La crise russe de 1998

Dominique Hamon
Professeur en classes préparatoires économiques et commerciales, lycée Henri IV (Paris).

Pour la deuxième fois de son histoire, le peuple russe sert de cobaye. Après la Révolution prolétarienne et la construction du socialisme, il subit une seconde expérience unique, sans précédent dans l'histoire de l'humanité : la sortie du système soviétique et la construction de la démocratie de marché. En attendant, la Russie est le nouvel "homme malade de l'Europe". D'abord traumatisée par la " thérapie de choc" prescrite par le gouvernement Gaïdar (1992), la Russie de Tchernomyrdine[1] semblait progresser lentement vers une forme *sui generis* de capitalisme, dans un contexte macroéconomique en voie de stabilisation. En 1997, le PIB (divisé par deux en volume depuis 1991) et la production industrielle connaissent leur première augmentation depuis sept ans, avec une inflation maîtrisée[2] et un excédent commercial croissant. N'oublions pas toutefois le prix très élevé payé par la société russe en termes de creusement des inégalités de revenus et de paupérisation de masse.

C'est au moment où les indicateurs économiques semblaient valider la patience prêchée au peuple que la Russie a replongé dans le désastre. Mais la crise de l'été 98, aussi spectaculaire soit-elle, n'est que la partie visible d'un iceberg. Au delà des mécanismes de la crise financière et de ses conséquences, la compréhension profonde des faits exige qu'on pose la question de fond, celle de l'État dans la Russie post-communiste[3].

I - Le krach de Moscou d'août 1998 et ses causes

1°) L'effondrement brutal du système financier russe est total : monétaire, boursier, bancaire.

L'indice boursier de Moscou chute de 9 % le 10 août 1998. Le 12, le financier américain Georges Soros "demande" une dévaluation du rouble de 15 à 20 %, déclenchant, le lendemain, le "jeudi noir" de la Bourse de Moscou. Le 14, le président Boris Eltsine proclame qu' "il n'y aura pas de dévaluation". Pourtant le rouble, très attaqué, se négocie déjà dans certains bureaux de change à 8 roubles pour un dollar[4].

(1) **Viktor Tchernomyrdine dirige le gouvernement russe du 14 décembre 1992 au 23 mars 1998.**

(2) **La hausse de l'indice des prix à la consommation passe de 2501 % en 1992 à 11 % en 1997.**

(3) **Voir l'article suivant** *"La question de l'État dans la Russie post-soviétique"*.

(4) **Au premier trimestre 1997, le rouble s'était stabilisé à 1 $ = 6000 R. Après avoir divisé la parité par 1000 à partir du 1er janvier 1998, le gouvernement s'était engagé à maintenir le taux de change à l'intérieur d'un "corridor", entre 5,25 et 7,15 roubles pour un dollar.**

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

Le lundi 17, la Banque centrale de Russie (BCR) laisse flotter le rouble entre 6 et 9,5 et, en même temps, annonce un moratoire de 90 jours sur le remboursement du principal de la dette extérieure des banques russes et la suspension *sine die* du remboursement de la dette publique intérieure (en Bons du Trésor ou GKO). La Russie présente alors la situation, rare, d'être en état de cessation de paiement extérieur et intérieur.

La crise russe ne s'arrête pas le 17 août. L'élargissement vers le bas du corridor ne suffit pas et le rouble va poursuivre sa baisse jusqu'au 7 septembre (20,66). Après une rechute pendant l'hiver, il s'est stabilisé aux environs de 24 depuis mars 1999 (cf. graphique "dollar contre rouble" ci-après). Le krach boursier est également impressionnant avec un indice de 81,76 points le 21 août, à comparer aux 400 points dépassés début juillet, quand la Bourse atteignait son apogée. L'engagement des banques occidentales, surtout allemandes, fait craindre une crise systémique et lève un vent de panique dans la communauté financière internationale. L'effet de contagion sur les Bourses occidentales reste finalement limité, mais affectera plus sévèrement les "marchés émergents" d'Amérique latine (Sao Paulo, Buenos-Aires, Caracas et, encore, Mexico).



2°) Deux événements extérieurs ont précipité la crise.

• Le krach de Moscou est d'abord une réplique du séisme asiatique. Au premier semestre de 1997, la Russie semblait avancer sur la voie du redressement et de l'assainissement. Les euroémissions de l'État, des régions, et des grandes entreprises russes recevaient un accueil favorable sur le marché international des capitaux. La Bourse explosait avec une progression de 170 % entre janvier et juillet. La crise asiatique éclate alors en juillet, avec la dévaluation du baht thaïlandais et prend toute son ampleur à l'automne avec le krach boursier de Hongkong et de Wall Street, puis la crise coréenne. Moscou n'échappe pas à la tempête. Dès l'été 1997, la crise financière asiatique attire l'attention des opérateurs sur les marchés à haut rendement, mais aussi à haut risque. Les investisseurs étrangers commencent à se dégager de la Russie et manifestent une grande nervosité pendant tout le premier semestre de 1998.

• La baisse du prix du pétrole fragilise ensuite particulièrement la Russie[5]**,** puisque l'or noir assure la moitié de ses recettes d'exportation[6]. Celles-ci diminuent de 49,3 % pendant les six premiers mois de 1998, engendrant un solde négatif de la balance commerciale et de la balance des paiements courants, pour la première fois depuis 1991. Le ralentissement des entrées de devises en Russie (recettes d'exportation, investissements directs, placements de portefeuille) oblige la Banque centrale à puiser dans ses réserves de change pour financer le déficit courant. Début juin, le niveau des réserves est inférieur à la dette extérieure à court terme. Une dévaluation du rouble semble inévitable.

3°) La crise russe a surtout des causes structurelles endogènes. Le krach de Moscou résulte directement de la situation calamiteuse des finances publiques.

