

La conversion des industries de défense en URSS

GERSS *

Annoncée par M. Gorbatchev lors de son discours à l'ONU en décembre 1988, la conversion du secteur de l'industrie soviétique qui travaillait jusque là pour la Défense, s'est avérée décevante. Pour l'instant, les civils comme les militaires lui reprochent d'être un processus lourd et coûteux et d'avoir surtout accru la désorganisation de l'économie. En fait, c'est une réforme qui heurte les pouvoirs en place, tant au niveau local que ministériel et tant chez les civils que les militaires, qui tous redoutent la perte d'emplois, d'entreprises, ou des privilèges qui découlaient des priorités d'allocation dont bénéficiait le secteur militaro-industriel. Pourtant, malgré un démarrage difficile et très critiqué, la conversion est un des volets de la perestroïka qui ne sera pas remis en question, car elle se justifie pleinement pour des raisons militaires et économiques. D'ici dix ans, elle pourrait se traduire par une restructuration de l'appareil productif soviétique, avec l'apparition de groupes industriels puissants et présents sur les marchés étrangers, ainsi que par un changement profond de la culture technologique de l'URSS.

Les analystes, tant soviétiques qu'occidentaux, considèrent dans leur majorité que le programme de conversion est un échec cuisant. Pourtant, son importance n'a pas diminué et il ne fait guère de doute que la conversion, *konversija*, restera un élément décisif de la politique économique, et plus encore de la politique industrielle soviétique.

* Le GERSS, Groupe d'étude et de recherche sur la stratégie soviétique, est un groupe pluridisciplinaire de la Fondation pour les études de défense nationale qui travaille sur sources soviétiques ouvertes. Il est actuellement composé de K. Feigelson, J. Maillard, H. Morelle, R. Noulens, N. Pilbes, D. Pineye, J. Sapir, N. Simon et A. Tiraspolky.

Elle s'inscrit dans un triple contexte de crise :

- au niveau économique en premier lieu, avec la désorganisation croissante de l'appareil productif et une situation monétaire et financière qui se dégrade de semaines en semaines ;
- au niveau politique et stratégique, aussi, avec les effets conjoints de l'affrontement entre le pouvoir fédéral et celui de la RSFSR et des conséquences de la guerre du Golfe sur les perceptions stratégiques des décideurs soviétiques.
- au niveau politique interne, avec le problème du devenir des industries de défense dans les républiques appelées à être indépendantes et où s'affronteront volonté de démilitarisation de l'industrie et nécessité de préserver des pôles de haute technologie.

Ces aspects de la crise transforment radicalement la démarche de la conversion. Ils introduisent de nouveaux déterminants et modifient la nature des contraintes.

Dépasant la logique administrative et politique qui fut sienne à l'origine, le processus de la conversion est très probablement appelé à acquérir une nouvelle dimension, marquée tout autant par les comportements de décideurs locaux que par les influences d'une logique de coopération avec des firmes étrangères, et en premier lieu occidentales. Les conséquences d'une telle évolution sont difficiles à prévoir avec exactitude à long terme. Elles sont cependant susceptibles de transformer en profondeur la nature de la base industrielle et scientifique qui a supporté jusqu'alors l'effort de défense soviétique.

Un échec évident et prévisible

La perspective d'une conversion vers les productions civiles d'une partie de l'industrie de défense a été présentée par M. Gorbatchev dans son discours de fin 1988 à l'ONU¹. Depuis lors, le thème de la conversion est devenu un des sujets les plus discutés de l'ensemble des réformes en URSS. L'importance du secteur travaillant pour la défense dans l'industrie soviétique ouvrait à l'évidence de nouvelles pistes de recherches et offrait des opportunités pour la transformation économique et la modernisation du pays². A vrai dire, la conversion a suscité des espoirs, tant à l'Ouest qu'en URSS, qui peuvent sembler exagérés. Ils reposaient largement sur l'idée que le secteur militaire était considérablement plus efficace que le secteur civil et que la conversion devait ainsi apporter un sang neuf à l'ensemble de l'économie.

1. Discours aux Nations-Unies, décembre 1988. Voir pour une discussion des déclarations soviétiques, A. Alexander, *Perestroïka and Change in Soviet Weapons Acquisition*, The Rand Corporation, Santa Monica, Ca., 20 juin 1990.

2. E. Bugrov : « Konversija : konceptual'nye i praktičeskie aspekty » in *Meïmo*, n° 6, 1989. Voir aussi S. Blagovolin : « Voennaja moshch : skol'ko, kakaja, zaceh ? » in *Meïmo*, n° 8, 1989. V.V. Chernyshev : « La reconversion, gage d'un désarmement irréversible » in *Actualité soviétique*, APN, n° 857, 19 avril 1989, p. 7. A. Kireev : « Les branches de la défense dans le rôle des sapeurs pompiers. Comment la Perestroïka du complexe militaro-industriel s'effectue en Union soviétique » in *Temps nouveaux*, n° 36, 12-18 septembre 1989, p. 40. E. Adamov : « Ekonomičeskaja reforma i konversija » in *Mezhdunarodnaja Zizn*, n° 12, 1989, p. 118-128, voir aussi la revue *Problemy Prognozirovanija*, n° 2, 1990, p. 22-39. W.H. Kincade et T.K. Thomson : « Economic Conversion in the USSR : its Role in Perestroïka », in *Problems of Communism*, janvier-février 1990.

Cette perception était dans une large mesure erronée, la meilleure qualité des biens produits pour la défense ne traduisant pas une meilleure efficacité du secteur militaire³. Mais la déception actuelle quant à la mise en œuvre de la conversion va bien plus loin que cette seule prise en compte de la réalité des défauts et problèmes affligeant le secteur industriel de défense en URSS. Aux espérances a succédé un bilan particulièrement sombre. La conversion est désormais qualifiée d'échec patent, si ce n'est de catastrophe industrielle, par des experts occidentaux comme soviétiques⁴.

