



HAL
open science

Trente ans de transition vers l'économie de marché en Eurasie postsoviétique : l'heure du bilan

Sergei Guriev

► **To cite this version:**

Sergei Guriev. Trente ans de transition vers l'économie de marché en Eurasie postsoviétique : l'heure du bilan. Les Études du CERI, 2022, Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2021, 261-262, pp.48-53. 10.25647/etudesduceri.261-262.07 . hal-03845451

HAL Id: hal-03845451

<https://hal.science/hal-03845451>

Submitted on 9 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Trente ans de transition vers l'économie de marché en Eurasie postsoviétique : l'heure du bilan *par Sergeï Guriev*

L'Union soviétique a cessé d'exister après l'échec du putsch d'août 1991 : en décembre, son premier et dernier président, Mikhaïl Gorbatchev, a démissionné, et quinze nouveaux Etats ont pris leur envol séparément. Où en sont ces pays, trente ans plus tard ? Sont-ils devenus des Etats-nations fonctionnels, dotés d'institutions démocratiques et d'économies de marché compétitives ?

Pour la majorité d'entre eux, la réponse est malheureusement négative. Les seules exceptions sont les trois Etats baltes, qui sont aujourd'hui des démocraties libérales et pluralistes à haut revenu, membres de l'UE et de l'OCDE. Aucun des autres pays ne peut se targuer d'être devenu riche et démocratique. L'Arménie, la Géorgie, le Kirghizstan, la Moldavie et l'Ukraine sont des démocraties imparfaites, les autres pays sont des dictatures où règne l'entre-soi. Selon les chiffres du Maddison Project, le PIB réel par habitant de l'ancienne Union soviétique représentait, en 1989, 31 % de celui des Etats-Unis ; en 2018, il n'atteignait que 35 %. Comment expliquer que la transition postsoviétique ait donné des résultats aussi décevants – en particulier en comparaison des pays d'Europe centrale et orientale qui, comme les pays baltes, ont rejoint l'UE et sont devenus des démocraties à haut revenu ?

La réponse à cette question est plurielle. Comme l'écrivait Léon Tolstoï dans *Anna Karénine* : « Les familles heureuses se ressemblent toutes ; les familles malheureuses sont malheureuses chacune à leur façon »¹. Tandis que les Etats baltes et leurs voisins de l'Ouest s'engageaient tous dans la même voie des réformes politiques et économiques, créant des institutions européennes, s'ouvrant aux investissements étrangers et luttant contre les monopoles de pouvoir et la corruption, leurs voisins de l'Est ont emprunté des directions qui les ont conduits à l'échec, chacun à leur manière. J'examinerai ici plusieurs des facteurs qui ont joué un rôle important dans l'échec de la transition postsoviétique.

Inégalités et rejet des réformes

La principale raison de cet échec est à chercher dans la hausse des inégalités et dans les réactions de rejet vis-à-vis des réformes. Avant la transition, les inégalités étaient peu perceptibles, et l'égalité en vigueur pouvait même paraître injuste : les employés qui travaillaient dur étaient payés autant que ceux qui ne faisaient que semblant de travailler. Une certaine hausse des inégalités de revenus était donc non seulement inévitable mais souhaitable. Cependant, elle est devenue trop importante. Au lieu de profiter au plus grand nombre, les bénéfices de la transition vers l'économie de marché ont été accaparés par une petite minorité. La BERD montre qu'au milieu des années 1990, seuls les 10 % des Russes

¹ Léon Tolstoï, *Anna Karénine*, traduction d'Henri Mongault, Paris, Gallimard, 1935 (1878), p. 3.

les plus fortunés avaient vu leurs revenus augmenter depuis le début de la transition économique ; la situation était similaire, voire pire, dans d'autres Etats postsoviétiques².

Il n'est pas surprenant dans ce contexte que la majorité des électeurs, voyant peu d'intérêt aux réformes engagées dans les premières années de la transition, aient préféré voter pour des hommes politiques qui y étaient opposés. Cette réaction s'est observée non seulement au sein de l'ancienne Union soviétique, mais aussi dans certains pays d'Europe centrale et orientale. Les conséquences ont toutefois été différentes selon les pays. Dans les nouveaux Etats membres de l'UE, les politiques antiréformistes ont été limitées par les institutions européennes, tandis que dans les pays postsoviétiques, les nouveaux dirigeants ont opéré un retour en arrière, supprimant les instances de freins et contrepoids (*checks and balances*) du pouvoir politique, et bâtissant des systèmes de capitalisme de connivence. Lorsque le public a découvert que les hommes politiques anti-occidentaux n'avaient pas tenu leurs promesses de justice et de lutte contre la corruption, il était déjà trop tard pour les chasser par les urnes, puisqu'ils avaient fait main basse sur le système politique. Dans la majorité des nouveaux Etats membres de l'UE en revanche (à quelques exceptions près), les institutions politiques ont résisté aux pressions antiréformistes et les politiciens qui n'ont pas tenu leurs promesses ont été remplacés.

