Catherine de Montlibert
Centre de recherches sur l'Europe centrale et sud orientale - Université de Strasbourg II

Évolution des représentations et des structures de la protection sociale russe

Alors que l'industrialisation de la Russie à la fin du XIXe siècle puis les premiers plans quinquennaux avaient conduit à lier la protection sociale à l'organisation du système productif, l'enjeu, en cette période de transition vers le marché, est, au delà même de l'objectif qu'on lui assigne, de rendre plus flexible la répartition du travail, c'est-à-dire de l'autonomiser en marché.

L'industrialisation et la question sociale avant 1905

L'industrie au début du XXe siècle était inégalement répartie sur le territoire russe. Elle ne concernait que quelques bassins, Moscou, Saint-Pétersbourg, Bakou, Nijni-Novgorod, l'Oural,... concentrant les types de production industrielle du XIXe siècle, industries agro-alimentaires, textile, sidérurgie, extractions pétrolière et minière. Le nombre d'ouvriers s'accroissant, la question sociale s'est d'abord posée au début du siècle, en termes d'amélioration des conditions de travail.

Les modalités de l'organisation du travail dans les centres industriels et la réduction de la pauvreté furent au centre des débats politiques et parlementaires[1]. Les courants populistes (narodniki), constitutionnels démocrates (cadets) et mencheviks, liés au développement de l'industrie par leurs origines sociales, par leur assise politique et par leur façon de concevoir les rapports sociaux, développèrent les idées de mutualisation des risques et des ressources. Une fois à la Douma, ils firent pression pour que des lois à caractère social soient votées. Stolypine, premier ministre, fit adopter en 1907 toute une série de lois portant sur les retraites et les assurances maladies.

Stolypine essaya d'introduire un développement de type industriel dans un pays largement rural (2/3 du pays au début du siècle), en s'appuyant sur des groupes sociaux intermédiaires. Il souhaitait moderniser la Russie (c'est la fameuse "lutte contre le retard russe"). Le patronat russe progressiste développa, de son côté, un fort paternalisme qui représentait, pour eux, la meilleure forme d'organisation sociale. Il créa des crèches, cantines, logements. Ce système était également nécessaire pour "fixer" les personnels. En cela, le patronat russe ne se différenciait guère du patronat français du XIXe siècle. La convergence de ces intérêts conduisit au dépôt d'un projet de loi à la Douma en 1912 portant sur la création d'un système d'assurance sociale qui liait les prestations au statut des salariés. Ce lien travail/prestations fut contesté par le parti bolchevik qui déposa une contre-proposition où était affirmé le rôle de l'État qui devait garantir à tous une sécurité sociale globale (y compris les risques liés au chômage et à l'accroissement familial). La contre-proposition ajoutait que la gestion devait être confiée à des organismes uniques et administrés selon les principes de la territorialité et de l'autogestion. En somme deux systèmes s'esquissaient.

Après les révolutions de 1917, la gestion de la sécurité sociale fut confiée au Commissariat du peuple au travail et au Commissariat pour la prévoyance sociale. Les attributions de l'un et de l'autre témoignaient de la dualité de la conception de la protection sociale. Du Commissariat du peuple au travail dépendaient les indemnités maladies et invalidité du travail. Du Commissariat pour la prévoyance sociale les pensions et, de façon embryonnaire, les garanties de ressources minimales et les allocations familiales (qui en réalité ne furent jamais développées).

La protection sociale soviétique : un secteur non autonome, internalisé lors de l'industrialisation forcée

En Russie, pendant la période soviétique, la protection sociale a été "internalisée" dans les systèmes productifs (entreprises et administrations). L'internalisation fut possible parce que, dans les années 1930, les entreprises étaient devenues propriété et émanation de l'État et les syndicats d'entreprises un rouage étatique après l'écrêtage du mouvement

[1] Pierre Polejaïeff, L'expérience ou la Pérestroïka assassinée, Paris, édition universitaire, 1989, 130 pages.

syndical et sa "mise au pas" à la fin des années1920. C'est pourquoi, d'un point de vue institutionnel en 1933, la gestion des indemnités sociales fut transférée du Commissariat du peuple au travail aux syndicats d'entreprise. Ceux-ci reçurent et les biens meubles et immeubles du Commissariat (maisons de repos, sanatoriums,...)et les personnels de gestion. Les syndicats avaient donc le contrôle de la gestion des indemnités. Cette internationalisation fut sans doute rendue d'autant plus nécessaire que les prévisions du Gosplan, pour le premier plan quinquennal, s'étaient révélées très optimistes. La productivité en 1932 avait certes augmenté de +53% par rapport à 1931, mais restait en deçà des objectifs fixés [2].

Pour remplir les quotas, les directions d'entreprise furent contraintes de mettre en place des avantages sociaux destinés à faire travailler une main-d'oeuvre de paysans manoeuvres, travaillant 11 heures par jour, vivant dans des baraquements insalubres et sous-alimentés[3] Elles tendaient à favoriser ce que l'on pourrait appeler "le contrôle de la vie salariale". Les mesures à caractère social étaient inséparables de mesures coercitives destinées à accroître la productivité. Des mesures d'encadrement furent prises : obéissance aux "chefs" et aux "techniciens". Les syndicats se préoccupaient désormais d'inciter les ouvriers à remplir les objectifs du Plan. Le salaire réel fut baissé et doublé de primes au mérite pour accentuer l'effort personnel[4]. Cette internalisation de la dimension sociale dans le cadre du travail se réalisa parallèlement à l'élaboration de théories sur l'entreprise, conçue comme "une", comme "un corps solidaire"...[5]

Ce mouvement d'internalisation de la fonction sociale dans le cadre de l'entreprise s'est coulée dans un type de régulation économique et sociale, caractérisée par une administration centralisée des prix et salaires. Elle devait permettre d'égaliser à terme l'ensemble des revenus par de nombreuses prestations, en nature notamment. La protection sociale soviétique regroupait, d'une part, l'ensemble des moyens que l'État ou les collectivités consacraient à des besoins jugés fondamentaux : logement, éducation, santé, achat de biens de première nécessité pour lesquels le service était gratuit ou le prix sans relation avec la réalité du coût ; et d'autre part, les prestations de sécurité sociale telle qu'elles sont définies dans les pays occidentaux.

Les dépenses d'assurance sociale correspondant aux prestations en espèces étaient presque exclusivement des prestations à caractère professionnel (retraite, assurance maladie-maternité, prestations d'accident du travail, invalidité, décès) dont les droits étaient calculés sur la base du salaire perçu en période d'activité avec cependant pour les risques retraite, invalidité et décès, des pensions minima et maxima. Le droit au travail et la garantie de l'emploi excluaient du champ des assurances sociales toutes prestations d'indemnisation du chômage. D'ailleurs, le "parasitisme social" était considéré comme un délit. Par son mode de gestion, ce système de protection sociale favorisait de fait considérablement les salariés et ceux, notamment, des entreprises jugées prioritaires.

