



HAL
open science

Politique commerciale et sélection adverse en Russie. Une évaluation des politiques menées depuis 1992

Julien Vercueil

► **To cite this version:**

Julien Vercueil. Politique commerciale et sélection adverse en Russie. Une évaluation des politiques menées depuis 1992. 2001. halshs-01418959

HAL Id: halshs-01418959

<https://shs.hal.science/halshs-01418959>

Preprint submitted on 17 Dec 2016

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0
International License

POLITIQUE COMMERCIALE ET SELECTION ADVERSE EN RUSSIE. UNE EVALUATION DES POLITIQUES MENEES DEPUIS 1992.

Julien Vercueil

IUT Jean Moulin, Lyon III / CEMI, EHES

Document de travail CEMI, mai 2001^o

Depuis le début des réformes en 1992, la transition Russe s'est accompagnée de l'ouverture de son économie sur le reste du monde. Le commerce extérieur représente désormais une fraction du PIB largement supérieure à celle de 1992 (*cf.* annexe statistique, tableau 1). De plus, le cours de la transition russe a été largement influencé par l'évolution des comptes extérieurs russes, y compris dans la période récente : la crise d'août 1998 a pris avant tout la forme d'une crise des paiements extérieurs de la Russie ; inversement, l'essentiel de la reprise économique constatée depuis ce choc est attribuable à la conjonction de deux facteurs liés aux échanges extérieurs : la dévaluation du rouble qui a permis une substitution progressive de certaines productions nationales aux importations et la hausse providentielle et concomitante des prix mondiaux des hydrocarbures exportés par la Russie.

Les conséquences, négatives comme positives, des facteurs économiques extérieurs ont nettement marqué la trajectoire de l'économie russe (Vercueil, 2000, p. 205). Or *a priori*, tout gouvernement peut dans une certaine mesure contrôler l'impact potentiel de l'extérieur sur l'activité économique nationale par le biais de la réglementation. En Russie, la réglementation des échanges extérieurs s'est exercée sur trois catégories de flux : les *flux de capitaux à court terme* (par les textes concernant la convertibilité de la monnaie, le régime de change et, parfois, la gestion du taux de change par les autorités monétaires), les *flux de biens et services* (par la législation sur les importations et les exportations), ou les *flux de capitaux productifs à long terme* (par la politique en matière d'investissements directs étrangers (IDE) et le caractère plus ou moins attractif des conditions réglementaires et fiscales encadrant les activités économiques sur le territoire national). Le premier domaine est celui de la politique de change. Il a été abondamment commenté et reste l'objet de beaucoup d'attention de la part des observateurs (Greene et Isard, 1991; Borensztein, de Gregorio et Lee, 1993; Halpern et Wyplosz, 1997; Brada, 1998; Desai, 1998). Les deuxième et troisième domaines peuvent être rassemblés sous le terme de *politique commerciale*. Leur impact sur le rétablissement de l'économie russe, s'il a été jusqu'ici comparativement moins étudié, n'en est pas moins significatif que celui du taux de change : il reflète capacité de l'Etat à stimuler la compétitivité internationale des agents économiques résidents et à attirer les entreprises étrangères sur son territoire.

L'objet de cet article est d'évaluer le rôle joué par la politique commerciale russe dans le processus de transition. Quelles ont été les principales étapes de l'évolution de la réglementation en matière de commerce extérieur ? Quelles en ont été les conséquences sur le comportement des acteurs ? Comment la réglementation a-t-elle évolué depuis la crise d'août 1998 ? Quels enseignements peut-on en tirer ?

^o Une première version de ce texte a été présentée à la journée d'études GTD-Eitre (Upmf, Grenoble II), le 12/01/2001. Un résumé en a été publié dans "Le Courrier des Pays de l'Est", N°1012, février 2001. L'analyse empirique ne prend pas en compte les développements postérieurs à décembre 2000.

Nous aborderons ces questions à travers deux parties : la première vise à montrer que la libéralisation initiale a débouché sur une confusion réglementaire finalement contre-productive pour l'économie russe dans son ensemble, qui a participé à l'économie de prédation caractéristique de cette période ; la deuxième partie tentera d'évaluer l'ampleur des changements survenus depuis 1998, en particulier depuis les premières réformes engagées par l'administration de Vladimir Poutine.

1. Les réformes du secteur extérieur jusqu'en 1998 : une libéralisation prédatrice.

Si on le compare avec la situation de 1992, le secteur extérieur de l'économie russe peut aujourd'hui être considéré comme largement et irréversiblement libéralisé. Pour autant, il n'est pas soumis à une législation cohérente. Le cadre institutionnel dans lequel les réformes ont pris place depuis 1992 s'est avéré particulièrement mouvant. Une analyse de la chronologie des réformes du secteur extérieur en Russie montre que l'incertitude ambiante a imprimé sa marque sur les mesures engagées. Mais à l'inverse, la direction et le rythme chaotiques de ces mesures ont exercé une influence significative sur les échanges. Nous tenterons de clarifier cette interaction complexe entre les discours tenus, les mesures prises et leur traduction dans la réalité, en tenant compte du jeu des différentes parties prenantes dans l'activité économique extérieure.

1.1. La philosophie initiale des réformes : éliminer les effets distordants du legs soviétique.

La planification des relations économiques extérieures dans la période soviétique avait conduit à de nombreuses particularités. Dans le domaine monétaire, la convertibilité du rouble n'existait pas. A sa place, la planification avait établi une série de taux de change administratifs calculés selon des méthodes tenues secrètes par les services du *Gosplan* (l'organisme central de la planification économique) et différenciés selon la nature des échanges. Dans le domaine des échanges commerciaux, la préférence politique marquée pour le commerce intra-CAEM¹ induisait en contrepartie une organisation des échanges extérieurs relativement fermée aux pays occidentaux. A l'intérieur de cette bi-partition géographique, la planification induisait également une structure spécifique pour les échanges Est-Ouest : les exportations de l'URSS accordaient une large place aux matières premières tandis que les importations, financées par les recettes d'exportation, étaient majoritairement constituées des produits jugés prioritaires (souvent des produits manufacturés et des produits agricoles) en provenance des pays occidentaux. Dernière curiosité de l'organisation soviétique, les "centrales de commerce extérieur", organismes d'Etat de commerce extérieur spécialisés par catégories de produit, jouaient un rôle d'écran entre les entreprises soviétiques et le reste du monde².

Les réformes engagées par M. Gorbatchev à partir du milieu des années 80 ont eu pour objectif d'introduire davantage d'autonomie dans ce système très contraint. De 1986 à 1989, plusieurs textes visent successivement à abolir le monopole de certaines centrales de commerce extérieur (13 août 1986), réformer les relations avec le CAEM (19 août 1986),

¹ Conseil d'Aide Economique Mutuelle, regroupant les pays du bloc soviétique.

² Certaines de ces centrales ont par la suite été transformées en entreprises d'Etat dépendantes du Ministère des Relations Economiques Extérieures (par exemple : *Mashinoimport*, *Novoexport*, *Rosvneshtorg*, *Sudoimport*).

rendre possible la création d'entreprises conjointes (*joint venture*, 13 janvier 1987, 17 septembre 1987, 2 décembre 1988), organiser l'accès aux marchés extérieurs par les entreprises d'Etat (30 juin 1987), permettre l'accès à l'exportation directe à de nouvelles organisations économiques (2 décembre 1988) (Tiraspol'ski, 1990). Début 1991, en dépit de ces avancées, les taux de change sont toujours administrés et les règlements des transactions demeurent le monopole de la *Vneshnekonombank*³, conformément aux principes de la planification soviétique (Commission Européenne, 1991, annexe V). Mais dans le même temps, l'accès direct aux marchés est accordé à de nouveaux acteurs (entreprises d'Etat, associations, coopératives, etc.). Ceci donne rapidement lieu à la multiplication de comportement opportunistes, encouragés par l'écart important entre les taux de change administrés et ceux du marché noir⁴. Il en résulte une désorganisation rapide des échanges qui accentue la dégradation du solde commercial observée dès 1988. Surtout, le solde commercial d'ensemble masque de moins en moins la faiblesse structurelle des échanges de l'URSS avec l'Ouest. De 1975 à 1990, le déficit cumulé vis-à-vis des pays occidentaux atteint 18,6 milliards de dollars. Ce déséquilibre se traduit par une montée irréversible de l'endettement extérieur soviétique. Quasi-nulle en 1970, la dette externe dépasse 60 milliards de dollars en 1990⁵ (ECE, 1992).

Lors de l'accession de la Russie à l'indépendance, en décembre 1991, un consensus émerge sur la nécessité de réformes en profondeur pour mettre fin à la situation incontrôlable laissée en héritage par la dissolution de l'URSS. Le débat sur l'ampleur souhaitable des réformes est rapidement tranché en faveur de la solution du "*big bang*" (Aslund, 1995, p. 8). Au sein de ces réformes, le rôle principal du secteur extérieur est d'assurer, par l'introduction immédiate et massive des mécanismes de marché, la convergence des prix internes vers la structure mondiale des prix, révélatrice des raretés relatives (Fischer, 1993, p. 391). Les experts étrangers, conseillers du gouvernement (A. Aslund ou J. Sachs), ou représentants des organisations économiques internationales (Fonds Monétaire International, Banque Mondiale, OCDE, Organisation Mondiale du Commerce) adoptent la même position, préconisant une libéralisation rapide des échanges extérieurs. De fait, le décret présidentiel libéralisant l'accès au commerce extérieur en Russie date de novembre 1991, ce qui est antérieur à l'indépendance juridique de la Fédération de Russie elle-même. Il entre en vigueur le 1^{er} janvier 1992. Le 15 janvier, pour accompagner la libération des prix intervenue le 29 décembre 1991, toutes les restrictions et tarifs douaniers sur les importations sont abolies. Deux textes gouvernementaux, publiés en mars et octobre 1992, précisent les contours de la politique de libéralisation des échanges extérieurs russes. Le premier d'entre eux⁶ rejette explicitement toute restriction à la libération du commerce extérieur :

"La notion [...] de protectionnisme sélectif et de soutien à certains secteurs économiques, créant des conditions domestiques qui leur seraient favorables, sert seulement à renforcer le retard technologique de la Russie et forcerait objectivement le pays à vendre des matières premières jusqu'à ce que ses ressources naturelles soient finalement épuisées" (Russian Economics Trends, 1993, p. 53).

³ Banque d'Etat pour le commerce extérieur.

⁴ Les coopératives ont été rapidement accusées de fraudes et se sont vu interdire l'accès au commerce extérieur par un décret de mars 1989.

⁵ Il s'agit en l'espèce de la dette brute. La dette nette, qui tient compte des créances sur l'étranger, s'établit en 1990 à un peu plus de 50 milliards de dollars.

⁶ "Mémorandum sur les directions principales de la politique économique extérieure de la Fédération de Russie". Gouvernement de la Fédération de Russie, octobre 1992.

Parachevant ce mouvement d'ouverture, le rouble devient convertible au 1^{er} juillet 1992 et l'adhésion de la Fédération de Russie au Fonds Monétaire International est effective à compter du 1^{er} juin 1992.

1.2. La laborieuse succession des textes réglementaires

L'impressionnante séquence de mesures libérales que l'on vient de décrire rencontre toutefois des obstacles. Dans le domaine monétaire interne, la libéralisation des prix a débouché sur une inflation mensuelle à trois chiffres, qui oblige le gouvernement à réintroduire des mesures de contrôle. Dans le domaine du commerce extérieur, le choc de l'ouverture totale aux importations est durement ressenti par les producteurs nationaux, qui obtiennent à partir d'avril l'introduction de tarifs douaniers⁷. Certains reliquats du système soviétique subsistent un certain temps : c'est le cas du régime des "importations centralisées des produits de première nécessité". Cette organisation perdure jusqu'au début de 1994, alors même que les subventions accordées à certaines entreprises par ce système représentaient déjà 15% du PIB en avril 1993⁸. Dans le même temps, la convertibilité pratique du rouble reste incomplète et un problème nouveau apparaît : l'incohérence des relations monétaires entre les nouveaux Etats indépendants issus de l'URSS. Face à la conjonction d'une monnaie unique (le rouble) et de plusieurs instituts d'émission (un par ex-république) aux politiques monétaires divergentes, toute tentative de stabilisation monétaire est vouée à l'échec (Williamson, 1992). En partie du fait de cette situation confuse, les relations économiques entre les ex-républiques se tendent, ce qui se traduit par l'introduction de barrières douanières et une réduction du commerce inter-républicain (Michalopoulos et Tarr, 1992).