• Le déficit budgétaire[7] **se** creuse dangereusement en 1996 (9,5 % du PIB) et reste élevé en 1997 (7,5 %). En fait, le déficit devrait être plus important. Le gouvernement le minimise en ne payant pas les entreprises pour ses commandes (marchés publics), ni les salariés de l'État (fonctionnaires, mineurs, employés du complexe militaro-industriel), ni les retraités (du secteur d'État ex-soviétique). C'est ainsi, par exemple, que 400.000 mineurs ont fait grève en décembre 1996 pour obtenir le versement de leurs salaires, non payés depuis l'été ou, qu'à la même date, les enseignants de la région de Keremovo, en Sibérie centrale, attendaient leur traitement depuis huit mois !

Mais réciproquement, les entreprises et les salariés non payés n'acquittent pas leurs impôts. Tel était le cas d'un tiers des entreprises au début de 1997. Une entreprise sur six seulement verse régulièrement

(5) **La baisse du prix du pétrole, commencée en février 1997, est amplifiée par la crise asiatique qui déprime la demande.**

(6) **L'ensemble du secteur de l'énergie contribue à 25 % du PIB de la Russie, 10 % de l'emploi et 45 % des recettes fiscales.**

(7) **Le budget du gouvernement général se décompose en budget fédéral, budget des collectivités locales et fonds extrabudgétaires.**

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

ses impôts. Les sommes dues peuvent atteindre des montants astronomiques : en mai-juin 1997, le monopole gazier Gazprom a bien voulu payer ses arriérés d'impôts, soit 2,5 millions de dollars ! Le cercle est particulièrement vicieux quand l'État règle ses fournisseurs avec des certificats d'exemption d'impôts (KNO).

En outre, dans la perspective des élections présidentielles de juin 1996, auxquelles se présente Boris Eltsine, le gouvernement multiplie les cadeaux fiscaux sous deux formes : le différé d'impôt (paiement ultérieur) et l'exemption partielle ou totale.

• La crise est au cœur du système fiscal lui-même.
Les autorités locales gardent les recettes et ne font pas remonter à Moscou la part qui revient normalement au niveau fédéral. Inversement, Moscou n'envoie pas les subventions promises ou dues. Le système fiscal russe est devenu très compliqué et opaque[8]. Remédier à la mauvaise volonté fiscale nécessiterait une refonte complète du système, mais le nouveau Code (avec 28 impôts seulement) reste en attente sur le bureau de la Douma depuis avril 1997.

Au total, la crise de la collecte est telle qu'à la fin de 1997, les recettes fiscales non payées équivalent (de source officielle russe) à 52 % du montant prévu.

• Comment l'État finance-t-il le déficit budgétaire ?
Au début, il utilisait beaucoup la planche à billets, imprimant des billets neufs pour payer les salaires et retraites. Mais cette monétisation directe du déficit ayant pour effet d'alimenter l'inflation, le gouvernement décida en 1995 de recourir essentiellement à l'émission de Bons du Trésor à court terme (3 à 6 mois), appelés GKO, et d'obligations d'État à long terme ou OFZ. Le système est sain, c'est à dire non inflationniste, à une condition : que l'État rembourse au fur et à mesure par ses rentrées fiscales. Mais la panne fiscale enclenche un nouveau cercle vicieux : plus le déficit budgétaire se creuse, plus il faut émettre de nouveaux GKO, et plus leur remboursement (à échéance courte) exige de nouvelles émissions. L'État emprunte pour rembourser. La dette intérieure se gonfle énormément, prenant la forme d'une bulle spéculative. Émis en roubles sur le marché intérieur, les titres sont d'abord souscrits par les banques russes qui profitent des taux d'intérêts élevés. Les banques russes y consacrent les deux tiers de leur activité, réservant le reste au financement de l'économie réelle. A partir de février 1996, les GKO peuvent être achetés par des non-résidents, c'est à dire par des investisseurs étrangers (banques, fonds spéculatifs), attirés par les rendements et par l'autorisation de rapatrier les intérêts. La dette publique intérieure est estimée au 15 août 1998 à 250 milliards de roubles, soit environ 40 milliards de dollars. Elle est détenue pour les deux tiers par la Banque centrale, la Caisse d'épargne (Sberbank) et les banques russes, et pour un tiers par les étrangers.

• La sphère financière apparaît d'autant plus déconnectée de l'économie réelle que celle-ci est en voie de démonétisation. Les entreprises, comme on le sait, paient mal leurs impôts. Elles ne paient pas non plus leurs fournisseurs, ce qui provoque une réaction en chaîne, les entreprises étant clientes les unes des autres. Au début de 1998, le montant total des impayés équivalait à 36 % du PIB de 1997. D'une part, les entreprises devaient l'équivalent de 57 milliards de dollars à l'État et en attendaient 24 milliards. D'autre part, le volume des arriérés interentreprises est multiplié par 2,5 entre janvier 1995 et juillet 1998. Pour limiter l'accumulation des impayés, elles procèdent périodiquement à des annulations réciproques de dettes. Elles multiplient aussi les opérations de troc pur et simple. La part du troc dans les échanges entre les entreprises industrielles double entre 1995 (20 %) et 1997 (40 %) pour atteindre 55 % en juillet 1998[9].

Au total, la faiblesse des recettes fiscales a deux explications :

Soit les entreprises ne paient pas leurs impôts déclarés, par mauvaise volonté pure et simple ou parce que l'État lui-même leur doit de l'argent. Soit les entreprises paient leurs impôts mais sur une assiette déclarée très inférieure à la réalité, sous-évaluée par l'économie informelle. Celle-ci est estimée à 20-25 % du PIB par le Comité d'État des statistiques (Goskomstat) mais à 40 % par la BERD. La comptabilité des entreprises manque totalement de transparence. Selon la Cour des Comptes de Russie, le développement de l'économie parallèle engendre un manque à gagner fiscal de 100 à 120 milliards de roubles par an.

