

Les nouvelles méthodes de gestion en U.R.S.S.

Louis Reboud

Volume 41, Number 4, January–March 1966

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1003130ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1003130ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0001-771X (print)

1710-3991 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Reboud, L. (1966). Les nouvelles méthodes de gestion en U.R.S.S. *L'Actualité économique*, 41(4), 719–736. <https://doi.org/10.7202/1003130ar>

Commentaires

Les nouvelles méthodes de gestion en U.R.S.S. Au début de 1966, l'Union soviétique commencera à appliquer sur l'ensemble de son territoire les décisions prises par le gouvernement et le Parti en septembre et octobre 1965. Ces mesures qui visent à placer l'économie du pays « sur une base de productivité et de rentabilité » ont déjà fait couler beaucoup d'encre dans les pays occidentaux. Malgré leur aspect technique et austère (il s'agit des techniques de gestion des entreprises soviétiques) elles ont eu une large publicité dans la presse. C'est qu'en effet, ces décisions s'inscrivent dans le prolongement de ce qu'il est convenu d'appeler « la discussion Liberman », et elle précise le rôle du « profit » dans une économie socialiste ; or, « profit » et « économie socialiste » sont des termes dont l'association produit un choc psychologique et attire d'emblée l'attention !

Pour essayer de comprendre au mieux les raisons et le contenu des nouvelles méthodes de gestion en U.R.S.S., il semble indispensable d'examiner d'abord les problèmes qui se posent depuis quelques années aux économistes et planificateurs soviétiques, de voir ensuite les mesures qui viennent d'être arrêtées, avant de pouvoir essayer de dégager quelques impressions plus ou moins générales à leur sujet.

Il serait faux de croire que les réformes qui sont en voie d'être introduites dans les méthodes de gestion économique en U.R.S.S. tranchent radicalement avec le passé. Elles s'inscrivent en fait dans

une évolution historique. Depuis longtemps les dirigeants de l'économie soviétique se trouvent confrontés à deux problèmes majeurs : le premier est celui du juste milieu entre la centralisation et la décentralisation ; le second est en fait celui de l'administration de ressources rares.

Dans le domaine de l'organisation de la gestion de l'économie nationale, l'U.R.S.S. a passé par différentes phases. Au départ, malgré quelques grands pôles industriels, l'Union soviétique possède encore une économie sous-développée et d'immenses territoires dans lesquels l'industrialisation n'a pratiquement pas encore pénétré. « Le système des ministères qui apparaît à la fin des années 1920 est adapté à cet état de choses ; chaque ministère est chargé d'une branche. Au nombre de trois d'abord, les ministères se subdivisent à mesure que les nouvelles branches apparaissent, que des sous-branches se spécialisent et constituent à leur tour une branche distincte. L'avantage de ce système est de concentrer l'attention et les efforts sur les branches-clé, dont le développement constitue la condition *sine qua non* de toute la croissance économique et assure la base matérielle de la défense nationale »¹.

Il s'agit donc d'une organisation verticale très centralisée qui pouvait correspondre aux besoins d'une économie en voie de développement rapide. Elle correspond encore aux besoins de l'après-guerre pendant la période de reconstruction. Mais dès que les dimensions de la production et son volume sont radicalement modifiés, dès que la multiplication des branches et le progrès technique s'accompagnent d'un essor rapide dans tous les domaines, la centralisation paraît excessive. En juillet 1955, le Plénum du Comité central du P.C.U.S. souligne les imperfections de la planification et de son organisation. Il critique notamment les lenteurs avec lesquelles les innovations techniques sont utilisées dans les différentes branches, le manque de spécialisation et d'organisation de la complémentarité des entreprises d'une même région, l'inexécution des mesures décidées par le 19^{ème} congrès (octobre 1952) sur l'implantation des entreprises nouvelles et sur le développement de complexes industriels régionaux. Ces critiques aboutissent à la réforme de 1957. La base du nouveau système est constituée par les *sovnarkhozes* : so-

1. J. Vernes, *Économie et Politique*, juillet-août 1962.

viets de l'économie établis sur une base régionale. Un *sovmarkhoz* par région économique-administrative est chargé de diriger les entreprises de sa région quelle que soit la branche dont elle relève. Les *sovmarkhozes* assument donc la plus grande partie des fonctions qui étaient dévolues aux anciens ministères ; et c'est une phase d'administration régionale qui succède à la phase de centralisation complète du départ. Mais, très vite on s'est rendu compte qu'une régionalisation excessive risquait d'entraîner des défauts inverses de ceux qui ont été relevés pendant la phase précédente. Il en est résulté un certain regroupement des *sovmarkhozes*, la création de 17 « conseils de coordination et de planification du travail des *sovmarkhozes* » ainsi que l'idée de créer de grandes régions économiques. Mais, là encore ces diverses mesures qui avaient été envisagées avant que Nikita Kroutchev soit éloigné du pouvoir ont été jugées insuffisantes par les nouveaux dirigeants de l'U.R.S.S.