Les transactions commerciales

La réglementation des importations fournit d'abondantes illustrations de la confusion qui entoure la politique commerciale de la Russie durant cette période. Ce n'est qu'en juin 1993, soit 18 mois après la libéralisation des activités d'import/export, qu'est voté le Code des Douanes de la Fédération de Russie⁹. Malgré les intentions proclamées par les textes législatifs¹⁰, leur mise en œuvre par le gouvernement fait de la collecte des tarifs douaniers un objectif fiscal plus qu'un moyen de superviser l'impact de la concurrence étrangère sur les marchés nationaux. Dans cette perspective, le niveau et l'étendue des droits de douane sont augmentés par vagues successives et imprévisibles entre 1992 et 1996¹¹. Par ailleurs, la loi fédérale du 22 décembre 1992¹² institue une TVA sur les importations identique à celle perçue sur les produits domestiques. D'autres réglementations, destinées à lutter contre la

⁷ La première nomenclature douanière de la Fédération de Russie est introduite en juillet 1992. Elle distingue quatre catégories de pays, auxquels correspondent quatre types de prélèvement sur les importations : 1/les pays bénéficiant de la clause de la nation la plus favorisée (NPF) : taux de base (taux NPF) ; 2/ les pays en développement bénéficiant du Système Généralisé de Préférences (SGP) : moitié du taux de base ; 3/ les pays les moins avancés : taux nul ; 4/ autres pays : double du taux de base. Le taux de base moyen est alors de 5%. Depuis, cette nomenclature a changé : en 1998, elle comportait trois chapitres : 1/le taux de base pour les pays NPF; 2/ le taux appliqué aux pays bénéficiant d'un "traitement préférentiel", fixé à 75% du taux de base; 3/ le taux fixé pour les autres pays, fixé au double du taux de base. Le taux moyen était de 15% (OCDE, 1996, p. 50, Tolonen et Topornin, 2000, p. 399).

⁸ Fin 1992, le coefficient de subvention moyen des importations centralisées par les centrales de commerce extérieur est de 44%. Il a pu atteindre jusqu'à 90 ou 95% des prix mondiaux pour certains produits.

⁹ La "loi sur les tarifs douaniers", que le Code des Douanes complète, est adoptée le 21 mai 1993.

¹⁰ La loi du 21 mai 1993 stipule que les objectifs des droits de douane sont la protection du marché intérieur et la stimulation de la restructuration progressive de l'économie russe.

¹¹ Sur cette période, quatre révisions tarifaires ont eu lieu.

¹² La loi est entrée en vigueur en février 1993.

fuite des capitaux, accroissent progressivement le poids de l'administration sur les opérations d'importation. C'est le cas de l'introduction du passeport d'importation par l'intermédiaire duquel toute transaction doit être enregistrée, qui entre en vigueur début 1996. Pour une série de produits considérés comme sensibles¹³, le système des licences d'importation, délivrées de manière discrétionnaire par l'administration, est maintenu. Ce mouvement de hausse des restrictions formelles aux importations, qui faisait suite à leur libéralisation totale et incontrôlée, s'achève fin 1995¹⁴. De 1995 à 1998, la politique russe en matière d'importations est faite d'une alternance de poussées et de replis stratégiques sur les tarifs douaniers¹⁵, alternance qui est destinée à maintenir ouverte la possibilité d'accéder aux financements extérieurs et à l'Organisation Mondiale du Commerce, tout en conservant officiellement une certaine pression fiscale sur les importations. Sur l'ensemble de la période 1992-1998, la réglementation des importations, initialement lacunaire, s'est peu à peu étoffée pour atteindre des degrés jugés excessifs par certains observateurs occidentaux (OCDE, 1996), tout en demeurant insuffisante aux yeux de nombreux groupes d'intérêt russes.

La politique en matière d'exportations est tout aussi significative des attermoissements réglementaires en Russie. Le décret présidentiel du 15 novembre 1991, ouvrant sans restriction l'accès des marchés extérieurs aux entreprises nationales, portait en germe la fuite hors de Russie de toutes les productions exportables, dès lors que sur le territoire national les prix de ces productions étaient maintenus à un niveau significativement inférieur à celui des marchés mondiaux. Pour contrer les pénuries qui pourraient en résulter, un décret présidentiel du 14 juin 1992 établit une liste de "matières premières d'importance stratégique"¹⁶, dont l'exportation est soumise à des contrôles administratifs : ils comprennent des licences et quotas¹⁷ ainsi qu'une liste d'"exportateurs spéciaux" agréés, qui peuvent être des sociétés publiques de commerce¹⁸, des régions, ou des entreprises¹⁹. Après bien des revirements²⁰, le système des exportateurs spéciaux et des quotas sur les exportations est officiellement aboli le 25 mars 1995. En revanche, pour l'ensemble des exportations, un passeport de transaction est introduit en 1994. L'obligation pour tout exportateur de consigner ses opérations sur ce document fait partie d'un dispositif visant à contrôler les mouvements de devises réalisés par l'exportateur²¹. Les exportations supportent également des taxes, justifiées officiellement par

¹³ Seuls 3% des importations étaient concernés par le système des licences (produits chimiques phytosanitaires, déchets industriels et armements).

¹⁴ On peut citer la suppression, effective en 1996, de la "*Spetzsnalog*", une taxe spéciale sur les importations qui avait été instaurée en 1994 pour financer les secteurs jugés essentiels de l'économie nationale. Cette suppression signale l'arrêt de la tendance à la fermeture aux importations.

¹⁵ Il faut également noter à partir de 1996, la mise en place d'un contrôle financier sur les transactions réalisées par le moyen du troc.

¹⁶ 15 groupes figurent initialement dans la liste : fioul et énergie électrique, produits pétroliers, bois d'œuvre, pulpe et produits dérivés du papier, métaux ferreux et non ferreux, acides minéraux, etc. En 1993, les poissons et les produits dérivés du poisson sont ajoutés à la liste, tandis que certains produits de l'industrie du bois sont exclus.

¹⁷ La liste des produits soumis à licence d'exportation et à quotas est plus longue que celle des produits d'importance stratégique, et la recouvre. Les licences et quotas ont d'abord été alloués directement par les ministères. Par la suite, une petite partie d'entre eux a fait l'objet d'enchères.

¹⁸ Simples émanations des ministères de branche, ce sont pour la plupart d'anciennes centrales de commerce extérieur

¹⁹ Le principal de ces exportateurs a longtemps été *Ruscontract*, société publique de commerce qui en 1994 gérait 14 produits, représentant 9 milliards de dollars d'exportations.

²⁰ Le premier décret présidentiel prévoyant l'abolition des quotas et licences d'exportation de tous les produits fixait la date de cette suppression à juillet 1994. Dans les faits, de nombreuses restrictions quantitatives sont encore possibles aujourd'hui.

²¹ Les renseignements sur la transaction (volume exporté, prix, date de livraison, etc.) consignés dans le passeport sont rapprochés des mouvements enregistrés sur le compte bancaire de l'exportateur. L'entrée en vigueur de cette procédure pour les exportations date du 1^{er} mars 1994.

les besoins en recettes fiscales et la nécessité de corriger les différences entre les prix internes et les prix mondiaux (Davydov, 1996, p. 34). Malgré la réduction progressive du nombre de produits frappés, les taxes concernaient encore 75% des exportations russes en 1995 (OCDE, 1996, p. 53, Tolonen et Topornin, 2000, p. 399). Toutefois, ce pourcentage décline rapidement avec l'abolition des taxes sur les exportations de tous les produits sauf les hydrocarbures, au 1^{er} avril 1996. Le 1^{er} juillet de la même année, les taxes sur les exportations de produits énergétiques sont à leur tour supprimées. En 1998, le régime d'exportations peut donc être considéré comme libéralisé, même si cette libéralisation a été tardive. Les licences d'exportation ne concernent qu'un petit groupe de produits²² et les taxes aux exportations ont - provisoirement - disparu. Mais la réglementation n'est pas stabilisée : son évolution dépend de celle des conditions politiques, qui restent marquées par l'incertitude.

Les investissements étrangers

La politique en matière d'investissements étrangers montre également de nombreuses lacunes. La première loi adoptée en la matière datait de 1991. Malgré le caractère dépassé de nombre de ses articles, elle a constitué le principal texte en ce domaine jusqu'à nos jours²³. Deux faiblesses de cette loi retiennent particulièrement l'attention : d'une part, l'article 6 établissant la possibilité pour tout investisseur étranger de se prévaloir des mêmes droits qu'un ressortissant national prévoit également la possibilité d'exclure de ce régime certains secteurs d'activité économique, mais ne désigne pas nommément lesdits secteurs. D'autre part, les trois derniers chapitres de la loi consacrés à l'acquisition de parts d'entreprises privatisées (Chapitre V), de droits d'usage de la terre et d'autres droits de propriété (Chapitre VI), et de droits d'investir dans les "Zones Economiques Spéciales" (Chapitre VII), prennent pour référence des textes législatifs spéciaux, comme le Code de la propriété foncière ou la loi sur les "Zones Economiques Spéciales", qui n'ont pas encore été adoptés (Tolonen, Topornin, 2000, pp. 381-384).

La loi de 1991 n'est pas le seul texte régissant les investissements étrangers. Des décrets présidentiels se sont ajoutés à l'existant, ainsi que certains textes législatifs plus spécialisés. C'est le cas de la loi du 30 décembre 1995 sur les accords de partage de la production (APP). La loi définit l'APP comme un accord par lequel la Fédération de Russie fournit à l'investisseur, à titre payant et pour une période spécifiée, le droit exclusif de prospecter et d'exploiter des matières premières minérales dans une zone déterminée, l'investisseur menant à bien ces opérations en assumant les coûts et les risques qui y sont liés. La loi laisse ouverts les termes du partage des revenus de l'exploitation entre l'Etat et l'investisseur. Toutefois, elle subordonne également son entrée en vigueur à deux conditions : que les textes existants soient mis en conformité avec la loi et que la liste des sous-sols admissibles aux APP soit présentée à la Douma par le gouvernement et les autorités représentatives des sujets de la Fédération concernés. A ce jour, aucune de ces deux conditions n'a pu être remplie²⁴.

Outre la complexité, la redondance, l'incohérence et le caractère lacunaire des textes légiférant les investissements étrangers, leur application pratique pose de nombreuses difficultés aux investisseurs potentiels. Les régions et républiques possédant des actifs naturels ou productifs attractifs ont élaboré leur propre politique vis-à-vis des entreprises

²² Les produits sont les suivants : armes et équipements militaires, métaux précieux et pierres précieuses, produits à destination mixte (IMF, 1998).

²³ Au moment où nous écrivons ces lignes, le projet de loi relatif aux investissements étrangers est toujours en débat devant le Parlement.

²⁴ Pour une analyse des obstacles bureaucratiques aux APP en Russie, voir Gicquiau, 2000.

étrangères²⁵. Le plus souvent, les textes et décisions émanant de ces politiques sont entrés en conflit avec la législation fédérale²⁶. En cas de litige, l'investisseur étranger se trouve aux prises avec deux systèmes réglementaires concurrents et contradictoires, au sein desquels l'arbitraire peut prendre le pas sur l'arbitrage. Les tentatives de création de "Zones Economiques Spéciales" sur le modèle chinois, n'ont fait qu'ajouter à la confusion réglementaire²⁷.

1.3. Les conséquences : la "sélection adverse" de la réglementation russe

Durant la période 1992-1998, la politique commerciale a ainsi été marquée par deux caractéristiques dominantes : l'**absence d'une direction claire** et une **forte asymétrie**. La première caractéristique, qui ressort de manière évidente des observations précédentes, peut être également illustrée par le caractère tardif de la première loi d'ensemble sur les relations économiques extérieures de la Russie. Cette loi n'est votée qu'à la fin de l'année 1995, soit trois ans après le début de la transition²⁸, sans pour autant lever toutes les incertitudes pesant sur la politique commerciale de la Fédération de Russie. L'asymétrie entre le traitement des importations et celui des exportations en est le deuxième trait marquant : alors que les importations sont initialement totalement libéralisées, les exportations restent très fortement réglementées. Ainsi, dans les premières années de la transition, les quotas concernent 70% des exportations, contre 6% des importations. De même, l'obligation d'un passeport de transaction intervient en 1994 pour les exportations, contre 1996 pour les importations. Expliquer le caractère erratique de la politique commerciale russe est indispensable, dès lors que s'imposent à l'observateur les conséquences négatives que celle-ci est susceptible de produire sur le processus de transition dans son ensemble.

Les facteurs de l'incertitude réglementaire

La différence de traitement entre les importations et les exportations est due pour une large part à la conception malthusienne du commerce extérieur qui a longtemps prévalu au sein des autorités russes : selon cette vision, si le commerce extérieur peut apporter les produits dont l'économie nationale a besoin, il ne doit surtout pas rendre possible une fuite des richesses nationales vers l'étranger. Cette approche de l'ouverture à l'extérieur tient d'une rémanence de l'"aversion aux exportations" et de la "faim d'importations" décrites par J. Kornai (1992) à propos de la période de la planification du commerce extérieur. Mais elle perd son sens dans un contexte de marché, où ce sont les prix qui sont censés réguler les quantités. Tant que les prix intérieurs des matières premières restent sensiblement inférieurs aux prix mondiaux, l'incitation est forte pour les exportateurs de délaisser le marché intérieur pour maximiser leurs recettes en devises, particulièrement dans un contexte de récession et de développement des impayés sur le territoire national. C'est également cette conception malthusienne qui explique en partie la faiblesse des incitations offertes par la législation russe aux investissements directs étrangers : le contexte russe de crise industrielle tend à sur-

²⁵ Plus généralement, ces régions ont élaboré une politique propre touchant à l'exploitation des ressources situées sur leur territoire. La fiscalité est l'un des domaines où cette volonté d'autonomie s'est le plus clairement manifestée, en particulier dans les républiques du Tatarstan, de Sakha et du Bashkortostan (OCDE, 1997, Annexe III).