(8) **Le Code fiscal a été modifié depuis 1992 par plus de 2000 amendements. On compte 180 sortes d'impôts et taxes en Russie. Les impôts sont trop lourds pour les entreprises par rapport à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Le partage des recettes entre la Fédération et les régions n'est pas clair.**

(9) **Cette démonétisation de l'économie explique pourquoi des entreprises qui, selon les normes en vigueur dans les économies libérales, seraient purement et simplement liquidées, parviennent à survivre cahin-caha.**

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

Le système des GKO est menacé d'effondrement dès qu'apparaît la moindre **crise de confiance.** Ainsi en novembre 1997, quand la Bourse de Moscou subit le contrecoup de la crise asiatique et que cette baisse menace le programme des privatisations, et par conséquent les recettes budgétaires de l'État. Ou en mai 1998, lorsque les mineurs de Tchéliabinsk, en grève depuis huit jours, bloquent le Transsibérien pour obtenir le paiement de leur salaire, la Bourse et le rouble connaissent un nouvel accès de faiblesse. La crise s'aggrave quand on annonce le plan de redressement de la Tokobank puis l'annulation de la vente de la compagnie pétrolière Rosneft qui devait rapporter 2,1 milliards de dollars à l'État. Dans un tel climat, les banques se font prier pour acheter des GKO et les étrangers retirent leurs capitaux. Le 29 mai, Moody's dégrade la note souveraine de la Russie. Pour restaurer la confiance intérieure et extérieure, le gouvernement doit garantir des taux d'intérêts élevés : 150 % fin mai !

• La Russie court le risque évident d'une double crise de solvabilité :

Solvabilité de l'État : l'État s'asphyxie lui-même par la hausse des taux et se trouve dans l'incapacité d'assurer le service de la dette intérieure.

Solvabilité des banques, pour deux raisons : d'une part, la décapitalisation boursière diminue la valeur de leurs actifs en actions, d'autre part les banques ont elles-mêmes emprunté, surtout à l'étranger, pour prêter à l'État russe. Comme elles ont emprunté en dollars une partie des roubles utilisés pour acheter des GKO, on comprend le refus de dévaluer : une dévaluation du rouble aurait pour effet immédiat de renchérir considérablement la dette intérieure.

Finalement, c'est le 17 août que la crise éclate. Elle se présente comme un mélange de la crise mexicaine de 1982 (service de la dette extérieure/recettes des exportations, en particulier pétrolières), de la crise mexicaine de 1994 (titrisation à court terme de la dette publique) et de la crise asiatique de 1997 (dette extérieure privée à court terme des banques).

4°) Le FMI ne refuse rien à Moscou.

La Russie adhère au FMI en avril 1992, tire dès juillet un milliard de dollars de droits de tirage ordinaire (DTO), bénéficie de la Facilité pour la transformation systémique (sic) créée en avril 1993 pour les ex-pays communistes. Le 22 février 1996, le FMI accorde à la Russie un prêt record de 10,2 milliards de dollars au titre de la Facilité élargie[10]. Le crédit est en fait étalé sur trois ans et versé en tranches mensuelles puis trimestrielles, après vérification de la conformité de la politique russe aux réformes exigées par le FMI. C'est la fameuse "conditionnalité".

A partir de l'automne 1997, le gouvernement russe exerce un véritable chantage sur le FMI. S'il n'aide pas la Russie, la dévaluation du rouble entraînera une série de catastrophes : relance de l'inflation, faillites bancaires, gonflement de la dette. La Russie pratique la "stratégie du faible au fort". Début février 1998, le FMI annonce que le crédit octroyé deux ans plus tôt est prolongé d'un an, donc jusqu'en février 2000 : une astuce pour ne pas reconnaître explicitement que la Russie a besoin de nouveaux crédits, ce qui risquerait d'affoler les marchés, très nerveux depuis la crise asiatique. Une délégation du FMI arrive à Moscou le 21 juin pour arrêter un nouveau plan d'aide à la Russie. L'aide supplémentaire atteint 11,2 milliards de dollars pour l'année 1998, mais un jeu subtil d'effets d'annonce (pour dissuader la spéculation) laisse entendre que Moscou pourrait recevoir jusqu'à 22,6 milliards dans les dix-huit mois à venir. En réalité, après l'approbation solennelle du plan par le FMI le 22 juillet, seule une première tranche de 4,8 milliards est effectivement versée pour soutenir le rouble sur le marché des changes. Avec le succès que l'on sait.

II – La crise économique et sociale

1°) En Russie, la crise est d'une gravité exceptionnelle.

• La crise financière a fortement ébranlé le système bancaire.

La crise financière débouche sur une banqueroute de l'État puisque celui-ci a annulé, le 17 septembre 1998, 70 % de sa dette en Bons du Trésor. Le plan de restructuration publié en novembre 1998 par la Banque centrale de Russie donne une idée de l'ampleur des dégâts[11]. Depuis le printemps 1999, une quinzaine de banques, parmi les plus importantes, ont été interdites[12]. Pour autant, les épargnants russes ne souffrent pas trop de la crise financière proprement dite, pour deux raisons : d'une part, la grande majorité des Russes n'a plus d'économies depuis belle lurette ;

(10) La "Facilité élargie" a été créée en 1979 pour les pays en voie de développement.

(11) (12) Voir renvois en page suivante.

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

d'autre part, le peu d'économies qu'ils ont pu accumuler est principalement déposé à la Sberbank, contrôlée à 54 % par la BCR. En annonçant la garantie par l'État des dépôts que les particuliers détiennent dans six grandes banques, s'ils les transféraient à la Sberbank, le gouvernement a précipité l'hémorragie des retraits, fragilisant encore plus les banques.