Financés à 50% par les cotisations des entreprises et à 50% par le budget de l'État, les fonds des assurances sociales étaient gérés quel que soit leur caractère (professionnel - retraite, maladie ...- ou de solidarité nationale - famille-) par les syndicats en cogestion avec l'État. Cette cogestion, qui se justifiait pleinement par la garantie de l'emploi que ce système accordait, permettait d'attribuer aux salariés des entreprises des avantages considérables.

Au niveau central, l'État avait l'initiative des lois, évaluait le budget nécessaire et déterminait les grandes lignes de la politique de protection sociale. Les syndicats avaient la possibilité de proposer des projets de loi et d'assurer le contrôle budgétaire. La responsabilité de l'élaboration des principes concernant l'hygiène et les conditions de travail leur étaient aussi confiée. En outre, présente dans les entreprises à partir de 100 employés, la Commission de sécurité sociale auprès du comité syndical gérait les prestations sociales[6]. Elle était chargée d'attribuer les presta-

---

2 Merle Fainsod, Smolensk à l'heure de Staline, Paris, 1967. Eugène Zalevski, Planification de la croissance et fluctuations en URSS, Paris, 1962.

3 Les ouvriers d'usine passent de 11 à 22.6 millions lors du premier Plan.

4 Merle Fainsod, opus cité.

5 Alexis Bérélowitch et Myriam Désert, Les syndicats en Russie, Problèmes politiques et sociaux n° 724, la Documentation française, mars1994.

6 Marie Lavigne, "Les transferts sociaux en Europe de l'Est et le rôle des syndicats", Problè-

tions autres que les pensions (transférées en 1937 à l'État) de réunir les documents nécessaires à l'ouverture des droits à pensions de régler les litiges entre les bénéficiaires et l'administration. Leur rôle s'étendait même bien au-delà. Les syndicats avaient par l'intermédiaire du fonds "de mesures sociales et culturelles et de construction de logement", propre à chaque industrie, un rôle déterminant dans l'attribution des logements, la gestion des hôpitaux, les établissements d'accueil pour les activités extra-scolaires des enfants, les maisons de la culture, l'attribution de bons de vacances ...

Les syndicats contrôlaient l'attribution des avantages en nature. Éléments non négligeables de la gestion de l'emploi, ceux-ci étaient très diversifiés selon la taille de l'entreprise et sa situation économique : très nombreux dans les grandes entreprises, ils étaient en revanche quasiment inexistants dans les industries de plus petite taille (moins de 100 employés). Il est en fait très difficile d'évaluer exactement l'ensemble des prestations fournies dans ce cadre et de faire ainsi la part entre le complément salarial (cantines, crèches, lieux de loisir, logements ...) et le complément social (sanatoriums, polycliniques, prestation pour cure, repos et bons de vacances ...). Les syndicats, au lieu d'avoir une fonction de revendication, présente avant 1920, ont eu une fonction de gestion-distribution.

La question sociale minimisée

La question sociale est donc figée dans un type de structure peu évolutif et dans un mode de régulation circonscrit au seul système de répartition des revenus. Sous l'effet du ralentissement de la croissance à partir de la fin des années 1960 et de la forte augmentation des dépenses militaires, les dépenses de protection sociale relevant du budget de l'État furent en grande partie financées selon le principe du reste, c'est-à-dire une fois allouées les subventions aux secteurs jugés prioritaires. Ces vingt dernières années, la part de la richesse nationale affectée aux prestations en nature -santé, logement et éducation- ne connut aucune évolution notable : elles représentaient 11,8% du produit matériel net en 1975, en 1985 et 11% du produit matériel net en 1989.

Tout se passe comme si l'organisation de ce système centré sur la production avait été de pair avec une attitude officielle qui interdisait de parler des échecs -directs : les sans-abri, les pauvres et -indirects : la faiblesse de la politique familiale conduisant les familles nombreuses à la pauvreté, la détérioration des conditions sanitaires à cause d'un sous-équipement chronique, l'accroissement des inégalités entre branches, entre actifs et inactifs ainsi qu'entre Républiques[7]. Seuls les services gérés par le secteur des grandes entreprises semblent avoir été préservés, accentuant de fait les privilèges de leurs salariés.

Dans un premier temps tout se passe comme si cette attitude avait eu comme conséquence d'éviter de penser l'évolution des problèmes sociaux hors de la sphère productive. Mais dans un deuxième temps, le développement des inégalités entre les Républiques soviétiques et au sein de la société obligea le gouvernement à plus ou moins les reconnaître. Car, le système de protection sociale de l'Union soviétique s'est vite révélé inadapté pour prévenir la pauvreté parmi les retraités, les familles nombreuses et les familles monoparentales ; pour compenser les pertes de revenus liées au départ en retraite ou à l'augmentation de la taille de la famille. Ainsi en 1989 alors que 11% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté tel qu'il était défini par les autorités, 30% des familles ayant un revenu basculaient dans cette catégorie à l'arrivée de leur premier enfant et 50% lorsqu'elles avaient un enfant supplémentaire ; 48% des familles ayant trois enfants appartenaient à cette population comme 50% des pensionnés et 90% des pensionnés des fermes collectives[8].

PENSER LA QUESTION SOCIALE DANS DES TERMES POLITIQUES POUR L'OBJECTIVER

Tout semble montrer que la question sociale est revenue dans la politique russe en trois étapes.

---

mes économiques, n°2019, 8 avril 1987. Alexis Bérélowitch et Myriam Désert, Les syndicats en Russie, opus cité.

[7] Sur l'accroissement des inégalités entre branches, cf. Sandrine Cazes et Jacques Le Cacheux, "Inégalités de revenus, pauvreté et protection sociale en Union soviétique", Revue de l'Ofce, n° 38, octobre 1991.

[8] Rapport du Fmi-Bird-Ocde-Berd, 1991.

Première étape : reconnaître les inégalités et la pauvreté. La pauvreté était un sujet tabou pour les autorités politiques soviétiques. Selon la justification la plus courante, on cherchait à cacher la misère (invalides, personnes âgées) ou à la réprimer (sans-abri) pour des raisons idéologiques. Dans cette perspective, la pauvreté n'aurait été qu'un phénomène marginal dans la mesure où l'État garantissait un minimum à tous : pensions sociales versées à ceux qui ne pouvaient travailler, introduction du minimum vieillesse, organisation de l'aide à domicile pour les handicapés et les personnes âgées depuis 1985. Cependant, les économistes et les sociologues furent les premiers à interpeller avec un impact certain le gouvernement sur la question de la pauvreté. Leurs arguments reposaient sur la reconnaissance du faible niveau de vie général du pays et sur les dysfonctionnements de la répartition des revenus monétaires[9].