²⁶ Ainsi, la loi de décembre 1995 suppose que le sous-sol est propriété fédérale, ce qui est contredit par la pratique de plusieurs sujets de la Fédération.

²⁷ Fin 1997, on recensait 23 zones économiques spéciales. Créées par des textes de natures juridiques différentes, répondant à des motifs hétéroclites, relevant de régimes fiscaux disparates, ces zones ne trouvaient pour la plupart (hormis, notamment, Kaliningrad et Nakhodka) aucune concrétisation sur le terrain (OCDE, 1997, pp. 211-215).

²⁸ Loi du 23 octobre 1995, "Sur la Régulation par l'Etat de l'Activité du Commerce Extérieur".

valoriser le secteur des matières premières, qui est le seul à même d'assurer des recettes substantielles en devises. De là découle une compétition entre intérêts fédéraux, régionaux et privés pour son contrôle. Dans cette lutte où la recherche de rente tend à devenir un comportement dominant, la part réservée aux investisseurs étrangers est, par force, minime²⁹. En définitive, trois facteurs semblent avoir joué un rôle déterminant dans l'incapacité de l'Etat russe à élaborer une politique commerciale cohérente de 1992 à 1998 :

- Un premier facteur réside dans la faiblesse structurelle de la fiscalité russe. Depuis le début de la transition, la chute des recettes fiscales a constitué l'un des nœuds gordiens de l'échec des réformes russes. Le secteur extérieur joue un rôle de premier plan dans le budget de l'Etat fédéral. Les recettes douanières, prélevées sur les importations comme sur les exportations, ont représenté 20% du total du budget en 1995, et jusqu'à 25% en 1997. Les gouvernements successifs sont donc fortement incités à compenser les difficultés rencontrées dans la collecte intérieure par un alourdissement des prélèvements aux frontières.

- Dans le même temps, les pressions extérieures s'exercent en sens inverse. De 1992 à 1998, le Fonds Monétaire International conditionne le déblocage de ses tranches de crédit à une libéralisation accrue du commerce extérieur. Les négociations d'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce sont elles aussi un levier puissant de libéralisation : tant que la Russie n'est pas membre à part entière de l'organisation, elle peut être soumise à des mesures anti-dumping d'exception du type de celles dont les Etats-Unis ou l'Union Européenne ont régulièrement fait usage à son encontre, bloquant ses exportations de matières premières.

- Le troisième facteur est constitué par les tensions politiques internes à la Russie. Les modifications de tarifs douaniers donnent lieu à des oppositions entre groupes aux intérêts divergents, qui retardent et fragilisent la prise de décision. Par exemple, la taxation des importations de produits agricoles favorise le complexe agroalimentaire, mais heurte les intérêts des grandes métropoles consommatrices. L'arbitrage final reflète la capacité qu'ont les représentants de chaque groupe à peser sur la décision, indépendamment de sa justification économique. C'est le jeu complexe des influences des organes législatifs (Douma, Conseil de la Fédération), des ministères et administrations concernés (Ministères industriels, Ministère des relations économiques extérieures, Banque Centrale de Russie, Comité des Douanes³⁰), des régions et les rapports entre les différentes branches de l'exécutif (Présidence et Gouvernement) qui contribue à produire cette succession de décisions souvent contradictoires.

La sélection adverse des comportements

Le résultat concret de l'incohérence réglementaire est une "sélection adverse" des acteurs du commerce extérieur : la politique d'ouverture russe se traduit par une législation à la fois **incertaine** dans son esprit et **faible** dans son application pratique. Or l'incertitude décourage les opérations légales, tandis que la faiblesse des règles encourage les opérations illégales. Les acteurs traditionnels du commerce extérieur sont rebutés par une forme de *protectionnisme par incertitude* (Vercueil, 2000, p.173) qui caractérise la législation sur les importations et sur les investissements directs étrangers. Tout au contraire, les comportements d'adaptation et de contournement des règles sont encouragés par les multiples possibilités de fraude ouvertes par la complexité des textes et la faiblesse des organismes de contrôle. Les

²⁹ Ce point sera illustré plus loin par les modalités de la "grande privatisation".

³⁰ Cette dimension conflictuelle de l'élaboration et l'application des textes réglementaires au sein des différentes administrations en charge des relations économiques extérieures est évoqué par O. Davydov, ancien ministre des relations économiques extérieures de la Fédération de Russie (Davydov, 1996, pp. 48-50).

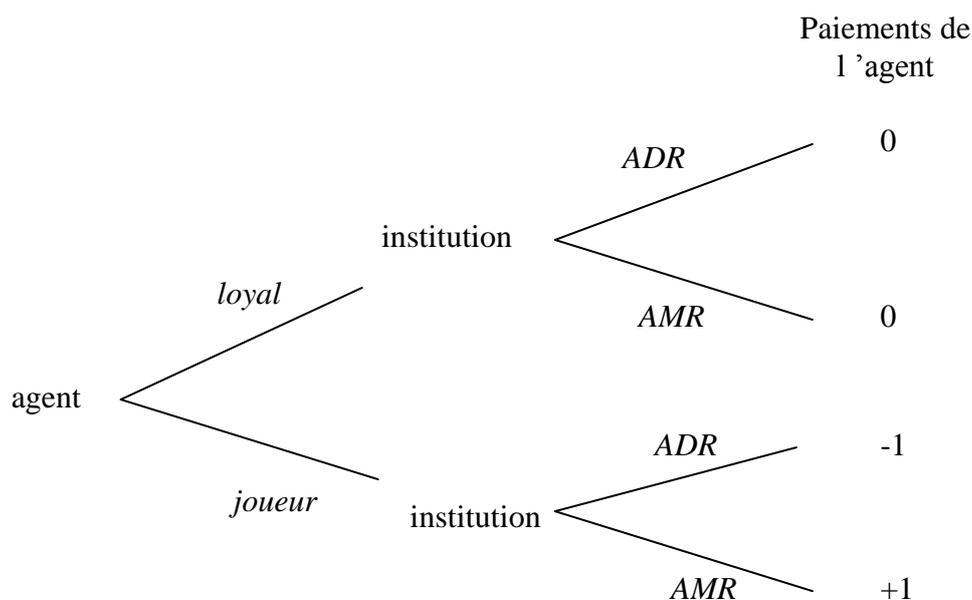
lacunes des institutions russes aboutissent donc à sélectionner un type de comportement que l'on cherche au contraire, en temps normal, à éviter : la criminalité économique et les comportements de prédation liés à l'exploitation des ressources naturelles.

**La sélection adverse des comportements par la mollesse des règles :
Quelques bases pour un modèle évolutionniste**

Soit une institution dont l'objet est de surveiller l'application des règles dans la pratique. Face au non-respect d'une règle, l'institution peut adopter deux types de comportement : sanctionner l'agent responsable ("application dure de la règle", ADR) ou laisser faire ("application molle de la règle", AMR). Considérons maintenant un agent économique individuel. Ne connaissant pas *a priori* la nature de l'institution qui surveille l'application de la règle, il peut réagir de deux façons à une règle donnée : respecter la règle (le comportement est dit "loyal"), ou l'enfreindre (le comportement est dit "joueur").

Soit une règle dont le respect fait l'objet de la surveillance de l'institution (par exemple, l'obligation faite à tout exportateur russe de rendre compte sur le passeport d'exportation du montant exact de la transaction commerciale). Les paiements (ou résultats) associés pour l'agent aux diverses situations possibles sont représentés dans la figure suivante :

**Résultats potentiels d'une interaction agent/institution
dans le cas du respect d'une règle**



Le respect de la règle est considéré comme la situation de référence : le paiement est nul. En revanche, la sanction entraîne un paiement négatif et le non-respect non sanctionné un paiement positif. Pour représenter la situation russe - tout en la simplifiant -, nous considérerons que l'institution ne possède pas les moyens de sanctionner le non-respect de la règle. Son comportement sera donc toujours de type AMR.

Quel résultat peut donner la confrontation répétée entre l'institution et une population donnée d'agents? Pour l'étudier, il faut décomposer la durée de la confrontation en sous-périodes, correspondant chacune à une interaction institution-agent. Il faut également rendre compte, au cours des périodes, du changement potentiel de comportement des agents en fonction des paiements reçus. Le modèle d'apprentissage choisi est le plus simple possible : le joueur choisira le même comportement qu'au coup précédent si le paiement qui en a résulté est strictement positif. Il changera de comportement si le paiement s'est avéré négatif. Il changera de comportement avec une probabilité de 0,5 si le paiement est nul.

L'évolution de la population des agents, dans de telles conditions, est aisée à déterminer. Si l'on appelle C_j l'événement : "l'agent loyal j devient joueur", et que l'on s'intéresse à la probabilité que C_j se réalise au bout de n périodes (notée $P_{fn}(C_j)$), on observe les relations suivantes :

$$\text{Si } P_{f1}(C_j)=\Pi,$$

$$\text{alors } P_{fn}(C_j)=\Pi \times \sum_{t=0}^{n-1} (1-\Pi)^t$$

où t représente l'indice de la période.

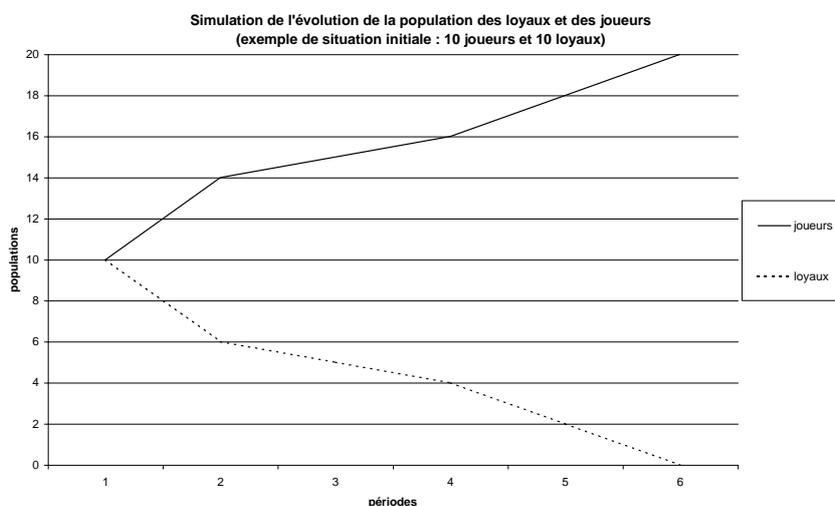
$$\text{En conséquence, } \lim_{n \rightarrow \infty} P_{fn}(C_j) = \Pi \times \lim_{n \rightarrow \infty} \frac{1-(1-\Pi)^n}{1-(1-\Pi)} = 1, \forall j \in [1, \dots, l]$$

où l représente le nombre d'agents loyaux dans la population initiale.

Dans ces conditions, si ln représente le nombre d'agents loyaux dans la population à la période n ,

$$\lim_{n \rightarrow \infty} P(ln=0)=1$$

Quelle que soit la probabilité de changement de comportement (différente de zéro), quelle que soit la composition initiale de la population, l'interaction répétée avec des institutions adoptant systématiquement une application molle des règles conduit la proportion d'individus loyaux à diminuer inexorablement au fur et à mesure des périodes, au profit de la population des individus joueurs (1-p). La simulation ci-dessous illustre ce résultat de manière numérique :



Le comportement évolutionnairement dominant est donc le comportement "joueur", du fait que la probabilité de recevoir un paiement négatif est nulle face à une institution telle que définie dans notre exemple. La population tend vers une distribution homogène constituée exclusivement d'individus qui enfreignent la règle, et ce même si tous les individus sont au départ loyaux. Le principal intérêt de ce modèle est de montrer formellement l'effet délétère de règles mal appliquées, provoquant une *sélection adverse* des agents économiques par l'altération progressive de leurs comportements.

Les manifestations de la sélection adverse dans le cas russe

Quels sont les effets réels des mesures prises par les autorités sur le commerce extérieur russe? La sélection adverse des comportements est difficile à mesurer par les statistiques du commerce extérieur, elles-mêmes sujettes à caution (Kicelev & Petrov, 1992). Mais elle peut être appréciée par une série d'observations qui rendent compte d'une tendance

marquée des opérateurs à utiliser à leurs propres fins les brèches présentes dans la réglementation.

