients qui sont, par la même occasion, leurs principaux actionnaires ; et, d'autre part, pour un grand nombre d'entre elles, à certaines entreprises d'État, en contrepartie de quoi elles peuvent compter sur des conditions de refinancement privilégiées auprès de la banque centrale. Aussi, les conditions d'octroi de crédits par une banque ne renvoient toujours pas à des considérations basées sur la performance et le risque du débiteur mais à des critères tout autres quoique ayant évolué par rapport au système antérieur : si le système bancaire centralisé soviétique répondait en effet aux priorités affichées par le Plan, le nouveau système russe privatisé, quant à lui, repose sur ces critères clientélistes et de surprofits monétaires, validés par la banque centrale.

La possibilité, pour ces acteurs privilégiés, de créer leurs propres banques constitue un véritable effet de levier pour accroître davantage leur pouvoir et étendre leur sphère d'influence économique. L'activité bancaire, tout comme le commerce, s'avère être en effet des secteurs permettant, grâce à des autorisations administratives spéciales (licences d'exportation notamment) et à une règle monétaire favorable (taux de change et de réescompte exceptionnels), en échange de leur soutien financier aux entreprises d'État, d'accumuler capital économique et capital monétaire. On assiste ainsi à la constitution d'une élite économique russe qui investit toutes les sphères du champ économique – le commerce, la finance, l'industrie –, et parvient à composer, avant 1992, les premiers grands

groupes qui ne cesseront de croître par la suite. Cependant, il importe de dissocier deux types de grands groupes répondant à des logiques économiques différentes qui s'expliquent en partie par les trajectoires sociales variées des acteurs constituant cette nouvelle élite. Celle-ci ne constitue pas en effet un corps social homogène ; chacun ayant un *habitus* différent, selon son âge et son milieu géographique, son appartenance ou pas à l'ancienne nomenklatura, son ancienne position dans l'échelle hiérarchique du pouvoir et selon la sphère du pouvoir concernée (économique ou politique)... Deux logiques économiques – d'une part, de survie, de l'autre, d'enrichissement – se dessinent : la première concerne essentiellement les acteurs issus de l'ancienne élite économique, fortement imprégnés par un *habitus* d'« entrepreneur soviétique » ; la seconde caractérise davantage les acteurs de la fraction nouvelle de l'élite économique, qualifiés de « nouveaux entrepreneurs », composée d'acteurs, extérieurs à la nomenklatura, ou issus de l'ancienne élite politique, investissant le champ économique, et animés par un *habitus* « capitaliste » naissant.

1. Un rapport monétaire inchangé en dépit des transformations bancaires

Pour saisir l'ampleur des réformes bancaires, il importe au préalable de rappeler brièvement la spécificité du système soviétique. Jusqu'en 1987, l'organisation monétaire de l'URSS reposait sur un système qualifié de Monobanque en raison de la forte concentration de toutes les opérations bancaires et financières autour de la Banque d'État (la Gosbank). En effet, celle-ci endossait à elle seule non seulement les fonctions d'une banque centrale et celle d'agent comptable et financier de l'État, mais aussi celle de banque commerciale, à travers un réseau de plusieurs milliers de succursales. La Gosbank était subordonnée au Conseil des ministres de l'URSS, la concentration de toutes les ressources financières en son sein et leur affectation centralisée répondaient aux besoins de financement planifiés³. Une politique de financement sélective de l'activité productive était pratiquée, soutenant surtout les activités des entreprises issues du complexe militaro-industriel, jugées prioritaires par le Plan. Une telle politique de financement discriminatoire, provoquant une insuffisance de ressources monétaires pour tous les autres secteurs économiques, se trouvera à la

³ Pour une analyse de la régulation monétaire de l'économie soviétique et des crises en URSS, se reporter aux travaux de Birman (1980), Bettelheim (1950), et Lavigne (1968).

source de problèmes économiques manifestes⁴, dès la fin des années 1950, dont les conséquences les plus manifestes sont la durée de vie excessive du capital fixe, la dégradation de la productivité globale des facteurs de production, à partir de 1975, et le déclin de la production industrielle.

Pendant la période 1988-1991, des réformes bancaires de grande envergure transforment progressivement l'ancien système *soviétique* centralisé en un système *russe* décentralisé et hiérarchisé à deux niveaux. Cette première partie revient d'abord sur les deux vagues de réformes : celles, d'abord, de 1988, à la fois timides dans le contenu, mais avant-gardistes dans leur « philosophie », qui jettent les bases d'un pluralisme bancaire ; celles de 1990, ensuite, qui entendent favoriser la métamorphose du système bancaire décentralisé en un système hiérarchisé et privatisé. Seront ensuite abordés l'évolution du nouveau paysage bancaire ainsi que les comportements des banques.

1.1. Du système centralisé soviétique au système décentralisé russe

Une première vague de réformes, impulsée par Gorbatchev à partir de 1988⁵, consiste à redéfinir les fonctions des banques et leurs rapports entre elles. D'une part, une plus grande autonomie est accordée à la Banque d'État de l'URSS ; d'autre part, un pluralisme bancaire est recherché à travers la mise en place de deux catégories de banques, les banques spécialisées et les banques coopératives. On assiste ainsi à la création de cinq banques spécialisées sur la base de l'ancien réseau bancaire soviétique : la Vnechekonombank (VEB), chargée du commerce extérieur et des règlements en devises ; la Promstroïbank, spécialisée pour le financement de l'industrie et la construction ; l'Agroprombank, chargée du financement de l'industrie agroalimentaire et l'agriculture ; la Zhilsotsbank, banque de l'économie communale, de l'habitat et du développement social, de l'industrie légère et des entreprises individuelles de développement ; enfin, la Sberbank, banque d'épargne et du crédit aux ménages, qui regroupe les anciennes caisses d'épargne. La loi bancaire du 26 mai 1988, ensuite, accorde le droit aux coopératives et entreprises indépendantes,

⁴ Sur l'évolution de la production industrielle soviétique et la segmentation des entreprises, voir notamment Dobb (1948), Hodgson (1954) et Ould-Ahmed (2000).

nouvellement créées (1988), de former leurs propres banques. Contrairement aux banques spécialisées, ces établissements bancaires indépendants ne sont pas soumis au contrôle planifié. Ils ont pour fonction d'octroyer des crédits aux coopératives et aux autres entités économiques indépendantes, sur la base des ressources qu'ils ont mobilisées.

Les réformes bancaires menées par Boris Eltsine, à partir de 1990, s'inscrivent, quant à elles, dans un contexte de fortes tensions politiques. La question fédérale et des souverainetés politiques des républiques de l'URSS joue comme un accélérateur de la décomposition des formes institutionnelles et en particulier dans le secteur bancaire. En pleine revendication de leurs souverainetés politiques, les autorités des républiques, Russie en tête, recherchent aussi leurs souverainetés monétaires. Celles-ci réclament la fin du système bancaire soviétique au profit de systèmes républicains et souverains. Pour ce faire, les républiques souhaitent se doter, d'une part, de leurs propres banques centrales ; d'autre part, elles se prononcent pour une « nationalisation » et une « régionalisation » des banques spécialisées d'État et des filiales de la Banque d'État de l'URSS qui résident sur leur territoire, et pour la soumission de ces banques à leur contrôle. Dans cette perspective, le Soviet suprême de la RSFSR⁶, sous l'initiative de son nouveau président, Boris Eltsine, décide en juillet 1990 la création de la Banque d'État de la République de Russie⁷. Celle-ci sera placée sous le contrôle du Soviet suprême de la République de Russie, et les banques spécialisées sur son territoire devront être transformées en sociétés par actions au 1^{er} janvier 1991. Avec cette nouvelle réglementation, l'objectif affiché par Boris Eltsine est de mettre en place un système bancaire hiérarchisé à deux niveaux – une banque centrale et des banques commerciales –, afin de distinguer clairement la fonction commerciale, exercée par les banques de second rang, des fonctions de supervision et de régulation endossées par la banque centrale. Les banques de second rang, quant à elles, sont dotées d'une indépendance opérationnelle à l'égard de la banque centrale. Elles peuvent désormais exiger des garanties matérielles des entreprises, limiter en outre le montant des crédits mais aussi leur

⁵ Pour une présentation des changements du système bancaire pendant la période 1988-1991, voir en particulier Johnson (1994) et Thorne (1993).

⁶ RSFSR signifie République socialiste fédérative soviétique de Russie.

⁷ Arrêté du Soviet suprême de la Russie du 13 juillet 1990 : « Sur la Banque d'État de la RSFSR et les banques sur le territoire de la République ».

délai de remboursement. Enfin, en cas de non remboursement des avances consenties aux firmes, elles sont désormais, en principe, dotées du pouvoir de les déclarer insolvable.