Dans son rapport à la session plénière du C.C. du P.C.U.S. du 27 septembre 1965 M. Kossyguine déclare : « L'organisation de la gestion de l'industrie par le truchement des *sovmarkhozes* a eu certains aspects positifs. Dans certains cas, il s'est produit un regroupement utile des entreprises apparentées, des usines ont été créées pour la réparation de l'équipement, de même que pour la fabrication des produits demi-ouvrés et des instruments destinés aux entreprises de diverses branches de l'industrie. Mais, avec le temps, d'importantes insuffisances ont commencé à se faire jour dans la gestion de l'industrie. La direction de la branche industrielle qui représente un tout du point de vue technique et du point de vue de la production avait été partagé parmi de nombreuses régions économiques et s'était trouvée très perturbée. Les branches s'étaient en quelque sorte « dissoutes » dans l'économie des régions économiques. La direction des entreprises de branches diverses était souvent réalisée dans les *sovmarkhozes* par des départements multibranches et non par départements spécialisés. Pour de nombreuses branches de l'industrie, les *sovmarkhozes* ne disposent pas des cadres qualifiés nécessaires »².

Ceci voulait-il dire que l'on allait revenir à la centralisation précédente ? Peut-être en partie puisque, comme nous le verrons tout

2. U.R.S.S. : *Nouvelles Méthodes de Gestion*, Session Plénière du C.C. du P.C.U.S. (27-29 septembre 1965). Éditions de l'Agence de Presse Novosti.

à l'heure, on est en train de rétablir une direction centralisée par ministère. Toutefois le résultat sera très différent de ce qui existait avant 1957 car cette réforme se double d'une modification fondamentale sur le plan de l'autonomie des entreprises. On voit, en effet, apparaître une modification extrêmement importante dans le domaine de la gestion des entreprises.

« Depuis 1956 environ les moyens d'améliorer les méthodes de planification et de gestion économique sont l'objet d'une discussion très soutenue accompagnée d'expériences sur le plan pratique. On a cherché d'une part à rationaliser l'élaboration des décisions à l'échelon central et d'autre part à concilier la planification centralisée avec une certaine souplesse dans la gestion quotidienne aux échelons inférieurs et plus particulièrement des entreprises »³.

« Voilà une dizaine d'années que l'on s'attache en Union soviétique à améliorer la qualité des décisions de l'autorité centrale (sur les moyens de comparer le rendement de l'investissement, en 1959), de stimuler l'intérêt que les exécutants peuvent avoir à appliquer de façon rationnelle ces décisions (réformes des prix agricoles en 1953-1958, nouvelle évaluation du capital et nouveau mode de calcul de l'amortissement en 1960-1962, révision actuelle des prix de gros) et à assurer une transmission plus efficace des décisions aux unités de production (transfert aux organismes locaux en 1957 de certains pouvoirs de décision qui appartenaient jusqu'alors aux ministères, suppression en 1958 des fonctions de contrôle des exploitations agricoles dévolues aux stations de machines et tracteurs, et mise en place en 1962 de nouveaux échelons des organes de l'État sur le plan central et du Parti communiste sur le plan régional). Aucune de ces mesures n'a vraiment remis en question la nature même du rapport existant entre les organes centraux et les entreprises, ainsi qu'entre les entreprises elles-mêmes en tant que producteurs et consommateurs. Mais la publication en 1962 des propositions faites par M. E. Liberman, Professeur à l'Institut d'économie appliquée de Kharkov⁴, a amorcé une remise en question »⁵.

3. O.N.U., *Étude sur la situation économique de l'Europe en 1962*.

4. Les thèses du professeur Liberman ont été abondamment exposées. On pourra voir : E. Zaleski, *Les réformes de la planification en U.R.S.S.*, Cahiers de l'I.S.E.A. G.20, juin 1964 ; M. Lavigne : « La réforme des méthodes de gestion économique en Union soviétique, la discussion Liberman », *Les Temps Modernes*, juillet 1963 ; « Débat soviétique autour de l'entreprise », *Économie et Humanisme*, n° 150, 1963 (traduction d'un article paru dans *Problems of Communism*, mai-juin 1963).

5. O.N.U., *op. cit.*

Les thèses de Liberman visent à faire du profit de l'entreprise à la fois « l'indicateur du succès » et la base unique pour le calcul des primes des directeurs d'entreprises. Quelle est la situation en Russie jusqu'à présent ? Le principal rôle du chef d'entreprise est de veiller à remplir les objectifs qui lui sont assignés par le Plan. Les objectifs de production sont considérés comme les plus importants et le directeur reçoit des primes substantielles si son entreprise atteint ou dépasse les objectifs prévus. Depuis quelques années on accorde en plus une grande attention aux coûts et des primes supplémentaires peuvent être attribuées aux directeurs qui parviennent à diminuer les prix de revient. Des indices ou « indicateurs de succès » sont utilisés pour contrôler les résultats d'une unité de production. Les primes accordées aux directeurs viennent donc doubler les stimulants non monétaires qui doivent inciter les entreprises à respecter les objectifs du Plan. Toutefois ce système comporte des vices que l'on peut résumer de la façon suivante ⁶.