Les raisons du désenchantement

Il y a tout d'abord une meilleure appréciation des obstacles industriels soulevés par la conversion⁵. Il faut ensuite tenir compte de la résistance des instituts de recherche à passer dans le secteur civil⁶. Très souvent, la conversion décrétée de manière autoritaire a pour effet de désorganiser les usines concernées. Au mieux elles sont contraintes de fabriquer, à des coûts astronomiques, des biens civils qui ne correspondent pas à leur technologie⁷. Au pire, elles sont désorganisées et connaissent une fuite du personnel qualifié⁸.

Il est par ailleurs évident que la conversion rencontre l'hostilité de nombreux secteurs. La désorganisation qu'elle induit inquiète les militaires. La perte des avantages liés au secteur militaire provoque des réactions hostiles dans la main-d'œuvre. Les municipalités ont peur de voir se fermer des usines qui, outre l'emploi, assuraient une bonne partie des infrastructures sociales. Dans trois républiques, la Biélorussie, l'Ukraine et le Kazakhstan, la perspective d'une marche vers l'indépendance, ou au contraire celle de l'adhésion à un nouveau cadre unifié (fédéral ou confédéral) va impliquer des arbitrages difficiles compte tenu de la nature intégrée de l'industrie militaire et de la possible rupture de réseaux de sous-traitance.

Loin d'être une panacée aux problèmes de l'économie soviétique, loin même d'être simplement une bonne affaire, il s'avère que la conversion est un processus lourd qui coûte cher. Coûts économiques, car il faut souvent rééquiper les usines, mais aussi coûts humains. Outre un facteur supplémentaire de désorganisation de l'économie soviétique, elle se révèle aussi un nouvel enjeu aiguisant les appétits et les compétitions autour du principe de dévolution des pouvoirs.

3. A. Alexander : *Perestroïka...*, op. cit., J. Sapir : Le système militaire soviétique, La Découverte, Paris, 1988.

4. Department of Defense : *Soviet Military Power, 1990*, US GPO, Washington DC, 1990, p. 41-42. A. Kireyev (Kireev) : « Ministry of Aviation and Macaroni ? », *The Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 1990, p. 18. Ce bilan a été confirmé lors d'interviews réalisées à Moscou en mars 1991, auprès de M.M. Blagovolin, Simonjan (IMEMO), et Jakubashvili (TsEMI). Voir aussi J. Cooper : « The Soviet Defense Industry and Conversion », *Rusi Journal*, automne 1990, p. 51-56 et les commentaires de Lopatin dans *Nedelja*, 28 mai 1990.

5. V. Fal'cman : « Konversija i ekonomicheskaja reforma » in *Meïmo*, n° 11, 1990. Un argument du même type a été évoqué par S. Blagovolin lors d'une discussion à Moscou, mars 1991.

6. V. Nesterenko : *Krasnaja Zvezda*, 25 mai 1990, p. 1.

7. E. Rogovskii : « Ekonomicheskaja orientatsija konversii » in *Ekonomicheskie Nauki*, n° 8, août 1990 ; et B. Salihov : « Konversija : retrospektiva i perspektiva », *Ekonomicheskie Nauki*, n° 4, avril 1990.

8. C'est semble-t-il le cas de l'usine Suhoj (Sukhoï) de Tbilissi. La crainte d'une perte massive de substance technologique comme résultat de la conversion a été ouvertement exprimée par S. Blagovolin (IMEMO) et C. Jakubashvili (TsEMI) à Moscou, mars 1991.

Cet échec était cependant prévisible. La nature du processus de conversion engagé à partir de 1989, avec ses caractéristiques de « campagne » politico-administrative ⁹, laissait présager l'existence de fortes résistances. La description traditionnelle du système économique soviétique comme une *économie de commandement* masque largement les mécanismes réels de prise et d'application de la décision ¹⁰. L'existence de lieux de pouvoirs décentralisés, sous la forme de groupes de pression, au niveau régional ou ministériel, en est au contraire l'une des caractéristiques. Or, la conversion, considérée comme une injonction du pouvoir central, ne pouvait que heurter les intérêts de ces pouvoirs. Non seulement ceux de la commission militaro-industrielle, la VPK, mais aussi ceux des ministères concernés (encadré), qui redoutent de perdre soit des entreprises (ce qui diminuerait leur pouvoir de marchandage), soit les approvisionnements prioritaires. A cela, il faut ajouter les réticences des administrations régionales (le Soviet de ville ou de région). Pour ces dernières, des entreprises travaillant pour la défense sont souvent des bénédictions, en raison de leurs contributions aux infrastructures matérielles et sociales ¹¹.

Le complexe militaro-industriel

Le complexe militaro-industriel soviétique est constitué de 8 ministères de production et d'un comité d'Etat (à statut de ministère). Il s'agit des :

- ministère de l'Industrie de défense (Minoboronprom) ;
- ministère de l'Industrie aéronautique (Minaviaprom) ;
- ministère des Constructions mécaniques générales (Minobshchemash) ;
- ministère de l'Industrie radio (Minradioprom) ;
- ministère de l'Industrie navale (Minsudprom) ;
- ministère de l'Industrie électronique (Minelektronprom) ;
- ministère des Télécommunications (Minsvjazi) ;
- ministère de l'Aviation civile (MGA) ;
- comité d'Etat pour les techniques de calcul et l'informatique (GKVTI).

Ces 9 organisations constituent le MOOP (Ministerstva Oboronayh Otrasej Promyslenosti). S'y ajoutent 4 ministères « apparentés » et 3 autres liés aux constructions mécaniques civiles. Voir : « Pravitel'stvo strani : ego funkcii, polnomochija, otvetstvennost' » in *Pravitel'stvennyj Vestnik*, n° 18, septembre 1989, p. 23.