• **La chute de la production** résulte d'abord de l'arrêt du crédit *(crédit crunch)* tandis que la multiplication des faillites industrielles et le chômage se confortent réciproquement pour creuser la récession. Le PIB a baissé de 4,6 % en 1998[13] et l'investissement ne représente plus que un cinquième de son niveau de 1990. La contraction des importations a été immédiate : de plus de 50 % au quatrième trimestre 1998 et encore de 45 % au premier trimestre 1999. La forte dévaluation du rouble n'a aucun effet sur les exportations car le volume du pétrole et des matières premières ne dépend pas de leur compétitivité-prix. Au contraire, la baisse du cours du pétrole (en dollars) a réduit la valeur des exportations totales russes de 16,4 % en 1998. En revanche, la dévaluation a instauré un " protectionnisme monétaire" qui a restauré la compétitivité de certaines branches industrielles. Même si l'effet de substitution aux importations a été bridé par la faiblesse du pouvoir d'achat intérieur, la baisse des importations au deuxième semestre, plus forte que celle des exportations, a permis de dégager un **excédent commercial** de 14,4 milliards de dollars en 1998. L'excédent de la balance des paiements courants équivaut à 1,8 % du PIB. La situation est encore meilleure en 1999 avec la remontée du cours du pétrole. Le redressement des comptes extérieurs reste malheureusement contrarié par l'importante fuite de capitaux (un à deux milliards de dollars par mois, officiellement) que le contrôle des changes, rétabli dès la fin août 1998 et durci en mars 1999, n'a pas réussi à endiguer[14].

• **Les finances publiques** souffrent logiquement de la chute de la production. Les recettes fiscales de l'année 1998 équivalent à 8,7 % du PIB (9,7 en 1997), à comparer au taux d'environ 30 % en vigueur dans les pays de l'OCDE. La Douma a adopté fin décembre le budget fédéral pour l'année 1999, avec des chiffres jugés irréalistes par les observateurs. On constate cependant que les recettes fiscales des sept premiers mois se déroulent conformément au plan de la loi de finances. Ce résultat, inédit depuis 1992, est dû à la remontée du cours du pétrole, à un moindre recul que prévu du PIB, et surtout à la plus grande discipline des grandes compagnies pétrolières et de Gazprom qui paient désormais leurs impôts sans retard et en monnaie. Toutefois, les dépenses induites par la guerre de Tchétchénie risquent fort d'anéantir ces promesses de redressement budgétaire.

• La chute du rouble a immédiatement relancé **l'inflation**[15]**.** Les prix ont augmenté de 38,5 % en septembre 1998 et de 85 % sur l'ensemble de l'année. Toutefois, le gouvernement peut se flatter d'avoir rapidement maîtrisé l'inflation, avec une décrue continue du taux mensuel, de 8,5 % en janvier à 1,2 % en novembre 1999. Grâce à la modération des salaires et à une création limitée de monnaie par la BCR, l'espoir de ne pas dépasser 35 % en 1999 peut être réalisé.

• **La crise sociale est particulièrement aiguë.**

Avec des licenciements massifs dans les banques et les services financiers, la crise touche d'abord les

(11) **Fin août 1998, la Russie comptait plus de 1600 banques. La Banque centrale de Russie a publié le 18 novembre 1998, un plan de restructuration du système bancaire :**
- 70 banques ne sont pas concernées par la crise ;
- 720 sont condamnées à la fermeture.
Le reste est réparti en 3 groupes :
- 620 banques moyennes peuvent survivre par leurs propres moyens ;
- 190 banques régionales recevront une aide limitée (7 milliards de roubles) ;
- 18 banques dites stratégiques recevront une aide massive (48 milliards de roubles).

(12) **On citera notamment Inkombank, Tokobank, Imperial Bank, Menatep, Unikombank, Mosbusiness Bank.**

(13) **Le PIB officiel de la Russie en 1998 (167 milliards de dollars) équivaut à celui du Danemark.**

(14) **Pour la période du 1er janvier 1992 au 31 décembre 1998, la fuite illégale des capitaux est estimée à 76 milliards de dollars par le ministre de l'Intérieur (déclaration du 11 janvier 1999) et à 138 milliards par l'Agence de notation Fitch IBCA.**

(15) **Les agents économiques anticipent instantanément les hausses à venir, jugées inévitables, des prix. Le stockage de précaution des consommateurs provoque une pénurie des biens de première nécessité. La dévaluation du rouble renchérit le prix des produits importés. L'Etat qui ne peut plus compter sur les recettes des privatisations (le programme de 1998 portait sur 78 entreprises pour un rapport prévu de 5 milliards de dollars), ni sur les crédits extérieurs, doit créer de la monnaie pour financer les dépenses courantes. Le nouveau gouverneur de la Banque centrale de Russie est d'ailleurs Viktor Guerachtchenko, l'homme de l'hyperinflation de 1992.**

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

"nouveaux Russes" qui prospéraient dans l'économie post-communiste. Mais elle touche aussi les "anciens". 1,1 million de salariés ont été licenciés dans les six mois qui ont suivi le krach. Goskomstat comptait 10,5 millions de **chômeurs** en mai 1999, soit 15 % de la population active. Depuis, le taux a baissé à 12,4 % en septembre.

Le gouvernement avait d'abord promis d'honorer les arriérés de salaires et retraites avant le premier janvier 1999[16]. Finalement, une partie seulement a été payée, avec retard, et sans indexation sur l'inflation. La **chute de leur pouvoir d'achat** condamne plus que jamais les Russes à recourir au troc et au système D. Le rouble est devenu une monnaie fantôme. On estime officiellement que 60 à 70 % de l'économie russe fonctionne actuellement en troc et paiement en nature. Le système, qui fonctionne assez bien à l'échelle locale, se complique quand l'entreprise est payée en biens dont elle n'a aucun usage. Elle doit s'intégrer dans un réseau complexe d'échanges en cascade et de compensations multilatérales.

Comme un malheur ne vient jamais seul, les Russes ont également dû souffrir de la mauvaise récolte (en 1998) de blé et de la récolte catastrophique de pomme de terre. L'hiver 1998-99 a été particulièrement dur avec de sévères pénuries de nourriture et de moyens de chauffage. Avec la crise, la pauvreté de masse qui caractérisait la société russe en 1997, s'est transformée en misère. Selon le Centre de Moscou pour l'étude du niveau de vie, 83,5 millions de personnes (65 % de la population) vivaient, en août 1999, au dessous du seuil de pauvreté contre 38 millions avant la crise[17]. Et si le quintile des Russes les plus pauvres ne dispose que de 6 % du revenu national, le décile des plus riches en concentre 41 % contre 32,5 % en 1998 et 22,2 % en 1993. Selon la Croix Rouge (rapport de juin 1999), 40 % des enfants vivent dans la pauvreté et un million sont dépourvus de domicile fixe.