Leur action aboutit à une reconnaissance officielle de la pauvreté en 1988. Le Goskomstat fut chargé de calculer un seuil officiel de pauvreté : un budget minimum nécessaire pour acheter aux prix administrés le panier de biens jugés indispensables. En 1988, 28% de la population était pauvre au sens du Goskomstat. La pauvreté était reconnue, mais le traitement qui consistait à revaloriser les allocations vieillesse et familiales ne pouvait en venir à bout dans un contexte généralisé de crise économique. Le mode de gestion de la protection sociale articulé en un système de répartition des revenus monétaires régulés par l'État et non-monétaires gérés par les entreprises, était en crise. Cette crise fut accentuée par une crypto-inflation et la contrainte budgétaire. La pauvreté était devenue une question politique.

Seconde étape : parallèlement aux réformes entreprises depuis 1991-1992 qui visaient à introduire en fédération de Russie une économie de marché, la définition d'une politique sociale appropriée à ces mêmes réformes s'imposait au gouvernement et au Soviet Suprême. La question sociale fut utilisée comme une arme par les différentes factions gouvernementales[10] comme par l'exécutif et le législatif. Tout l'enjeu était d'autonomiser la politique sociale par rapport à la réflexion économique sur la transition. Les débats qui eurent lieu au Soviet Suprême en 1992 et 1993 montrent que deux modèles s'opposaient : l'économie sociale de marché et le modèle américain[11]. Lors des discussions sur le programme économique du gouvernement pour 1993, M. Khasboulatov demanda, le 1er décembre 1992, que soit mise en place une réforme économique à orientation sociale et que la Russie suive une voie entre les modèles scandinave et américain. Cette ligne fut récusée au nom de la contrainte budgétaire. De son côté E. Gaïdar était partisan de la mise en place d'un filet de sécurité, d'un "social safety net", suivant les conseils du FMI, destiné à protéger les plus pauvres en période de réformes[12]. Dans ce schéma, la pensée sociale est subordonnée à la réflexion néo-libérale sur la transition comme le dit clairement un de ses représentants les plus actifs, J. Sachs : "La transformation économique a deux volets : les réformes qui convertissent une économie planifiée en économie de marché et la restructuration réelle des activités industrielles et commerciales. En même temps que cette dernière se met en place, le gouvernement doit protéger les membres de la société les plus vulnérables et, parmi eux, les agriculteurs, les retraités et les travailleurs des industries périmées. Nombre de ces mesures (...) concernant les soins de santé et de logement (ont été prises), d'autres mesures, comme une assurance-chômage, sont des exigences typiques en économie capitaliste. On l'a observé dans d'autres démocraties : la demande publique pour de telles dépenses peut dépasser les ressources budgétaires. Le maintien d'un équilibre entre possibilités budgétaires et besoins sociaux est une clef économique et un défi pour lesquels il n'existe pas de solution magique" [13].

---

9 G.A. Iaremenko, "La stratégie économique du socialisme", Naouka, Moscou, 1988. SS Chataline et V.G. Grebennikov, "Ressources sociales et politiques sociales", Moscou, 1990. T. Zaslavkaïa, "Remettre l'économie sur les rails". Les temps modernes traduction française, juillet-août 1987.

10 Gaïdar contre Khasboulatov, Tchernomyrdine contre Gaïdar, Jirinovski contre Eltsine.

11 Cf. les comptes-rendus des débats dans le journal de la fédération de Russie et les dépêches de l'agence Tass/Novosti.

12 Rapport du FMI, "Russian Federation : Economic Reform and Social. Protection Budgetary Implications Social Safety Net Options", prepared by Ke Young Chu, avril 1992.

13 Jeffrey Sachs, "Transition en Pologne : pour une défense de la thérapie de choc", Pour la science, n° 175, mai 1992.

Troisième étape : le 28 octobre 1991, le président Eltsine et le Premier ministre Gaïdar annonçaient un programme de stabilisation volontariste, directement inspiré de l'expérience de la thérapie de choc polonaise : réforme des prix, contrôle de l'offre de monnaie, rigueur budgétaire, désindexation salariale, libéralisation du commerce extérieur et définition d'un taux de change unique. Il s'accompagnait de diverses mesures sociales : débudgétisation des prestations pour assurer un meilleur contrôle financier des ressources et dépenses de protection sociale, séparation, en fonction des risques, des différents fonds, privatisation du système de santé. Pour se prémunir contre les risques d'exclusion et de pauvreté, diverses mesures ont été proposées : attribution d'indemnités compensatrices (par rapport à la libéralisation des prix), réforme du mode de calcul des pensions, institution d'indemnités chômage et développement de l'aide sociale. Jusqu'à la consultation populaire du 12 décembre 1993, les fractions dominantes de l'État et du gouvernement partageaient cette conception. Or, c'est sur la question de l'appauvrissement et sur celle de l'aggravation des inégalités sociales en période de transition vers le marché que tombèrent le gouvernement Gaïdar (décembre 1992) et le premier gouvernement Tchernomyrdine (janvier 1993). Le premier résultat de la consultation populaire du 12 décembre 1993 (au-delà du choc causé par le succès de Jirinovski) a été de faire entendre le mécontentement de la population. Une des conséquences a été de réintégrer la demande sociale comme élément de la transition. Ces élections ont entraîné un autre débat sur la question suivante: la transition doit-elle s'accompagner d'un État fort dans le domaine social ? Dans son discours du 24 février 1994 sur le "renforcement de l'État en Russie", prononcé devant l'assemblée générale qui réunit la Douma et le Conseil de la fédération, le président Boris Eltsine estimait que "la réforme économique ne peut pas être sans douleur. Ses coûts sociaux sont assez considérables. Nous devons centrer notre attention sur la pauvreté, les inégalités les plus flagrantes et le chômage. Ce sont eux qui provoquent la plus grande inquiétude. Le président, l'assemblée fédérale, le gouvernement doivent penser constamment au drame des ouvriers en difficulté qui risquent de devenir chômeurs demain, à la misère de nombreux chercheurs et professeurs de l'enseignement supérieur, aux problèmes qui rendent insupportable la vie de beaucoup de familles de jeunes, aux difficultés d'une grande partie des paysans. Des millions d'habitants de notre pays se trouvent en dessous du seuil de pauvreté. La mise en oeuvre des programmes d'État qui provoquent la baisse continue des principaux indicateurs du niveau de vie est inacceptable. Et de tels programmes, il y en a".