9. W.H. Kincade et T.K. Thomson « Economic Conversion... », op. cit. ; voir aussi pour des analyses rétrospectives sur de précédentes tentatives : A. Iziumov : « Konversija ? Konversija ! Konversija... » in *Literaturnaja Gazeta*, n° 28, 12 juillet 1989 ; et B. Salihov : « Konversija : retrospektiva i perspektiva », op. cit.

10. G. Rotillon et J. Sapir : *Econométrie et stratégie. L'économie soviétique vue des Etats-Unis*, Fondation pour les études de défense nationale, dossier n° 23, Paris, 1989, p. 19-37 ; et J. Sapir : « Le totalitarisme, l'économie, l'Union soviétique, essai critique », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. XIX, n° 4, décembre 1988, p. 31-46.

11. G. Roland : *Economie politique du système soviétique*, l'Harmattan, Paris, 1989 ; on consultera aussi, pour une approche de type science politique, G. Skilling : « Interest Groups and Communist Politics Revisited » in *World Politics*, vol. 36, n° 11, octobre 1983.

L'attitude des entreprises

Ces réticences étaient donc un obstacle prévisible. Elles n'étaient pas le seul. Les entreprises elles aussi vont souvent tenter de freiner le processus. Elles sont motivées en cela par une crainte de perdre un statut privilégié, qui se traduisait le plus souvent par des salaires élevés pour les employés¹², mais aussi par l'obtention avantageuse de moyens de production ce qui est un élément important dans une économie de pénurie¹³. On touche là à un autre aspect du problème. L'existence de priorités d'allocation au profit du secteur militaro-industriel en URSS, est un fait bien connu. Il a donné naissance à la thèse, vulgarisée par C. Castoriadis¹⁴ en France, d'une plus grande rationalité du secteur militaire. Cependant, une analyse plus rigoureuse des mécanismes de l'économie de pénurie montre que ces priorités, si elles permettent aux entreprises concernées d'avoir des capacités supérieures aux entreprises du secteur civil, ne conduisent pas à une plus grande efficacité¹⁵. On est en réalité confronté à des entreprises dont le schéma d'optimisation est assez différent de celui des entreprises du secteur civil. Si elles sont à même de produire des biens de qualité supérieure, c'est en général au prix d'un plus grand gaspillage en ressources¹⁶. Bien entendu, ceci les conduit à des cultures technologiques qui sont, elles aussi, différentes. Le transfert au secteur civil, dans de nombreux cas, se heurte à cette différence qui devient un facteur supplémentaire de désorganisation.

Les résistances, au niveau micro-économique, sont donc loin d'être négligeables. Quand bien même les réticences des diverses administrations et groupes de pression seraient surmontées, elles continueraient à se manifester.

Telle qu'elle avait été décidée fin 1989, la conversion est donc un échec. Au dire de certains économistes soviétiques, elle a accru les coûts et la désorganisation de l'économie, pour des résultats négligeables¹⁷. En même temps, il faut garder à l'esprit que l'industrie de défense est d'ores et déjà un producteur important de biens pour le secteur civil¹⁸. L'accent mis sur la conversion, quand il n'a pas abouti à désorganiser les entreprises, tend à se traduire par une accentuation de la diversification des productions. Sans réduire, du moins pour le moment, les productions militaires, certaines entreprises développent de nouvelles lignes de produits. Il faut pour cela qu'il y ait une certaine compatibilité entre les processus industriels. On peut alors

12. C. Kedzie et R. Mayor : *Soviet Defense Facilities Conversion : Implications for Western Assistance*. draft report, Harvard University, mars 1991.

13. P. Hare : « The Economics of Shortage in Centrally Planned Economies » in C. Davis et W. Charemza (eds), *Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies*, Chapman and Hall, Londres, 1989.

14. C. Castoriadis : *Devant la guerre : tome I — les réalités*, Fayard, Paris, 1981.

15. C. Davis : *Interdependence of the Defense and Civilian Sectors in the Contemporary Soviet Economy : Concepts, Problems, and Reform*, paper presented at the AAASS convention, novembre 1989, Chicago.

16. Opinion largement répandue parmi les experts soviétiques comme S. Blagovolin ou V. Simonjan.

17. Intervention de A. Izjumov de l'ISKAN in *US-Soviet Conversion 1990 — Status and Recommendations*, Proceedings of a Conference on Conversion, Leningrad-Moscou, 6-17 novembre 1990, Council on Economic Priorities, New York, Washington.

18. J. Cooper : « The Scales of Output of Civilian Products by Enterprises of the Soviet Defense Industry », *SIPS* n° 3, CREES, Université de Birmingham, juillet 1988.

parler de « transferts latéraux de technologie ». C'est un phénomène particulièrement important pour des usines dont les fabrications peuvent apparaître comme technologiquement menacées par l'obsolescence (on pense à la fabrication de moteurs d'avions à piston).

Pourtant, malgré l'échec évident et prévisible de la politique actuelle de conversion, celle-ci reste plus que jamais à l'ordre du jour ¹⁹. Elle correspond en effet à une profonde nécessité.

La nécessité de la conversion

Malgré l'échec actuel, la conversion reste nécessaire, et cela pour deux raisons fondamentales, l'une stratégique, l'autre économique. Il serait dangereux de tirer des conclusions hâtives de la situation présente, ou de croire que le regain d'influence du complexe militaro-industriel, et de ses hommes dans l'entourage de M. Gorbatchev, signifie un abandon du processus.