1.2. Un nouveau paysage bancaire modelé autour de deux pôles

La période 1988-1991 est marquée en Russie par un essor important des banques commerciales. L'année 1990 est celle où s'en crée le plus : en octobre, se forment 228 banques, en novembre 347, puis en décembre 269. À la veille de 1992, se révèle un nouveau paysage bancaire structuré autour de deux grands pôles : les banques qui émanent de l'ancien système bancaire soviétique, transformées en banques commerciales, représentant les deux tiers des banques russes (890 banques) ; l'autre tiers étant constitué de nouvelles banques (on en recense plus de 460).

Une première catégorie de « nouvelles » banques correspond à celles *issues du démantèlement de l'ancien réseau centralisé soviétique*. De ce processus de « russification » et de privatisation du système bancaire, il ressort, à partir de 1991, deux types de banques commerciales : les anciennes grandes banques spécialisées dont le capital social reste majoritairement détenu par l'État ; et, un grand nombre de banques qui, durant cette phase de restructurations et fusions incessantes (1988-1991), vont connaître un sort différent selon leur taille, leur localisation, *etc.* – grossir, être absorbées ou liquidées. Les « nouvelles » grandes banques spécialisées continuent d'exercer un rôle d'intermédiaire monétaire de premier plan dans l'économie : elles interviennent pour soutenir en particulier l'agriculture et l'industrie lourde. Celles-ci restent sous le contrôle de la banque centrale, qui les soutient par des prêts bonifiés et autres traitements exceptionnels.

Une deuxième catégorie de banques rassemble les *banques nouvellement créées* que l'on peut ranger en trois sous-groupes. Le premier renvoie aux *banques nées de ce qui sera appelé les « nouvelles entités économiques indépendantes »*, c'est-à-dire toutes les structures économiques, commerciales et financières qui vont naître, dès 1987, à la faveur du processus de transition. Ces banques sont essentiellement chargées de leur trésorerie. Les quatre cinquièmes

de leurs fonds propres proviennent en effet de ces entités économiques. Si bien qu'elles sont souvent qualifiées de « banques de poche ». Elles sont très nombreuses, de petite taille, caractérisées par une faible capitalisation, et souffrent d'un manque de liquidités important. Le deuxième sous-groupe renvoie aux *grandes banques nouvellement créées*. Elles se distinguent par leur très faible nombre et par leur lieu d'implantation (seulement dans les grandes villes). Contrairement à la grande majorité des banques, elles concentrent des masses financières importantes grâce à la tenue des comptes de groupes industriels puissants. Certaines de ces grandes banques sont qualifiées de *sectorielles* car elles sont spécialisées dans le financement de certains secteurs, alors que d'autres, les banques *indépendantes*, sont tournées vers des opérations plus diversifiées, notamment en devises. Les *banques sectorielles* bénéficient, comme les banques spécialisées, de conditions avantageuses pour le financement de certains secteurs : l'électronique, l'équipement pour l'industrie pétrolière, l'aéronautique, le textile... Les trois quarts d'entre elles sont formés par une ou plusieurs entreprises d'État (des groupes industriels puissants), souvent associées à la Promstroïbank mais aussi à des coopératives.

1.3. Un rapport monétaire dicté par des critères politiques et capitalistiques

On aurait pu penser qu'une transformation des structures bancaires d'une telle ampleur allait profondément bouleverser à la fois les comportements des banques, les rapports que les entreprises étaient appelées à renouer avec elles, ainsi que le paysage général de la régulation monétaire. Or il n'en est rien ! On ne peut manquer d'être frappé par la continuité des rapports monétaires et bancaires en dépit des gigantesques évolutions institutionnelles expressément impulsées pour les reconfigurer. À cet égard, deux particularités du rapport monétaire propre à l'ancien système soviétique demeurent : il n'existe toujours pas de « véritables » relations de crédit ; en outre, la banque centrale ne parvient pas à s'imposer comme régulateur monétaire.

En premier lieu, les réformes bancaires qui cherchaient à instaurer des relations de crédit, basées sur la sélection économique des emprunteurs et l'application de la contrainte de remboursement, ne suffirent pas à faire émerger

ce nouveau type de rapport : à la sélectivité du risque et de la performance économique, est toujours préférée la sélectivité politique et capitaliste où, par capitaliste, on désigne ici les rapports politiques⁸ d'alliance ou de conflit noués entre les firmes et notamment, mais pas seulement, autour de la propriété du capital. En effet, qu'il s'agisse des banques nouvellement créées ou bien des « nouvelles » banques issues de l'ancien réseau bancaire, elles procèdent pour la grande majorité d'entre elles au financement des entreprises selon deux logiques : d'une part, ces entreprises sont celles-là mêmes qui ont constitué la banque et en sont de fait à la fois clientes et actionnaires principales ; d'autre part, les banques prêtent aux entreprises d'État ou aux secteurs économiques soutenus par l'État, en contrepartie de quoi elles bénéficient d'un refinancement privilégié auprès de la banque centrale. Les conditions d'octroi de crédits diffèrent d'une région à une autre, et le taux d'intérêt est déterminé non par rapport au risque-crédit mais selon l'origine du crédit et/ou la nature des liens entre prêteur et emprunteur (Johnson *et al.*, 1993). Les « nouvelles » banques spécialisées occupent toujours une place dominante dans le financement de l'économie. Malgré leur privatisation, elles continuent de pratiquer une politique laxiste de crédit à destination de leurs anciens clients, les entreprises d'État. Comme leurs conditions de refinancement sont très avantageuses, elles accordent des crédits sans se soucier de la capacité de remboursement de leurs emprunteurs, la garantie de solvabilité étant, au surplus, assurée *ex post* par la banque centrale. Par un effet d'aléa moral, le financement des entreprises d'État est ainsi perçu comme une solution peu risquée par ces banques (Frydman et Rapaczynski, 1994).

Ainsi, ces réformes n'ont guère permis une régulation « de marché » de l'offre de crédit bancaire, ni d'assurer le financement des entreprises conformément à leurs besoins réels. Car une grande partie des entreprises se trouve, par un effet d'éviction, privée de moyens financiers, en raison de l'attitude sélective des banques qui se sont efforcées avant tout de servir leurs clients privilégiés. On peut donc dire qu'à la segmentation entre entreprises prioritaires/non prioritaires inhérente à la période de la Planification, se substitue une nouvelle segmentation entre entreprises privilégiées/non privilégiées, le privilège procédant soit de relations capitalistes que celles-ci ont avec la banque, soit de protections résiduelles de la puissance publique. Une telle

⁸ Au sens que donne Frédéric Lordon au terme politique dans le champ du capital. Voir Lordon (2002).

évolution n'a pu se produire qu'à la faveur d'un traitement peu homogène de la nouvelle banque centrale, elle-même, à l'égard des banques. Cette conduite sélective au niveau central s'exprime notamment par les modalités de refinancement différenciées consenties par l'institution monétaire.

Une deuxième continuité avec l'ancien système bancaire s'impose à l'observation : par-delà les réformes consistant à transformer la banque centrale en régulateur monétaire, et à lui accorder une autonomie plus grande, celle-ci reste, dans la pratique, asservie aux normes de financement établies par l'État. En effet, la Banque centrale de Russie continue de pratiquer une politique de crédit discriminatoire, mais qui repose, cette fois, sur une offre de crédits centralisés accordés à certains secteurs, selon des critères édictés par le Ministère des finances, sur la base de taux préférentiels : les secteurs agricole, l'agro-industriel, de l'énergie, des industries militaires en reconversion... L'offre de ces crédits spéciaux est réalisée par les banques qui servent d'intermédiaires et reçoivent des ressources supplémentaires pour compenser le différentiel de taux débiteurs (écart entre le taux courant et le taux préférentiel). Dans certaines régions⁹, ces crédits peuvent représenter, pour certaines banques faiblement capitalisées, et pas forcément de petite taille, jusqu'à 90% de leurs emprunts (Benini, 1994).

La banque centrale demeure l'instance sur qui se concentre *ex post* la contrainte de financement. En effet, le secteur bancaire est mobilisé pour financer certaines entreprises d'État, et atténuer la crise de solvabilité de celles-ci. Aussi est-il contraint, le plus souvent, d'effacer par la suite purement et simplement une fraction des dettes de ces entreprises : d'après une étude réalisée par les organisations internationales¹⁰, au cours de l'année 1990, les créances irrécouvrables du système bancaire sur les entreprises ont été annulées à hauteur de 104 milliards de roubles (près de 11% du PIB). Que ce soit par ses crédits centralisés, par l'annulation, sur ordre, d'une partie de la dette des entreprises, ou encore par ses crédits au budget de l'État durant la seconde moitié des années 1980, s'est ainsi produite une centralisation quasi-exclusive de la contrainte

⁹ Les régions les plus dépendantes des crédits centralisés sont celles du Nord, de l'Extrême-Orient, la Sibérie orientale, mais aussi celles du Nord-Caucase, Pavlovsk, Volgo-Viatska, les Terres Noires et la région centrale. Il s'agit des régions qui concentrent les banques les plus fragiles caractérisées par une très faible capitalisation et un manque de ressources propres. Nombre d'entre elles ont un bilan négatif.

monétaire sur la banque centrale, prenant la forme d'une monétisation partielle des dettes privées et publiques.