Le système encourage la dissimulation de la capacité de production. En effet, au moment de l'élaboration des plans il y a inévitablement des conflits d'intérêt entre l'organe central de planification et l'entreprise, puisque le jugement porté sur cette dernière dépendra de la mesure dans laquelle elle aura réussi à dépasser les objectifs du Plan. Le directeur cherche donc à dissimuler une partie de sa capacité de production de façon à être sûr de pouvoir dépasser les objectifs qui lui seront assignés.

Dans le même sens la préoccupation principale du directeur d'entreprise est d'assurer l'approvisionnement de son unité de production en équipement et en matières premières. Il s'agit en effet d'éviter des arrêts temporaires de la production qui empêcheraient l'obtention des primes. Ceci conduit à thésauriser les équipements et les stocks de matières premières, ce qui ne va pas dans le sens d'une répartition et d'une utilisation optimales des moyens de production.

Toujours de la même façon on doit noter que le système n'incite pas à innover. Les améliorations techniques demandent en général un certain délai avant de devenir rentables. Elles peuvent pendant un certain laps de temps entraîner des diminutions de production,

6. On pourra voir à ce sujet l'article d'*Économie et Humanisme* cité ci-dessus ainsi que : O.N.U. : *Bulletin économique pour l'Europe*, vol. XII, n° 3, nov. 1960.

voire des pertes. Là encore il s'agit d'un vice du système analogue aux deux premiers.

Remarquons enfin que pour obtenir la production de biens utiles, c'est-à-dire répondant aux besoins que le planificateur veut satisfaire, il est nécessaire de donner des instructions précises. Or on voit mal comment l'organe central du Plan pourrait préciser à chacune des entreprises disséminées sur le territoire de l'Union soviétique la série de produits qu'elle doit fabriquer. Les normes sont évidemment précisées jusque dans le moindre détail lorsque c'est absolument nécessaire, mais dans la majorité des cas les objectifs à atteindre restent suffisamment grossiers pour que les directeurs d'entreprises s'efforcent d'accroître la quantité produite sans s'inquiéter outre mesure de la qualité et de l'utilité de leur produit. De là résultent des gaspillages de matières premières ou de demi-produits ainsi que des biens de consommation qui ne trouvent pas à s'écouler auprès des consommateurs.

Nous ne pouvons reprendre ici un exposé complet des propositions de Liberman (qui ont été par la suite soutenues et dépassées par l'académicien Trapeznikov). Rappelons seulement que : « pour inciter les directeurs à révéler la véritable capacité de production de leur établissement et à utiliser le maximum de leur capacité productive, Liberman propose trois réformes : 1. Selon un taux fixé par branche d'industrie, les primes par roubles investis devraient augmenter avec le taux du profit (bien que plus lentement que ce dernier) ; 2. Pour chaque branche, les normes de rendement du capital devraient être fixées « pour une longue période » afin que les directeurs puissent compter sur les primes pour les opérations profitables à long terme, sans avoir peur d'être pénalisés par l'imposition de normes de rendement plus élevées ; 3. Chaque entreprise devrait soumettre son plan de profit et recevoir ensuite la totalité des primes pour l'accomplissement de ce plan, mais seulement la moitié pour les profits excédant le plan »⁷.

Le profit deviendrait donc l'indicateur général de succès dans l'économie soviétique. Mais soulignons très fortement que le profit dont il s'agit est difficilement comparable et en tout cas ne peut pas être assimilé à la notion de profit en vigueur dans les économies capitalistes ; nous reviendrons sur ce point par la suite.

7. Cf. *Économie et Humanisme*.

Le mouvement d'idées déclenché par Liberman a reçu sa première application pratique en 1964 lorsqu'un nouveau système de planification a été appliqué à titre expérimental dans 2 firmes de l'industrie de la confection, « Bolchevitchka » de Moscou et « Maïak » de Gorki. Les nouvelles méthodes de gestion qui vont entrer en application tendent à généraliser cette expérience.

*
* *

Dans son discours du 27 septembre 1965, M. A. Kossyguine précise : « La session plénière du C.C. du P.C.U.S. est saisie de propositions concernant, primo, le perfectionnement de la planification, l'initiative économique accrue des entreprises et le renforcement des stimulants économiques, et, secundo, l'amélioration de l'organisation de la gestion de l'industrie. Le premier groupe de questions est étroitement lié aux nouveaux règlements de l'entreprise socialiste approuvés il y a quelques jours, le deuxième au décret portant sur l'extension des droits économiques des républiques fédérées. Toutes ces questions forment un tout.»