C'est dans le plus grand pays postsoviétique, la Russie, que l'opposition aux réformes et le repli autoritaire ont été les plus notables, mais des processus similaires ont aussi vu le jour au Bélarus, en Azerbaïdjan et même dans un pays situé au cœur de l'Europe, la Hongrie.

Les oligarques

La hausse des inégalités de revenus s'est faite dans ces pays de manière particulièrement préjudiciable et injuste pour le plus grand nombre : au lieu d'une forme d'inégalité équitable (récompensant le travail et le talent), c'est un système où le succès économique dépend des connivences plutôt que des efforts ou des compétences professionnelles qui s'est mis en place dans les premières années de la transition.

L'exemple le plus frappant de cette injustice est la montée en puissance des oligarques – de riches hommes d'affaires qui se servent de leur influence politique pour accroître encore leur fortune. Cette subversion des institutions démocratiques au profit d'intérêts privés n'a fait qu'aggraver les désillusions de la transition postcommuniste.

L'oligarchie, conceptualisée par Aristote comme un régime « déviant » dans lequel l'Etat est dirigé par une poignée de riches privilégiés, a été mise en scène par Jack London dans sa dystopie du *Talon de fer* en 1908. C'est en s'inspirant de ce récit que le politicien russe Boris Nemtsov a qualifié d'oligarchie la Russie des années 1990. L'un de ces oligarques, Boris Berezovsky, se vantait alors du fait que la Russie était gouvernée par sept banquiers³.

² BERD, « Transition for all : Equal opportunities in an unequal world, Transition Report 2016-17 », Londres, 2016, <https://www.ebrd.com/news/publications/transition-report/transition-report-201617.html>.

³ Chrystia Freeland, John Thornhill, Andrew Gowers, « Moscow's group of seven », *Financial Times*, 1^{er} novembre 1996, p. 17.

Guriev et Rachinsky ont montré qu'à la même période, environ 40 % de l'industrie russe était contrôlée par seulement vingt groupes commerciaux⁴. Les oligarques ont aussi joué un rôle important dans d'autres pays postsoviétiques tels que l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. Les économies de ces pays étant de moindre envergure, les oligarques y étaient encore moins nombreux : une poignée en Ukraine, et seulement un en Moldavie et en Géorgie.

Dans des pays où les richesses privées étaient inexistantes avant 1992, une telle concentration d'argent et de pouvoir aux mains de quelques-uns a quelque chose de particulièrement frappant. Comment d'aussi grandes fortunes ont-elles pu se constituer ? Contrairement aux oligarques de la Grèce antique, ceux de l'ère postsoviétique n'ont pas hérité de leur fortune ni de leur position de pouvoir. Ils ont plutôt suivi le « modèle Médicis »⁵ : ils ont utilisé leur argent pour gagner en influence (en finançant des figures de la sphère politique, judiciaire et médiatique), puis se sont servis de cette influence pour écraser leurs concurrents en affaires. Ce modèle permettait aux grandes entreprises de réaliser des « économies d'échelle institutionnelles »⁶ : plus elles étaient importantes, plus elles avaient de chances de nouer des relations dans la sphère politique et, ce faisant, de se développer encore davantage. Jouer avec les règles plutôt que selon les règles profite ainsi aux plus gros acteurs. Cela conduit en retour à un système politique où les vainqueurs « raflent la mise »⁷ et où les entreprises s'emparent de l'Etat⁸.

Si les relations des oligarques leur ont permis de se hisser au-dessus des autres propriétaires privés⁹, ce mode de fonctionnement, qui ne favorise ni la concurrence ni les investissements dans les nouvelles technologies, a des effets néfastes sur la croissance économique¹⁰.