Face à la montée de la spirale inflationniste, la demande en liquidités par les entreprises est sans cesse croissante, correspondant au règlement des fournisseurs (dont les prix de gros augmentent continuellement) et des salariés, lesquels sont confrontés par ailleurs à la hausse des prix des biens de consommation et revendiquent un réajustement de leur rémunération. La demande de monnaie adressée aux banques par les entreprises est telle que la banque centrale ne parvient plus à faire fonctionner la planche à billets à une vitesse suffisamment grande pour satisfaire à temps les besoins des établissements bancaires en moyens de paiement (Birman, 1990). Aussi, le montant des crédits accordés par la banque centrale à l'économie atteint un niveau record à la fin 1991 : « While wholesale price inflation at about 140% in 1991 (measured from the beginning to the end of the year) and CBR rediscounts charging interest rates from 6 to 9%, the CBR managed to extend R 297 billion in credits (amounting to 58% of the beginning of year stock of rouble money) to the non government sphere, which was willingly scooped up by the commercial banks¹¹ ».

Comment comprendre que les grandes transformations bancaires, réalisées à la faveur des réformes de 1988-1991, n'aient ainsi pas réussi à transformer le rapport monétaire en place qui lie les banques aux entreprises, d'une part, et les banques à la banque centrale, d'autre part. À l'évidence, l'analyse macro-institutionnelle révèle ici ses limites. Plus encore, apparaissent les travers implicites d'un constructivisme institutionnel naïf – particulièrement à l'œuvre dans la transition post-socialiste mais aussi dans les politiques structurelles de développement¹² – qui consiste à croire qu'il existe des relations simples, stables et pour ainsi dire « automatiques » entre certains agencements institutionnels et les comportements qui devraient s'ensuivre nécessairement. Cette croyance repose, à tort, sur l'idée que les dispositifs institutionnels formels déterminent pleinement, à eux seuls, les comportements. Or ces dispositifs, par quoi on entend

¹⁰ Il s'agit des services du FMI, de la Banque mondiale, de l'OCDE et de la BERD. Cette étude a été publiée dans OCDE (1991).

¹¹ IMF (1992a), p. 235.

¹² Une analyse critique de l'approche des politiques de développement telles qu'elles sont conçues par les organismes financiers internationaux et par la théorie économique dominante a été réalisée dans Lafaye de Micheaux, Mulot et Ould-Ahmed (eds) (2007).

les formes institutionnelles *intentionnellement construites*, ne configurent que partiellement les comportements : les systèmes de règles « officiels » interagissent nécessairement avec d'autres formes institutionnelles établies, formelles et *informelles*, de sorte que la détermination résultante des comportements s'avère beaucoup moins simple et beaucoup moins linéaire que ne le suppose le modèle bijectif naïf. En particulier les agents, quand ils le peuvent, se saisissent des nouveaux dispositifs qui leur sont imposés, pour les retordre dans le sens de leurs intérêts, les contourner ou les subvertir, y trouver des opportunités à exploiter, *etc.* Les comportements finaux apparaissent alors comme une composition dans laquelle l'institution « formelle » n'a qu'une part. La permanence des rapports bancaires par-delà des changements institutionnels de grande ampleur donne une illustration typique de ce genre de composition. Une fois décrite la transformation des institutions formelles, l'analyse doit nécessairement se tourner vers le complément de détermination produit par cette composition si elle veut rendre compte des comportements, parfois inattendus, qui en résultent. Pour comprendre en particulier que se maintiennent des formes de sélectivité « politique » dans la relation de crédit, en lieu et place de la sélectivité essentiellement économique escomptée, il faut donc ajouter à l'analyse macro-institutionnelle une socio-économie politique des transformations bancaires qui s'intéresse, elle, aux conditions concrètes d'émergence des nouvelles structures bancaires, aux profils différenciés des « nouveaux banquiers », et à toutes ces données latérales qui vont significativement contribuer à la production des nouveaux comportements.

2. Les réformes distordues par le jeu stratégique des élites

Dans un tel contexte de profonde crise économique et politique, les réformes bancaires, tout comme les autres réformes économiques menées pendant cette période de transition (1986-1991), sont porteuses d'enjeux décisifs pour un certain nombre d'acteurs sociaux, en particulier pour les anciens membres de la nomenklatura, soucieux de préserver leur position sociale. C'est pourquoi, les réformes libérales, préconisant un démantèlement, plus ou moins progressif selon les programmes de réforme, des structures et infrastructures de gestion de

l'économie socialiste, font l'objet de fortes tensions entre les élites dirigeantes qui y réagissent en fonction des intérêts liés à leurs positions respectives. Certains y sont très hostiles, percevant dans ces mesures le risque de voir leur pouvoir s'évaporer : celui-ci étant intimement lié à ces anciennes structures, ils se trouvent par-là même directement menacés. D'autres y voient, à l'inverse, des opportunités nouvelles d'accroître leur pouvoir. Toutefois, l'analyse du processus de destruction des anciennes structures économiques et bancaires et la création ou recomposition de nouvelles, qui s'opère au cours de cette époque, révèle comment celles-ci *in fine* vont profiter aux différentes fractions de l'élite qui s'y repositionnent différemment, selon leurs lieux d'appartenance institutionnelle et géographique spécifiques.

La possibilité pour ces acteurs privilégiés, qui vont former la nouvelle élite économique russe, de former leurs propres banques, conjuguée avec les autres mesures législatives et avantages spéciaux que leur procurent les services de l'État, leur permet de dégager des surprofits monétaires, d'accéder aux droits de propriété, et d'occuper l'ensemble du champ économique. Cependant, dans sa nouvelle configuration, cette nouvelle élite économique ne constitue pas un corps homogène : elle est composée d'acteurs, ayant des origines, des trajectoires, et par conséquent des *habitus* très différents, ce qui explique en partie les logiques économiques contrastées qui animent les grands groupes financiers et industriels, déjà en formation, à la veille de 1992, selon le profil des individus qui se portent à leur tête.

2.1. Les réformes économiques et bancaires comme enjeu de pouvoir pour les élites

Les réformes économiques sont marquées au coin d'une période où règnent d'importants conflits d'intérêts entre les élites dirigeantes, où chacun va tenter de saisir ces mesures et de les influencer. C'est dans cette optique que l'on peut comprendre la multitude de programmes de réforme – plus ou moins libéraux, soutenant tantôt l'unité fédérale, tantôt la souveraineté des républiques –, programmes suggérés par des équipes d'économistes

soviétiques¹³, de 1985 à 1991, dont certains ne seront d'ailleurs pas appliqués, parmi lesquels il importe de rappeler brièvement :

- Le premier dit « d'accélération » (avril 1985) qui a pour objectif de rendre « plus performante » l'économie de l'URSS : il s'agit-là néanmoins d'une politique économique qui ne propose aucune réorganisation structurelle radicale ;
- Le programme de la Perestroïka (1987-1988) introduit dans l'économie planifiée une dose d'autonomie pour les entreprises, à travers les lois sur l'entreprise, sur l'activité individuelle, et sur les coopératives ;
- Le projet de Léonide Abalkine et de Nikolaï Ryjkov¹⁴ (décembre 1989) autour de l'idée d'une « économie socialiste de marché de l'URSS » accomplit un pas supplémentaire significatif dans le sens de la libéralisation quoi que toujours modéré par la préservation du pouvoir politique du Centre sur les républiques et les régions, et le maintien de la fixation des prix par l'État et des commandes d'État dans la production industrielle et économique ;
- C'est un projet beaucoup plus radical dit des « 400 jours » que propose Grigori Iavlinski (printemps 1990) et qui revendique non plus une économie socialiste de marché mais une « économie de marché pour l'URSS » ;
- Celui de Stanislav Chataline et d'Evgueni Iassin¹⁵ dit « des 500 jours » (été 1990) s'inscrit dans la même dynamique de radicalisation libérale mais ne visant que la seule Russie ; ce programme soutient le passage le plus rapide possible à l'économie de marché ; il s'inscrit en totale opposition avec celui d'Abalkine puisqu'il préconise la souveraineté économique des républiques, la libération des prix, la déréglementation de la gestion économique et la privatisation massive des entreprises ;

¹³ Pour une comparaison des différents programmes économiques, de leurs soubassements théoriques, et le profil sociologique des différents instigateurs de ces programmes, voir l'excellent article de Natalia Chmatko (2002).