Mais comment peut-on vivre sans argent ? Les Russes mettent en œuvre quatre **moyens de survie :**

- le revenu des "activités entrepreneuriales annexes", qui s'ajoute au salaire ou s'y substitue, désigne les ressources de l'économie informelle telle quelle existe dans les villes des pays en voie de développement, notamment les trafics et petits métiers de toutes sortes ;
- la solidarité des relations familiales et amicales permet aux jeunes, plus chanceux, plus aptes à l'adaptation au nouveau monde, d'aider leurs parents et grands parents. Au delà des liens familiaux et amicaux, se développent aussi des logiques clientélistes sur la base des services réciproques ;
- le lopin individuel est l'élément essentiel de la survie en permettant la généralisation de l'autoconsommation alimentaire. Il fournit 43 % de la production agricole totale en 1997 contre 25 % en 1990, 90 % des pommes de terre ;
- les vestiges du Fonds social de consommation de l'époque communiste offrent encore de nombreux services gratuits ou à faible prix : les transports en commun, le logement avec l'eau, l'électricité, et le chauffage. La plupart des Russes ont "privatisé" leur logement, c'est à dire l'ont racheté pour quelques centaines de roubles, mais l'État continue de payer les charges collectives quand les habitants montrent un certificat de non paiement du salaire. Les citoyens ont toujours un accès facile et bon marché aux services municipaux et aux services de leur entreprise (coopérative de consommation, infirmerie).

Bref, chacun se débrouille comme il peut. La société russe est une société éclatée, sans solidarité collective. Cette atomisation de la société explique la quasi absence de grèves, la faiblesse de la protestation politique, la pauvreté du mouvement associatif. L'énorme déficit de l'esprit civique n'a d'égal que la prospérité de l'individualisme cynique et de l'entraide réticulaire. On aura reconnu les traits qui caractérisaient déjà la société soviétique, sans parler de la forte tradition socio-culturelle russe, antérieure même au soviétisme, qui sépare la société de l'État et considère le droit comme une contrainte.

• La crise sociale a de graves conséquences démographiques. L'élite scientifique a émigré en Occident. La natalité s'effondre (8,8 ? en 1998) et la mortalité augmente. En 1999, l'espérance de vie à la naissance est de 60 ans pour les hommes et 66 pour les femmes. Au total, la population russe a diminué de 3 millions depuis 1992, par solde migratoire négatif et, de plus en plus, par déficit naturel. Elle est passée de 149,3 millions en 1992 à 146,3 en 1998[18].

(16) Le 2 septembre 1998, un instituteur d'Oulianovsk, qui n'était pas payé depuis juillet, est mort après avoir fait la grève de la faim. L'événement a eu un grand retentissement parce que Oulianovsk est la ville natale de Lénine.

(17) Le salaire moyen des ouvriers était de 1000 roubles par mois en 1998 et a très peu augmenté depuis. Fin 1999, cette somme équivaut à 250 F et au seuil de pauvreté officiel.

(18) Selon le rapport de l'Institut de recherches socio-économiques de l'Académie des sciences (août 1999), la population a diminué de 406 200 au cours du premier semestre 1999 contre 226 700 pour la même période de 1998.

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre **l'aide d'urgence** apportée par les États-Unis et l'Union européenne, trop contents d'écouler des surplus agroalimentaires aux frais de leurs contribuables. Hélas, une bonne partie de cette aide est détournée par les différentes mafias pour être revendue à prix d'or, avant de parvenir aux plus démunis.

2°) Les États de la CEI connaissent également une crise sévère.

Les Républiques de l'ex-URSS, désignées sous le nom d' "étranger proche" par la Russie, sont directement touchées par la crise russe. L'impact est particulièrement fort au Belarus (Biélorussie) qui destine 70 % de ses exportations à la Russie, en Ukraine (40 %) et au Kazakhstan (36 %). C'est en Ukraine que la situation ressemble le plus à la crise russe, avec une dévaluation de la hrivna le 5 septembre 1998 puis le 9 février 1999, une négociation de la dette avec le FMI, et un affrontement permanent entre le président réformateur et la majorité communiste de l'Assemblée nationale. Au Belarus, la situation économique désespérée est tragiquement aggravée par la dictature ubuesque du président Loukachenko.

3°) Les effets sur le reste du monde sont inégaux.

Les conséquences globales sont faibles, à proportion du poids de la Russie dans l'économie mondiale : moins de 1 % du produit mondial brut en 1998. Le marché russe n'absorbe que 1,5 % des exportations mondiales. Les investissements directs étrangers en Russie sont modestes. Leur chute en 1998 (2,2 milliards de dollars contre 6,2 en 1997) porte plus préjudice à la Russie qu'aux investisseurs. Pour enrayer cette baisse, la Douma a voté en janvier 1999 deux lois incitatives. L'investisseur a désormais l'assurance que le cadre législatif et fiscal ne sera pas modifié, pendant 7 ans, dans un sens défavorable.

• Les effets sur les pays d'Europe centrale et orientale (PECO) sont également limités.

Part au premier semestre 1998 dans les exportations de la...

	vers la Russie	*vers l'U. E.*
République tchèque	3,1 %	63 %
Hongrie	4,3 %	64 %
Pologne	8,2 %	66 %

Les exportations des PECO vers la Russie varient entre 1 et 3 % de leur PIB. Quant aux flux inverses, les produits russes ne font guère concurrence aux productions de l'Europe de l'Est, même avec un rouble dévalué.

• Les créanciers occidentaux de la Russie sont les plus affectés.