Selon les pays, l'indignation publique envers les oligarques s'est manifestée de manière très différente. En Russie, Vladimir Poutine s'en est servi pour affermir son pouvoir – avant de remplacer l'ancienne génération d'oligarques par une nouvelle. La nouvelle oligarchie russe est semblable à l'ancienne, à une différence près : les oligarques ne remettent pas en cause le pouvoir de Poutine. En Moldavie, les partis prorusses se sont associés aux partis proeuropéens – ainsi qu'à leurs alliés à Moscou et en Europe – pour vaincre le tout-puissant Vladimir Plahotniuc. Après avoir perdu son influence sur la politique moldave, ce dernier a

⁴ Sergeï Guriev, Andrei Rachinsky, « The role of oligarchs in Russian capitalism », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 19, n° 1, 2005, pp. 131-150.

⁵ Luigi Zingales, « Towards a political theory of the firm », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, n° 3, 2017, pp. 113-130.

⁶ Sergeï Guriev, « Business groups in Russia », dans Asli M. Colpan, Takashi Hikino, James Lincoln (eds.), *Oxford Handbook of Business Groups*, Oxford University Press, 2010 ; Sergeï Guriev, « Political economy of transition reforms », dans Elodie Douarin, Oleh Havrylyshyn (eds.), *Palgrave Handbook of Comparative Economics*, Palgrave MacMillan, 2021.

⁷ Joel Hellman, « Winners take all : The politics of partial reform in postcommunist transitions », *World Politics*, Vol. 50, n° 2, 1998, pp. 203-34 .

⁸ Joel Hellman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann, « Seize the State, seize the day : State capture and influence in transition economies », *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, n° 4, 2003, pp. 751-773.

⁹ Sergeï Guriev, Andrei Rachinsky, « The Role of oligarchs in Russian capitalism », art. cité.

¹⁰ Daron Acemoglu, « Oligarchic versus democratic societies », *Journal of the European Economic Association*, Vol. 6, n° 1, 2008, pp. 1-44.

quitté le pays. En Ukraine, Volodymyr Zelensky a remporté la campagne présidentielle en s'appuyant sur une série télévisée anti-oligarchie, « Serviteur du peuple », dans laquelle il incarnait un président intègre tenant tête à trois oligarques anonymes. Mais depuis son élection en 2019, aucune mesure tangible n'a été prise pour réduire l'influence des oligarques. En novembre 2021, Zelensky a signé une loi « anti-oligarchie » destinée à limiter les opportunités d'ingérence des grandes entreprises dans les médias et la politique. Reste à savoir comment cette loi sera appliquée et si elle suffira à briser les liens entre les grandes fortunes et la politique en Ukraine.

Le piège des revenus intermédiaires

Si le piège des revenus intermédiaires (*middle-income trap*)¹¹ n'est pas propre à la transition postcommunisme, de nombreux pays postsoviétiques y sont confrontés¹². Ce concept repose sur l'idée que la croissance économique n'est pas de la même nature dans les pays où les revenus ont atteint un stade intermédiaire et dans ceux où ils restent bas. Grâce au faible coût de la main-d'œuvre, les pays à petits revenus se développent en attirant des investissements directs de l'étranger et en exportant des produits intermédiaires ou finaux vers des marchés plus riches. Dans les pays à revenus intermédiaires, la main-d'œuvre n'étant plus aussi bon marché, il faut créer un environnement économique propice à l'innovation technologique pour que la croissance continue de progresser.

La difficulté réside dans le fait que les institutions nécessaires à la première phase de croissance, celle des investissements – des revenus faibles aux revenus intermédiaires –, ne sont plus les mêmes dans la deuxième phase, celle de l'innovation. En Corée du Sud par exemple, les premières avancées ont été le fait des *chaebol*, des conglomérats financiers et industriels privés soutenus par le gouvernement. Le modèle a bien fonctionné jusque dans les années 1990, avant de commencer à s'essouffler. Au lieu d'apporter les changements nécessaires, les puissants *chaebol* ont fait barrage aux réformes, freinant la productivité. Cette situation a engendré une crise qui, à son tour, sapant la légitimité des *chaebol*, a ouvert la voie à des réformes favorables à la compétitivité. Ces réformes ont permis à la Corée d'échapper à l'écueil des revenus intermédiaires et de relancer la productivité pour devenir une économie compétitive et innovante¹³. C'est aujourd'hui la Chine qui semble peiner à sortir de ce piège : les réformes institutionnelles connaissent des retards (voire des retours en arrière), la productivité décline¹⁴ et la croissance ralentit¹⁵.

¹¹ Indermit Gill, Homi Kharas, *An East Asian Renaissance Ideas for Economic Growth*, World Bank Group, Washington DC, 2007, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6798>.

¹² Sergeï Guriev, « Eight things you should know about middle-income transitions », Londres, BERD, 2019.