Examinons tout d'abord ce que M. Kossyguine appelle lui-même « le perfectionnement de la planification et le renforcement des stimulants économiques de la production industrielle ». Il estime qu'il faut perfectionner les méthodes de planification et les méthodes de gestion dans chaque entreprise selon trois points principaux :

- Primo, une série de mesures sont envisagées pour élever le niveau scientifique de la planification de l'économie par l'État. Il faut notamment établir le plan en fonction des perspectives des progrès scientifiques et techniques. Il est indispensable d'accentuer le rôle des plans à long terme, de créer un système de ventes scientifiquement établi pour la planification.
- « Secundo, tout un système de mesures est proposé visant l'extension de l'autonomie économique et de l'initiative des entreprises et des groupements, le renforcement du rôle des entreprises comme maillon essentiel de notre économie. Alors que la concentration de la production augmente, que les liens

de production s'étendent, le cadre existant de l'autonomie économique est devenu trop étroit pour les entreprises socialistes modernes et restreint les possibilités qu'elles ont d'augmenter la productivité du travail et d'assurer l'efficacité de la production ».

- « Tertio, il est proposé de renforcer et de développer la gestion équilibrée, de renforcer les stimulants économiques de la production au moyen du prix, du bénéfice, des primes, du crédit, etc. Il faut augmenter l'intéressement des entreprises à l'élévation de la production, à l'accroissement de la rentabilité, à la meilleure utilisation de l'énorme richesse que constituent les fonds de production affectés à l'entreprise. »

Reprenant ces trois points, M. Kossyguine précise d'abord ce qui est envisagé pour l'amélioration de la planification dans l'industrie et l'extension de l'autonomie économique des entreprises. L'élément fondamental repose sur la réduction du nombre des indices fixés pour les entreprises par les instances supérieures de la planification. Il note que la pratique montre que l'indice du volume de la production globale n'incite pas les entreprises à fabriquer les articles indispensables à l'économie nationale et à la population, qu'il peut même dans beaucoup de cas freiner l'amélioration du choix et de la qualité de la production.

« Il est proposé de remplacer l'indice de la production globale dans les plans des entreprises par l'indice du volume de la production réalisée. Pour que les entreprises exécutent le plan de réalisation de la production, elles devront accorder une attention plus grande à sa qualité. L'entreprise livrant une production de mauvaise qualité aura des difficultés à la réaliser et, par conséquent, ne pourra exécuter le plan. Or, selon le critère actuellement en vigueur de la production globale, une telle entreprise serait considérée comme ayant exécuté le plan ».

Il faut préciser que le mot « réalisé » ne doit pas être interprété ici dans le sens de « effectué » ou « exécuté ». Tout le contexte nous conduit à lui donner le sens de « vendre un bien ». Ceci veut dire que l'indice du volume de la production réalisé prendra en considération la production qui aura été effectivement vendue par l'entreprise.

En outre, les entreprises pourront passer entre elles des contrats et « si les liens économiques entre les entreprises sont bien organisés, et si le système de contrats est développé, on pourra diminuer de plus en plus la liste des articles sanctionnée par le plan d'État en la réduisant à des groupes d'articles, à une liste remembrée. »

Tout ceci vise à lier plus étroitement la production à la consommation, de façon à inciter les entreprises à accroître l'efficacité de leur production. Pour mesurer cette efficacité, il est décidé de prendre en considération l'indice de rentabilité ou indice du bénéfice. « Le montant du bénéfice caractérise dans une grande mesure l'apport de chaque entreprise au revenu net du pays consacré à l'extension de la production et à l'amélioration du niveau de vie du peuple ». Le choix de cet indice du bénéfice a pour effet d'accroître la poursuite de l'abaissement du prix de revient et la recherche de l'accroissement du volume de la production en même temps que l'amélioration de la qualité des articles fabriqués.

Parallèlement à ces mesures, on souligne la nécessité de rechercher des améliorations des techniques de la planification elle-même. « L'élévation du niveau scientifique de la planification exige des savants et économistes qu'ils analysent les processus actuels du développement technique et économique du pays pour en dégager les tendances et les perspectives qui s'ébauchent. Une attention particulière doit être accordée à l'accroissement de l'efficacité économique des nouveaux équipements, aux changements structuraux de la production et de la consommation, à l'étude des liens économiques, au développement d'ensemble de l'économie des régions et de la division territoriale du travail dans le pays ».

M. Kossyguine revient ensuite sur les mesures visant au renforcement des stimulants économiques de l'entreprise et à la consolidation de la gestion équilibrée.

« Que faut-il donc faire pratiquement pour consolider et développer la gestion équilibrée dans les conditions nouvelles ?