Ce discours reprend certains éléments des prises de position du Soviet Suprême[14] qui semblait souhaiter (compte tenu des comptes rendus des débats disponibles) une intervention de l'État dans le domaine social et privilégiait un modèle d'économie sociale de marché plus approprié, selon lui, à la transition "russe" qu'un modèle d'inspiration libéral[15].

Boris Eltsine serait donc contraint de favoriser les partisans d'un État interventionniste. Il agirait dans le sens des forces qui oeuvrent à la recomposition étatique. En développant un discours proche de celui du Soviet Suprême, et en constatant politiquement que la transition s'accompagne de l'appauvrissement d'une partie de la population russe et de l'aggravation des inégalités sociales, la stratégie de Boris Eltsine pourrait être de déplacer la fonction intégratrice que remplissait le Soviet Suprême dans le domaine politique vers la structure présidentielle. En effet, jusqu'en septembre 1993, le Soviet Suprême était le principal axe d'intégration politique de la Russie, du fait de sa relative ancienneté. Il semblait être le seul espace d'expression au niveau central des élites locales, nouvelles ou anciennes -même si le décalage s'accroissait entre les députés, majoritairement communistes et membres du Soviet avant 1991, et le reste du pays. Mais, le président ajoute une fonction d'arbitrage à son rôle de garant de l'unité nationale, fonction qui était refusée au Soviet Suprême.

Cette courte analyse des débats et conflits politiques montre bien comment se constitue un enjeu social considérable. La problématique des coûts sociaux de la transition qui induit la nécessité de constituer une politique sociale dont il faut organiser la gestion implique en

---

[14] Jusqu'au 21 septembre 1993, date de sa dissolution officielle.

[15] Le but d'Eltsine était sans doute aussi de recouvrer l'adhésion des populistes qui recrutent une clientèle parmi ceux qui connaissent un réel appauvrissement : invalides, étudiants, retraités, personnels d'Etat (surtout du secteur éducatif). Pour ces derniers, le remède serait de retrouver un Etat "fort et puissant" et, sur le plan économique, de développer le marché intérieur.

effet la définition du degré d'intervention ou de retrait de l'État dans le domaine social.

VERS UNE AUTONOMISATION DE LA PROTECTION SOCIALE

Si le fait de penser la protection sociale en termes politiques a conduit à la constituer en enjeu, son externalisation des structures productives est un phénomène récent. Tout se passe donc comme si l'autonomie, l'extension et la diversification des domaines d'intervention du champ de la politique sociale étaient la conséquence de sa structuration autour d'une nouvelle préoccupation économique : mettre en place l'économie de marché.

On supposera trois hypothèses secondaires. La première est que sont arrivés au pouvoir des personnels politiques favorables à l'économie de marché. La seconde est que les grandes entreprises (combinats) qui sont les agents principaux des transformations économiques acquièrent une autonomie financière et industrielle par rapport aux normes prévues dans les plans avant de pratiquer une externalisation de certains éléments de leur sphère sociale. La troisième est que les agents du secteur social contribuent à l'autonomisation de leur secteur par une pratique visant à accroître leur autorité.

Des personnels politiques favorables à l'économie de marché

Initiée dans les années 1960, l'expression d'une protection sociale différenciée trouva dans le contexte économique de crise les conditions de son apparition. Par un effet boomerang, la contrainte budgétaire légitima la diffusion d'idées sur les transferts sociaux incitatifs et de retrait de l'État des services publics[16]. Les inégalités sociales furent au centre de la nouvelle problématique, non pas tant dans une optique de correction mais dans un souci normatif visant à instaurer un traitement social pour les plus pauvres. Il s'agissait de reconnaître, définir et gérer la pauvreté, tout en acceptant l'écart des revenus. Ces préconisations émanaient beaucoup plus d'économistes travaillant sur les modalités du passage de l'économie planifiée au marché[17] que d'une part des praticiens du secteur social -ce qui est assez évident et que d'autre part des économistes "traditionnels"[18]. Ceux-ci préféraient mettre en avant un autre outil : la limitation de la différenciation de la rémunération du travail (lorsque le niveau de vie du pays est faible)[19].

Pour influencer les décisions politiques, les économistes néo-libéraux mirent en place une stratégie qui a consisté à reconvertir leur "patrimoine culturel" en "capital politique" et, à entrer dans les derniers gouvernements de la période Gorbatchevienne. Ainsi furent mises, difficilement, en application les théories néo-libérales de passage du plan au marché qui dans le domaine social se traduisaient par les transferts sociaux incitatifs et le retrait de l'État des services publics. Or, pour autant que l'on soit en mesure, actuellement, d'étudier les stratégies d'accumulation d'autorité scientifique effectuées par les économistes néo-libéraux, il apparaît que la plupart éprouvaient

---

16 "Les partisans d'un transfert social incitatif ont proposé un minimum social garanti, lancé au début des années 1970. Cette proposition prend appui sur les constat établi sur le plan économique qu'un déséquilibre grandissant entre la masse des revenus monétaire et le volume des marchandises disponibles, mais elle argue aussi des critiques des usagers concernant la médiocrité des prestations du système de protection sociale ainsi que leurs frustations nées des effets pervers qu'y engendre la rareté". Comme dans tout autre secteur d'activité, la pénurie s'y traduit en effet par une affectation administrative des biens et des services fondée sur des critères hiérarchiques et, en corollaire, par la restauration latente d'une sélection par la monnaie avec le développement des pratiques de corruption et du recours à l'économie parallèle", Marie-Hélène Crosier, Xavier Richet, Kristina Szmynkiewicz, Les transferts sociaux en Europe de l'Est, étude financée par le Commissariat général du Plan, Paris, 1986. "Se dessine, surtout depuis 1980, une tendance à la suppression de la gratuité pour certain nombre de biens et services. Le souci de rationaliser la formation des prix n'est pas étranger à cette orientation, par exemple en ce qui concerne le service du logement, certains services culturels ou touristiques et, même, le service de saté", Marie Lavigne, "Les transferts sociaux en Europe de l'Est et le rôle des syndicats", opus cité.

17 S.S. Chataline, V.G. Grebennikov, Ressources sociales et politique sociale, Naouka, Moscou, 1990.

18 Ces économistes, qui n'étaient pas forcément hostiles au marché, préféraient qu'il se développe à partir de corrections successives de l'économie planifiée.

19 G.A. Iaremenko, *La stratégie économique du socialisme*, Naouka, Moscou, 1988.

des difficultés à renforcer leur statut dans leur domaine de la recherche, notamment en obtenant la reconnaissance de leurs pairs[20] Pour partie, tout se passe si l'application des modalités néo-libérales de passage au marché étaient la conséquence de l'arrivée dans le champ du pouvoir d'économistes qui avaient rencontré des difficultés à construire ou eu des ruptures de trajectoires académiques".