Les raisons militaires

Elle correspond tout d'abord à une nécessité stratégique. En premier lieu, les militaires eux-mêmes sont assez critiques quant au fonctionnement de l'industrie de défense ; ceci est dû tout d'abord à la qualité même des produits qui leur sont livrés ²⁰. Trop souvent ces derniers sont confrontés à une situation où ils sont obligés d'accepter, faute d'alternatives, des matériels ne répondant pas aux spécifications. Il apparaît ensuite que le secteur de défense, malgré les priorités dont il jouit, s'avère bien trop compartimenté pour que s'y développe une recherche fructueuse ²¹. Ce sentiment d'être prisonnier d'un système inefficace se reflète d'ailleurs au niveau politique ²². Bien entendu, les responsables du ministère de la Défense préfèrent un système qui fonctionne mal à un système qui ne fonctionne pas du tout. C'est ainsi qu'il

19. V. Fal'cman : « Konversija i ekonomicheskaja reforma », *Meimo*, n° 11, novembre 1990.

20. Voir ainsi la discussion menée par le Capitaine S. Bystrov, avec la participation de l'Amiral V.N. Chernavin sur les sous-marins nucléaires, où il est déclaré que la durée de fonctionnement avant avarie grave (MTBF) des réacteurs, au lieu des 18.000 h prévues dans les années soixante, ne serait aujourd'hui que de 7.000 h ; *Krasnaja Zvezda*, 21 octobre 1989, p. 3. Voir aussi S. Bystrov : « Guibel atomohoda » in *Krasnaja Zvezda*, 15 mars 1990. Les causes de cette inefficacité sont analysées dans *Le système militaire soviétique*, J. Sapir, op. cit. ; et L. Badgett : *Defeated by a Maze : The Soviet Economy and its Defense-Industrial Sector*, N-2644-NA, The Rand Corporation, Santa Monica, Ca, octobre 1988.

21. Situation fort bien décrite dans une monographie rédigée par un émigré soviétique, H. Firdman : *Decision — Making in the Soviet Microelectronics Industry : The Leningrad Design Bureau. A Case Study*, Delphic Associates, Falls Church, Va, 1985.

22. A. Isaev : « Reforma i oboronnye otrasli » in *Kommunist*, n° 3, mars 1989, p. 24-30.

faut comprendre leur opposition présente à la conversion. Il n'en reste pas moins que les militaires soviétiques sont conscients que le principe d'un secteur industriel séparé, sur lequel repose l'organisation du secteur militaro-industriel, a abouti aujourd'hui à une impasse. Ce secteur est devenu, lui-même, « monopoliste » (exerçant sa dictature sur les utilisateurs) ; ses bases de mobilisation sont faibles en raison de la séparation des cultures technologiques avec le secteur civil ; ses conditions de fonctionnement interne sont défavorables à une accélération du progrès scientifique et technique.

On touche ici au second élément. Les militaires semblent particulièrement préoccupés par l'incapacité de l'industrie soviétique à produire massivement les armes dites de nouvelle génération²³. Au delà, c'est toute la logique industrielle du système militaire qui est mise en cause. Les conflits localisés, des Malouines au Golfe, ont montré que l'introduction massive de l'électronique engendre des courbes d'obsolescence pour les matériels beaucoup plus brutales qu'autrefois. Accumuler des stocks d'armes au détriment de la capacité à produire, vite, des systèmes nouveaux, perd toute signification. Or ce type d'agilité ou de flexibilité industrielle où des systèmes vont très rapidement soit apparaître, soit être modernisés (on l'a vu dans les conflits récents), implique que le secteur de défense puisse puiser dans l'industrie dans son ensemble. La production civile est considérée comme une banque d'organes que l'on pourrait mobiliser à très court terme. Mais une telle logique est incompatible avec une division en deux secteurs. La modernisation de l'ensemble de l'industrie et la disparition, ou du moins l'affaiblissement, de cette division font donc partie des objectifs des militaires²⁴. L'idée, très léniniste, du « mieux vaut moins mais mieux » sous-entend désormais l'approche des responsables militaires²⁵.

Cette idée conduit directement au troisième élément. Les besoins quantitatifs de l'armée russe ou soviétique vont se réduire considérablement d'ici l'an 2000. C'est en partie le résultat des négociations en cours et en partie la conséquence inéluctable d'une forte réduction de la taille des forces armées que va accélérer la dislocation de l'Union. Ce dernier mouvement semble désormais accepté, même à contre cœur, par les responsables militaires. Ainsi, alors qu'en 1989 le général Lizichev, chef de l'administration politique, pouvait critiquer avec violence les projets de professionnalisation de l'armée, ou d'armée de milice²⁶, il ne pouvait empêcher qu'un vaste débat s'engage sur ces questions²⁷. Le ministre de la Défense²⁸ lui-même admettait la nécessité

23. V.M. Bondarenko : « Nauka kak faktor ukrepljenija oboronosposobnosti strany » in A.S. Milovidov (ed) *Væнно teoreticheske nasledie V.I. Lenina i problemy sovremennoj vojny*, Voenizdat Moscou, 1987, p. 229-231. On trouvera aussi une interprétation très intéressante du changement qualitatif introduit par les armes des nouvelles générations dans A.P. Maryshev : « Nekotorye voprosy strategicheskoy oborony v Velikoj Otechestvennoj Vojne » in *Voenna Istoricheskij Zhurnal*, n° 6, juin 1986, p. 9-16.

24. Général-Colonel Lukava : « Faktor Vnezapnosti v agressivnoj politike imperializma » in *Kommunist Vooruzhennyh Sil*, n° 11, 1986, p. 12-13.

25. I. Sas : « Perestrojka trebuet del Sobranie aktiva Generalnogo shtaba vooruzhennyh sil SSSR » in *Krasnaja Zvezda*, 13 août 1988, p. 2.