Selon la Banque des règlements internationaux (BRI), les banques occidentales avaient 72 milliards de dollars de créance sur la Russie au 31 décembre 1997, dont 45 % à court terme (moins d'un an). Les plus engagées étaient l'Union des banques suisses, le Crédit suisse, la Bank Austria, la Deutsche Bank. Les banques allemandes ont prêté 30 milliards de dollars, mais surtout à long terme et avec la garantie de l'assurance publique Hermes. Les banques françaises ont prêté 7 milliards, mais peu en GKO, sauf le Crédit Lyonnais.

Le 20 novembre 1998, le gouvernement russe et les grandes banques occidentales ont conclu un accord sur les modalités de remboursement des GKO-OFZ qu'elles détenaient et qui arrivaient à échéance. Ces créances relèvent de la dette intérieure et ne doivent pas être confondues avec la dette extérieure. Celle-ci se décompose en deux catégories :

- **la dette extérieure privée** qui fait problème résulte essentiellement des emprunts à court-terme contractés par les banques russes. Le moratoire du 17 août a expiré le 15 novembre 1998. Mais les banques russes débitrices sont restées dans l'incapacité de faire face aux échéances.

- **la dette extérieure publique** ou dette souveraine distingue, du côté de l'État débiteur, celle de l'État soviétique (que la Russie a reprise à son compte) et la dette contractée depuis 1992 par l'État russe. Du côté des créanciers, elle distingue 3 groupes : d'une part les États réunis dans le Club de Paris (en l'occurrence, 18 pour la Russie), qui ont accordé des prêts bilatéraux d'État à État, d'autre part les institutions multilatérales (FMI et Banque mondiale), enfin les créanciers privés, les banques commerciales regroupées dans le Club de Londres. Dès septembre 1998, la Russie a annoncé qu'elle ne pourrait honorer en 1999 que la moitié du service de la dette au titre de l'ex-URSS.

Pour la période allant du 1er juillet 1999 au 31 décembre 2000, les échéances et arriérés atteignent la somme de 44 milliards de dollars. Un premier accord de rééchelonnement a été conclu le 1er août 1999 dans le cadre du Club de Paris. Les négociations du Club de Londres ont commencé le 15 septembre.

4°) La crise russe a troublé le FMI.

Depuis 1992, la Russie a beaucoup promis en échange des crédits du FMI (20 milliards de dollars entre

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

le 1er janvier 1992 et le 30 avril 1999) et de la Banque mondiale (10 milliards), mais a peu tenu. Le FMI a toujours cédé. Mais, échaudé par le versement des 4,8 milliards engloutis en vain en juillet-août 1998, il a décidé de faire preuve désormais de fermeté.

L'Occident était tétanisé par la crainte d'un effondrement général qui emporterait les banques occidentales, par la peur du chaos d'où sortirait le pire, par exemple le retour au pouvoir des communistes. Le souci de la stabilité russe s'explique aussi par la puissance nucléaire de Moscou. Mais les Occidentaux prennent conscience d'un cercle vicieux : les aides financières consenties à la Russie n'ont pas vraiment stimulé les réformes, elles ont au contraire permis de les éluder. La Russie a moins besoin d'argent que de réformes de structures. Et quel sens peut avoir l'exigence de réduire le déficit budgétaire dans un pays où l'État ne paie pas ses fonctionnaires, où les contribuables ne paient pas leurs impôts, où les services publics tombent en ruine malgré les subventions ? Le FMI décide donc de réviser sa politique et de ne plus accorder de crédits.

Mais les données financières et géostratégiques sont têtues. Il s'agit toujours de permettre à Moscou d'atteindre sans crise majeure les prochaines échéances électorales, de ne pas isoler la Russie de la Communauté internationale, surtout au moment de la crise du Kosovo[19].

Le 28 avril 1999, le FMI donne son accord pour l'octroi d'un prêt de 4,5 milliards de dollars sur 18 mois. Il s'agit en fait d'un simple jeu d'écriture, le FMI prêtant les fonds destinés à permettre à la Russie de faire face à ses échéances, c'est à dire de rembourser ce qu'elle doit au FMI pour cette période. Les crédits étant transférés d'un compte à l'autre du FMI, pas un dollar n'entrera en Russie. L'accord du FMI conditionne les négociations avec les autres créanciers (Banque Mondiale[20], Club de Paris, Club de Londres). Mais il est lui-même subordonné à la mise en oeuvre d'importantes réformes (Stépachine avait prévu une trentaine de lois) et à la fourniture d'explications sur l'usages des crédits (cf. annexe en fin d'article). La Douma a d'abord rejeté l'accord pour marquer sa défiance à l'égard de l'Occident en pleine intervention de l'OTAN au Kosovo, puis, le Kremlin menaçant de passer en force, par oukases, elle a adopté 4 lois importantes pour restructurer le système bancaire. Le gouvernement russe s'est engagé à afficher un excédent budgétaire équivalent à 2 % du PIB en 1999 (hors charge des intérêts de la dette).

III – La crise politique

La vie politique russe n'est pas organisée autour de véritables partis comme dans une démocratie parlementaire. Elle se réduit essentiellement à un jeu d'influence entre un petit nombre de personnalités "présidentiables"[21]. Un jeu politicien dont se désintéresse la grande majorité de la population. Selon le fameux paradoxe qui ne surprenait que les observateurs superficiels de l'URSS, soixante-dix ans de communisme ont durablement vacciné la population contre l'idéologie en général et l'engagement politique en particulier. Les partis politiques russes sont aujourd'hui des "armées mexicaines" qui comptent plus de dirigeants que de militants.

Lorsqu'en janvier 1998 Eltsine renforce les pouvoirs du Premier ministre, il semble accroître sa confiance en Tchernomyrdine, chef du gouvernement depuis 5 ans. Pas pour longtemps.

1°) Les 122 jours de Kirienko.