Le rôle symbolique de la sphère sociale décroît

Rappelons que le patrimoine social des entreprises s'est développé au moment des deux premiers plans quinquennaux. Afin de fixer une main-d'oeuvre fluctuante et d'embaucher les meilleurs cadres, le patronat a développé un secteur social (logement, restauration, formation, soins médicaux, transports, culture) autour de l'entreprise. A l'origine de la sphère sociale, on trouvait uniquement les logements, les centres médicaux, les centres prophylactiques et les crèches. Les autres éléments : restauration, transports, formation, culture ont été adjoints progressivement dans les années 1940 et après la guerre. Dans une optique idéologique d'égalisation des conditions de vie, cette politique a contribué à renforcer l'orientation non-monétaire de l'économie[21].

L'exemple de Zil est tout à fait significatif de la composition d'un patrimoine social d'une grande entreprise[22]. Créée en 1916, Zil est une usine de production de camions (de voitures de luxe et de réfrigérateurs). Depuis sa privatisation, Amozil est une société par actions. Pendant la période soviétique, le combinat comprenait 17 sites dont 14 en Russie. En 1987, l'usine produit 209 370 camions pour un effet de 118 467. En 1991, l'usine produisait 158 075 camions pour un effectif de 107 558. Zil peut être caractérisée comme une entreprise paternaliste vue l'importance de sa sphère sociale : logement, soins médicaux, loisirs, éducation, restauration, transport ... Zil a de plus une exploitation agricole pour alimenter les restaurants d'entreprise. 15 000 personnes gèrent les fonctions sociales de l'entreprise (soit 14% des effectifs) sous la direction du n° 3 de Zil, le directeur financier. Les ayant-droits sont les employés de Zil (100 000 personnes environ) auxquels il faut ajouter leurs familles et leurs proches, soit une population totale estimée à 300 000 individus environ (voir tableau).

Tableau : "SPHÈRE SOCIALE DE ZIL"

Logement	Restauration	Formation/ Éducation	Soins médiaux	Transports	Loisirs/ Culture
Logement 100 000 locataires Loyer faible vide juridique Centres d'accueil 300 personnes en charge de l'entretien	Cantines (ticket au 1/3 du coût) Une exploitation agricole	Crèches (56) Écoles maternelles (2 500 employées) École d'ingénieurs École secondaire École technique secondaire	Centre polyclinique (1 100 lits) 34 infirmeries 1 900 personnes	Transports des employés Entretien des routes (Roslavl)	Stade Un centre sportif couvert 5 centres de repos 3 centres de vacances pour jeunes 8 000 lopins de terre (600 m²/personne) Palais de la culture

[20] K. Michnika, "Du bon usage de l'économie : la participation des économistes au gouvernement en fédération de Russie", Regards sociologiques, n° 5, 1993.

[21] Catherine de Montlibert, "Réformes actuelles et système de protection sociale". Notes et études documentaires, la Documentation française, Paris, 1994.

[22] Sokoloff, Bérélowitch, Pascalis, Audit social de Zil, version finale, décembre 1992, union européenne de Cic-Sedem, 80 pages. Cité dans "La protection sociale en fédération de Russie", rapport du groupe de travail franco-russe n° 3 présidé par Michel Laroque, Commissariat Général du Plan, avril 1994. Cf. également Cécile Lefèvre, "Le rôle social de l'entreprise en Russie", Le courrier des pays de l'Est, n° 283, octobre 1993.

La sphère sociale était un moyen de gestion des carrières[23]. On peut distinguer plusieurs profils. Le premier était caractérisé par une vie professionnelle se déroulant en un seul établissement. La sphère sociale permettait d'avoir un niveau de vie normal. Le second était celui des individus qui évoluaient au sein de l'entreprise, d'établissement en établissement, vers des postes de commandement. La qualité des éléments de la sphère sociale consolidait leur position hiérarchique, par exemple plus on avait un grade élevé, plus les logements étaient confortables. Pour le troisième type de profil, les avantages sociaux n'interviennent qu'à la marge, les agents évoluaient entre les grandes entreprises vers les postes gouvernementaux.

A la fin des années 1960, il semblerait qu'il y ait eu une prise de conscience du décalage existant entre ce mode d'organisation et les évolutions économique et politiques. Le premier choc a été causé par la constatation des différences de niveaux de vie occidental et soviétique. Les avantages procurés par les différents éléments de la sphère sociale ont paru inférieurs aux avantages procurés par l'argent[24]. Or, ce sont les individus arrivés aux postes gouvernementaux ou de commandement qui les premiers ont affirmé cette "inefficacité", remettant en cause la sphère sociale qui, de ce fait, perdait sa légitimité. Le second choc a été causé par la modification des trajectoires pour parvenir aux postes de direction. Les individus qui avaient un profil d'ingénieur se sont vu concurrencés par des personnes au profil d'économiste, dont le cursus se déroulait au sein de l'académie des Sciences et pour lesquels la sphère sociale n'avait pas cette fonction de consécration sociale. Là encore, la sphère sociale a perdu de sa signification. Le troisième choc est dû au coût de la sphère sociale qui se serait alourdi sans permettre le maintien d'un niveau de vie acceptable pour la majorité de la population. Ceci parce que, dira-t-on, un certain nombre de prestations sociales en nature était imputé aux coûts de production.

Or, ceux-ci s'accroissaient. Le troc s'est en effet développé dès les années 1970 pour assurer le fonctionnement de la restauration et des centres médicaux et diminuer les charges. L'économie de troc de la sphère sociale fut encore plus marquée lorsque les entreprises, a la suite de la loi de 1986, furent dotées de l'autonomie financière. L'orientation non-monétaire de la sphère sociale s'est trouvée ainsi renforcée. Dans un contexte de déclin économique général de l'Union soviétique, ceci a renforcé les inégalités sociales et elle a contribué, en fin de compte, à faire perdre la nécessité économique du maintien d'une sphère sociale interne aux entreprises[25]. L'autonomisation de la sphère sociale s'est donc réalisée à la fois sous la contrainte économique et parce qu'elle avait perdu sa fonction symbolique. Cette autonomisation est la première étape vers l'externalisation de certains éléments du patrimoine social actuellement en cours. Constatons que cette autonomisation du secteur social coïncide avec le déclin économique, initié à la fin des années 1960. Tout se passe comme s'il avait fallu une perte de dynamisme des entreprises et une diminution de l'emprise étatique pour que le secteur social se constitue, en tant que tel, avec ses politiques, ses domaines d'intervention, ses personnels spécialisés. Peut-on alors dire que le déclin économique aurait des racines dans la modification des rapports sociaux au sein des entreprises que réifiait leur sphère sociale ?