26. A. Lizichev : « Armija : Rasgovor o nasushchnom » in *Kommunist*, n° 3, mars 1989 ; et id, « Boevye organy partii » in *Krasnaja Zvezda*, 17 mai 1989, p. 2.

27. Voir la table ronde : « Professionalnaja armija : za i protiv » in *Trud*, 27 mars 1990, ainsi que « Des professionnels, pas des mercenaires » in *Temps nouveaux*, n° 12, mars 1990.

28. D.T. Jazov (Maréchal) : « Voennaja reforma » in *Krasnaja Zvezda*, 3 juin 1990, p. 1. Sur ces débats voir aussi J. Sapir : « L'armée soviétique et la perestroïka », *Problèmes politiques et sociaux* n° 646, 21 décembre 1990, série URSS, La Documentation française, Paris.

d'envisager une réduction des effectifs et une augmentation du ratio engagés/appelés, le principe de l'armée de milice restant très critiqué par le ministre ²⁹, malgré un article au ton bien plus conciliant écrit un an auparavant par le Général V.N. Lobov, chef d'Etat Major du Pacte de Varsovie ³⁰. Mais le mouvement de réforme, conduisant à une professionnalisation ou à un mélange armée de métier/milice, semble s'être accéléré en 1990. Le Général Serebrjannikov, un opposant de longue date au principe de la professionnalisation trouva son chemin de Damas dans une étude qu'il fit sur les transformations des forces armées en Europe de l'Est, en Chine et en Europe occidentale. Devenu désormais un partisan décidé de l'armée de métier, il l'envisage dans un délai de 5 à 7 ans ³¹. En octobre 1990, a été publié un sondage qui ne laissait guère planer de doutes. Parmi les officiers d'Etat Major de la région militaire du Turkistan, 34,5 % se prononçaient pour une armée professionnelle et 47,4 % pour un système mixte (contrat et conscription) ³². La réduction de la taille des forces armées soviétiques ne peut qu'entraîner celle des commandes de matériel. Le choix sera donc entre fermer des usines ou les convertir. On peut supposer qu'avec l'éviction des officiers supérieurs impliqués dans le putsch d'août 1991, une nouvelle génération d'officiers, aux vues réformatrices, va accéder aux postes de commande, du moins en Russie.

Les raisons économiques

La conversion est également nécessaire du fait de la contrainte économique. Celle-ci est forte et se maintiendra pour de longues années ³³.

Elle se traduit tout d'abord par la crise budgétaire. Le déficit budgétaire de l'URSS s'est accru de manière dramatique ces dernières années et a connu un nouvel accès de fièvre au premier trimestre 1991 ³⁴. Il est aujourd'hui indispensable pour le gouvernement soviétique de contrôler les dépenses, et le budget militaire est à l'évidence le premier visé. Dans la mesure où il semble évident que les crédits de recherche et développement seront peu touchés, et où, pour des raisons tant politiques que sociales, les crédits de personnels ne diminueront que très progressivement, c'est sur les postes « acquisitions » et « fonctionnement » que se fera l'ajustement. Voici une nouvelle raison de préparer la conversion.

29. D.T. Jazov (Maréchal) : *Voennaja Reforma*, op. cit.

30. V.N. Lobov : « Aktual'nye voprosy razvitiia teorii sovetskoj voennoj strategii 20h sere diny 30h godov » in *Voenna Istoricheskij Zhurnal*, n° 2, 1989, p. 41-50.

31. V. Serebrjannikov : « Kakaja armija nam nuzhna » in *Kommunist Vooruzhennyh Sil*, n° 9, 1990.

32. V. Zolotuhin : « Oficery za armiu novogo tipa » in *Argumenty i Fakty*, n° 43, octobre 1990.

33. J. Sapir (ed) : *L'URSS au tournant — Une économie en transition*, l'Harmattan, Paris, 1990.

34. B. Pavlov, le Premier ministre de l'URSS a annoncé un déficit de 31 milliards de roubles pour le premier trimestre 1991. Ce chiffre est notoirement sous-estimé d'après tous les contacts qu'il a été possible d'avoir à Moscou en mars 1991.

Il faut ensuite tenir compte de la nécessaire restructuration de l'industrie, visant à préparer le passage à l'économie de marché. Le potentiel des entreprises du secteur de défense est ici considéré comme une sorte de réserve sur laquelle on pourrait tirer, au profit de branches comme la construction automobile ou la construction de machines-outils³⁵. Cela semble particulièrement important dans le cas où les usines civiles sont vétustes.

Enfin, l'existence de goulots d'étranglement techniques (dans le matériel ferroviaire) ou financiers (avec le renchérissement des importations dû à la dévaluation du rouble) va inciter les responsables soviétiques à pousser le secteur militaire à développer ses productions dans ces domaines. On peut reprendre aussi l'argument pour certains biens de consommation, déjà en partie produits par le secteur militaire. Pour éviter que les conséquences économiques et sociales des déséquilibres offre/demande soient trop brutales, il semble bien que l'on compte beaucoup sur le potentiel du secteur militaire. Pour 1995, la conversion devrait permettre ainsi d'augmenter d'environ 60 % la production d'appareils de radio, de 40 % celle des aspirateurs et de 50 % celle des réfrigérateurs³⁶.

Il faut, de plus, tenir compte de ce que le secteur militaro-industriel symbolisait souvent dans les républiques la domination du Centre. Inversement, si elles deviennent indépendantes, certaines républiques devront assurer leur défense. De plus, confrontées à des besoins importants en devises fortes, elles peuvent tenter de valoriser à l'exportation les capacités des usines dont elles ont hérité. Il n'en reste pas moins que les facteurs favorables devraient dominer dans les années à venir (encadré). Mais la conversion que l'on va connaître d'ici la fin de la décennie sera très différente de ce qui a été imaginé en 1989 ou 1990.