— Primo, il faut créer des conditions dans lesquelles les entreprises pourraient décider elles-mêmes du perfectionnement de la production et seraient intéressées à mieux utiliser les fonds de production qui leur sont affectés pour augmenter la production et le bénéfice. Il faut pour cela laisser aux entreprises une plus grande part de leurs bénéfices afin qu'elles puissent développer leur production,

perfectionner les techniques, encourager matériellement les travailleurs et améliorer les conditions de travail et de vie des ouvriers et des employés de l'entreprise.

— Secundo, il faut renforcer la mise en œuvre du principe de la gestion équilibrée dans les rapports entre les entreprises, assurer une stricte observation des engagements portant sur les fournitures de marchandises et accroître la responsabilité matérielle pour leur exécution.

— Il faut, tertio, sur la base de la gestion équilibrée, intéresser matériellement toute la collectivité, chaque atelier et chaque secteur de l'entreprise non seulement à l'exécution de ses propres plans, mais aussi à l'amélioration du bilan général du fonctionnement de l'entreprise. Ce faisant, il faut établir le système d'encouragement de façon à ce que les entreprises soient intéressées à l'élaboration et à la réalisation d'indices du plan plus élevés, à une meilleure utilisation des ressources intérieures. »

Pour atteindre ces objectifs, il est proposé de créer dans chaque entreprise un « fonds de développement de la production » qui sera alimenté par des prélèvements sur les bénéfices réalisés. À ces ressources résultant de l'autofinancement viendra s'ajouter une partie des versements d'amortissement qui sont destinés au renouvellement complet des fonds fixes. Mais, à l'heure actuelle, les investissements sont effectués à fonds perdus par le budget de l'État. Pour éviter que les dirigeants d'entreprises ne s'intéressent pas à la rentabilité des fonds investis, on va dorénavant utiliser une pratique de crédits à long terme, de façon à inciter les entreprises à utiliser en bons gestionnaires les fonds de roulement qui leur sont alloués.

« Il est également envisagé d'implanter plus largement le principe de gestion équilibrée dans les rapports entre les entreprises. Actuellement, la responsabilité économique réciproque des entreprises est tout à fait insuffisante. Le contrat économique n'a pas encore pris la place qui lui incombe dans les rapports économiques entre les entreprises. »

Enfin, M. Kossyguine aborde les mesures qui sont destinées à augmenter l'intérêt matériel du personnel à l'amélioration du fonctionnement des entreprises.

Il souligne qu'à l'heure actuelle, l'intérêt du personnel est absolument insuffisant et que les entreprises ont peu de possibilité pour

accroître la rémunération des ouvriers et des employés. « Il faut modifier cet état de choses pour accroître l'intéressement matériel du personnel des entreprises. Il faut faire en sorte que les possibilités des entreprises d'augmenter la rémunération du travail des ouvriers et des employés soient déterminées avant tout par l'accroissement de la production, l'amélioration de sa qualité, l'augmentation du bénéfice et de la rentabilité de la production. Les tarifs de paiement et les salaires des ouvriers et des employés continueront à être augmentés d'une façon centralisée. Dans le même temps, les entreprises, outre le fonds des salaires, doivent disposer de ressources propres afin d'encourager les travailleurs pour des performances individuelles et les indices généraux élevés du fonctionnement des entreprises ».

En outre, les entreprises doivent constituer un fonds pour les œuvres sociales et culturelles et un fonds pour la construction locative. Autrement dit, les augmentations de salaire et l'amélioration des conditions de vie du personnel sont rattachées directement au fonctionnement de l'entreprise, de façon à ce que les stimulants d'ordre psychologique qui étaient en honneur jusqu'à maintenant en U.R.S.S. soient doublés par des stimulants matériels.

Toutefois, toutes ces mesures ne sauraient porter leur fruit si elles n'étaient accompagnées d'une amélioration du système de prix actuellement pratiqué. Les prix doivent refléter de plus en plus les dépenses de travail socialement nécessaires, assurer la récupération des frais de production et de circulation des biens, ainsi que l'obtention d'un bénéfice pour chaque entreprise fonctionnant normalement. S'il n'y a pas de prix justifiés, la gestion équilibrée devient incertaine et nuit à l'objectivité des décisions qui sont prises. C'est la raison pour laquelle le présidium du C.C. du P.C.U.S. et le Conseil des Ministres de l'U.R.S.S. ont décidé de créer un Comité d'État des prix, chargé d'élaborer et de présenter au 1^{er} janvier 1966 des propositions sur les principales filières que doit suivre l'établissement des prix de gros des articles manufacturés. « L'expérience a montré que le calcul des prix de gros pour tous les types de produits et la formation des nouveaux prix courants dans toutes les branches de l'industrie exigeront du temps. Il est évident que, pratiquement, les nouveaux prix pourront être mis en vigueur en 1967-1968. »

Les réformateurs restent donc particulièrement prudents dans ce domaine de l'établissement des prix de gros, qui constitue une des difficultés essentielles de l'établissement de la planification soviétique⁸.