Le 28 mars 1998, à la surprise générale, Eltsine renvoie Tchernomyrdine et nomme Sergueï Kirienko. Jeune (35 ans) technocrate libéral, Kirienko passe pour être le candidat du FMI[22]. La Douma doit lui accorder son investiture, ce qu'elle refuse deux fois. Mais en cas de troisième refus, Eltsine peut dissoudre la Chambre et procéder à des élections anticipées. C'est ce risque que ne veulent pas courir les communistes. Le 24 avril 1998,

(19) **M. Camdessus, directeur du FMI, rencontre E. Primakov à Moscou au début du mois d'avril 1999, juste avant qu'il ne parte pour Belgrade.**

(20) **Le FMI ayant donné son accord définitif le 28 juillet, la Banque Mondiale a débloqué, dès le lendemain, la première tranche d'un prêt de 1,2 milliard de dollars.**

(21) **"Notre Maison la Russie" pour V. Tchernomyrdine ; "La Patrie" pour I. Loujkov ; "La Nouvelle Force" pour S. Kirienko ; le parti Iabloko pour G. Iavlinski ; "le parti de la Juste Cause" rassemble les libéraux plus ou moins proches de Eltsine comme Gaïdar, Nemtsov, Tchoubaïs ; le parti communiste est dirigé par G. Ziouganov ; le général A. Lebed, gouverneur de Krasnoïarsk, est isolé.**

(22) **Le 17 février 1998, Eltsine avait demandé à la Douma, dans son discours sur l'état de la Fédération, de réviser le budget 1998 dans le sens de la rigueur, par une forte diminution des dépenses publiques. Le même jour, Michel Camdessus arrivait à Moscou. La "révolution de palais" a lieu un mois plus tard.**

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

Kirienko obtient le vote d'investiture, avec 25 des 35 voix du parti communiste (le vote est secret).

Le 1er juillet, Kirienko présente à la Douma son "Plan anticrise". L'enjeu est double :

- convaincre la Douma de la nécessité de voter 21 lois (dont 11 pour réformer profondément la fiscalité) pour sortir le pays de l'ornière économique dans laquelle il est embourbé ;
- séduire le FMI qui est appelé au secours (une délégation se trouve à Moscou depuis le 21 juin).

La Douma refusant de voter la réforme fiscale (trop impopulaire), l'impasse politique joue un rôle déterminant dans le déclenchement du krach du 17 août. Ce jour là, c'est Eltsine lui-même qui est très dévalué. La Douma l'accuse d'incompétence, réclame sa démission et met en marche la procédure de destitution. Eltsine doit faire sauter le fusible gouvernemental : le 23 août, il renvoie Kirienko et rappelle... Tchernomyrdine.

2°) L'impossible retour de Tchernomyrdine.

L'appel à Tchernomyrdine en dit long sur le désarroi du Kremlin face à la crise financière. Comme l'écrivent les *Izvestia* du 25 août, "ce n'est pas un changement de monture au milieu du gué, mais un changement de parachute au moment du saut dans le vide". Sur le plan politique, la nomination de Tchernomyrdine équivaut à le désigner implicitement comme héritier d'Eltsine. Une perspective qui ne plaît pas à tout le monde, notamment au parti communiste. La Douma refuse son investiture le 31 août[23] puis le 7 septembre. Pour éviter un troisième vote et un affrontement dont personne ne veut, des négociations de coulisse aboutissent à la nomination d'un nouveau Premier ministre, Evguéni Primakov, officiellement investi le 11 septembre.

3°) L'espoir déçu du gouvernement Primakov.

Agé de 68 ans, Primakov fut chef du contre-espionnage sous Gorbatchev, spécialiste du Moyen-Orient. Il était ministre des Affaires étrangères depuis janvier 1996, beaucoup moins accommodant avec les Occidentaux que son prédécesseur. Comme chef de gouvernement, il est en principe dépourvu de majorité politique. Il donne des gages aux communistes en nommant Iouri Maslioukov (ancien responsable du Gosplan sous Gorbatchev) vice-Premier ministre chargé de l'économie. Surtout, il lance au début de 1999 une grande opération, dans le double but d'afficher sa détermination dans la lutte contre la corruption et de s'affirmer face à Eltsine. Le 2 février, la police perquisitionne au siège de Sibneft et d'une vingtaine d'autres sociétés de l'empire Berezovski (cf. article suivant, "La question de l'État dans la Russie post-soviétique). Au moment où Primakov semblait avoir, au moins momentanément, stabilisé la situation politique et évité le naufrage économique, ce qui lui valait de battre tous les records de popularité, Eltsine le limoge le 12 mai 1999.

4°) L'éphémère gouvernement Stepachine.

Sergueï Stepachine, 47 ans, est investi par la Douma le 19 mai 1999. Le renvoi de Primakov et son remplacement par un ancien directeur du FSB (ex-KGB)[24] est interprété comme une revanche de Berezovski, dont un ami très proche, Nikolaï Axionenko, est nommé vice-Premier ministre et, accessoirement, comme une victoire de Eltsine[25].

Hélas, l'échec politique de Stépachine est total quand, le 4 août, "la Patrie" (parti de Loujkov) conclut une alliance avec "Toute la Russie", le mouvement des gouverneurs de régions (dirigé par Morozov), en vue des élections législatives de décembre. Le 9 août, Eltsine limoge Stépachine et nomme Vladimir Poutine, 5e chef de gouvernement en 18 mois !

5°) Le gouvernement Poutine.

Agé de 47 ans lui-aussi et chef du FSB depuis juin 1998, Vladimir Poutine est un soutien fidèle de Eltsine. Il est essentiellement chargé d'une mission politique : empêcher coûte que coûte la victoire des adversaires du "clan Eltsine" aux élections législatives du 19 décembre 1999 et, pire, aux présidentielles du 4 juin

(23) Le premier refus de la Douma se situe à la veille de l'arrivée de Clinton à Moscou pour un sommet de deux jours (1-2 septembre) : une rencontre surréaliste entre un président russe sans gouvernement et un président américain englué dans l'affaire Lewinski.