Vers une nouvelle conversion

Le processus auquel on devrait assister présenterait des caractéristiques nouvelles par rapport à la démarche adoptée depuis fin 1988. Il serait marqué par le rôle direct des entreprises et non plus des organismes administratifs. Cette conversion résulterait de stratégies de firmes confrontées à une réduction brutale de leurs avantages et cherchant à survivre, voire à maintenir une position privilégiée dans un contexte de grande instabilité politique et économique.

35. Discussions à Moscou avec des chercheurs de l'Institut de prévision de l'économie nationale (INP), mars 1991.

36. V. Fal'cman : *Konversija : ekonomiceskaja...*, op-cit, p. 35.

Eléments intervenant dans la préférence des autorités centrales pour ou contre le processus de conversion

Eléments	Nature	Temporalité	Continuité
<i>Positifs</i> Rationaliser la production de matériels militaires	Stratégique et économique	Long terme	Nouveau et susceptible de se modifier en fonction des résultats et de la situation internationale
Comblent l'écart technologique	Stratégique	Court et moyen terme	Permanent
Éviter la simple fermeture d'usines en raison de la réduction des productions militaires	Stratégique, économique, sociale	Court terme	Nouveau et susceptible d'être affecté par des choix politiques
Dégager une offre supplémentaire pour réduire les pénuries	Économique et sociale	Court et moyen terme	Existe depuis 1970 conjoncturel
Renforcer l'image favorable du pays	Politique et stratégique	Court terme	Nouveau et conjoncturel
Affirmer la prééminence du pouvoir sur les groupes de pression	Politique	Court terme	Nouveau et conjoncturel
<i>Négatifs</i> Risque de désorganisation de la production militaire	Stratégique et économique	Court terme	Conjoncturel
Coût du processus	Économique et social	Court et moyen terme	Conjoncturel

Premiers indices de l'évolution

La recherche de marchés à l'exportation sera probablement l'un des axes de ces stratégies, en particulier dans le secteur aérospatial, les exportations pouvant concerner soit des produits finis soit des composants. L'existence d'un fort potentiel à cet égard en Ukraine et en Biélorussie, doit être noté³⁷. Il ne faut pas, cependant, penser que les industries de défense soviétiques seront automatiquement compétitives à l'exportation. Les responsables soviétiques sont sensibles au fait que l'inefficience

37. Voir l'article du directeur du bureau d'études de Kamov, S. Miheev dans les *Izvestija*, 23 mars 1990 ; voir aussi M. Tummers (rapporteur) *Konversija — La reconversion de l'industrie militaire soviétique*, assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, Document 1249, 7 novembre 1990, p. 13-15.

économique du secteur militaire est un obstacle important³⁸. Les Soviétiques vont devoir soit privilégier des marchés faciles (marchés de vendeurs quand la demande excède l'offre, ou marchés bas de gamme où le prix est plus important que la qualité), soit en passer par des coopérations avec des firmes occidentales où les entreprises soviétiques joueront le rôle de sous-traitant.

Mais les marchés d'exportation ne seront pas les seuls visés, même avec un rouble (ou une monnaie nationale) très faible³⁹. Il est évident qu'il existe des marchés intéressants, compte tenu des pénuries actuelles. Ainsi une entreprise du secteur de défense, située à Kiev et produisant pour le compte de la VPK du matériel de télécommunication, a-t-elle déjà créé une filiale et intervient-elle pour développer et vendre des systèmes câblés et des réseaux locaux en Ukraine⁴⁰.

D'autres informations concernant des entreprises situées à Leningrad et à Volgograd montrent que l'on assiste, en réaction aux contraintes économiques, au démarrage d'une *conversion entrepreneuriale*. Au delà, la VPK semble avoir pris son parti de l'évolution engendrée par la désorganisation du système de commerce étatique en URSS. Le développement de bourses de commerce en URSS est certainement un événement marquant de ces derniers mois. Le fait que la VPK ait décidé de créer sa propre bourse de commerce et aussi un système d'échange avec les bourses civiles⁴¹, va dans le sens d'une ouverture du système. Il est donc probable qu'à travers la crise grave que connaît aujourd'hui l'économie soviétique, on assiste à un changement radical de l'environnement économique : la reconstitution d'un marché de biens industriels. En ce cas, les possibilités de développement d'une conversion entrepreneuriale seront considérablement renforcées. Un tel processus n'impliquerait nullement que ces entreprises quittent la tutelle de la VPK. En cela, cette nouvelle conversion serait d'ailleurs beaucoup plus acceptable par les dirigeants du secteur militaro-industriel. Les entreprises développeraient des productions de substitution soit directement, soit à travers la création de nouvelles sociétés dans le cadre soviétique, soit enfin grâce à des joint-ventures avec des entreprises occidentales.

Les implications d'un tel processus pourraient être considérables. On assisterait, tout d'abord, à une restructuration profonde de l'appareil productif. Ce dernier serait caractérisé par l'importance prise par les relations marchandes-commerciales dans le cadre du secteur d'Etat. On passerait probablement assez rapidement d'un secteur d'Etat de type administratif (avec les relations verticales ministères-entreprises et le rôle du GOSSNAB) à un secteur d'Etat commercial (avec des entreprises indépendantes, des marchés libres de gros et de détail, et la disparition des ministères). Dans

38. A. Izjumov : « Conversion — An export version » in *Moscow News*, n° 16, 26 avril 1990, p. 10 et V. Kotov in *Sojuz*, n° 34, août 1990, p. 6. Une opinion identique a été exprimée par S. Blagovoln de l'IMEMO en mars 1991 à Moscou.