Dans le domaine des droits sur les importations, les poussées protectionnistes irrégulières que l'on peut observer entre 1992 et 1996 ne doivent pas faire oublier les exemptions accordées à une grande variété d'acteurs du commerce extérieur. En 1994 par exemple, le taux moyen effectif des droits de douane, obtenu en divisant le montant des recettes douanières par les montants importés, ne dépassait pas 6% (soit un taux inférieur aux taux moyens des pays membres de l'OMC), alors que les taux moyens officiels étaient de 12% (OCDE, 1995). Cette situation illustre une caractéristique importante des modalités de l'ouverture de la Russie à l'économie mondiale : le discours destiné aux pays étrangers et aux organisations économiques internationales est à dominante libérale, mais l'image de la Russie auprès des exportateurs occidentaux est celle d'un marché très peu accessible. Les agents disposés à contourner les règles sont incités à le faire par l'impunité dont ils jouissent *de facto*, tandis que les agents "loyaux" se plaignent d'une surabondance de règles protectionnistes. Le Comité des douanes chargé de la collecte des taxes connaît une corruption endémique³¹. La couverture douanière souffre de nombreuses incohérences : certaines républiques de la Fédération constituent des couloirs d'évasion fiscale, les régions bénéficiant d'exemptions fiscales servent au détournement des droits sur les importations et l'union douanière signée en 1995 avec le Belarus, mal préparée, se traduit par des pertes fiscales évaluées à 700 millions de dollars pour l'année 1997³². Le "commerce de navette" réalisé par les particuliers (les "*tchenloki*"³³), échappe également en partie au recensement et à la taxation des autorités douanières, tout en représentant jusqu'à 20% du total des importations russes³⁴. Le contrôle des changes, maintes fois amendé, ne suffit pas à enrayer la fuite des capitaux hors de Russie. Celle-ci concerne aussi bien les importations que les exportations : les exportations non déclarées, les déclarations d'importations fictives, la sur-facturation des importations et la sous-facturation des exportations constituent quatre méthodes de base permettant de transférer illégalement des capitaux à l'étranger³⁵. La compensation, sous les diverses formes qu'elle peut prendre³⁶ (en particulier le *tolling*), fournit de nombreuses possibilités de fraude, combinée à une ponction sans contrepartie sur les ressources économiques nationales, favorisée par les nombreux vides juridiques en la matière³⁷.

³¹ Sur les 56000 fonctionnaires que compte officiellement le Comité Fédéral, 1500 ont été relevés de leurs postes en mai et juin 1998 à la suite d'accusations de corruption (*The Economist*, 25/07/1998). Un an plus tôt, le directeur du Comité Régional de Moscou avait été sanctionné pour "non respect des instructions" (*Business in Russia*, juin 1997).

³² *Business in Russia*, mai 1997.

³³ En 1994, le montant moyen des importations par ce type de commerce de navette était de 2000\$ (*Delovye Lyudi*, mai 1994). Devant l'ampleur prise par le mouvement, l'administration a tenté d'en durcir le contrôle et d'y appliquer une forme de taxation allégée. Le développement de cette activité ne s'est pas enrayer pour autant : stimulé par la réévaluation progressive du rouble et l'augmentation du pouvoir d'achat d'une partie des ménages des grands centres urbains, le commerce de navette aurait occupé en 1998 plusieurs millions de personnes, dont il constituait l'essentiel des revenus. Le chiffre d'affaire était estimé à 1 milliard de dollars, procurant aux douanes 9 milliards de roubles de recettes fiscales (*Izvestia*, 2 juillet 1998).

³⁴ *BBC/Summary of World Broadcast*, 23 janvier 1998.

³⁵ Selon les autorités russes, les fuites de capitaux liées aux exportations ont toutefois eu tendance à régresser, à partir d'un niveau initial très élevé : elles étaient évaluées à 50-70% des exportations en 1992, 30-40% en 1993, 12% en 1994 et 4% en 1995 (Davidov O., 1996, p. 38).

³⁶ voir par exemple Louis O., 1993.

³⁷ Une opération de "*tolling interne*", qui consistait en l'achat par une entreprise étrangère de matières premières russes destinées à être transformées en Russie pour être exportées par la suite, a ainsi représenté une évasion fiscale de plus de 100 millions de dollars tout en étant autorisée par le Comité Fédéral des Douanes (*Business in Russia*, avril 1997).

Enfin, la politique adoptée vis-à-vis des investissements directs étrangers n'est pas plus claire que pour le commerce extérieur. Les "Zones Economiques Spéciales" illustrent de manière particulièrement frappante le phénomène de sélection adverse. Pour ne citer qu'un exemple, l'exclave de Kaliningrad est une base notoire d'importation en contrebande d'automobiles étrangères, dont les taxes à l'importations sur le reste du territoire russe ont pu atteindre 70%³⁸. La conduite des "grandes privatisations" entre 1995 et 1997 a montré les limites des possibilités réelles offertes aux investisseurs étrangers dans la prise de contrôle des grandes entreprises russes les plus rentables. Le décret présidentiel du 31 août 1995, qui stipulait l'obligation d'assurer des conditions concurrentielles équitables à la privatisation de 29 grandes entreprises des secteurs de l'énergie, de la métallurgie et des transports, laissait en fait la possibilité aux organisateurs des enchères de faire appliquer leurs propres procédures. Les organisateurs n'étant autres que des grandes banques russes³⁹ ou les entreprises privatisables elles-mêmes, les privatisations ont eu lieu dans la plus grande opacité : les investisseurs étrangers ont été empêchés de participer aux adjudications⁴⁰ (OCDE, 1997, pp. 151-155) et dans quelques cas de participations étrangères au capital d'entreprises russes, les droits de propriété issus de l'achat d'actions ont pu être contestés⁴¹.

Ces observations montrent qu'en dépit de l'excédent commercial régulier enregistré entre 1992 et 1998, la politique commerciale russe pratiquée durant cette période s'est effectivement traduite par une "sélection adverse" des comportements. La défaillance des institutions russes a activement participé de la prédation généralisée des ressources propre à cette période, dont l'ampleur des fuites de capitaux constitue l'une des manifestations les plus évidentes (cf. annexe statistique, tableau 4).

2. La politique commerciale depuis 1998 : vers une "dictature de la loi"?

La période écoulée depuis la crise d'août 1998 est suffisamment longue pour mettre en relief de nombreux changements. La succession des premiers ministres entre août 1998 et août 1999, puis le renouvellement de la Douma et l'accession de Vladimir Poutine à la Présidence de la Fédération de Russie ont contribué à modifier en profondeur la situation politique. Dans le même temps, les performances macro-économiques de la Russie se sont progressivement mais nettement redressées⁴², à la faveur notamment de la dévaluation du

³⁸ Les statistiques suédoises font apparaître en 1997 l'exportation de 5067 véhicules vers la Russie. Les statistiques miroirs de la Fédération de Russie n'en ont enregistré que 3983 pour la même année. La différence fournit une première approximation du nombre de véhicules suédois illégalement introduits sur le territoire russe (*The Economist*, 25/07/1998).

³⁹ Onexsimbank et Menatep, alors respectivement 3^{ème} et 7^{ème} établissements financiers de Russie, se sont vus attribuer l'organisation de la privatisation de plusieurs entreprises.

⁴⁰ Les résultats de ces adjudications se sont avérés désastreux sur le plan budgétaire. En 1995, 7 entreprises ont été partiellement privatisées (*Norilsk Nickel, Iukos, Sidanko, Sibneft, Surgutneftegaz, Lukoil, Novolipetskii Kombinat*), pour une mise à prix totale de 676,7 millions de dollars. Les recettes dégagées des ventes aux enchères n'ont dépassé ce montant que de 5%. De plus, ces recettes n'ont pas été converties réellement en rentrées budgétaires, les privatisations étant conduites dans le cadre d'un programme d'échanges de prêt contre actions (*loans for shares*).

⁴¹ Cf les cas de *Lomonossov* et de *BP Amoco* discutés plus loin.

⁴² Pour la première fois depuis le début des réformes, la croissance du PIB a été positive en 1999 (+3,2%). Elle s'est accélérée au premier semestre 2000 (+7,5%) et devrait dépasser 7% pour l'année entière. Parallèlement, l'inflation est restée sous contrôle des autorités monétaires, contrairement à ce que beaucoup avaient craint : de 84,4% en 1998, l'inflation est descendue à 36,5% en 1999 et devrait s'établir à environ 20% en 2000. Le solde budgétaire de l'Etat s'est également significativement amélioré : -4,9% du PIB en 1998, -1,7% en 1999 et +3,8% PIB pour les sept premiers mois de 2000. La production industrielle, l'investissement, l'emploi et les comptes extérieurs enregistrent également des améliorations significatives. Il faut cependant préciser que cette amélioration fait suite à un appauvrissement brutal de la population russe, provoqué par le krach d'août 1998.

rouble intervenue lors de la "crise d'août" et de sa conjugaison avec la forte remontée des prix mondiaux des hydrocarbures.

En revanche, cette période paraît relativement courte au regard des enseignements de long terme que l'on voudrait en tirer. En particulier, il semble hasardeux, sur la seule base des bons résultats macro-économiques enregistrés jusqu'ici, de considérer la forte croissance actuelle comme durable. Pour estimer si les évolutions observées ont des chances d'être positives sur le long terme, il faut avant tout étudier les éventuels changements de comportement des acteurs (Etat, administrations locales, entreprises, banques, ménages) et la transformation des rapports économiques et sociaux qu'ils pourraient traduire. L'analyse que nous conduirons dans cette section s'attachera essentiellement à décrire l'évolution récente de la réglementation des échanges extérieurs russes, et de ses effets sur les principales parties prenantes.

2.1. Quels changements dans la politique commerciale russe?

La politique commerciale doit être envisagée dans le contexte plus général des relations entre l'Etat et l'économie en Russie. De ce point de vue, les changements politiques ont apporté une "nouvelle donne" qui s'est traduite par un changement d'intentions et de discours en matière de régulation économique. Cependant, les gouvernements Primakov, Stepashine et Poutine n'ont pas été en mesure, pour des raisons diverses, de mettre en chantier les réformes de structure nécessaires à une véritable refondation de l'économie nationale après la crise d'août 1998. S'ils ont pu engranger relativement tôt les bénéfices d'une conjoncture internationale très favorable à la Russie, leur préoccupation centrale a été de faire face aux urgences qui se présentaient. En revanche, le début de l'année 2000 semble marquer une véritable césure dans la chronologie récente de la politique économique russe. Tout d'abord présente dans les seuls discours programmatiques⁴³, la prise de conscience de la nécessité de règles stables et applicables pour crédibiliser l'action de la puissance publique et améliorer l'environnement général des décisions économiques trouve au cours de l'année 2000 un certain nombre d'applications sur le terrain. Il reste toutefois à vérifier sur le long terme l'engagement réel des autorités sur cette nouvelle voie.

L'année 1999 : une "transition dans la transition".

L'année 1999 représente une forme de "transition dans la transition". L'instabilité gouvernementale⁴⁴ et les tensions persistantes entre l'exécutif et le législatif ne permettent pas de mettre en évidence durant cette période une rupture franche avec la logique de l'urgence⁴⁵ qui prévalait jusqu'alors. Toutefois, les autorités ont disposé, en matière économique, d'une marge de manœuvre plus grande qu'auparavant. Par exemple, l'un des points

⁴³ Dans sa profession de foi pour les élections présidentielles, Vladimir Poutine estime que l'un des principaux problèmes de la Russie est "l'absence de règles solides et universellement reconnues. [...] Avec un gouvernement faible, l'individu est sans défense et ne peut être libre. Plus fort est le gouvernement, plus forte est la liberté individuelle. [...] La démocratie est la dictature de la loi." (*Rfe-rl Newslines*, 25/02/2000).

⁴⁴ Relayée par l'instabilité du comportement du Président de la Fédération de Russie, Boris Eltsine.

⁴⁵ Par ce terme, que nous avons initialement appliqué au commerce extérieur russe, nous avons voulu caractériser la primauté de décisions économiques fondées sur les motifs suivants : 1/ priorité aux éformes conjoncturelles sur les réformes de structure 2/ priorité aux indicateurs financiers sur les indicateurs productifs 3/ priorité aux décisions réversibles de court terme sur les décisions irréversibles ayant une portée à long terme. Lorsque cette logique de l'urgence déborde du cadre de crise qui l'a fait naître, elle se généralise et se transforme en comportement rentier, visant à la prédation des ressources valorisables immédiatement sur les marchés internationaux au détriment de la construction des cadres d'une croissance économique durable (Vercueil, 1993, pp. 37-38 et 142).

traditionnellement les plus noirs de l'économie russe, le niveau des recettes fiscales, connaît une amélioration sensible dès 1999 : à partir du deuxième trimestre, les recettes enregistrées dépassent régulièrement les objectifs mensuels du gouvernement⁴⁶. Ce retournement correspond à la fois à la reprise de la production industrielle en Russie (dont le point bas se situe en septembre 1998) et à celle des cours mondiaux du pétrole (dont le point bas se situe en janvier 1999). Il est donc bien davantage attribuable à une amélioration de la position internationale de la Russie qu'à une meilleure discipline fiscale des agents : les arriérés fiscaux ont représenté 16% du total des recettes fédérales pour l'année 1999⁴⁷. Plus significatif pour une économie qui s'est longtemps enlisée dans une "culture du non-paiement", les rentrées fiscales sont désormais essentiellement constituées de liquidités (Westin, 1999, p. 6). Ainsi, malgré le défaut partiel sur la dette prononcé en août 1998, les bons résultats budgétaires permettent-ils d'honorer les remboursements des coupons d'euro-obligations (Gorban, Pavlov et Shvets, 1999) et ceux dus au titre des prêts consentis par le FMI, qui sont pourtant plus de huit fois plus importants en 1999 qu'en 1997 (IMF, 2000a). Le déclin des transactions en troc, amorcé dès septembre 1998, ainsi que la baisse progressive des arriérés de paiements⁴⁸ témoignent également d'un recul de la part "naturalisée" de l'économie russe, qui avait progressé à la faveur du durcissement de la contrainte monétaire à partir de 1995.