¹⁴ Léonide Abalkine est directeur de l'Institut d'économie de l'Académie des sciences en 1985. Il sera nommé par Gorbatchev, en mai 1989, président-adjoint du Conseil des ministres de l'URSS où il dirigera le Comité de la réforme économique. Quant à Nikolaï Ryjkov, il est le Président du Conseil des ministres de l'URSS de l'époque.

¹⁵ Stanislav Chataline devient, après 1986, académicien-secrétaire du département d'économie de l'Académie des sciences ; Evgueni Iassin, quant à lui, est responsable du département de Commission d'État au Conseil des ministres de l'URSS pour la réforme économique (1989-1991).

- Le plan économique de l'URSS, proposé par Nikolai Ryjkov (octobre 1990), est marqué par la résurgence d'une opposition des « conservateurs ». Il plaide pour une « longue transition vers l'économie de marché » et résulte d'un compromis politique entre les plans d'Abalkine et de Chataline. Ce plan revient à une conception unitaire et fédéraliste, et compte sur le soutien du complexe militaro-industriel ; en dépit de son adoption par le Soviet suprême de l'URSS, il ne sera pourtant pas appliqué dans la plupart des républiques ;
- Enfin, plus tard, le programme de stabilisation, adopté en novembre 1991 en Russie, dit « Accord pour une chance », sera élaboré par des économistes américains (dont Stanley Fisher) et russes (dont Grigori Iavlinski). Celui-ci reposera sur la libération totale des prix, sur des politiques d'austérité budgétaire et monétaire, et sur la privatisation massive de l'économie. Il marque le triomphe définitif des doctrines de la « transition libérale ».

On l'aura compris : la succession heurtée¹⁶ de ces projets de réforme témoigne de l'intensité des conflits qui traversent les élites soviétiques, et reflète le rapport de force entre deux tendances antagonistes : les « conservateurs » et les « réformateurs », qualificatifs ne correspondant pas à une distinction proprement politique, mais désignant plutôt deux catégories d'acteurs au sein de l'élite dirigeante qui ont intérêt socialement ou pas à ce type de réformes. Les « conservateurs¹⁷ », hostiles au démantèlement des structures et infrastructures

¹⁶ On peut mentionner par exemple le projet économique dit des 500 jours, soutenu par Eltsine pour la Russie, qui suscita des tensions politiques extrêmes car entrant frontalement en conflit avec celui mis en place au niveau de l'URSS par Gorbatchev. Le rapport de force va déboucher sur un engagement par les deux présidents – de l'URSS et du Parlement de la Russie – de présenter, début septembre 1990, des propositions communes en matière économique, à discuter au niveau des parlements des 15 républiques. Mais des blocages persistent et conduisent les députés de l'Union à accorder un nouveau délai pour la réalisation d'une synthèse entre les deux programmes économiques et à prolonger, le 24 septembre, les pouvoirs économiques exceptionnels de Gorbatchev pour une durée de 6 mois. Le 19 octobre, le Soviet suprême de l'URSS adopte enfin le programme économique du compromis soutenu par Gorbatchev : le programme de Ryjkov. La plupart des républiques refuseront de le mettre en application. Gorbatchev ne va cesser de rappeler aux républiques leur subordination économique et monétaire aux lois fédérales. Néanmoins, un grand nombre d'entre elles commencent à adopter des politiques économiques et monétaires autonomes.

¹⁷ Ils peuvent compter sur l'appui d'hommes politiques, représentant l'aile conservatrice du Parti et le complexe militaro-industriel, tels que Boris Pougov (ministre de l'intérieur de l'URSS), Valentin Pavlov (1^{er} et dernier ministre de l'URSS), Oleg Baklanov (1^{er} Vice-président du Conseil de défense), Vladimir Krioutchkov (président du KGB), Vassili Starodoubtsev (président de l'union des paysans de l'URSS), ou encore Alexandre Tiziakov (président de l'Association des

économiques soviétiques, correspondent en particulier à l'ancienne élite économique *au sommet*, issue du complexe militaro-industriel, des ministères et directions sectorielles, des entreprises d'État, *etc.*, qui voit dans ces mesures une menace élevée de déclassement. Celles-ci risquent en effet de compromettre l'existence des formes de pouvoir en place que ces acteurs exploitaient jusqu'ici. Les contestations et pressions politiques exercées par les représentants du complexe militaro-industriel sont très nombreuses et visent à infléchir les réformes libérales qui rejettent l'ancien système économique de l'URSS et une conception unitaire et fédéraliste de l'État. On peut rappeler à cet égard la réunion qui s'est tenue au Kremlin, les 6 et 7 décembre 1990, à l'initiative de l'Association des entreprises et des unions d'État, au cours de laquelle près de 3 000 grands directeurs d'entreprises industrielles réclamaient à Gorbatchev, de manière menaçante, l'abandon des réformes libérales, le maintien de la propriété d'État sur les moyens de production et le contrôle centralisé des prix sur l'alimentation et les produits de première nécessité (Lane, 2000).

Les « réformateurs¹⁸ », quant à eux, rassemblent les acteurs qui voient, à l'inverse, dans la rupture avec le système économique socialiste, une opportunité nouvelle d'améliorer leur situation sociale et d'accroître leur pouvoir. Cette fraction des réformateurs se subdivise elle-même en deux catégories de sous-groupes. D'une part, la jeune élite *politique* (jeunesses communistes du Komsomol) qui fait le choix d'opérer une conversion de son capital politique en capital économique ; d'autre part, des acteurs extérieurs à la nomenklatura mais proches socialement de celle-ci (Rigby, 1999). Tous ces dits réformateurs composent la fraction nouvelle de l'élite économique russe. On les qualifie souvent de « nouveaux entrepreneurs ». Hankey, Yershova et Anderson (1995) reconstituent statistiquement leurs origines institutionnelles : 38% d'entre eux sont issus des Komsomols, 38% sont des cadres supérieurs, mais pas de premier rang (ceux-ci ont épousé le camp conservateur) de l'administration économique, 13% enfin proviennent du Parti 13%.

entreprises d'État et des installations de l'industrie, de la construction, des transports et des télécoms). Tous ces hommes joueront un rôle direct dans le putsch manqué de l'été 1990.

¹⁸ Ils disposent d'un appui auprès d'hommes politiques indépendants de l'appareil du Parti comme Boris Eltsine, Gavril Popov, Anatoli Sobtchak et Igor Afanassiev qui commencent à se faire connaître sur la scène politique, en remportant des élections. En juin 1991, seront élus au suffrage universel : Eltsine, président de la Russie ; Popov, maire de Moscou ; et, Sobtchak, maire de Léninegrad.

Dès 1987, les « réformateurs » réussissent à faire valoir auprès du Parti des mesures économiques libérales en URSS, acceptées seulement à titre expérimental, telles que la création d'entités économiques et bancaires indépendantes, et se placent à la tête de celles-ci. Mais, à partir de 1990, ils progressent sur le terrain politique, et imposent alors, avec Boris Eltsine, des réformes libérales à l'échelle nationale. Leur poids politique¹⁹ croissant s'explique par leur succès lors des élections en Russie, et par l'impopulaire putsch manqué de l'été 1991 qui, même s'il ne dure que quelques jours, aura des conséquences politiques lourdes : en particulier, le putsch raté conduira au limogeage d'un certain nombre de « conservateurs », laissant ainsi davantage le champ libre à leurs adversaires politiques. Dans ce contexte de dynamique économique libérale qui va s'intensifiant, les « conservateurs » prennent globalement acte de l'irréversibilité de la transformation en cours. Renonçant à faire dérailler le processus lui-même, ils réorientent leur stratégie collective pour désormais chercher à tirer le meilleur parti des restructurations. Les deux catégories de la nouvelle élite économique en recomposition – l'ancienne élite économique et les « nouveaux entrepreneurs » – vont alors s'entendre pour saisir toutes les opportunités offertes par les réformes, dans l'élaboration desquelles certains jouent d'ailleurs un rôle actif. Ces divers groupes entrent alors dans une première phase de coopération et de partage des sphères d'influence avant d'entrer, ensuite, dans une concurrence aiguë pour la propriété, où chacun souhaite pénétrer le secteur d'activité de l'autre (Starodoubrovskaja, 1995). Spécialisée dans l'industrie, l'ancienne élite économique tentera en effet par la suite de développer ses propres structures commerciales et bancaires afin de consolider son contrôle sur l'industrie. Quant aux « nouveaux entrepreneurs », orientés d'abord vers le commerce et la finance, ils se tourneront vers l'industrie, prétendant à une partie de la propriété.