¹³ Philippe Aghion, Sergeï Guriev, Kangchul Jo, « Chaebols and firm dynamics in Korea », *Economic Policy*, Vol. 36, n° 108, pp. 593-626, <https://doi.org/10.1093/epolic/eiab016>.

¹⁴ Shang-Jin Wei, Zhuan Xie et Xiaobo Zhang, « From "Made in China" to "Innovated in China" : Necessity, prospect, and challenges », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, n° 1, 2017, pp. 49-70.

¹⁵ Fabrizio Zilibotti, « Growing and slowing down like China », *Journal of the European Economic Association*, Vol. 15, n° 5, 2017, pp. 943-988, <https://doi.org/10.1093/jeea/jvx018>.

Plusieurs pays postsoviétiques sont confrontés aux mêmes difficultés : après une grave récession dans les années 1990, l’Azerbaïdjan, la Géorgie, le Kazakhstan, le Turkménistan et la Russie ont connu une croissance économique rapide – que ce soit grâce à la hausse du prix des matières premières, aux réformes engagées, ou à la combinaison des deux. Dans les années 2010 cependant, leur PIB par habitant a commencé à stagner – précisément parce que sa progression aurait nécessité de nouvelles sources de croissance, et donc des réformes institutionnelles.

Le Kazakhstan est l’exemple par excellence du piège des revenus intermédiaires dans le contexte postcommuniste. Profitant du boum des matières premières, le pays a également attiré des IDE et développé ses infrastructures. Mais pour que la croissance perdure, il aurait fallu restructurer en profondeur le secteur bancaire (qui reste sous le contrôle de familles politiquement affiliées), lutter contre la corruption et les monopoles de pouvoir, investir dans le capital humain et libéraliser les petites entreprises. Or de telles décisions représentent une menace pour l’élite au pouvoir et tardent à être adoptées – avec des effets négatifs évidents sur la croissance et le développement.

Et pourtant, dès les premiers jours de son indépendance, le Kazakhstan a cherché à s’inspirer de Singapour¹⁶, un des exemples de pays ayant réussi à échapper au piège des revenus moyens. Le gouvernement kazakh a bien mis en pratique certaines de ses méthodes : il a envoyé ses étudiants dans les meilleures universités étrangères, attiré des investissements directs étrangers, et créé un centre financier international doté d’un régime sans visas et d’un tribunal britannique. En revanche, le pays n’a pas imité Singapour dans sa politique de tolérance zéro à l’égard de la corruption et de l’entre-soi, et il n’a réformé son système judiciaire que dans un seul district, celui du centre financier international d’Astana.

Géographie, tyrannie et conflits

De nombreux pays postsoviétiques rencontrent aussi d’autres difficultés qui ralentissent leur croissance. Plusieurs sont enclavés, et l’un d’eux (l’Ouzbékistan) l’est même doublement (le seul autre pays au monde à être dans ce cas est le Liechtenstein). Ils ont souvent des voisins puissants qui ne reconnaissent pas leurs frontières. Certains ont connu ou connaissent encore une situation de guerre civile ou de conflit gelé. Et plusieurs ont été accaparés par des tyrans à l’ancienne, ce qui dissuade les investisseurs étrangers et favorise la fuite des cerveaux.

Quelles leçons tirer de ce bilan ?

Si l’on ne peut rien changer à la géographie, les problèmes relatifs aux inégalités de revenus, à l’oligarchie et au piège des revenus intermédiaires ne sont pas irrémédiables. Comment les réformateurs auraient-ils pu s’y prendre pour changer les choses ? Premièrement, ils auraient

¹⁶ Sergeï Guriev, Daniel Treisman, *Spin Dictators: The Changing Face of Tyranny in the 21st Century*, Princeton, Princeton University Press, à paraître, 2022, chap. 2.

dû mettre en place des mesures de protection sociale pour protéger les populations les plus vulnérables. Deuxièmement, ils auraient dû faire preuve d'une tolérance zéro vis-à-vis de la corruption (y compris au sein même des gouvernements réformistes). Troisièmement, ils auraient dû renforcer les institutions politiques et économiques ; ils auraient notamment dû créer un environnement favorable aux investissements directs étrangers, supprimer les obstacles à la concurrence et favoriser les investissements dans le capital humain et l'innovation.

Traduit de l'anglais par Lise Garond

Pour citer ce chapitre : Sergeï Guriev, « Trente ans de transition vers l'économie de marché en Eurasie postsoviétique : l'heure du bilan », *in* A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 261-262, février 2022, <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.261-262>.