Les décisions en matière de politique économique extérieure prises en 1999 ont-elles permis de consolider ce contexte favorable? A cette question, notre réponse ne peut être positive, pour plusieurs raisons :

1. Les fondements institutionnels de la politique économique russe ne sont pas modifiés : les rapports entre le Président, le Parlement, le Gouvernement, les administrations locales et les acteurs économiques privés restent déformés par plusieurs années de conflits et d'alliances de tous ordres.
2. La succession des gouvernements ne permet pas d'assurer une visibilité économique à long terme susceptible de sortir les acteurs de la logique de l'urgence dans laquelle ils se sont enfermés.
3. L'application sur le terrain des décisions prises par l'administration se s'améliore pas significativement. Les comportements de contournement des règles restent dominants, les restructurations nécessaires ne sont pas engagées⁴⁹.

La politique commerciale permet d'illustrer ces difficultés.

L'abandon de l'ancrage nominal du rouble le 17 août 1998 s'est immédiatement traduit par une très forte chute de sa valeur exprimée en dollars. Le mois de septembre 1998 fait apparaître une division par deux du taux de change dollar/rouble, ce qui correspond à une dépréciation réelle de près de 40% (*cf.* annexe statistique, graphique 1). D'un point de vue commercial, ce décrochage a entraîné un renchérissement nominal de 100% du prix moyen des importations, soit 38,5% en termes réels. Durant ce même mois de septembre, le salaire réel moyen des ménages russes a chuté d'environ 30%, ce qui s'est traduit par une division par trois du taux d'épargne et un recul de 3% du volume des ventes au détail (RET, 2000). Les effets à court terme du décrochage du rouble ont donc été similaires à ceux qu'aurait pu

⁴⁶ *Rfe-rl Newslines*, 26/04/1999, 13/11/1999.

⁴⁷ *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°8, 25/02/2000.

⁴⁸ Les transactions en troc et les arriérés de paiement ont représenté respectivement 35% et 25% du PIB en 1999, contre près de 50% et 35% en 1998. Toutes les composantes des arriérés de paiement (arriérés fiscaux, arriérés interentreprises, arriérés de salaires) ont connu une baisse similaire (IMF, 2000b).

⁴⁹ C'est le cas notamment du secteur bancaire : sinistré par la crise financière de 1998, théâtre de nombreux arbitrages opaques antérieurs et postérieurs à la crise, il n'est toujours pas l'objet, fin 1999, des réformes en profondeur annoncées par l'administration au lendemain du krach.

produire une augmentation considérable et généralisée des droits de douanes sur les importations, à deux différences près : d'une part, les recettes douanières collectées sur les importations n'ont pas bénéficié de la dévaluation; d'autre part, contrairement à une hausse des droits sur les importations, une dévaluation ne peut être contournée par l'octroi d'exemptions fiscales par les autorités. La conséquence immédiate de cette dévaluation a été une diminution drastique des importations⁵⁰, ménageant ainsi une possibilité pour les entreprises russes de reconquérir les parts du marché intérieur perdues précédemment.

Les premières réactions officielles à cette "nouvelle donne" du commerce extérieur ont été dictées par la vision malthusienne qui a longtemps imprégné les autorités russes : devant le renchérissement des importations agroalimentaires, qui représentaient environ un tiers de la consommation nationale avant la crise, la crainte de pénuries alimentaires s'est largement répandue. Les nouvelles autorités ont aboli les taxes additionnelles qui avaient été mises en place par le gouvernement Kirienko⁵¹ et travaillé à un plan de soutien à la production alimentaire. Elles ont également recherché des solutions d'importations alternatives⁵² et demandé début octobre 1998 à l'Union Européenne l'octroi d'une aide alimentaire d'urgence⁵³. Au niveau régional, les mêmes logiques se sont retrouvées à l'œuvre : Moscou a été la première ville à imposer un système d'autorisations préalables à toute livraison de denrées alimentaires hors de la capitale et de sa région, tout en passant des contrats avec des régions productrices pour sécuriser ses approvisionnements. Ce comportement a été imité par d'autres centres urbains, parfois dans le cadre d'associations interrégionales⁵⁴. Considérées *a posteriori*, ces craintes n'étaient pas justifiées : la pénurie annoncée n'a pas eu lieu, les aides alimentaires ont été détournées et pour beaucoup d'entre elles réexportées⁵⁵, tandis que la substitution des productions locales⁵⁶ voire de l'autoconsommation aux achats de produits d'importation s'est rapidement développée⁵⁷. Surtout, les prévisions de l'offre ne semblaient pas suffisamment fiables pour fonder correctement une décision. Ainsi que le notait avec humour et lucidité Gennady Koulik, alors vice-premier ministre, à propos de la production de céréales:

*"Nous sommes en train d'analyser la situation et nous devons estimer la quantité de céréales que nous avons perdues. Et nous avons perdu beaucoup, y compris le contrôle sur nos propres statistiques"*⁵⁸.

⁵⁰ La chute des importations pour le mois de septembre atteint 29% pour la zone CEI et 47% pour le reste du monde.

⁵¹ Le gouvernement Kirienko avait aboli le taux préférentiel de droits de douane accordé aux importations agroalimentaires (10% au lieu de 20%) et avait ajouté un prélèvement supplémentaire de 3% le 15 août 1998.

⁵² Le gouvernement a ainsi directement importé du blé ukrainien et kazakh en échange d'un apurement partiel des dettes énergétiques de ces pays vis-à-vis de la Russie (*Reuters*, 16/10/1998).

⁵³ Fin octobre 1998, les droits de douanes sur les importations de viande et de produits laitiers, particulièrement concernés par les craintes de pénuries, ont été abaissés de 15 à 10% pour la viande et de 15 à 5% pour les produits laitiers (*Reuters*, 21/10/1998).

⁵⁴ *Lettre de l'agroalimentaire N°32*, DREE, septembre 1999.

⁵⁵ Fin 1998, le prix d'une tonne de blé s'établissait à 30-35 dollars en Russie, contre 100 dollars sur les marchés mondiaux. Le blé accordé par l'aide alimentaire était gratuit (*AFP*, 16/11/1998).

⁵⁶ Le rôle des autorités locales dans la substitution des productions locales aux importations de biens alimentaires était souligné par certains observateurs dès avril 1999 (*Lettre de l'agro-alimentaire N° 29*, DREE, avril 1999).

⁵⁷ D'une part, la baisse de pouvoir d'achat due à la dévaluation a été suivie d'une substitution de biens alimentaires moins onéreux (pommes de terre) à d'autres produits devenus plus chers (viande). Cette substitution s'est accompagnée d'une forte poussée de l'auto-consommation : on estime à 90% la proportion de la consommation totale des pommes de terre assurée par la production des lopins individuels (*Reuters*, 20/10/1998, *Lettre de l'agro-alimentaire N°36*, DREE, janvier 2000).

⁵⁸ *Reuters*, 16/10/1998.

Dans le cadre de l'accord de confirmation signé avec le FMI en juillet 1999, le gouvernement et la banque centrale de Russie ont détaillé les mesures à prendre en matière de réglementation des importations. La politique annoncée par le document est clairement celle de la libéralisation du régime de commerce extérieur. Les mesures comprennent notamment la réduction de 300 catégories de tarifs *ad valorem* pour 1999, celle de 80 catégories de droits spécifiques par an entre 1999 et 2000, et la réduction substantielle des exemptions de droits de douane⁵⁹. Toutefois, les premières mesures significatives portant sur la simplification du système tarifaire ne sont pas intervenues avant l'année 2000. Les fuites de capitaux issues d'importations fictives n'ont pas cessé en 1999, donnant lieu à quelques curiosités statistiques: sur l'ensemble de l'année, l'importation d'"objets de paille" aurait atteint 50 millions de dollars, selon les statistiques du Comité des Douanes⁶⁰.

La réglementation des exportations a été conduite en 1999 selon la même logique malthusienne que celle qui a guidé la politique d'importations. Après la dévaluation, la très forte différence entre les recettes procurées par la vente de matières premières à l'étranger et celles obtenues sur le marché intérieur a conduit les producteurs à privilégier l'exportation au détriment des utilisateurs nationaux. D'un autre côté, il était vital pour les autorités d'augmenter le niveau des recettes pour redresser la situation fiscale désastreuse qui avait précipité le krach. Le gouvernement a donc tenté de sécuriser l'approvisionnement national par la combinaison de quotas⁶¹ et de taxes à l'exportation. A ce double objectif s'est ajouté celui de confisquer les surprofits dégagés par les exportateurs du fait de la dévaluation⁶². Cette situation a contribué à la montée rapide des tensions entre le gouvernement et les principales firmes exportatrices de pétrole⁶³, entretenant la confusion réglementaire qui prévalait avant le krach d'août. Ainsi, à l'occasion de la préparation du budget de 1999, les déclarations d'intention de différents membres du gouvernement à propos de la taxation des exportations d'énergie n'ont pas manqué d'être contradictoires⁶⁴. La politique finalement adoptée a consisté à taxer les principales exportations d'hydrocarbures (gaz naturel, pétrole brut, fioul et produits pétroliers) et de matières premières (métaux non ferreux, charbon, bois de coupe) à hauteur de 5 à 10%, pour des recettes douanières supplémentaires estimées par le *Goskomstat* à 30 milliards de roubles (1,4 milliards de dollars) en 1999⁶⁵, soit environ 5% des recettes fiscales totales. Mais un jour seulement après la publication de ces tarifs, un nouveau projet était présenté, qui appliquait aux exportations de pétrole brut un tarif variant en

⁵⁹ "Statement of the Government of the Russian Federation and Central Bank of Russia on Economic Policies", July 13, 1999, art. 40. Dans l'article 39, le gouvernement s'engage également à n'imposer aucune restriction quantitative sur les importations.

⁶⁰ *Rfe-RI Newslines*, 9/09/2000.

⁶¹ L'abolition des quotas sur les exportations d'énergie, datant de 1996, a été compensée par l'obligation faite aux producteurs d'approvisionner les raffineries russes en quantités minimales.

⁶² *RFE/RL Newslines*, 22/10/1998.

⁶³ Dès novembre 1998, le ministre de l'énergie et du pétrole, Sergeï Generalov, a bloqué les exportations de six compagnies pétrolières (Onako, Rosneft, Sibneft, Sidanko, Slavneft et Tatneft) pour non respect des quotas de livraisons obligatoires aux raffineries russes (*AFP* et *Reuters*, 20/11/1998). Les déclarations des dirigeants des principales firmes pétrolières ont toujours été hostiles aux mesures de restrictions aux exportations.

⁶⁴ Le projet de budget 1999 présenté par le gouvernement le 18 décembre 1998 comprenait des taxes fixes sur les exportations de pétrole brut, de gaz naturel et d'"autres biens" (sans spécification). Le Ministre du pétrole et de l'énergie (Sergeï Generalov) proposait dans le même temps l'introduction des taxes sur les hydrocarbures à un taux variable, dépendant des cours mondiaux des produits énergétiques. Ceci n'empêchait nullement Youri Maslyukov, Premier vice-premier Ministre, de déclarer que les taxes sur les exportations de pétrole ne seraient pas introduites, du fait des faibles revenus qu'elles génèreraient (*Reuters*, 18/12/1998). Les taxes ont finalement été introduites à partir de janvier 1999.

⁶⁵ Les exportations de fioul supportaient une taxe fixe de 10 euros par tonne; le gaz naturel était frappé à hauteur d'au minimum 2 euros par tonne. Ces mesures s'appliquaient sur les six premiers mois de l'année et ne concernaient que les exportations hors CEI (*Reuters* et *Rfe-rl Newslines*, 5/01/1999, *Reuters*, 14/01/1999).

fonction du cours mondial du baril "Oural"⁶⁶. L'incertitude réglementaire se retrouve également dans le domaine des accords intergouvernementaux, comme le montre la suspension en janvier 1999 des fournitures russes de pétrole brut à destination de la Lituanie⁶⁷, ou l'incapacité des autorités à respecter leurs engagements vis-à-vis de l'OPEP⁶⁸. Le fait que les grandes compagnies pétrolières aient obtenu dès mars 1999 la suspension pour 30 jours de la taxe sur les exportations de pétrole brut est une indication supplémentaire de la difficulté pour le gouvernement d'asseoir sa crédibilité dans le contexte de l'après crise⁶⁹. Il en était de même de sa capacité à appliquer les augmentations de droits d'accise sur l'essence et le transport par oléoducs demandées par le FMI⁷⁰.

De fait, l'accord signé avec le FMI durant l'été 1999 est revenu sur les restrictions aux exportations, en engageant le gouvernement russe à les abolir dès que les conditions budgétaires le permettraient. Il prévoyait également que toute nouvelle restriction au commerce extérieur devrait être pleinement compatible avec les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce⁷¹. Mais le versement des tranches de crédit a été gelé dès septembre 1999, pour défaut d'application des réformes structurelles mentionnées dans l'accord.

Dans le domaine des investissements étrangers, priorité a été donnée à la rédaction d'une nouvelle loi sur le partage de la production, qui seule semblait à même de permettre la reprise des investissements de modernisation des secteurs exportateurs. Le texte voté par la Douma le 9 décembre 1998 consistait en une série d'amendements apportés à la loi de 1995 et visant à desserrer les contraintes pesant sur les investisseurs étrangers⁷². L'entrée en vigueur de la nouvelle loi, permise par l'élimination des contradictions entre ses dispositions la législation préexistante, est survenue début janvier 1999⁷³. Elle a été favorablement accueillie par les compagnies pétrolières occidentales présentes en Russie⁷⁴.