Ainsi, quoique à partir de conditions initiales différentes et suivant des trajectoires différentes, ces deux fractions de l'élite économique russe font l'une et l'autre reposer leurs projets sur un avantage stratégique d'un genre particulier : le privilège politique. Leur position en effet leur donne accès au plus haut niveau de la décision, et en particulier de la décision de réformer ou de transformer les

¹⁹ Pour une analyse concernant les batailles entre « conservateurs » et « réformateurs » dans le champ politique, voir Lesage (1991).

structures économiques. Pendant la période 1987-1991, la possibilité pour ces acteurs privilégiés de créer ou de faire créer des nouvelles entités commerciales, économiques et bancaires indépendantes est réalisée sur la base d'un processus de désétatisation de l'économie et d'un pillage des actifs de l'État à leur profit. Très logiquement, ce privilège politique exploité par les nouvelles élites économiques est converti par elles en promotion personnelle pour se porter à la tête des nouvelles structures créées. L'appropriation privée d'une grande partie de la propriété collective, qualifiée de « privatisation spontanée » ou de privatisation nomenklaturiste, a ainsi lieu, bien avant que la privatisation de masse ne débute (1992-1994). Ce sont des mécanismes et des privilèges de cette nature qui permettent la circulation, la reconversion, et donc la reproduction, mais sous d'autres formes, d'une grande partie de l'élite nomenklaturiste. Les recherches de Wasilewski²⁰, sur la période 1988-1993, révèlent ainsi que, 66,7% des élites de 1993 sont issus de l'ancienne nomenklatura ; sur la même période, 18,7% des représentants de la nomenklatura ont procédé à une reconversion de leur capital, passant de la sphère politique à la sphère économique, à travers la création de leurs propres entreprises. Ces résultats sont confortés par ceux du département d'étude de l'élite à l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences de Russie (Kryshtanovskaya et White, 1996). Il faut voir à présent les conditions qui ont permis à ces deux fractions d'acteurs privilégiés de créer leurs propres banques et entreprises.

2.2. Conditions et processus d'émergence des pouvoirs monétaires privés

La constitution de nouvelles banques est le résultat de trois séries de démantèlements et de recompositions institutionnelles majeures : d'abord, la suppression des ministères de branches et des directions sectorielles au profit de grands groupements d'entreprises sectoriels, intersectoriels ou territoriaux, qui forment par la suite leurs propres banques ; ensuite, la privatisation progressive des systèmes de distribution et d'approvisionnement, et la création, en lieu et place, de nouvelles structures commerciales indépendantes de l'État, qui peuvent elles aussi fonder leurs banques ; enfin, l'éclatement et la privatisation de l'ancien réseau bancaire soviétique et son remplacement par une multitude de banques

²⁰ Wasilewski (1994).

commerciales fortement convoitées par les entités commerciales, économiques et bancaires, désireuses d'accroître leurs actifs capitalistiques. Ces différents canaux de la transformation des structures bancaires vont alors avantager différenciellement les diverses fractions de la nouvelle élite économique en fonction de leur positionnement institutionnel initial.

Les banques issues du démantèlement des ministères et directions sectorielles

L'apparition de nouvelles banques trouve, tout d'abord, ses conditions de possibilité dans la destruction progressive des infrastructures de l'administration planifiée de l'économie. Très logiquement, cette « voie » de la restructuration va être exploitée de manière privilégiée par l'ancienne élite économique, directeurs rouges et cadres supérieurs des ministères de tutelle. Le démantèlement des infrastructures de l'administration économique s'opère en deux temps. Tout d'abord, au nom d'une plus grande efficacité, un dispositif continu de mesures législatives, adoptées à partir de 1986, accorde une plus grande autonomie économique et financière aux entreprises d'État par rapport à leur ministère de tutelle. Les lois de 1987, quant à elles, autorisent les entreprises d'État à vendre une partie de leur production à des prix contractuels et à faire librement usage des sommes récoltées. Puis, à partir de 1988, ce sont, cette fois, les instances d'administration de l'économie, elles-mêmes, qui sont visées par les réformes. On assiste en effet à la privatisation d'une partie d'entre elles : certains anciens organes administratifs, qui géraient jusque-là les branches industrielles, tels que les ministères et les collectivités locales, se transforment alors en *Konzern* ou associations, puis en sociétés anonymes (selon les exigences de la loi), et comptent désormais pour actionnaires l'État (actionnaire principal), les dirigeants de l'ancien organe administratif concerné, et les entreprises qui étaient auparavant sous sa tutelle. C'est ainsi, par exemple, que se sont formées Roslegprom qui se substitue au ministère de l'industrie légère, ou encore Transmash qui remplace l'une des directions sectorielles du ministère des constructions mécaniques lourdes (Starodoubrovskaïa, 1995). Les *Konzern* désignent des regroupements sectoriels ou territoriaux opérés par un certain nombre de grosses entreprises industrielles. Leur formation s'effectue, le plus souvent, sur les vestiges de l'ancien organe, réemployant les mêmes locaux, personnel et mobilier ; les anciens bâtiments publics, soulignons-le, deviennent par la même occasion la

propriété privée de ces entreprises. La gestion de ces *Konzern* est assurée par les cadres administratifs des anciens ministères (Kryshtanovskaya, 1996).

L'association des grosses entreprises industrielles en *Konzern* vise en particulier à mieux défendre, sur une base collective, leurs intérêts, et à préserver le maintien de leur contrôle dans les mains de leurs directeurs. Ces regroupements qui lient toute la chaîne « fournisseur-producteur-consommateur » permettent en outre de consolider les liens économiques et de se protéger contre la hausse de plus en plus importante des prix de production. Les entreprises de ces *Konzerns* peuvent également compter sur le soutien des organes politiques locaux avec lesquels celles-ci entretiennent des liens très étroits. Pour leur permettre de se développer, ces associations et *Konzern* sectoriels offrent à leurs entreprises des services nouveaux très diversifiés, en particulier de conseil ou d'intermédiation, qui les aident à réaliser du commerce avec l'extérieur. La plupart de ces *Konzerns* vont alors se doter de leurs propres banques. Celles-ci sont créées par ces groupes d'entreprises d'État ou par l'ancienne direction financière d'un ministère de branche sectorielle dont le directeur ou son adjoint en prend la tête. Ces banques ont pour objectif de les protéger des risques d'un durcissement éventuel des conditions de financement, lié à la possibilité d'une politique plus restrictive de la banque centrale. De cette manière, l'ancienne élite économique cherche à conserver son assise politique grâce à son nouveau pouvoir financier, pouvoir de maintenir en vie les principales entreprises déficitaires de leur région ou de leur localité. On assiste ainsi à la formation de très nombreuses banques de petite taille, voire de taille plus importante – certaines comptent parmi les grandes banques sectorielles –, dans les régions, plus ou moins capitalisées, selon les cas. C'est ainsi par exemple que se sont formées les grandes banques sectorielles comme la Neftekhimbank (Banque pour l'industrie pétrochimique), la Promradtekhbank (Banque pour l'industrie radio-technique) ou encore l'Elektrobank, l'Avtovazbank, la Metallinvestbank.

Au début 1992, on recense des associations et des *Konzerns* sectoriels dans presque toutes les branches de l'industrie russe et presque les deux tiers des entreprises y ont adhéré (Dolgopiatova et Eveseyeva, 1995). Parmi les plus grands, l'enquête de Bondariyev et Malakhov (1995) recense notamment : Rostextil (546 entreprises de l'industrie textile), Lessoprom (3 000 entreprises de

l'industrie forestière), Avtoselhoz mash (2 500 entreprises du complexe agroalimentaire), Transenergomash, Transmash, Radioindustria, Roslegprom. Par la suite, ces associations connaîtront un avenir très disparate : avec la privatisation de masse, les entreprises deviendront plus autonomes et certaines associations de branches cesseront de fonctionner, d'autres se transformeront en organisations commerciales intermédiaires, d'autres encore deviendront des monopoles d'État (Gazprom).