Les agents de l'externalisation

La troisième hypothèse pour expliquer l'externalisation progressive du patrimoine social et sa gestion selon les règles du marché serait l'activité de certains agents. Deux mécanismes ont lieu conjointement. Le premier correspond au rééquilibrage des pouvoirs au profit des pouvoirs municipaux et au détriment des pouvoirs entrepreneuriaux. Ces derniers avaient été privilégiés dans les années 1930 pour répondre aux impératifs des deux premiers plans quinquennaux. Depuis la mi-1993, lorsqu'ils affectent l'équilibre financier des entreprises, les jardins d'enfants, les maisons de la culture et les logements sont externalisés et transmis aux autorités locales. Cependant, le rééquilibrage des pouvoirs entre les industriels et les municipalités pourrait être entravé en raison

---

23 Se référer aux travaux de Léonid Gordon. *Guy Standing. "Wages and Work Motivation in the Soviet Labour Market", International Labour Review, n° 130/2, 1994.*

24 Alexandre Shlapentoh, Public and private Life of the Soviet people, New-York, Oxford University Press, 1989.

25 Mais les évolutions économiques liées aux réformes ne dispensent pas les chefs d'entreprise du maintien du patrimoine social.

des coûts d'entretien du parc immobilier, lourds pour des municipalités peu dotées financièrement, et en raison de l'intervention de banques et sociétés immobilières qui cherchent à faire entrer les logements sur le marché et mènent une spéculation intense. Le second mécanisme est causé par les effets de la pression de certains groupes d'intérêt. Dans le cas de la médecine, ceci est tout à fait typique[26]. Dans le système soviétique, la santé était gratuite et, en principe, l'accès aux soins pour tous était garantie. La loi du 28 juin 1991 réforme le financement de la santé en permettant la création de compagnies d'assurance auprès desquelles adhèrent les entreprises. La loi est officiellement entrée en application le 1er janvier 1993. Les compagnies d'assurance pallient certains manques du système dans la mesure où elles choisissent pour leurs adhérents les centres de soins, guident les malades vers les médecins spécialistes les plus compétents et règlent les frais d'hôpitaux.

De facto, elles rationalisent l'usage de la médecine et pratiquent une sélection parmi les hôpitaux de niveau différent. Elles travaillent avec les entreprises privées qui n'ont pas de sphère sociale et avec les grandes entreprises qui ne peuvent plus assurer la charge financière que cette dernière représente. Leur offre rencontre le souhait des entrepreneurs de "protéger" leurs employés. Elles participent ainsi à la logique économique d'externalisation de la sphère sociale.

Tout ce passe donc comme si de nouveaux agents étaient apparus dans le secteur social, utilisant la dynamique créée par l'introduction du marché dans ce domaine pour asseoir des monopoles. Ces nouveaux agents sont issus du domaine social : anciens fonctionnaires des ministères techniques de la Santé, du Travail et de la Protection sociale, médecins, juristes, travailleurs sociaux, spécialistes des sciences sociales (sociologues, psychologues, économistes du social). Ils appartenaient aux fractions les plus élevées du secteur social : chefs de section à l'Académie des sciences, chefs de clinique, hauts fonctionnaires et disposaient d'un fort capital culturel. Ils contribuent à l'externalisation du domaine social hors du monde du travail. Ils sont à l'origine de la création d'un "marché du social". Jeunes, d'une quarantaine d'années, ils sont issus de ces secteurs et bénéficient de l'appui de ceux qui sont restés dans le secteur public. Ils disposent d'un fort potentiel relationnel leur permettant de soutenir leur entreprise. Ainsi, l'administration leur permet d'obtenir des marchés et les banques des crédits. Leur connaissance des dysfonctionnements organisationnels de la protection sociale leur a permis de trouver les créneaux porteurs et leur offre pallie certains manques du système. Ces agents contribuent à opérer un mouvement de spécialisation dans le secteur social et à accroître sa légitimité. Le fait qu'ils participent à la vie politique de leur pays n'est pas étranger à cette transformation. Ils se conçoivent comme des "agents d'influence". Pour ce faire, ils ont acheté, parfois, des journaux (3 ou 4 pages) et, même des radios locales, où ils professent leur soutien aux réformes économiques à condition qu'elles aient pour but d'asseoir leur patrimoine.

Évolution des professions du social

Les professions du social, parce qu'elles se constituent en tant que telles, participent de cette séparation de la sphère sociale du marché du travail. Parallèlement à l'acquisition d'une légitimité politique dans cette période de réformes, les professions du social évoluent vers une reconnaissance de leurs spécificités.

Les travailleurs sociaux existent à la fin des années 1960. Ils ont créé deux associations de travailleurs sociaux en janvier 1992 dont la fonction est de représenter leurs intérêts catégoriels, le but d'obtenir des salaires plus élevés et une reconnaissance de leur statut à un niveau d'ingénieur, le moyen de développer un plus grand professionnalisme. Soutenue financièrement par les entreprises et par le fonds de soutien de la population, l'association la plus importante organise des séminaires de formation pour les plus anciens et a ouvert une école pour les plus jeunes.

Proche d'un militantisme syndical, inexistant dans cette profession, les associations se heurtent au faible nombre des travailleurs sociaux en fédération de Russie et parfois à un relatif développement de la commercialisation du secteur social dans les grandes villes, notamment auprès des personnes âgées dépendantes, des handicapés et des personnes qui nécessitent un soutien psychologique. Pour contrer l'accroissement de ces entreprises spécialisées, les travailleurs sociaux mettent en avant leur professionnalisme.

---

[26] La protection sociale en fédération de Russie, rapport du groupe franco-russe n° 3, opus cité.

On pourrait dire que le mouvement de diversification des métiers du social (hors secteur médical) correspond à un mouvement d'autonomisation du secteur social lié à la montée d'agents, dont le rôle moteur dans cette externalisation est lié à leur position sociale antérieure la plus spécialisée qui soit et la plus dotée en légitimité.

DÉVELOPPEMENT D'UN CADRE INSTITUTIONNEL ET SÉPARATION DES RISQUES SOCIAUX

Un cadre institutionnel de prise en charge a été mis en place. Les axes essentiels portent sur la séparation en fonction des risques des différents fonds et sur une réforme du financement de la santé. Le fonds des pensions est chargé de la couverture des risques vieillesse, invalidité, décès. Le fonds d'assurance-santé obligatoire attribue les prestations en nature des risques maladie, maternité, famille. Le fonds de l'emploi assure la couverture du risque chômage. Le fonds fédéral pour le soutien de la population et de l'action sociale décentralisée est chargé de la prévention de la pauvreté.

Résoudre des conflits d'autorité

Pour que ce cadre institutionnel de prise en charge se constitue, il aura fallu que soient résolus les conflits d'autorité au niveau central et que soit constitué un système de prélèvement des cotisations remplaçant la budgétisation des prestations. Les réformes de 1992 ont introduit le principe du prélèvement social obligatoire entrepreneurial et salarié[27]. Elles sont assises sur la masse salariale[28].