39. Il faut signaler que, désormais, un taux de change « de marché » existe à travers des ventes aux enchères mensuelles réalisées par la Gosbank. Le ratio US \$/rouble était de 1/35,6 en mars 1991 et de 1/40 en avril 1991. Les experts de l'Institut de recherches du crédit et de la finance (Kre Fi NII) près la Gosbank ainsi que des responsables de banques commerciales ont fait part de prévisions de l'ordre de 1/60 d'ici l'été 1991.

40. C. Kedzie et R. Mayor : *Soviet Defense Facilities — Conversion...*, op-cit, p. 21-23.

41. A. Loktev : « VPK i RTSB : eto budet novaja sovershenno sekretnaja birzha » in *Kommersant*, n° 12, 18-25 mars 1991, p. 6.

ce nouveau secteur d'Etat se développeraient des coopérations multiformes entre entreprises. Cependant, il est aussi probable que l'on verrait se constituer des groupes industriels puissants, s'appuyant sur l'existence de situations de monopole de fait, ou sur la présence de moyens techniques et industriels supérieurs, au profit de certaines entreprises. Il y a gros à parier que les entreprises de l'actuel secteur militaro-industriel, dans la mesure où leurs responsables pourraient développer les stratégies de conversion entrepreneuriale, seraient bien placées pour satelliser une grande part des entreprises du secteur civil. L'obstacle que représente leur inefficience économique actuelle tendrait à se réduire si elles pouvaient mettre en œuvre des politiques de diversification dans un environnement marqué par un affaiblissement des relations administratives et une montée des relations commerciales. Par ailleurs, celles qui pourraient se déployer vers l'exportation, même dans des conditions qui semblent médiocres d'un point de vue occidental, bénéficieraient des retombées d'un taux de change très favorable. Ce scénario semble cependant devoir caractériser surtout la Russie. En cas d'éclatement rapide (d'ici l'été 1992) de l'Union, et en l'absence de la reconstitution de cadres de collaboration économique, la rupture des réseaux de sous-traitance pourrait porter un grave préjudice à une telle stratégie.

Les conséquences sur les structures productives

La restructuration de l'appareil productif ne conduirait pas à une fin du dualisme sectoriel, mais à une redistribution des cartes. On pourrait ainsi assister à la création d'un nouveau dualisme, avec un secteur privilégié, celui des grands groupes opérant à l'exportation ou sur des marchés intérieurs monopolisés, et un secteur sur lequel pèserait le poids des ajustements et constitué de petites et moyennes entreprises opérant sur des marchés difficiles car très concurrentiels, sans accès aux exportations. Ce dualisme serait une structure flexible. En fait, le secteur privilégié refoulerait vers le second secteur un certain nombre de contraintes de reproduction techniques et sociales. Ce type de dualisme ne serait pas sans ressembler aux structures de l'Asie du Sud-Est, et aux dualismes japonais et coréens en particulier.

Cette nouvelle conversion pourrait aussi signifier la fin de la culture technologique soviétique traditionnelle. Celle-ci peut être définie par une *stratégie d'internalisation* (refus de la sous-traitance) appliquée tant par les bureaux d'études que les unités de production, une *logique d'innovation* privilégiant l'innovation par l'assemblage au détriment de celle par la création, enfin une *approche du problème de la fiabilité*, caractérisée par la redondance des systèmes et non la redondance dans le système⁴². Cette culture technologique aboutissait à la production de systèmes d'armes nombreux, mais aux faibles marges de développement, d'armes destinées à un usage immédiat plus qu'à une capacité soutenue : des armes-kleenex en quelque sorte⁴³. Elle avait pour origine des facteurs tant économiques que sociaux. La logique de l'économie de pénurie et l'incompatibilité des cultures technologiques militaires et

42. J. Sapir : « La culture technologique : le cas des matériels soviétiques », *Cahiers de recherche — Analyse des choix technologiques*, n° 3, université de Technologie de Compiègne, Compiègne, 1990.

43. Idem et J. Sapir : *Le système militaire...*, op-cit, chap. 2 et 3.

civiles renforçaient l'internalisation, et favorisaient la logique spécifique d'innovation adoptée. Mais celle-ci traduisait aussi les effets d'un conservatisme et d'une inertie institutionnels considérables. Pour reprendre le bilan tiré par un ancien responsable soviétique : « ... les contraintes dont l'auteur a fait l'expérience furent largement les produits d'un environnement marqué par la multiplicité des acteurs, ces derniers étant régulés de manière insuffisante par l'autorité centrale. Nous avons vu qu'au niveau du directeur d'entreprise, les acteurs locaux et régionaux exercent une plus grande influence sur les choix techniques que les directorats et administrations fédéraux. Quoi qu'il soit vrai tant au ministère de la Défense que dans le secteur de défense que le »Centre« peut intervenir sur des problèmes particuliers (...), il est rare que cette intervention ait des conséquences durables »⁴⁴.

Cette culture technologique soviétique traditionnelle avait aussi pour effet de sérieusement limiter l'efficacité des transferts de technologie occidentale, en raison de la non compatibilité des méthodes et structures du système industriel⁴⁵. Sa disparition, conséquence à la fois de la re-commercialisation de l'économie, du développement de stratégies entrepreneuriales et d'une diversification des activités permettant une réelle sous-traitance, aura des implications considérables. Non seulement des formes d'innovation semblables à celles des économies occidentales pourront se développer, mais les transferts de technologie seront grandement facilités, pour des raisons techniques de compatibilité, mais aussi en raison de la création de structures commerciales complexes (filiales, joint-ventures, entreprises sous-traitantes non intégrées) qui rendra extrêmement difficile la détermination de l'utilisateur final de la technologie transférée. La multiplication des opérations de coopération industrielle qui pourrait résulter de la conversion entrepreneuriale, et qui ne serait pas obligatoirement une coopération Est-Ouest mais pourrait être triangulaire (URSS — NPI comme la Corée, Singapour ou le Brésil — pays de l'OCDE), devrait accroître de manière considérable les problèmes de contrôle. Il faut tenir compte du fait que ces opérations cesseraient d'être tributaires de négociation d'Etat à Etat pour se situer de plus en plus dans une logique de relations entre firmes où les problèmes de concurrence et de profit priment toute autre considération.