Pour autant, le "climat d'investissement" en Russie, à l'amélioration duquel les autorités russes affirment travailler sans cesse, est resté peu favorable à une modification profonde des comportements. Le projet de loi sur les investissements directs étrangers, présenté par le gouvernement en janvier 1999, qui visait à protéger durant 7 ans les investisseurs contre tout changement législatif en leur défaveur, a été rejeté en mai par le

⁶⁶ Au dessous de 9,5 \$ le baril, aucune taxe n'était imposée. Entre 9,5 et 12 \$ le baril, un tarif de 5%, supérieur ou égal à 2,5 euros par tonne, était appliqué. Au-dessus de 12 \$, le tarif de 5% devait dépasser 5 euros par tonne (*Reuters*, 15/01/1999).

⁶⁷ Cette suspension des fournitures de pétrole brut à la raffinerie de *Mazeikai Nafta* a provoqué une forte crise politique : l'économie lituanienne est significativement dépendante de l'activité de raffinage et les termes de l'accord russo-lituanien encadrant ces livraisons n'étaient pas respectés. L'entreprise *LUKoil*, coordonatrice des fournitures pétrolières à la Lituanie, justifiait la suspension des fournitures par le fait que les quotas imposés par le gouvernement étaient atteints. Le Ministre du pétrole et de l'énergie niait de son côté l'imposition de quotas (*Reuters*, 03/02/1999).

⁶⁸ Les engagements officiels de la Russie, pris en juin 1998 puis en mars 1999 à la demande de l'OPEP à propos de la limitation des exportations de pétrole brut n'ont pas été tenus : 1998 et 1999 ont été deux années record en matière de quantités exportées.

⁶⁹ *Lettre de l'énergie*, N°18, DREE, mars 1999.

⁷⁰ *Lettre de l'énergie*, N°16 et N°18, DREE, janvier et mars 1999.

⁷¹ "Statement of the Government of the Russian Federation and Central Bank of Russia on Economic Policies", July 13, 1999, art. 39.

⁷² Il comprend les mesures suivantes : 1/ Au maximum, 30% des réserves prouvées de la Russie peuvent être exploitées au moyen des accords de partage de production. 2/ Les petits champs pétroliers (réserves inférieures à 25 millions de tonnes) nécessitent l'accord des autorités locales. Au delà, doit s'y ajouter celui de la Douma. 3/ Les participants doivent acheter 70% de leurs équipements et embaucher 80% de leur main d'œuvre en Russie.

⁷³ *Reuters*, 11/01/1999.

⁷⁴ *Rfe-RI Newslines*, 10/12/1998.

Conseil de la Fédération, qui le jugeait trop favorable aux compagnies étrangères⁷⁵. Il en est de même du projet gouvernemental visant à démanteler les exemptions fiscales consenties aux 42 ex-villes secrètes ("Zatos"), transformées en zones franches dans lesquelles les exportateurs de pétroles ont implanté une partie de leurs activités. La Douma a rejeté le projet, occasionnant un manque à gagner fiscal estimé à près de 8 milliards de dollars pour l'année 2000⁷⁶. L'application sur le terrain des accords d'IDE ne s'est pas révélée plus simple qu'avant le krach : le projet commun entre *Renault* et la ville de Moscou, visant à la production par une *joint venture* (*OAO Afvoframos*) d'automobiles destinées au marché russe, a longtemps buté sur l'application des exemptions de droits de douane sur les composants importés. La participation de *BP* au capital de la compagnie pétrolière *Sidanko* a été remise en cause par la vente par le gouvernement, contre l'avis de la société occidentale, d'une unité de production stratégique du groupe (*Chernogorneft*)⁷⁷. L'entreprise de porcelaine *Lomonossov*, détenue à 83% par des capitaux étrangers, a été empêchée par décision de justice de tenir son Conseil d'Administration, dont la majorité était hostile au maintien de son ancien directeur russe; parallèlement, le Ministère de la Propriété d'Etat a nationalisé en octobre 1999 une partie des unités de production de l'entreprise, contre l'avis des actionnaires⁷⁸. Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les investissements étrangers n'aient pas repris après le krach. En 1999, ils ont représenté 2,9 milliards de dollars, soit sensiblement le même montant qu'en 1998 (cf. annexe statistique, tableau 4)⁷⁹.

En définitive, la reprise économique sensible qui a accompagné l'année 1999 est intimement liée à des facteurs extérieurs : dévaluation du rouble permettant une substitution de la production nationale aux importations, accroissement des recettes en devises liées à l'augmentation des prix mondiaux des hydrocarbures. Mais elle ne s'est pas trouvée relayée par un changement profond de la politique commerciale mise en œuvre par les autorités russes. Le principal problème institutionnel des relations économiques extérieures – la sélection adverse des comportements – n'a pas été sérieusement pris en compte. En dépit de quelques tentatives de clarification, la politique commerciale est restée pour l'essentiel enfermée dans une logique de l'urgence, focalisée sur les pressions contradictoires des différents groupes d'intérêts, mais surtout fondamentalement incompatible avec le développement et la modernisation à long terme de l'économie nationale.

L'année 2000, ou la reprise en main du secteur extérieur.

Le tournant politique qu'a constitué la démission, le 31 décembre 1999, du Président Boris Eltsine et l'élection de Vladimir Poutine à ce poste en mai 2000 ne doit pas être sous-estimé, même si les conditions dans lesquelles la succession s'est opérée peuvent à bon droit être questionnées. La légitimité populaire du nouveau Président lui a octroyé des marges de manœuvre politiques dont il n'a pas manqué de faire usage, notamment dans ses rapports avec les autres pouvoirs : la "mise au pas" d'une partie des "oligarques", la verticalisation du pouvoir au détriment des administrations régionales et la transformation sensible des relations avec la Douma ont chacune été à la fois le signe et le vecteur d'une nouvelle concentration des pouvoirs aux mains de l'exécutif, qui cette fois-ci semble devoir se concrétiser sur le terrain économique. Il est intéressant d'examiner quelles en ont été les premières conséquences sur le secteur extérieur.

⁷⁵ *Rfe-RI Newslines*, 13/01/1999 et 18/05/1999.

⁷⁶ *Rfe-RI Newslines*, 01/12/1999.

⁷⁷ *Chernogorneft* représente 75% des actifs de production de pétrole brut de *Sidanko*. Pour contrer le projet de vente aux enchères, BP avait proposé au gouvernement de reprendre à sa charge les dettes accumulées par *Chernogorneft*. *Rfe-RI Newslines*, 27/11/1999.

⁷⁸ *Rfe-RI Newslines*, 24/01/2000.

⁷⁹ *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°14, 07/04/2000.

En ce qui concerne les importations, l'approche s'est révélée diamétralement opposée à celle qui prévalait durant les premiers mois de la transition : l'intention présente dans les premiers discours de Vladimir Poutine est celle d'une politique à dominante protectionniste, visant à reconstituer le tissu productif national, sans toutefois isoler la Russie des flux commerciaux internationaux⁸⁰. Cependant, dans le programme économique à moyen terme présenté au début de l'été par l'équipe de German Gref⁸¹, les mesures présentées sont plus en phase avec les recommandations des organisations internationales : les droits de douanes doivent être amenés à un niveau moyen proche de 15 à 16%, ce qui correspond aux *maxima* habituellement acceptés par le FMI, la Banque Mondiale et l'OMC⁸². En septembre 2000, le nombre total de tarifs douaniers est réduit à 5, sur une échelle allant de 5 à 25%⁸³. Dans une perspective de substitution aux importations, le gouvernement prévoit la réduction des tarifs aux importations d'équipements non produits sur le territoire⁸⁴. Dans le même temps, l'exemption de TVA dont bénéficiaient les importations en provenance de la CEI est supprimée, ce qui apporte un élément de crédibilité du projet de zone de libre échange maintes fois évoqué au sein de la Communauté, mais jamais appliqué⁸⁵.

Le domaine des exportations concentre davantage l'attention des autorités, pour les mêmes raisons que durant l'année 1999 : d'une part, malgré sa réévaluation progressive vis-à-vis du dollar, le taux de change du rouble reste favorable à une reprise de la production intérieure par substitution aux importations, limitant l'intérêt d'une discussion sur les niveaux de droits de douanes nécessaires à la protection de l'industrie nationale; d'autre part, les enjeux économiques et fiscaux liés aux exportations de matières premières ont été démultipliés par la hausse des prix mondiaux des hydrocarbures depuis 1999. Dans ce contexte, la stratégie gouvernementale s'est clairement focalisée sur la reprise d'une partie du contrôle perdu dans la décennie précédente sur les activités liées à l'exportation des matières premières.

Pour ce faire, le nouveau gouvernement a arrêté en mars 2000 un système stable de taxation des exportations pétrolières, mettant fin aux incertitudes passées et permettant d'obtenir un compromis entre les risques économiques supportés par les producteurs et les nécessités budgétaires de l'Etat. Le schéma adopté pour le pétrole brut consiste à relier les tarifs douaniers au cours mondial du baril "*Oural*", exprimé en dollar. Le tarif maximal correspond à 19,1% pour un cours supérieur ou égal à 32,5 dollars le baril (Tchernavskij, 2000). D'autres tarifs sont réintroduits ou augmentés, comme sur les exportations de produits pétroliers, l'aluminium, certains métaux non ferreux et certains produits de l'industrie du bois⁸⁶. Toutefois, la question du maintien des quotas à l'exportation de certaines matières premières énergétiques reste l'objet d'incertitudes et de controverses au sein du gouvernement⁸⁷. Dans le même temps, la reprise en main par l'Etat des entreprises à capitaux publics s'est focalisée sur le secteur énergétique, tout en étant complétée par des projets de

⁸⁰ *Rfe-RI Newslines*, 22/03/2000.

⁸¹ Conseiller économique de V. Poutine puis Ministre de l'économie du gouvernement de M. Kasyanov.

⁸² *RosbusinessConsulting*, 20/06/2000.

⁸³ *Rfe-RI Newslines*, 9/09/2000.

⁸⁴ *Rfe-RI Newslines*, 31/07/2000.

⁸⁵ Toutefois, la volonté de la Russie d'appliquer en contrepartie des taxes sur les exportations d'hydrocarbures à destination de la CEI montre les limites actuelles de ce projet, qui se situent notamment du côté russe. *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°25, 22/06/2000 et N°29, 21/07/2000.

⁸⁶ *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°10, 10/03/2000 et N°33, 18/08/2000.

⁸⁷ Après l'annonce du maintien des quotas d'exportations de produits pétroliers pour la fin de l'année 2000, le Ministre de l'énergie A. Gavrin a précisé que, selon lui, le système des quotas devait être remplacé par un système de tarifs à l'exportation. *Reuters*, 21/06/2000 et 22/06/2000.

privatisation partielle de certaines des entreprises concernées⁸⁸. Ainsi, 85% de la firme *Onako* ont été privatisés en septembre 2000, rapportant 1,1 milliard de dollars au budget de l'Etat, lors d'une vente qui semble s'être déroulée dans des conditions raisonnables d'équité⁸⁹. Le remplacement en juin du directeur du conglomérat gazier *Gazprom*, ainsi que les pressions multiples que le gouvernement a fait peser sur les directeurs des principaux groupes pétroliers⁹⁰ ont constitué autant de signes de cette volonté de contrôle.

Ces inflexions doivent être rapprochées des relations avec les institutions financières internationales, du fait que l'agenda de réformes extérieures du gouvernement russe recoupe en partie les recommandations du FMI⁹¹. De fait, alors que le jugement du Fonds sur la conduite de la politique économique était très négatif durant les premiers mois de 1999 – les mesures prises consécutivement à la crise d'août étaient assimilées à une "régression" en avril 1999 -, il devient plus encourageant après la publication du programme économique à moyen terme par le nouveau gouvernement (IMF, 2000a, 2000b, 2000c). Cependant, si la BERD et la Banque Mondiale ont repris leurs relations financières avec la Russie, le versement de la deuxième tranche de crédit de l'accord de confirmation du FMI est resté en suspens jusqu'à ce jour. L'un des éléments de désaccord avec les autorités russes est lié au contrôle des changes imposé par la banque centrale pour limiter les fuites de capitaux liées au commerce extérieur : d'une part, 100% du montant des importations réglées en pré-paiement doivent être déposés dans des comptes bancaires agréés jusqu'à la livraison effective de la marchandise⁹²; d'autre part, la Banque Centrale de Russie a décidé en janvier 2000 de porter à 100% la proportion des recettes d'exportation que les exportateurs doivent vendre sur le marché des changes russe⁹³. Malgré l'obstacle important à la restauration de la crédibilité financière internationale d'un pays que constitue le gel d'un crédit du FMI, la Russie a pu faire aboutir la négociation de la restructuration de sa dette soviétique avec les créanciers privés du Club de Londres en février 2000. Mais il reste encore à compléter cet accord par une négociation similaire avec le Club de Paris, qui regroupe les créanciers publics de la Russie⁹⁴.

La capacité démontrée par les autorités russes de régler les difficultés rencontrées par certains investisseurs étrangers malmenés durant les mois précédents (*BP Amoco* et les actionnaires occidentaux de *Lomonossov* en particulier⁹⁵) a contribué à améliorer le climat

⁸⁸ C'est le cas de *Lukoil* (5,5% du capital), *Slavneft* (19,6%), *Rosneft* (25%) et *Onako* (85%) (*Afp*, 05/05/2000).