Les conflits ont porté sur le fait de savoir qui des syndicats, des entrepreneurs, du Parlement et du gouvernement, partenaires sous le régime soviétique, allait être le maître-d'oeuvre de la politique sociale.

Le cadre institutionnel de prise en charge montre la mise à l'écart des syndicats et le difficile repositionnement du parlement. L'exécutif centralise alors toutes les décisions relatives à la politique sociale. Pour exclure ses concurrents de la définition d'une politique sociale appropriée aux réformes, l'exécutif a mis en oeuvre plusieurs stratégies : critiquer les syndicats et le parlement au nom du "professionnalisme» et obtenir la tutelle des fonds (caisses) gérant les principaux risques. Les conflits entre le gouvernement et les syndicats ont porté sur le rôle traditionnel de ces derniers dans la gestion des prestations sociales à la suite. Il leur était reproché d'une part de ne pas savoir s'adapter aux conditions d'un marché du travail adapté à une économie de marché et d'autre part de se baser sur leurs acquis antérieurs, notamment leur capacité de gestion, pour se conserver des "fiefs" dans la nouvelle organisation du pouvoir. Les syndicats n'ont pas eu les moyens d'élaborer de contre-propositions[29]. Ils ont été exclus de la prise de décision dans ce domaine lorsqu'ils ont perdu l'initiative des lois et la possibilité de contrôler le budget social, l'exécutif et le législatif ayant passé une alliance pour exclure les syndicats de la possibilité constitutionnelle de proposer une loi.

Au coeur du conflit sur le "professionnalisme" entre l'exécutif et le législatif se trouvait la question de la légitimité de la loi proposée. L'exécutif se basait sur sa compétence technique, les ministères proposant des dossiers normatifs. Le législatif visait le consensus : la commission sociale du Soviet Suprême avait formé des groupes de travail élargis, regroupant toutes les catégories intéressées par le dossier traité. Mais le parlement a perdu le poids qu'il avait dans la définition d'une politique sociale lors du conflit avec l'exécutif de septembre 1993 (dissolution du Soviet Suprême) et d'octobre 1993 (bombardement de la "Maison blanche"). Bien qu'un nouveau parlement ait été élu après la consultation populaire du 12 décembre 1993, il n'a pas à ce jour pu recouvrer une partie de ses pouvoirs. L'évolution de la tutelle des fonds, c'est-à-dire la gestion concrète des différentes branches, est un témoignage concret des rapports de force qui eurent lieu : l'exécutif a acquis la tutelle du fonds d'assurances sociales qui relevait des syndicats, puis après la dissolution du Soviet Suprême par décret du 21 septembre 1993, il a pris celle du fonds des pensions qui en dépendait. Tous les autres fonds relèvent directement de l'exécutif. Pourtant, tous les problèmes n'étaient pas résolus tant l'administration sociale était à la recherche de sa position dans l'exécutif.

---

[27] Les cotisations salariées n'existent, à ce jour, que pour les pensions retraite, invalidité, de réversion).

[28] Définition de la masse salariale : tous les éléments, sauf les prestations en nature.

[29] Alexis Bérélowitch et Myriam Désert, "Les syndicats en Russie", opus cité.

Une administration sociale à la recherche d'un statut

Dans la mesure où la question sociale ne se posait quasiment pas en Union soviétique, les ministères sociaux sont récents dans le paysage administratif soviétique (années 1950-1960). Leur compétence est minime et factuelle. Le ministère de la Protection sociale avait pour attribution la gestion des centres pour handicapés et la politique en faveur des retraités. D'autres tiraient un crédit, tout relatif, de la tutelle industrielle qu'ils assuraient. En particulier, le ministère de la Santé assurait celle des établissements hospitaliers d'État et passait commande aux industries pharmaceutiques. Les ministères sociaux russes sont actuellement les héritiers d'un secteur qui avait peu de poids institutionnel et peu d'audience dans le système exécutif soviétique.

Toute leur stratégie consiste à acquérir de l'autorité pour proposer une politique sociale cohérente avec les réformes actuelles. Celle-ci est basée sur deux constats : l'augmentation du chômage et une inégalité sociale qui s'accentue. Ces deux aspects étant liés à l'introduction des mécanismes du marché dans l'économie soviétique. A ce jour, la politique sociale proposée est une politique d'accompagnement. Il ne s'agit pas de redistribuer les revenus et de réduire les inégalités mais de prévenir les situations de pauvreté par l'indexation des pensions et les indemnités compensatrices. Il s'agit aussi d'organiser le marché du travail de façon à prévenir tout danger social lié à une montée massive du chômage. Cette politique sociale n'est donc pas ambitieuse dans la mesure où elle ne se propose pas de modifier l'existant. Mais elle souligne la nécessité de prendre en compte les effets sociaux de la transition vers une économique de marché. Cette détermination conduit à modifier les pratiques administratives. Le premier axe consiste à insérer les ministères dans les processus de décision budgétaire et financière et de proposer des projets de loi à caractère social. Les ministères sociaux tentent de s'imposer comme maître-d'oeuvre de la politique sociale en période de transition alors que les ministères des Finances et de l'Économie ont une forte tendance à subventionner la politique sociale selon le principe du reste, c'est-à-dire une fois remplis les critères de stabilisation macroéconomique. Les prévisions financières proposées par les ministères techniques deviennent alors prétextes à des conflits de pouvoir en cette période de déficit budgétaire et de difficultés à prélever les recettes fiscales. Le second axe consiste à promouvoir l'interministériel. Cette politique se heurte à une forte inertie. Le fait que les ministères sociaux se dotent de moyens pour promouvoir une politique sociale nouvelle rend compte du mouvement d'autonomisation du secteur social qui tend à se séparer du monde économique par une spécification des activités : politique en faveur de la vieillesse, aide sociale, politique familiale ... et par un renforcement des compétences des agents.

La question de l'unicité d'une politique sociale pour toute la fédération de Russie

En théorie, les organes fédéraux décident de l'organisation du système de protection sociale, des grandes lignes de la politique sociale, et sont chargés de promouvoir une politique du logement, d'établir les niveaux de prestations minimales, de garantir ces minima (salaire minimum, pension minimum), de veiller au respect des lois. Dans cette perspective, les régions et les municipalités géreraient concrètement les programmes de protection sociale et prendraient à leur niveau le plus grand nombre de décisions et d'orientations[30]. Mais les pouvoirs régionaux ont aussi pris en charge la protection sociale. Le problème causé par la contrainte budgétaire a conduit l'exécutif à céder ses prérogatives en la matière aux autorités régionales.