On est ainsi amené à se demander si cette nouvelle conversion ne pourrait avoir pour résultat, à terme, un renforcement de la base industrielle et technologique de la puissance militaire de l'URSS ou de l'entité étatique en tenant lieu. A ce sujet, une première remarque s'impose. Si la conversion entrepreneuriale, dans un contexte de réformes économiques, doit produire des résultats positifs, ce ne sera pas avant un délai que l'on peut estimer à plusieurs années, et très probablement au moins une

44. E. Melikov : « Decision-making patterns in the Soviet Army's wheeled and tracked vehicle services » in A.W. Tamberg (ed), *Soviet Defense Decision-Making, an Integrated View*, Delphic Associates, Falls Church, Va, juin 1989, 2 vol., vol. 2, p. 74.

45. J. Sapir : « L'impact des transferts de technologie sur l'économie soviétique : problèmes de méthode » in B. Chantebout et B. Wasusfeld : *Le contrôle des exportations de haute technologie vers les pays de l'Est*, Masson, Paris, 1988, p. 149-159. Il faut signaler à cet égard que l'un des meilleurs spécialistes soviétiques du problème des machines-outils, V. Fal'cman, considère que les importations massives de machines occidentales dans les années 70 ont eu un effet négatif, l'investissement en capital dans les techniques importées engendrant une production inférieure à celle des équipements soviétiques. Voir V.K. Fal'cman : « Narodnohozjajstvennyi zakaz na novuju tehniku » in *Eko*, n° 7, 1983, p. 16. Des économistes soviétiques rencontrés en novembre 1988 et en mars 1991 à Moscou ont par ailleurs affirmé qu'un tiers des machines importées dans les années 1975-1982 n'avait jamais été utilisé en raison de la non compatibilité des systèmes.

décennie. Même dans les conditions les moins mauvaises, l'industrie soviétique connaîtra dans les temps qui viennent une désorganisation importante qui n'épargnera pas le secteur militaire.

Ceci étant, la mise en œuvre d'une telle conversion, avec les changements de l'environnement que cela implique, devrait avoir trois conséquences dont l'intérêt pour les responsables militaires est évident :

- une amélioration des contrôles de qualité dans la production et une logique nouvelle d'innovation ;
- l'élargissement du secteur potentiellement mobilisable par l'unification des standards et des cultures technologiques ;
- une flexibilité bien plus grande dans la mise en œuvre de réponses institutionnelles à l'apparition de priorités conjoncturelles.

Dans la mesure où la tendance vers des appareils militaires au format réduit se maintiendrait, les gains en qualité et en flexibilité pourraient être cruciaux du point de vue des décideurs. Le retard technologique serait limité (en particulier en réduisant l'écart entre prototypes et série qui caractérise le système soviétique actuel), mais surtout ses effets seraient minimisés bien plus efficacement par les opportunités offertes par une grande flexibilité industrielle que par des productions de masse à forte inertie.

Enfin, la conversion aura certainement une dimension régionale importante. Outre le problème des républiques qui sont appelées à devenir indépendantes dans un avenir plus ou moins proches, et d'où l'on peut imaginer que les usines travaillant pour la défense seront en partie ou en totalité évacuées, se pose le problème de l'attitude des nouvelles autorités, locales ou républicaines. Ces dernières devront gérer une contradiction évidente. La présence d'entreprises travaillant pour la défense dans leur circonscription représente une menace pour la réalité de leur souveraineté économique. Mais inversement, des préoccupations de défense de l'emploi, de maintien du potentiel technologique, vont se faire d'autant plus rapidement sentir que ces autorités devront se créer une réelle légitimité électorale. Les stratégies de diversification, de percées vers des marchés porteurs, à l'extérieur comme à l'intérieur, via la constitution de groupes ou de coopérations avec des firmes étrangères, devraient s'avérer particulièrement attractives pour ces autorités. Elles pourraient devenir des appuis réels pour des démarches de conversion entrepreneuriale, troquant le maintien d'un lien avec la VPK (ou l'organisme lui succédant) contre les retombées positives de telles stratégies sur l'économie locale.

Par contre, là où de telles stratégies ne pourraient être mises en œuvre et où la fermeture de l'usine s'imposerait normalement, il est possible que ces autorités locales tentent de freiner le processus, cherchant alors au sein des administrations centrales des alliances pour peser sur la décision et défendre l'emploi.

En conclusion, il apparaît que le problème de la conversion gagne à être abordé à partir de ses déterminants stratégiques et économiques et non politiques, idéologiques ou moraux. L'échec du projet initial de conversion ne fait aucun doute. Mais il ne remet nullement en cause la nécessité d'un tel processus. Sous la double pression

de la réduction inévitable de la taille des forces armées et de la crise économique, la conversion aura lieu, mais sous une autre forme. Le développement d'une logique de conversion entrepreneuriale, s'inscrivant dans un contexte de réformes (en particulier avec une libération de fait du commerce), devrait permettre de tourner les principaux obstacles, institutionnels et économiques, rencontrés aujourd'hui.

Cette conversion sera nécessairement un processus assez chaotique, dont les effets positifs mettront de nombreuses années à se manifester. Il n'en reste pas moins qu'en provoquant une mutation radicale de la culture technologique comme des structures de l'appareil productif, ce processus pourrait donner naissance, dans les premières années du siècle prochain, à une base matérielle rénovée pour un système militaire qui reste par ailleurs à définir.