⁸⁹ On peut noter à cet égard que le montant des recettes de privatisation issues de cette seule vente a dépassé les objectifs de recettes pour l'ensemble des privatisations de l'année, fixés à 1 milliard de dollars en mai 2000. Il est de surcroît nettement supérieur à celui de 1999 (370 millions de dollars), essentiellement issu de la vente controversée de 49% du capital de *TNK oil* (*Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N° 11, 17/03/2000, N°19, 12/05/2000 et N°39, 29/09/2000).

⁹⁰ Par exemple, l'exclusion survenue dès novembre 1999 de MM. Tchoubaïs (*RAO UES*), Vyakhirev (*Gazprom*), Bogdanchikov (*Rosneft*), Alekperov (*Lukoil*), Khodorovskij (*Yukos*) du Bureau des Directeurs du Ministère du Pétrole et de l'Energie, l'accélération des enquêtes de corruption et de fraude fiscale impliquant des responsables de grands groupes pétroliers, l'obligation faite à *Gazprom* d'harmoniser sa comptabilité aux normes internationales et à *RAO UES* de se restructurer, l'enregistrement obligatoire de tous les contrats d'exportation auprès de l'Etat, etc. (*Rfe-rl*, 01/11/1999, *RosBusinessConsulting*, 28/04/2000, *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°31, 4/08/2000).

⁹¹ C'est le cas par exemple de la restructuration des grands monopoles *RAO UES* et *Gazprom*.

⁹² Cette mesure, qui devait être initialement abolie en septembre 2000, a perduré durant l'année 2000. *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°2, 14/01/2000.

⁹³ *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°2, 14/02/2000.

⁹⁴ *Russian Economy. The Month in Review*, Bofit, 2/2000; *Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°34, 25/08/2000.

⁹⁵ Fin janvier 2000, une décision de justice a permis de lever l'interdiction prononcée contre la tenue du Conseil d'Administration de l'entreprise *Lomonossov*, permettant ainsi d'élire le nouveau PDG. En mars, la Cour d'Arbitrage Régionale de la Région Nord Ouest a rendu légal la prise de contrôle de l'entreprise par des investisseurs étrangers (*Rfe-RI Newslite*, 24/01/2000, et 3/03/2000). Entre temps, un accord avait pu être conclu

d'investissement en Russie, en montrant que les discours sur la nécessité de stimuler les implantations étrangères pouvaient trouver dans certains cas leur application dans les faits. En conséquence, l'opinion générale sur la situation économique russe s'améliore depuis le début de l'année, notamment dans les compagnies et les pays occidentaux. En témoigne la révision générale de l'évaluation du risque pays de la Russie par les agences de notation internationale et les organismes d'assurances à l'exportation, évaluation désormais nettement plus favorable qu'en 1999⁹⁶.

La politique commerciale de la Russie semble donc avoir *de facto* établi ses priorités: d'une part, l'intérêt de l'Etat prime sur ceux des groupes de pression; d'autre part, les intérêts du marché intérieur priment sur la vitesse d'intégration de la Russie à l'économie mondiale. Cette présentation des choses n'apporte pas de nouveauté majeure au paysage général de la politique commerciale russe, longtemps dominée par une conception malthusienne du commerce extérieur. Ce qui est nouveau, en revanche, est le fait que les mesures concrètes prises par l'administration russe semblent, cette fois-ci, conforter le discours officiel plutôt que le contredire. Ceci apporte un élément particulièrement intéressant pour l'avenir de la transition en Russie : si ce changement devait se confirmer, l'Etat, en annonçant à l'avance les réglementations envisagées et en tâchant de s'y tenir, commencerait à jouer son rôle de réducteur d'incertitude pour l'économie nationale, après avoir été longtemps l'un des facteurs majeurs de cette incertitude.

2.2. Résultats provisoires : quelle durabilité pour l'amélioration actuelle?

L'excédent commercial enregistré par la Russie depuis les débuts de la transition ne s'est pas démenti après le krach d'août 1998. Au contraire, la concomitance de la dévaluation du rouble et de l'augmentation des prix du pétrole a permis au solde commercial de se redresser fortement, après avoir décliné durant les mois précédant la crise (*cf. Annexe Statistique*, tableau 1). La synchronie entre l'évolution du taux de change, la chute des importations et la reprise de la production industrielle russe montre qu'une dévaluation a souvent des effets bien plus efficaces à court terme qu'une politique industrielle et douanière hésitante (*cf. Annexe Statistique*, graphique 1). Dans le domaine de l'attractivité économique du territoire russe, des progrès sont perceptibles : à la faveur de la clarification de la politique russe en la matière, de nombreux projets d'investissements industriels sont lancés depuis fin 1999⁹⁷ même s'ils ne témoignent pas pour l'instant d'un véritable changement de régime dans le rythme des IDE (*cf. Annexe Statistique*, tableau 4),.

entre BP Amoco et TNK à propos de l'unité de production *Tchernogorneft*, sur la base des premières propositions du pétrolier anglo-saxon (*Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°5, 04/02/2000).

⁹⁶ *Finnvera* et *Hermes* ont à nouveau proposé en juillet de garantir les exportations des entreprises nationales – respectivement finlandaises et allemandes – à destination de la Russie. Le 27 juillet 2000, *Standard and Poors* a élevé sa note de la dette souveraine de la Fédération de Russie de CCC+ à B-. Entre mai et septembre 2000, *Fitch IBCA* a élevé sa note de CCC à B. Les classements de risques pays publiés en octobre 2000 par *Euromoney* et *International Investor* font apparaître une progression significative de la Russie entre mars et octobre 2000, à partir il est vrai d'une position initiale catastrophique. Selon une analyse publiée par *ING Barings* en septembre 2000, la position économique actuelle de la Russie serait la plus favorable depuis les débuts de la transition (*Russian and Baltic Economies. The Week in Review*, Bofit, N°28, 14/07/2000; N°31, 04/08/2000; N°35, 01/09/2000; N° 40, 06/10/2000. *Rfe-RI Newslines*, 15/09/2000).

⁹⁷ Dans le domaine de l'agroalimentaire par exemple, *Parmalat*, *Campina*, *Danone* ont accru fin 1999 leur présence par des investissements directs. Dans l'automobile, *Fiat* et *GAZ* ont annoncé en septembre la création d'une joint venture *Nizhnegorod Motors* détenue à parts égales par les deux partenaires. La BERD participerait à hauteur de 20% (*Lettre de l'agro-alimentaire*, DREE, Moscou, octobre 1999; *Reuters*, 13/09/2000).

Malgré ces premiers signes encourageants, la durabilité de l'amélioration en cours dans le domaine des relations économiques extérieures n'est pas assurée. La fenêtre d'opportunité actuelle, constituée de la combinaison de fortes rentrées fiscales venant de l'extérieur et d'une faible pression concurrentielle sur la production nationale ne fera qu'un temps. Déjà, l'appréciation réelle du rouble commence à susciter des inquiétudes sur la capacité des entreprises russes à résister à l'augmentation des prix relatifs de leur production sur le marché intérieur, tandis que le risque d'une reprise de l'inflation liée aux entrées de devises sur le marché intérieur est évoqué par les autorités (*Reuters*, 23/06/2000; IMF, 2000b, 2000c). D'un autre côté, les informations actuelles sur l'ampleur des fuites de capitaux restent incertaines, comme l'est l'aptitude réelle des autorités monétaires d'améliorer l'efficacité de leurs contrôles⁹⁸ (cf. *Annexe Statistique*, tableau 5). Dans ce domaine, le contrôle des changes, s'il peut s'avérer nécessaire en période de crise, ne remplace pas une politique incitative de type structurel. Or il manque toujours à la Russie un système réglementaire qui embrasse dans un cadre cohérent l'ensemble des flux de capitaux, en privilégiant l'engagement à long terme des opérateurs dans des investissements productifs tout en renonçant à la tentation malthusienne du "nationalisme à somme nulle" (Reich, 1993). Dans le domaine commercial, il n'échappe à personne que la structure actuelle des exportations russes est particulièrement déséquilibrée. Constituées à près de 80% de matières premières, les exportations russes présentent une composition caractéristique des pays en développement, et non pas d'une économie diversifiée et équilibrée, susceptible de trouver sa place dans les échanges intra-branches des économies occidentales (cf. *Annexe Statistique*, tableaux 2 et 3). Or le poids même du secteur énergétique limite les perspectives de diversification, par un phénomène apparenté à la *Dutch Disease* qui caractérise de nombreux pays exportateurs d'hydrocarbures (Vercueil, 2000). La réglementation commerciale mise en place depuis début 2000 semble tendre peu à peu vers la simplification jugée nécessaire par tous les observateurs, sauf dans quelques secteurs stratégiques (dont l'énergie) où elle passe par un surcroît de pression de l'Etat. Dans un tel contexte, et compte tenu de l'appréciation réelle du rouble qui semble devoir se poursuivre dans les prochains mois, il sera intéressant de suivre la façon dont les autorités russes poursuivront en 2001 leurs négociations d'adhésion à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 2001, pour laquelle la Fédération de Russie est candidate depuis 1992. Enfin, la question du remboursement par l'Etat de sa dette extérieure reste posée à moyen terme, quelle que soit l'issue de ses négociations avec le Club de Paris.

La poursuite de l'amélioration actuelle des comptes extérieurs de la Russie dépend pour une grande part de la résorption de difficultés internes à l'économie russe, qui sont à ce jour restées sans solution. Parmi ces difficultés, trois nous paraissent relever d'une actualité particulière :

1. Comment assurer une restructuration du secteur bancaire qui puisse lui permettre de jouer son rôle dans le financement de l'économie? La réforme du secteur a toujours été repoussée malgré les déclarations d'intention des gouvernements successifs.
2. Comment permettre aux nouveaux secteurs dynamiques de l'économie russe (notamment dans l'industrie agroalimentaire ou dans les services) de continuer à se

⁹⁸ Contrairement aux prévisions de début d'année qui faisaient état d'une accélération des fuites de capitaux pour 2000 (Rfe-rl Newline, 08/02/2000), le Ministère de l'intérieur signalait en juin 2000 une baisse sensible du rythme de ces fuites par rapport à 1998 et 1999 (*Reuters*, 21/06/2000). Si cette tendance était confirmée, avec les précautions d'usage, par le FMI dans son rapport de septembre 2000 (IMF, 2000b), elle semble nuancée depuis par les conclusions des consultations du Bureau Exécutif du FMI sur la situation économique et financière de la Russie, publiées en novembre 2000 (IMF, 2000c). Il faut garder à l'esprit que, dans le cas russe, l'augmentation des recettes d'exportations a tendance à stimuler, toutes choses égales par ailleurs, la fuite de capitaux.

développer, une fois que les effets de la dévaluation du rouble auront cessé de s'exercer?

3. Comment assurer à moyen terme aux entreprises implantées en Russie une sécurité et une prévisibilité suffisantes de leur environnement, quelle que soit la région de leur activité ?

De la capacité des autorités russes à répondre à ces trois questions dépend la pérennisation du rythme actuel de croissance de la Russie, indispensable pour hâter son retour dans le concert des nations industrialisées. Le rôle potentiel des investissements directs étrangers (IDE) dans ce processus de rattrapage est considérable : par leur montant, leurs capacités de restructuration, par les transferts de technologies qu'ils supposent et par les effets d'imitation qu'ils suscitent, les IDE peuvent jouer un rôle d'accélérateur dans la remise à niveau économique de la Russie. Pour les stimuler, la poursuite des efforts de clarification du cadre institutionnel nous semble nettement plus déterminante que l'optique plus ou moins libérale des mesures en elles-mêmes : même dans un cadre relativement contrôlé, quelle entreprise occidentale refuserait d'investir dans un secteur industriel appuyé sur un marché de 145 millions de consommateurs potentiels, croissant au rythme de 8% par an?

Références bibliographiques :

Aslund A., 1995 : " *How Russia Became a Market Economy* ". Washington, D.C. : The Brookings Institution, 1995, 378 p.

Bergsman J., Broadman H., Drebenstov V., 1998 : "Improving Russia's Foreign Direct Investment Policy Regime", in Broadman H. (Ed.): " *Russian Trade Policy Reform for WTO Accession* ", pp. 65-87.

Borensztein E., Masson P., 1993 : "Exchange Arrangements in Previously Centrally Planned Economies", *IMF Occasional Paper*, N°102, 1993.

Brada J., 1998 : "Exchange Rates, Capital Flows and Commercial Policies in Transition Economies", in *Journal of Comparative Economics*, N°26, pp. 613-620

Broadman H. (Ed.), 1998 : "Russian Trade Policy Reform for WTO Accession", in *World Bank Discussion Paper*, N°401, december 1998.

Commission Européenne, 1991 : " *La Situation Economique et les Réformes de l'Union Soviétique. Rapport de la Commission Européenne* ". Paris : L'Harmattan, 1991, 230 p.

Cordonnier C., 1999 : "Russie : comment sortir de la crise de la dette?", contribution au séminaire Franco-Russe : les problèmes monétaires et financiers de la transition en Russie, XVIIème session, miméo. Paris : EHESS, 6-7juillet 1999.