Toutefois le perfectionnement de la planification et le renforcement des stimulants économiques de la production industrielle ne pourront véritablement avoir d'effet qu'à la condition « d'améliorer l'organisation de la gestion de l'industrie ». Ceci concerne le dilemme « centralisation-décentralisation ». À ce sujet, M. Kossyguine déclare : « L'oubli des principes de la direction par branches a abouti à un affaiblissement de la direction des branches, a porté atteinte à l'unité de la politique technique, a entraîné la dispersion des cadres qualifiés, a abouti à la création d'un système de gestion à degrés multiples. On a vu surgir un grand nombre d'organismes qui ne répondent pas directement du développement des branches. Tout cela a eu pour conséquence la perte de l'esprit de responsabilité, la nécessité de concerter sans fin la solution des problèmes et la perte de la rapidité en matière de direction.

Il est donc devenu nécessaire d'améliorer sérieusement l'organisation de la gestion de l'industrie. Pour développer avec succès l'industrie, il est nécessaire d'assurer l'unité de direction de la production, de la technique, de l'économie et des recherches scientifiques dans chaque branche donnée ».

En conséquence, « pour améliorer la gestion de l'industrie, il est nécessaire de créer les organismes fondés sur le principe de la gestion par branches. Ces organismes doivent être des ministères d'industrie disposant de tous les droits pour diriger les branches de la production et entièrement responsables du développement de ces branches.

Les ministères s'occuperont de la planification, dirigeront la production et résoudre les problèmes de la politique technique, du ravitaillement en équipements et matériaux, du financement, de la main-d'œuvre et des salaires. Les instituts de recherche par branche leur seront également subordonnés. Cela facilitera l'activité économique des entreprises, puisque les questions les plus importantes, les

8. Cf. la série « G » des Cahiers de l'I.S.E.A. et spécialement les n° G-6, G-9, G-19 et G-20.

plus essentielles, de l'activité de production des entreprises seront maintenant réglées par un seul organisme, le ministère.

Les ministères seront responsables de la satisfaction des besoins de l'économie nationale et de la population. Ils devront faire preuve d'initiative dans la production de types d'articles nouveaux, assurer rapidement la production de ces articles conformément aux besoins croissants ».

Ainsi, on se propose de remettre en place neuf ministères fédéraux et onze ministères fédéraux-républicains (ceux-ci ont pour but de permettre aux républiques fédérées de participer à la gestion des entreprises dans certaines branches). Est-ce que cela veut dire qu'un organe bureaucratique très lourd tend à être mis en place ? Non, car « l'organisation des ministères ne doit entraîner en aucun cas un accroissement des effectifs de l'appareil de gestion. Au contraire, ces effectifs doivent diminuer. Il est nécessaire de mettre au point une structure simple des ministères et de prévoir un personnel peu nombreux étant donné que des droits importants sont accordés aux entreprises et aux organismes économiques et qu'il n'est pas nécessaire de créer un appareil qui exercerait une tutelle mesquine sur les entreprises ».

Est-ce que cela veut dire aussi que nous revenons purement et simplement au système qui existait avant la mise en place des *sov-narkhozes* ? Là encore, M. Kossyguine nous donne la réponse : « À première vue, il peut sembler que l'on envisage un simple retour aux ministères qui existaient auparavant. Cependant, penser ainsi serait ne pas tenir compte de toute une série de nouvelles circonstances et commettre une erreur. Les ministères qui seront organisés fonctionneront dans des conditions nouvelles, absolument différentes, alors que les fonctions de gestion administrative de l'industrie seront combinées à un renforcement considérable des méthodes de gestion équilibrée et des stimulants économiques, alors que les droits économiques et l'initiative des entreprises seront considérablement élargis ».

En guise de conclusion, on peut dire que « les mesures proposées pour améliorer l'organisation de la gestion et renforcer les méthodes économiques de direction de l'industrie sont fondées sur la combinaison de la planification unique d'État avec la gestion équilibrée complète des entreprises, de la gestion centralisée par branches avec

une large initiative économique locale, du principe de la direction unique avec l'accroissement du rôle de la collectivité de l'entreprise. Ce système de gestion économique répond aux exigences modernes et permettra de mieux utiliser les avantages du régime socialiste ».

*

* *

Il s'agit ainsi d'une réforme très large qui touche de nombreux domaines de l'économie soviétique. Même s'il est permis de penser avec Henri Pierre⁹ que « le programme de réforme reste en deçà de ce qui a été accompli en Tchécoslovaquie, en Hongrie, en Pologne, en Allemagne orientale, sans parler de la Yougoslavie », il n'en reste pas moins que l'évolution est sensible et qu'elle donne des indications utiles sur les tendances des nouveaux dirigeants du Kremlin.

Quels jugements d'ensemble peut-on porter ? Il importe d'être très prudent dans l'appréciation, et de ne pas laisser notre imagination échafauder des hypothèses qui seraient trop marquées par les structures mentales des pays occidentaux et ne tiendraient pas assez compte des réalités de l'Est ! Il semble toutefois que l'on puisse relever un certain nombre de points.