Les banques issues de la privatisation des systèmes de commercialisation et d'approvisionnement des biens

La formation de nouvelles banques s'effectue à une deuxième source – qui va concerner plus particulièrement la nouvelle fraction de l'élite économique : la privatisation progressive des systèmes de commercialisation et d'approvisionnement des biens et matières premières. Cette privatisation débute avec l'autorisation accordée par le comité central du PCUS, le 25 juillet 1986, de créer, sous l'impulsion des hauts-responsables du Komsomol, des structures commerciales indépendantes. Celles-ci prennent la forme, au départ, de centres techniques et scientifiques. Ces centres, dirigés par ces hauts-responsables, ont le droit d'exercer une activité indépendante en matière de commerce, et passer directement des accords avec les entreprises pour leur fournir des services très variés qui n'étaient pas possibles jusque-là : services juridiques ou de transport, travaux de recherche scientifique, activités de conseil, de formation, *etc.* C'est à partir de ce genre de structures que la jeune élite politique et des acteurs extérieurs à la nomenklatura font leur entrée dans le champ économique : c'est, par exemple, le cas des anciens cadres du Komsomol comme Konstantin Borovoi ou encore Mikhael Khodorkovski (Kryshtanovskaya et White, 1996). Ces centres se constituent très vite en réseau et atteignent une telle ampleur que se forme, en mars 1987, le Conseil de Coordination des Centres de la Créativité Scientifique et Technique de la Jeunesse, sous la supervision d'Egor Ligatchev (secrétaire du Comité central du PCUS de l'époque). Dès le mois de décembre, ces centres de coordination sont implantés dans la plupart des régions et républiques de l'URSS, et plus de 60 centres sont opérationnels dans les villes à travers le pays.

Par la suite, le pouvoir de ces nouveaux acteurs économiques ne cessera de croître, à mesure que s'élargit leur domaine d'activité autorisée par l'État, et se renforcera par l'accès à des droits de propriété. En effet, en mai 1988, la loi sur les coopérations²¹ autorise la création d'entreprises coopératives, définies comme entités indépendantes. Selon cette loi, les coopératives mais aussi les autres organisations publiques indépendantes telles que les centres de coordination ont le droit d'acheter ou de louer des équipements et des locaux appartenant aux entreprises d'État, d'assurer la fabrication de produits et de les vendre. À ceci vient s'ajouter la loi bancaire du 26 mai qui permet à ces nouvelles structures économiques indépendantes de former leurs propres banques. C'est ainsi qu'est créée la banque Menatep (1988), à l'initiative des centres de coordination avec, à la tête du conseil d'administration, Mikhael Khodorkovski. Par l'intermédiaire de leurs banques, les coopératives et autres entités indépendantes sont autorisées à octroyer directement des crédits aux entreprises d'État. Cette autorisation sera source de gains monétaires considérables pour ces banques qui vont s'endetter auprès des banques spécialisées à des taux réglementés pour prêter, ensuite, aux entreprises publiques à des taux plus élevés. À la faveur de leurs banques indépendantes et du capital monétaire qu'ils accumulent, ces « nouveaux entrepreneurs » mettent alors en place tout un réseau de sociétés commerciales au sein même des entreprises d'État, en quoi il faut voir l'amorce de ce que l'on a appelé le processus de privatisation spontanée. Ce processus repose sur plusieurs étapes qu'on peut saisir à partir d'un exemple très représentatif que nous rapporte Lapina (1995) : il s'agit du cas de la grande usine moscovite de moteurs électriques « Dynamo ». Les premières coopératives apparaissent en 1988 et utilisent les équipements et installations de Dynamo. Puis ces coopératives se transforment progressivement en sociétés par actions. L'étape suivante se caractérise par l'union de ces sociétés pour former douze compagnies dont les actions sont rachetées par l'équipe dirigeante de ces sociétés.

Outre cette privatisation endogène des actifs de l'État dont ils sont directement bénéficiaires, ces « nouveaux entrepreneurs » peuvent compter sur des licences spéciales d'importation et d'exportation. On ne saurait donc assez dire combien les privilèges et les autorisations *politiques* auront été déterminants

²¹ La loi sur les coopératives est présentée au Soviet suprême le 24 mai 1988 par le premier ministre de l'époque Ryjkov. Pour une analyse des nouvelles coopératives, se reporter à Nuti (1989).

dans leur trajectoire sociale. Certaines coopératives, et plus particulièrement les centres de coordination, bénéficient en effet du droit de commercer avec l'extérieur. La décision du Conseil des ministres de l'URSS du 2 décembre 1988 leur accorde la possibilité d'exporter leur production et d'importer des biens destinés à leurs propres besoins, mais aussi celle d'agir comme intermédiaire entre les producteurs domestiques et les clients étrangers, sans passer par le Ministère du commerce extérieur (Meyer, 1993). Cette activité s'avère très lucrative dans la mesure où ces structures indépendantes privilégiées peuvent non seulement conserver 30% des profits qui résultent de ces transactions, fixer librement le prix des biens qu'ils importent, mais en plus sont dispensées du paiement des droits de douane. Cet enrichissement fait cependant l'objet de protestations politiques très vives qui conduisent le gouvernement, le 7 mars 1989, à suspendre leurs activités d'intermédiaire et de limiter les exportations de certains produits devenus déficitaires sur le marché intérieur. Lors du 21^{ème} Congrès du Komsomol, en avril 1990, Gorbatchev dénoncera ces comportements qui consistent à acheter des biens pour les revendre plus chers. Cependant, les activités d'intermédiaire seront rétablies, deux ans plus tard, par décret²² du président de la République de Russie, Boris Eltsine, qui se prononce pour une libéralisation du commerce extérieur.

La nouvelle fraction de l'élite économique n'est cependant pas seule à profiter de ce mouvement. Si les nouvelles entités commerciales et licences spéciales profitent en premier chef aux « nouveaux entrepreneurs », des compromis sont passés avec des acteurs de l'ancienne élite économique²³ pour bénéficier ensemble des opportunités de gains que permet la désétatisation progressive de la commercialisation des biens. Une partie des directeurs d'entreprises détournent, tout d'abord, une part de leur production, mais aussi leurs inputs alloués centralement par le Gosplan, vers les coopératives, qui jouent le rôle d'intermédiaire, la plus-value étant ensuite partagée avec les « nouveaux entrepreneurs ». L'exportation de certains produits domestiques, en particulier les matières premières et les biens compétitifs, leur permet de dégager des surprofits très importants, en raison de l'écart entre les prix internes et ceux du marché international. À partir du printemps 1990, l'accès aux inputs sera facilité. En

²² Décret du Président de la République de Russie du 12 novembre 1991 : « De la libéralisation du commerce extérieur sur le territoire de la RSFSR ».

effet, sous l'initiative des membres du Komsomol mais aussi des anciens hauts-cadres du Gosplan, sont créées, le 19 mai, les premières bourses de marchandises et de matières premières, celle de Russie et celle de Moscou, chargées de la gestion d'une faible part²⁴ du commerce de gros. Soulignons au passage que c'est Konstantin Borovoï qui devient Président de la première bourse des matières premières et des marchandises du pays (mai 1990). Puis, l'année suivante, le 1^{er} avril 1991, s'opère la liquidation des infrastructures soviétiques d'allocation des ressources et de gestion de l'économie, respectivement le Gosplan et le Gosstat, et la création, à leur place, de deux types d'infrastructures économiques *russe* : d'une part, la création d'un Ministère de l'économie et de la prévision (remplaçant le Gosplan) et d'un Ministère des ressources matérielles (à la place du Gosstat); d'autre part, le développement d'une multitude de bourses de marchandises et de matières premières et d'entreprises conjointes, responsables de la gestion des approvisionnements. En association avec les banques, ces bourses vont créer leurs filiales, mais aussi des entreprises²⁵, prendre des participations dans les entreprises privatisées, *etc.* De fait, elles apparaissent comme des pôles de regroupements intersectoriels.

Compte tenu du haut rendement de l'activité bancaire, l'ensemble des structures commerciales indépendantes diversifient leurs activités, et créent leurs propres banques, certaines en font même leur axe prioritaire de développement²⁶. Émergent ainsi, dès la fin de l'année 1991, une multitude de banques de taille diverse, dont les grandes banques indépendantes, qui sont d'autant plus rentables qu'elles bénéficient de licences spéciales de gestion des opérations en devises, de taux de change privilégiés²⁷ et de gros portefeuilles financiers comme la trésorerie

²³ En particulier, des directeurs d'entreprises mais aussi des cadres du Gosplan, des Ministères du commerce et du commerce extérieur.

²⁴ Les bourses de marchandises représentent à cette époque seulement 5% du commerce de gros, le reste étant sous le contrôle du Gosplan.

²⁵ Serge Métais (1992) nous fournit dans son article quelques exemples que l'on rappelle ici : la « Bourse de marchandise de Perm » s'est par exemple associée avec deux banques commerciales pour créer l'entreprise « Permaudit » ; ou encore, la Bourse de marchandise de Moscou (MTB) se tourne quant à elle vers des placements très rentables, devenant l'un des fondateurs de la société anonyme « Or Russe ».

²⁶ C'est le cas notamment de la banque Alfabank, créée par un groupe de compagnies commerciales privées, à la fin 1991 ; de même, la société de commerce MMM fonde sa banque de même nom et un fonds d'investissement (Freinkman, 1995).