Davydov O., 1996 : " *Vneshnaya Torgovlia : Vremya Peremen* " ("Commerce extérieur : le temps des changements"). Moskva : INFRA-M, 1996.

Desai P., 1998 : "Macroeconomic Fragility and Exchange Rate Vulnerability : A Cautionary Record of Transition Economics", in *Journal of Comparative Economics*, N°26, pp. 621-641.

ECE, 1992 : " *Economic Bulletin for Europe, Vol. 47* ". Genève : Commission Economique pour l'Europe, Organisation des Nations Unies, 146 p.

ECE, 1997 : " *Economic Bulletin for Europe, Vol. 49* ". Genève : Commission Economique pour l'Europe, Organisation des Nations Unies, 175 p.

ECE, 1998 : " *Economic Survey of Europe, 1998, N°1* ". Genève : Commission Economique pour l'Europe, Organisation des Nations Unies, 150 p.

Fischer S., 1993 : "Socialist Economy Reform : Lessons of the first Three Years", in *American Economic Review*, Vol. 83, N°2, May 1993, pp. 390-395.

Gicquiau H, 2000 : "La résistance au capital étranger en Russie. Les lois sur les accords de partage de la production", *Le courrier des Pays de l'Est*, N°1005, pp. 17-24.

Gorban M., Pavlov G., Shvets J., 1999 : "External Debt of the Russian Federation", in *Russian Economic Trends, Monthly Update*, June 1999, pp. 1-5.

Greene J., Isard P., 1991 : "Currency Convertibility and the Transformation of Centrally Planned Economies", *IMF Occasional Paper*, N°81, june 1991.

Halpern L., Wyplosz C., 1997 : "Equilibrium Exchange Rates in Transition Economies", in *IMF Staff Papers*, Vol. 44, N°4, pp. 430-461.

Hanson P., 1997 : "What Sort of Capitalism is Developing in Russia?", in *Communist Economies and Economic Transformation*, Vol. 9, N°1, mars 1997, pp. 27-42.

Hare P., Estrin S., Lugachyov M., Takla L., 1998 : "Russia's Foreign Trade : New Directions and Western Policies", in *The World Economy*, Vol. 21, N°1, pp. 95-119.

IMF, 1998 : "Exchange Arrangements and Exchange Restrictions. Annual Report". Washington, D.C. : International Monetary Fund.

IMF, 2000a : "Summary of Disbursements and Repayments. Russian Federation", consultable sur www.imf.org, mars 2000.

IMF, 2000b : "World Economic Outlook, September 2000". Washington, D. C. : International Monetary Fund.

IMF, 2000c : "IMF Concludes Article IV Consultation with the Russian Federation", *Public Information Notice N° 00/83*, November 9, 2000.

Jordan A., Vercueil J., 1999 : "Gouvernance et transition : le rôle du FMI dans la conduite des réformes en Russie (1992-1998)", texte présenté aux *XVIèmes Journées Internationales d'Economie Monétaire et Bancaire, colloque GDR*. Poitiers, 10 et 11 juin 1999.

Kicelev V. A., Petrov Y. A., 1992 : "Statistitcheskij miraj : otsenka vnechnej torgvli za ianvar-ioul' 1992 (Le mirage statistique : évaluation du commerce extérieur pour janvier-juillet 1999)", in *Eko*, Oktiabr' 1992.

Kornaï J., 1992 : "The Socialist System : the Political Economy of Communism". Princeton : Princeton University Press.

Kozul-Wright R., Rayment P., 1997 : "The Institutional Hiatus in Economies in Transition and its Policy Consequences", in *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 21, N°5, septembre 97, pp. 641-661.

Kuruneri-Millet A., Zlotowski Y., 2000 : "Le droit dans l'économie russe : une présence ambivalente", in *Revue Française de Géoeconomie*, N°13, printemps 2000, pp. 81-99.

Louis O., 1993 : "Les barter en Russie", *Note du PEE Moscou*, N°001332, Services d'Expansion Economique de l'Ambassade de France en Russie, 26/12/1993.

Loukine C., 1998 : "Estimation of Capital Flight from Russia : Balance of Payment Approach", in *The World Economy*, Vol. 21, N°5, July, pp. 613-627.

Mesnard M., 1999 : "The Paradoxical Impact of the August 1998 Crisis : Barter, Fractionated Monetary Order and Powerless Capital in the Russian Transition", contribution au *Colloque International de Chios sur les Economies en Transition*, miméo. Chios (Grèce), 14-19 décembre 1999.

Michalopoulos C., Tarr D., 1992 : "Trade and Payment Arrangements for States of the former USSR" in *Studies of Economies in Transformation*, N°2. Washington D. C. : The World Bank, September 1992.

OCDE, 1995 : "*Etudes économiques de l'OCDE . La Fédération de Russie 1995*". Paris : OCDE-CCET, 205 p.

OCDE, 1997 : "*Etudes économiques de l'OCDE . La Fédération de Russie 1997*". Paris : OCDE-CCET, 299 p.

OCDE, 1996 : "*Politique commerciale et processus de transition*". Paris : CCET-OCDE, 276 p.

Popov V., 1998 : "Internationalisation of the Russian Economy : What Went Wrong", in *Emergo*, Vol. 5, N°2, pp. 53-84.

Reich R., 1993 : "*L'économie mondialisée*". Paris : Dunod, 336 p.

Russian Economic Trends, 1993 : "*Russian Economic Trends. Quarterly Report, 1993, N°3*". London : Whurr Publishers.

Russian Economic Trends, 1994 : "*Russian Economic Trends. Quarterly Report, 1994, N°1*". London : Whurr Publishers.

Russian Economic Trends, 2000 : "*RET Monthly Database*", consultable sur www.hhs.se, avril 2000.

Sapir J., 1998 : "*Le krach russe*". Paris : La découverte, 140 p.

Shleifer D., Treisman D., 1998 : "*Environnement économique et politique de transition vers l'économie de marché. La Russie*". Paris : OCDE, 90 p.

Sicular T., 1998 : "Capital Flight and Foreign Investment : Two tales from China and Russia, in *The World Economy*, Vol. 21, N°5, july, pp. 589-601.

Sondhof H., 1998 : "Western Privatisation Assistance in the Russian Federation", in *Intereconomics*, january-february 1998, pp. 41-45.

Stiglitz J., 1999 : "Whither Reforms? Ten Years of the Transition", contribution à la *Conférence Annuelle de la Banque Mondiale sur l'Economie et le Développement*. Washington, D. C. : 28-30 avril 1999, 31 p.

Tchernavskij C., 2000 : "*Ob Eksportnykh Pochlynakh na Neft*", Expertnij Ekonomitchestkij Group, publication N°2000/05, septembre 2000, consultable sur le site internet : www.eeg.ru

Tiraspolski A., 1990 : "Perestroïka et réforme du commerce extérieur en URSS", in Andreff W. (dir.) *Réformes et échanges extérieurs dans les pays de l'Est*. Paris: L'Harmattan, pp.10-30.

Tolonen J., Topornin B. (eds.), 2000 : "*Legal Foundations of Russian Economy*". Helsinki : Kikimora, 418 p.

Vercueil J., 1993 : "*La transformation du commerce extérieur russe : aspect de la transition*", mémoire de DEA de sciences économiques (dir. J. Sapir). Nanterre : Université Paris X, septembre 1993, 158 p.

Vercueil J., 2000 : "*Transition et ouverture de l'économie russe (1992-1999). Contribution à une économie institutionnelle du changement*", thèse de doctorat de sciences économiques (dir. J. Sapir). Nanterre : Université Paris X-Nanterre, juin 2000, 376 p.

Westin P., 1999 : "One Year after the Crisis : What Went Right?", in *Russian Economic Trends, Monthly Update*, September 1999, pp. 3-9.

Westin P., 2000 : "Export Revenues : Repatriation or Expropriation?", in *Russian Economic Trends, Monthly Update*, February 2000, pp. 3-10.

Williamson J., 1992 : "Trade and Payments after Soviet Disintegration", in *Policy Analysis in International Economics*, N°37. Washington, D.C. : Institute for International Economics, June, 1992.

Annexe statistique

Tableau 1 : Commerce extérieur de la Fédération de Russie, 1992-2000
(milliards de US \$)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^a
Exportations	53,6	59,7	68,1	81,3	88,4	86,7	73,9	75,1	93,9
Importations	43	44,3	50,5	60,9	61,5	66,9	59,5	40,2	46,7
Solde commercial	10,6	15,4	17,6	20,4	26,9	19,8	14,4	34,9	47,2
Indicateur de Balassa^b	21,7%	27%	34,1%	42,7%	49,1%	50,2%	45,8%	38,1%	43,5%
Transactions courantes	n.d.	n.d.	10,7	10	12	3,9	2,1	25	31,6

Sources : Goskomstat, Banque Centrale de Russie, Fonds Monétaire International.

^a : projections du FMI, septembre 2000.

^b : (Exportations+Importations)/PIB.

Tableau 2 : Structure géographique des échanges commerciaux de la Fédération de Russie, 1991-1999 (en %)

	EXPORTATIONS					IMPORTATIONS				
	1991 ^a	1994	1996	1998	croissance en 1999 ^b	1991 ^a	1994	1996	1998	croissance en 1999 ^b
1. Economies en Transition^c	30	17	22,8	14,6	-8,7	31,5	14	14,1	9	-53,7
1.1. PECO	n.d.	8	13,1	11,5	-12,2	n.d.	7	8,6	7,4	-51,6
1.2. Pays Baltes	n.d.	3	2,7	3,2	+4,6	n.d.	2	1,3	1,6	-63,6
1.3. Autres	n.d.	6	7	-	-	n.d.	5	4,1	-	-
2. PDEM	56,5	52	46,5	48,5	-6,7	58,1	51	44,6	50,6	-40,9
2.1. UE	n.d.	29	31	32,5	-5,1	n.d.	32	33,2	36,1	-38,3
2.2. Autres	n.d.	23	15,5	16	n.d.	n.d.	19	11,4	14,5	n.d.
3. PED	13,5	9	11,3	17,7	+12,5	10,4	8	8,4	14,7	-35,6
4. CEI	n.d.	22	19,5	19,2	-29,9	n.d.	27	32,9	26	-38,9
Total	100	100	100	100	-8,2	100	100	100	100	-40,7

Source : Commission Economique pour l'Europe (Nations Unies).

^a : URSS.

^b : janvier-juin.

^c : après 1996 : Economies en Transition = Economies Européennes en transition.

Tableau 3 : Structure productive des échanges commerciaux de la Fédération de Russie, 1992-2000 (milliards de US \$)

	Exportations					Importations				
	structure (%)				croissance (%) ^a	structure (%)				croissance (%) ^a
	1992	1994	1997	1998		1992	1994	1997	1998	
Produits agricoles (I-III) ^b	3,8	1,2	0,6	1,1	+43,7	26	13,4	14,2	13,7	-4,9
Aliments, boissons, tabac (IV)		0,6	0,4	0,2	-64,3		17	12,8	14,5	+11,2
Produits d'extraction (V)	51,9	41,5	49,1	43,2	-28	2,7	2,9	2,8	2,4	-13,6
Produits chimiques et dérivés (VI)	6,1	7,3	6,8	7,7	-8,3	9,5	8,8	12,5	12,3	-3,2
Textiles et produits dérivés (XI)	0,7	1,8	0,9	1	-4,5	12,2	5,3	2,5	2,3	-9,5
Métaux précieux et pierres précieuses (XIV)	16,5	12,7	2,8	3,2	-6,8	3,2	0,1	0,3	0	-85
Métaux et dérivés (XV)		20,8	24,1	26,5	-10,3		3,9	4,4	4,3	-3,3
Biens d'équipement productif (XVI)	9	2,9	3,1	3,6	-5,8	37,6	27,6	24,7	23,1	-8
Véhicules et équipements de transport (XVII)		3,3	4,4	4,8	-9,7		4,7	9,4	10,8	13,6
Équipements de précision, optique (XVIII)	n.d.	0,2	0,3	0,6	+54,7	n.d.	5,4	3,9	4,3	9,2
Armes et munitions (XIX)	n.d.	0,9	0,5	0,3	-45,8	n.d.	-	-	-	-
Autres sections	12	6,8	7	7,8	n.d.	8,9	10,9	12,5	12,3	n.d.
Total	100	100	100	100	-14,9	100	100	100	100	-0,2

Sources : Goskomstat, Commission Economique pour l'Europe (Nations Unies).

^a: janvier-septembre.

^b : les chiffres romains correspondent aux sections de produits identifiées selon la nomenclature HS (Harmonized Commodity Description and Coding System).

Tableau 4 : Evolution des Investissements Directs Etrangers en Russie, 1992-1999 (millions de US \$)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IDE entrants	700	900	640	2016	2479	6241	2761	2900	1100 ^a

Source : Banque Centrale de Russie, Commission Economique pour l'Europe (Nations Unies).

^a: janvier-juin.

Tableau 5 : Estimations des fuites de capitaux hors de Russie, 1992-2000 (milliards de US \$)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^b
Fuites de capitaux ^a	18,5	15,8	14,5	13,3	14,4	34,8	37,5	15,7	20

Sources : FMI, Goskomstat, Banque Centrale de Russie, Gouvernement de la Fédération de Russie, MGIMO.

^a : moyenne arithmétique des estimations disponibles.

^b : projections gouvernementales, février 2000.