1) Il est incontestable, tout d'abord, que le discours de M. Kosyguine met en lumière des éléments qui ont participé, au cours des dernières années, à créer un malaise dans l'économie soviétique. L'U.R.S.S. se trouvait affrontée à des difficultés. On le savait ! Les voilà clairement exprimées ! L'U.R.S.S. rencontrait des difficultés qui sont, en quelque sorte, la rançon du succès de son développement économique. Une économie de rareté et de pénurie ne peut pas se conduire de la même façon qu'une économie qui a déjà assuré une bonne part de son développement. Dans la mesure même où la planification soviétique a réussi à élever le niveau du revenu national et le niveau de vie de l'ensemble de la population, il est certain que des changements de méthode devenaient indispensables, et qu'une diminution de l'autoritarisme central était une nécessité.

La diminution de cet autoritarisme était réclamée, depuis un certain temps déjà, par les *managers* et chefs d'entreprises qui se plaignaient de la multiplicité des organismes administratifs et du

9. Cf. *Le Monde*, 29 septembre 1965.

frein qu'ils imposaient à la production par leur inertie ou leurs interventions abusives. Il y avait donc un courant, né de la base, qui aspirait à un peu plus de libéralisme et un peu moins de dirigisme autoritaire. Ce courant s'appuyait d'ailleurs sur une réalité économique : lorsque les consommateurs ont un revenu qui leur permet de manifester des choix, il devient impossible de les amener à acheter n'importe quelle marchandise.

Tenir compte des goûts des consommateurs appelait donc un changement dans les méthodes de gestion des entreprises. Il importait de ne plus établir le rendement des entreprises sur les quantités produites, mais aussi sur la capacité de vente des produits ; c'est-à-dire en l'occurrence sur la qualité des biens fabriqués.

Toutefois, ceci pose une question : est-ce que l'ensemble des entreprises soviétiques est prêt à une telle réforme ? Comme l'écrit M. Sokoloff ¹⁰, « divers facteurs, parmi lesquels une politique économique « extensive » ont placé les producteurs soviétiques dans des conditions de rentabilité très diverses ». Est-ce que ceci ne va pas entraîner obligatoirement l'abandon de certaines exploitations, et la transformation des structures économiques d'un certain nombre d'autres ?

À cela il est difficile de répondre ! Notons cependant que dans tout système économique les différentes phases du développement sont marquées par des transformations de structures ; il ne semble pas, à priori, y avoir de raisons « fondamentales » qui permettent de penser que les entreprises soviétiques soient insensibles au mouvement de concentration des firmes qui paraît être une des caractéristiques de la croissance économique à l'Occident.

Quant à la capacité des chefs d'entreprises russes de profiter des libertés et pouvoirs d'initiative qui leur sont accordés, M. Kossyguine note lui-même que la mise en œuvre de la réforme est possible grâce à la capacité des travailleurs à tous les échelons de la hiérarchie, mais il souligne aussi que « dans ces conditions nouvelles, l'importance de la formation des cadres pour l'industrie augmente considérablement ». Il y a donc tout lieu de croire que la mise en place progressive des nouvelles méthodes sera accompagnée d'un effort spécifique dans le domaine de la formation et de l'éducation.

10. Cf. *Le Courrier des Pays de l'Est*, novembre 1965.

2) Alors est-ce que le contenu de la réforme peut conduire à penser que l'économie soviétique vient de prendre un tournant décisif qui va avoir pour effet de la ramener peu à peu vers les principes de gestion qui sont en vigueur dans nos économies occidentales ? Peut-on parler du retour de l'U.R.S.S. aux positions de la gestion capitaliste, du remplacement de la planification par le mécanisme spontané du marché ?

« Ce sont de vains espoirs, nous dit M. Kossyguine. C'est qu'en effet la nature d'un système économique est déterminée quand on sait dans quelles mains se trouve le pouvoir d'État, les moyens et les instruments de production, dans quel intérêt de classe se développe la production et est réparti le bénéfice. C'est la question fondamentale et, sur cette question, nous nous en sommes toujours tenu et nous nous en tenons aux positions inébranlables du marxisme-léninisme ».

Il faut bien admettre en effet que des différences fondamentales demeurent entre le système de nos économies occidentales et le système de l'économie soviétique. Le simple fait qu'en Russie soviétique la propriété privée n'existe pratiquement pas constitue une différence qui nous interdit de faire des transpositions même si certains mots pourraient nous y inviter.

Comme le note P. Drouin ¹¹ : « Le sens profond des réformes approuvées par le Soviet Suprême tient en ceci : c'est en agissant de la manière la plus avantageuse pour elle que l'entreprise doit être le mieux placée pour accomplir le programme fixé par la direction centralisée de l'économie. *Le profit est un indicateur de gestion, ce n'est jamais un moteur* ».