²⁷ À la faveur de taux de change privilégiés, les banques n'hésitent pas à emprunter en dollars et à les échanger sur le marché noir où les taux sont beaucoup plus élevés. Kryzhanovskaya et

des compagnies commerciales et une partie de celle de l'État. Certaines grandes banques indépendantes sont en effet accréditées par l'État, en l'absence de Trésor, pour gérer les ressources budgétaires : tel est le cas de l'Inkombank, la Menatep Bank, la Kredobank et la Stolichnyy Bank (Zhuravskaia, 1995).

Les banques issues de la privatisation du système bancaire centralisé soviétique

Enfin, la troisième source de création de banques est liée à la « russification » et la privatisation de l'ancien système bancaire de l'URSS sur le territoire de la Russie (loi effective le 2 décembre 1990). Cette mesure provoque un éclatement des anciennes entités bancaires. Les anciennes banques spécialisées telles que la Promstroïbank et la Zhilsotsbank, avec leurs filiales régionales, sont divisées en un très grand nombre de petites banques, chaque entité devenant une « nouvelle » banque commerciale. Ainsi, par exemple, les « nouvelles » banques comme la Promstroïbank de la Fédération de Russie, la Promstroïbank de Saint-Pétersbourg, la banque industrielle de Moscou, la banque interrégionale de Moscou sont toutes issues de l'ancienne Promstroïbank. Ou encore, la Mosbiznesbank, le bureau d'étude Mourman et la banque sociale de Sverdlosk sont formés à partir de l'ancienne banque Zhilsotsbank. Le plus souvent, ces « nouvelles » banques commerciales conservent les mêmes locaux, direction et personnel.

La privatisation de l'ancien système bancaire constitue une modalité supplémentaire très profitable pour les élites économiques, toute fractions confondues, d'accéder ou d'accroître leurs actifs capitalistiques. Elles vont toutes chercher à acquérir des participations dans ces banques nouvellement privatisées. Celles-ci comptent en effet parmi leurs actionnaires l'État, les entreprises d'État, les groupes industriels puissants, le secteur de l'industrie lourde, les coopératives et les « nouvelles » banques commerciales issues de ce démantèlement. De ce processus de privatisation et de restructuration-fusion renaît une variété de types de banques : d'abord, les « nouvelles » banques spécialisées, qui ont préservé le plus souvent leur ancien nom et fonction ; ensuite, un certain nombre de grandes

White (1996) nous rapportent dans leur étude cette modalité d'enrichissement très rémunératrice et fortement pratiquée par les banques disposant d'autorisations spéciales de gestion des devises.

banques sectorielles²⁸ ; enfin, une multitude de banques commerciales de taille variée, plus ou moins capitalisées, vouées à grossir ou à être absorbées, dans cette période de grande captation capitaliste. Les « nouvelles » grandes banques spécialisées demeurent sous le contrôle de l'État, principal actionnaire principal. Les grandes banques sectorielles, quant à elles, sont créées avec la participation des hauts-responsables de la direction financière d'un ministère sectoriel, on l'a vu, mais aussi avec celle des hauts-cadres du ministère des finances ou de la Gosbank, qui ont joué par ailleurs, soulignons-le, un rôle direct dans le processus de privatisation du système bancaire soviétique. Les hauts responsables de la Gosbank et du ministère des finances détiennent le plus souvent des participations dans ces nouvelles grandes banques où ils deviennent directeurs pour y exercer une influence en matière de gestion.

Conclusion : « À chacun selon son habitus »

La complexité du paysage livré par l'histoire bancaire soviétique, puis russe, de 1987 à 1991, son degré d'éclatement, l'entrecroisement des divers groupes d'acteurs qui, relativement bien séparés au départ, finissent par se disputer tous les terrains, ne doivent pas faire oublier l'essentiel. Même si l'on peut distinguer trois grands canaux de transformations ou de créations bancaires, même si l'on peut, dans une certaine mesure, mettre en correspondance ces canaux avec des fractions particulières des élites économiques russes, les banques qui apparaissent pendant cette période partagent une caractéristique forte : elles naissent dans l'hétéronomie, c'est-à-dire dans l'asservissement à des entités économiques préexistantes qui se dotent pour ainsi dire de *leur* banque. La situation russe n'a donc rien de commun avec celle des économies occidentales. Dans ces dernières, les banques ont été engendrées par un processus historique parfois très long et en tout cas, la plupart du temps, selon la logique autonome de l'activité de crédit et de finance. Ces banques entrent *ensuite* en rapport avec des entreprises dont elles ne sont pas propriétaire. C'est la raison pour laquelle parvient à s'instaurer une authentique relation de crédit reposant sur des critères de sélectivité économique c'est-à-dire de solvabilité, de légitimité et de risque.

²⁸ À titre d'exemple, l'Energomashbank est l'une de ces grandes banques sectorielles, fondée par 14 grandes entreprises d'État (dont Elektrosila) et par la Promstroïbank, détenant à elle seule 30% du capital (Métais, 1992).

Tout autre est la situation bancaire issue de la transition post-soviétique. L'écrasante majorité des banques sont nées dans le giron de structures économiques et qui les créent de manière ouvertement ad hoc. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que ces banques, se trouvant congénitalement asservies à leurs créateurs, se comportent de fait d'une manière servile et qu'au lieu de répondre à des critères de sélectivité économique, elles répondent soit directement à des ordres, soit à la reconduction de systèmes d'intérêts imbriqués où la rationalité économique n'a pas forcément la plus grande part. Dans tous les cas, les comportements bancaires russes apparaissent gouvernés par des critères de sélectivité politique – au sens élargi du terme – beaucoup plus qu'économique.

Ainsi, par exemple, les banques créées par les *Konzerns* ont *explicitement* pour mission d'apporter leur puissance financière et créditrice au service des entreprises du regroupement. Leur comportement est donc d'emblée, et pour des raisons qui tiennent aux conditions mêmes de leur création, profondément distordu. Le critère prioritaire/non prioritaire qui régissait l'allocation des ressources à l'époque du Plan est donc remplacé par le critère privilégié/non privilégié où le privilège est ici celui de l'appartenance au Konzern. Dans un autre registre, toutes les banques, à la tête desquelles se sont portées les jeunes élites politiques transformées en « nouveaux entrepreneurs » et qui doivent beaucoup à toute une série de passe-droit, d'autorisations spéciales, se trouvent de fait dans une transaction de réciprocité avec la puissance publique d'où elles ont tiré tous ces privilèges. Le renvoi d'ascenseur passera alors par l'octroi de financement à certaines entreprises publiques du secteur « attribué » à la banque, que l'État désire soutenir pour toutes sortes de motifs – stratégiques, régionaux, sociaux, *etc.* Le cycle de la réciprocité se poursuivant, les banques bénéficieront en retour d'avantages spécifiques accordés par la puissance publique notamment sous la forme d'un accès privilégié au refinancement auprès de la banque centrale dont la politique monétaire se trouve alors en partie privée d'autonomie. Par ailleurs, ces banques également sont satellites d'entités économiques telles que les coopératives ou les entreprises indépendantes au service desquelles elles sont particulièrement dévouées. À quoi s'ajoute que ces entités vont parfois connaître une extraordinaire croissance patrimoniale à la faveur du pillage des actifs publics – dont les oligarques en devenir sont les premiers bénéficiaires.

Toutes les sociétés ainsi acquises deviennent alors des clients privilégiés de la banque *du* groupement.

Presque nulle part dans le système bancaire russe, on ne peut donc observer de relations de crédit sous une forme « pure », à savoir non distordue par des considérations extra-économiques. On voit donc une fois de plus combien erroné était le calcul qui consistait à penser que la reproduction « formelle » des institutions à l'occidentale d'un système monétaire et bancaire suffirait à produire mécaniquement des résultats – ici des comportements – similaires. On ne crée pas un ethos bancaire par décret. Par défaut, le jeu stratégique des diverses fractions d'élites à la faveur d'une transformation structurelle de première grandeur, les unes cherchant à préserver, quitte à se reconvertir, un pouvoir menacé de s'effondrer, les autres cherchant à entrer dans le champ, ce jeu stratégique donc conduit à faire « jouer » des structures bancaires formellement « standard » d'une manière tout à fait non standard. Et ce résultat inattendu doit presque tout à l'absence à peu près complète *d'autonomie* dans le processus de création bancaire. Cette caractéristique commune très forte des créations bancaires dans la transition russe n'exclut évidemment pas des déclinaisons spécifiques selon les mécanismes de ces créations et surtout selon les caractéristiques sociales des élites qui se sont portées à leur tête. À la faveur de cette combinaison d'opportunités d'enrichissement, réalisé au détriment du plus grand nombre, on voit alors émerger d'importants groupes industriels et financiers, qui seront reconnus *post festum* par le décret présidentiel du 5 décembre 1993(Starodoubrovskaïa, 1995). Ceux-ci sont animés par des logiques économiques de nature différente, laquelle peut s'expliquer en partie par les trajectoires personnelles de leurs dirigeants. Une première catégorie de grands groupes d'entreprises s'inscrit dans une dynamique économique de développement, voire de survie. Elle concerne essentiellement les structures économiques ou les regroupements d'entreprises d'État, implantés dans les régions, qui se sont constitués afin de préserver le contrôle et la propriété de leurs entreprises. Reposant sur une logique économique de préservation industrielle et sur un certain corporatisme de la part des anciens directeurs d'entreprises d'État et des anciens responsables de ministères et directions sectorielles, ces regroupements industriels, commerciaux et financiers continuent de faire jouer