(24) Il fut à ce titre un des principaux instigateurs de la guerre de Tchétchénie, entre décembre 1994 et août 1996, q ui fit au moins 60 000 morts.

(25) Après dix mois de procédure, la destitution de Eltsine a échoué le 15 mai 1999. Aucun des chefs d'accusation, pas même la responsabilité de la guerre de Tchétchénie (votée par 283 députés), n'a obtenu les 300 voix requises sur les 450. Les députés sont sensibles aux menaces de dissolution qui priverait les candidats sortants de tout ce qui paraît nécessaire à la conduite d'une campagne électorale : téléphone, voiture avec chauffeur et autres aménités.

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021

2000. Il est d'ailleurs officiellement présenté comme le Dauphin du président. Le gouvernement reste quasi inchangé, en particulier pour l'économie et les finances. La Douma lui accorde l'investiture le 16 août, mais le lendemain, Primakov annonce qu'il prend la direction de la coalition "La Patrie-Toute la Russie", réalisant ainsi le pire cauchemar du Kremlin. La coalition est donnée gagnante. En attendant, le gouvernement lance en octobre (avec un préambule au Daghestan en septembre) la nouvelle guerre de Tchétchénie, dans des conditions qui ne sont pas toutes élucidées. En tout cas, la guerre vaut au Premier ministre Poutine de réaliser des scores flatteurs de popularité dans les sondages d'opinion. C'est que, depuis qu'ils ne sont plus Soviétiques, les Russes sont en proie à une grave crise d'identité. Sont-ils "Russes" ou "de Russie"[26] ? Qui sont-ils lorsqu'ils habitent dans une autre république de l'ex-URSS (le Kazakhstan par exemple) ou dans une république qui en sortira pour entrer dans l'Union européenne (cas des républiques baltes) ? Où qu'ils vivent, sont-ils européens ? Occidentaux ? Slaves de l'Est ? Asiatiques ?

La crise russe est totale : politique, économique, sociale, culturelle. Le simple examen des faits montre clairement la relation dialectique qui lie la crise financière à la crise politique. La démonétisation partielle de l'économie et la faillite fiscale sont à la fois cause et conséquence de la faiblesse de l'État et de l'extraordinaire instabilité gouvernementale qui sévissent en Russie depuis le printemps 1998. Mais l'identité des spéculateurs sur les GKO révèle aussi la profondeur du désordre russe. La confusion entre l'économie privée et les pouvoirs publics est totale.

D. H.

Annexe : du scandale de la FIMACO au scandale de la BONY

Les agissements suspects de la Banque centrale de Russie (BCR) ont été révélés le 1er février 1999 par le procureur général de Russie Iouri Skouratov, limogé le lendemain. La BCR transférait des fonds à la FIMACO[27], domiciliée à Jersey, qui les réexpédiait en Russie par l'intermédiaire de deux autres filiales, Eurobank (Paris) et Eurofinance (Londres) pour acheter des GKO. L'accusion évalue le montant des flux à 50 milliards de dollars, mais ignore celui des profits générés et l'identité de leurs bénéficiaires. Pour alimenter ses placements, la BCR puisait dans ses propres réserves en devises et, très probablement, dans les crédits accordés par le FMI. Celui-ci a dû commander deux audits au cabinet Price Waterhouse Coopers, l'un sur la FIMACO, l'autre sur l'utilisation des 4,8 milliards de dollars versés par le FMI en juillet 1998. Le rapport du cabinet (6 août 1999) démonte les mécanismes d'un certain nombre de transactions particulièrement fructueuses et décrit tout un système de corruption institutionnelle. Mais il tend globalement à minimiser l'ampleur du scandale, ne cite aucun nom, dément toute utilisation frauduleuse des crédits du FMI. Pour sa défense, celui-ci rappelle que, par nature, il ne contrôle pas l'affectation des sommes qu'il prête et n'en a pas les moyens (à la différence de la Banque Mondiale). Entre l'octroi du crédit et son remboursement, l'État bénéficiaire demeure souverain dans l'utilisation du prêt. Et tant que le débiteur rembourse, le FMI n'a pas à se préoccuper d'un éventuel détournement de fonds.

Le scandale a rebondi quand les autorités judiciaires américaines ont ouvert une enquête sur les agissements de la Bank of New-York (BONY). Ce vénérable établissement financier avait la particularité d'avoir d'importants cadres dirigeants d'origine russe (naturalisés américains) et de nombreux clients russes. Il est soupçonné d'avoir facilité le détournement, non seulement des crédits du FMI mais aussi de l'aide alimentaire américaine à la Russie, et d'avoir blanchi beaucoup d'argent de la mafia russe. Au total, on évoque la somme de 10 milliards de dollars en dix mois, entre novembre 1998 et août 1999.

Selon Iouri Skouratov[28], sur les 4,8 milliards de dollars de prêts du FMI, seulement 471 millions ont réellement servi à soutenir le rouble. Près de 4 Md ne sont jamais parvenus à Moscou et ont permis à 18 banques privées et "amies", russes (Oneximbank, SBS-Agro...) et étrangères (avec un rôle charnière de la BONY), de convertir leurs GKO en dollars, juste avant la forte dévaluation du rouble.

(26) La distinction entre *russkii* (Russe) et *rossiiskii* (de Russie) est très ancienne, quand l'expansion russe, à partir du XVe siècle, crée un empire pluriethnique continental. Et c'est la conscience d'appartenance à l'espace impérial qui prévaut sur la conscience ethnique.

(27) La Financial Management Company a été créée en novembre 1990 (donc à l'époque de Gorbatchev) pour gérer les fonds du PCUS à l'extérieur de l'URSS. La FIMACO est une filiale (au capital de 1000 $) de la Banque commerciale de l'Europe du nord ou Eurobank, située à Paris, elle-même filiale de la Banque centrale de Russie.

(28) Interview du *Moscow Times* du 15 septembre 1999.

Fichier généré pour Visiteur (), le 31/05/2021