Là, en effet, réside la différence fondamentale. Il importe de ne pas se leurrer avec des mots. Le profit tel qu'il est envisagé en Russie soviétique n'est rien d'autre, comme nous l'avons vu, qu'un indice des résultats de l'entreprise. Il ne peut en aucune façon remplir les rôles qui lui sont dévolus dans nos économies occidentales. Ce n'est pas le profit espéré qui incitera les entrepreneurs à entreprendre de nouvelles productions. Ce n'est pas l'augmentation ou la diminution d'un taux de profit qui déterminera la croissance

11. *Le Monde*, 10 novembre 1965.

où la régression d'une entreprise ou d'une branche de l'activité économique.

Pour s'en convaincre il n'est que de se rappeler tous les impératifs auxquels l'entreprise soviétique reste soumise, même après la mise en vigueur de la réforme. « Ainsi, les instances supérieures fixeront aux entreprises : les chiffres de réalisation de la production, la liste des produits essentiels, le fonds des salaires, le montant du bénéfice et la rentabilité, les versements au budget et les sommes reçues du budget. Outre ces indices, on établira également : le montant des investissements centralisés et la mise en service des capacités de production et des fonds fixes, les tâches essentielles en matière d'implantation des nouvelles techniques, les indices de l'approvisionnement en équipements et matériaux ».

Aussi, on est très loin de pouvoir penser que les nouvelles méthodes de gestion vont conduire à la « libre entreprise » en U.R.S.S. Ceci ne veut pas dire pour autant que les réformes qui viennent d'être annoncées ne doivent pas être prises en considération.

« S'il est vrai que les caractéristiques institutionnelles de l'économie soviétique rendent impropre l'utilisation des termes « capitalisme » ou « libéralisme » pour caractériser l'évolution actuelle, l'introduction des catégories du marché aura cependant des conséquences fondamentales sur le comportement des agents économiques. L'harmonie des intérêts entre ceux-ci, considérés individuellement, et la société dans son ensemble est admise comme un postulat par les sciences sociales soviétiques. Même sans admettre une interprétation de l'évolution soviétique qui ferait accomplir aux directeurs d'entreprise le grand saut « qualitatif » susceptible de les rapprocher sociologiquement et psychologiquement de leurs homologues occidentaux, le problème reste posé de savoir comment ces directeurs utiliseront leurs pouvoirs et comment ces pouvoirs s'équilibreront avec ceux du centre. » ¹²

Tel nous paraît bien être le point essentiel de la réforme annoncée. C'est sûrement ce début de gestion autonome accordée aux entreprises qui constitue le point fondamental des nouvelles mesures adoptées. Tout nous permet de penser que l'U.R.S.S. est aujourd'hui

12. J. Saltiel, *Le Courrier des Pays de l'Est*, novembre 1965.

à la recherche d'un juste milieu entre un pouvoir central omniprésent et omnipotent et une liberté complète des entreprises individuelles. Il s'agit pour elle de combiner direction venant du centre avec un certain pouvoir de décisions autonomes à la base, de façon à assurer une gestion organisée et orientée de l'économie tout en laissant à l'initiative des individus une marge de liberté suffisante pour leur permettre de tirer le meilleur parti possible des possibilités du moment.

Nous serions presque tenté de dire que l'U.R.S.S. est en train de faire, *mais en sens inverse*, une démarche analogue à celle que l'on retrouve dans certains pays occidentaux. Parlant du IV^e Plan français et de la planification indicative F. Perroux écrit : « Elle ne pose rien de moins que cette question : l'économie à base d'entreprise et de marché peut-elle s'astreindre à une discipline qui, sans briser ses ressorts, lui épargne les instabilités et les troubles qui déparent son fonctionnement s'il est spontané ? »¹³. On serait tenté de dire qu'en Russie soviétique on se demande comment réintroduire suffisamment de souplesse dans l'exécution du Plan pour éviter qu'un autoritarisme centralisateur étouffe toutes les initiatives de la base.

Même dans les pays qui se refusent à toute programmation de leur économie, nous savons que les interventions de l'État existent et sont nombreuses. Là aussi, même si ce n'est pas de façon formelle et officielle, se pose le problème de faire coexister une décision centrale avec des libertés individuelles.

Si vraiment il nous est permis de penser qu'à l'Est comme à l'Ouest des évolutions analogues bien qu'inverses sont en cours, on en revient à se demander¹⁴ (mais avec de nouvelles preuves à l'appui) si certaines convergences dues à « l'identité des fonctions à remplir » et des « problèmes à résoudre » ne sont pas en train de se dessiner dans l'évolution de notre monde contemporain.

Louis REBOUD

13. F. Perroux : *Le IV^e Plan français*, P.U.F., Paris 1962, p. 8.

14. Notamment avec F. Perroux, *La coexistence pacifique*, Paris 1958 et A. Marchal, *Systèmes et structures économiques*, P.U.F., Paris, 1959.