leurs relations avec les pouvoirs locaux. Marqués par un habitus « d'entrepreneur soviétique » reconverti, ces acteurs voient ainsi dans l'initiative privée, la possibilité, pour les mieux placés d'entre eux, d'accroître la rentabilité de leurs entreprises, de pouvoir décider librement de la commercialisation des produits et de l'utilisation privative des profits. Une deuxième catégorie de pôles industriels, financiers et commerciaux se met en place animée quant à elle par une logique économique d'enrichissement et d'expansion capitaliste, qui repose sur la concentration de capitaux industriel, commercial et financier afin de démultiplier les possibilités de gains rapides. Cette logique caractérise la nouvelle fraction de l'élite économique, les « nouveaux entrepreneurs », n'ayant pas un habitus d'entrepreneur soviétique, composée, on l'a vu, d'acteurs souvent plus jeunes, moins marqués (ou plus critiques) de fait par l'idéologie socialiste en perte de vitesse depuis la fin des années 1970, et qui voient dans le secteur privé, et plus généralement dans le champ économique, la possibilité de s'enrichir à moindres frais.

Références bibliographiques

- Arnold Arthur Z., *Banks, Credit, and Money in Soviet Russia*, New York, Columbia University Press, 1937.
- Benini Roberta, « Le rôle des banques dans le changement des structures de propriété en Russie », dans Andreff Wladimir (dir.), *Le secteur public à l'Est*, L'Harmattan, 1994, p. 177-210.
- Bettelheim Charles, *L'économie soviétique*, Paris, Sirey, 1950.
- Birman Igor, « The Financial Crisis in the USSR », *Soviet Studies*, vol. XXXII, n° 1, janvier, 1980, p. 84 - 105.
- Birman Igor, « The Budget Gap, Excess Money and Reform », *Communist Economies*, vol. 2, n°1, 1990, p. 25-45.
- Bondariev Wladimir, Malakhov Sergueï, « Permanence et évolution de l'industrie de l'armement en Russie », *Notes et études documentaires*, n° 5020-5021, 1995, La documentation française, p. 73-78.
- Chmatko Natalia, « Les économistes russes entre orthodoxie marxiste et radicalisme libéral », *Genèses*, 47, juin 2002, p. 123-139.
- Dobb Maurice, *Soviet Economic Development since 1917*, Londres, Routledge and Kegan, 1948.
- Dolgopyatova Tatitana, Eveseyeva I., « The Behaviour of Russian Industrial Enterprises under Transformation », *Communist Economies & Economic Transformation*, vol. 7, n° 3, 1995, p. 319-333.
- Freïnkman Lev, « Financial-Industrial Groups in Russia : Emergence of Large Diversified Private Companies », *Communist Economies & Economic Transformation*, vol. 7, n° 1, 1995, p. 51-66.
- Frydman R., Rapaczynski A., *Privatization in Eastern Europe : is the State withering Away ?*, Londres, Central European University Press, 1994.

- Johnson J.E., « The Russian Banking System : Institutional Responses to the Market Transition », *Europe-Asia Studies*, vol. 46, n° 6, 1994, p. 971-995.
- Johnson S., Kroll H., Horton M., « New Banks in the Former Soviet Union : How Do They Operate? », in Aslund Anders, Layard Richard (dir.), *Changing the Economic System in Russia*, Londres, Printer Publishers, 1993, p. 183-209.
- Hankey Eric, Yershova Natasha, Anderson Richard, « Russia – Old Wine in a New Bottle? The Circulation and Reproduction of Russian Elites, 1983-1993 », *Theory and Society*, vol. 24, n° 5, Special Issue on Circulation vs. Reproduction of Élites during the Postcommunist Transformation of Eastern Europe, octobre 1995, p. 639-668.
- Hodgman D.R., *Soviet Industrial Production 1928-1951*, Cambridge, Ma., Harvard University Press, 1954.
- IMF, « Russian Federation », *Economic Review*, Washington, 1992a.
- Kryshtanovskaya Olga, « Finansovaïa oligarkhiia v Rossii » [L'oligarchie financière en Russie], *Izvestia*, Moscou, 10 janvier 1996.
- Kryshtanovskaya Olga, White Stephen, « From Soviet Nomenklatura to Russian Elite », *Europe-Asia Studies*, vol. 48, n° 5, 1996, p. 711-733.
- Lane David, « Gorbachev's Political Elite in the Terminal Stage of the USSR : a reputational analysis », *The Journal of Communist Studies and Transitional Politics*, vol. 10, n° 1, p. 104-116.
- Lapina Nadine, « Le secteur privé en URSS de 1986 à 1991 : structures et acteurs du marché », *Le courrier des pays de l'Est*, n° 400, 1995, p. 14-19.
- Lafaye Micheaux E., Mulot E., Ould-Ahmed P. (eds), *Institutions et Développement. La fabrique institutionnelle et politique des trajectoires de développement*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, collection : « Économie et société », 2007.
- Lavigne Marie, « Planification et politiques monétaires dans l'économie soviétique », *Annuaire de l'URSS*, 1968, p. 349 - 400.
- Lesage Michel, « URSS : la dislocation du pouvoir », dans Barry Françoise et Lesage Michel (dir.), *URSS : la dislocation du pouvoir*, Les études de la documentation française, Paris, La documentation française, Paris, 1991, p.7-11.
- Lordon Frédéric, *La politique du capital*, Paris, Odile Jacob, 2002.
- Métais Serge, « La débâcle de l'expérience soviétique. De la tentative de réformer l'irréformable à la "thérapie de choc" », *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. 23, n° 1, mars 1992, p. 29-60.
- Meyer Monique, « L'entreprise russe et le commerce extérieur », *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. 24, n° 3-4, septembre-décembre 1993, p. 199-236.
- Motamed-Nejad Ramine, « Ordre monétaire, pouvoir patrimonial et crises de paiement en Russie post-socialiste, 1992-1998 », dans Théret Bruno (dir.), *Crises monétaires d'aujourd'hui*, Paris, Éditions de l'EHESS, à paraître, 2007.
- Nuti Domenico Mario, « Les nouvelles coopératives soviétiques : essor et contraintes », *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. 20, n° 3, septembre 1989, p. 93-110.
- OCDE (1991), *L'économie de l'URSS. Résumé et recommandations. Organisation de coopération et de développement économiques*, Paris.
- Ould-Ahmed Pepita, *Monnaie, financement, systèmes de paiements en Russie : ruptures historiques, continuités monétaires (1917-1998)*, Thèse de doctorat de sciences économiques, Paris, École des Hautes Études en Sciences Sociales, 2000.

- Ould-Ahmed Pepita, « Les transitions monétaires en URSS et en Russie : une continuité par-delà la rupture », *Annales. Histoire, Sciences sociales*, 5, septembre-octobre, 2003, p. 1107-1135.
- Rigby T.H., « New Top Élites for Old in Russian Politics », *British Journal of Political Science*, vol. 29, n° 2, avril 1999, p. 323-343.
- Starodoubrovskaïa I., « Finansovo promychlennye grouppy : illiouzy i réalnost » (Les groupes industriels et financiers : illusions et réalité), *Voprosy ekonomiki*, Moscou, n° 6, 1995. Extraits dans Désert Myriam, Favarel-Garrigues Gilles (dir.), *Les capitalistes russes*, Problèmes politiques et sociaux, La documentation française, n° 789, 22 août 1997, p. 25-28.
- Thorne A., « Eastern Europe's Experience with Banking Reform. Is There a Role for Banks in the Transition ? », *Journal of Banking and Finance*, vol., 17, n° 5, 1993, p. 959-1000.
- Wasilewski Jacek, « La nomenklatura : vers quel destin social? », *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. 25, n° 4, décembre 1994, p. 33-46.
- Zhuravskaïa Elena, « The First Stage of Banking Reform in Russia is Completed : What Lies Ahead ? », in Jacek Rotowski (dir.), *Banking Reform in Central Europe and the Former Soviet Union*, Budapest, Central European University Press, 1995, p. 166-182.