En effet, en 1994, 30% des entreprises ne peuvent régler leurs charges patronales à cause de la chute de l'activité en fédération de Russie. Il s'ensuit une remise en cause de l'unicité de la protection sociale aussi bien quant aux taux de couverture qu'en matière de conditions d'ouverture des droits, différents selon les régions de la fédération de Russie.

Deuxième mouvement, les autorités régionales reversent de façon inégalitaire les contributions fiscales à l'administration[31]. Aussi, elles accroissent leur emprise sur la définition et la mise en oeuvre de leur politique sociale[32].

---

30 Cécile Lefèvre, La lettre de l'Est, n° 5, 1994.

31 La répartition des recettes entre le budget fédéral et les budgets locaux à la fin 1993 est la suivante (en % du Pib) : 11.7 (1992) et 18 (1993) pour les budgets locaux et 16 (1992) et 13 (1993) pour le budget fédéral.

32 Cette situation renforce les problèmes constitutionnels que la nouvelle consultation adoptée après la consultation populaire du 12 décembre

Ainsi, bien plus qu'une dévolution organisée des pouvoirs, les autorités centrales ont dû céder aux pouvoirs régionaux.

Un travail de séparation des risques sociaux

En même temps que s'est développé un nouveau cadre institutionnel, le travail de séparation des risques sociaux repose sur un processus de redéfinition des critères constituant les risques vieillesse, maladie, accident du travail, famille. De plus, pour instaurer sans trop d'oppositions une économie de marché, il a fallu que soient reconnus comme risques sociaux le chômage et la pauvreté.

Reconnaître le chômage comme un risque social est pourtant doublement une révolution[33]. Pendant la période soviétique, l'emploi était, en théorie, garanti et chacun devait travailler. Celui qui ne travaillait pas était considéré comme un parasite et progressivement devenait un exclu. Le chômage entraînait une mort civique. Cette conception tend à demeurer même si le chômeur est devenu un licencié économique. Reconnaître le chômage ressemble donc à une rupture avec les normes de la période soviétique encore en usage aujourd'hui où le non-travail était assimilé à un "parasitisme social". La seconde a lieu par rapport aux premières analyses sur le passage du plan au marché où le chômage était peu pris en compte. La loi sur l'emploi (1991) permit la mise en place d'une indemnisation du chômage qui est le volet passif d'une nouvelle politique de l'emploi. L'indemnisation du chômage est un système fondé sur la création d'un prélèvement spécial, alimenté par les cotisations employeurs. L'allocation calculée par rapport au dernier salaire perçu dure un an. Elle est dégressive. Au-delà, aucune mesure n'est prévue. Les allocations chômage ne peuvent être inférieures au salaire minimum en vigueur le jour du départ et supérieures au salaire moyen de la région, de la République autonome ou de la municipalité.

Reconnaître et lutter contre la pauvreté a induit tout un travail normatif. Les ministères de la Protection sociale et accessoirement du Travail, en charge du dossier, ont pris comme point d'ancrage le revenu. Leur attitude s'expliquant par leur désir de mettre en place une politique de traitement de la pauvreté par les revenus minimums et l'aide sociale. La politique d'aide sociale est centrée sur une aide aux plus démunis (handicapés, retraités, isolés, mineurs, orphelins, familles nombreuses) et consiste en l'attribution d'indemnités compensatrices visant à compenser les effets de la hausse des prix à certaines catégories (retraités et familles nombreuses). La partie la plus novatrice de la politique d'aide sociale est la création de minima sociaux s'inspirant des exemples d'Europe occidentale.

Le problème théorique de définition du revenu minimum a posé problème jusqu'au projet de loi sur les minima sociaux (projet de loi déposé en mai 1994). Devait-il être basé sur le panier de la ménagère qui, compte tenu des inégalités régionales, est différent selon les régions ? Devait-il l'être sur le niveau moyen des revenus ? Mais quelle est la signification de cet indicateur compte tenu des inégalités qui s'accroissent ? L'approche par le panier de la ménagère a semblé aux ministères de l'Économie, du Travail et de la Protection sociale plus pertinente que celle du revenu moyen, notamment pour effectuer une convergence avec l'approche du Bit qui utilise ce critère. La seconde approche émanant surtout du ministère du Travail posait le problème de l'estimation de l'autoconsommation. Le Comité pour les affaires sociales de la Douma a proposé un compromis. Le montant du minimum de survie serait fixé à 40% du revenu moyen par habitant. Il ne pourrait être inférieur au panier de la ménagère. L'allocation minimale de la pauvreté serait financée par le budget général de l'État. Les régions pourraient la majorer à partir de leurs ressources propres. Les différences régionales ne pourront que s'accentuer.

1993 n'a pas résolus. Les problèmes tiennent à la nature juridique des sujets de la Fédération. Les compétences respectives du centre et des régions (oblasts) ne sont déterminées ni en matière de responsabilité ni en matière de collecte des impôts. La contradiction apparente entre un pouvoir présidentiel fort et des structures confédératives ne peut qu' être aggravée par les effets de la transition sur les régions, inégalitaires à l'origine quant aux richesses.

33 Catherine de Montlibert, "Réformes économiques actuelles et système de protection sociale en Russie", opus cité.

La branche retraites a été réorganisée (loi de mars 1994). Le système actuel, qui différencie les pensions-vieillesse, pensions de réversion et retraites du travail, est conservé, mais trois niveaux ont été distingués. Le premier niveau de retraite couvre les personnes qui n'ont pas ou peu travaillé. La retraite minimale est égale, aux termes de la loi, au salaire minimum[34]. Le second niveau couvre les actifs qui ont atteint l'âge de la retraite : 60 ans pour les hommes et 55 ans pour les femmes. Il s'agit surtout du secteur d'État (administrations et entreprises). Le troisième niveau est formé par les retraites complémentaires qui introduiraient des mécanismes de capitalisation. Ces retraites seraient versées aux dirigeants, aux personnels des secteurs difficiles (par exemple, les ouvriers des extractions minières du grand Nord) et ... aux professions libérales. Les préretraités perçoivent une pension minimale, versée par l'État. Ce texte pose plusieurs problèmes : la pension minimale peut de facto se trouver en-deça du minimum de survie puisqu'il est différent selon les régions. Second problème : l'évolution de l'emploi pèse sur l'équilibre financier du régime. Troisième problème : l'introduction de fonds de retraites complémentaires implique un cadre économique stable (notamment une inflation faible ou inexistante). A l'heure actuelle, compte tenu de la situation économique, seuls les minima de pension sont réellement versés.

La branche familles conserve une gestion complexe. Des réformes ont été introduites dans le premier cas depuis la fin 1993 pour la simplifier. Les prestations familiales versées aux familles avec enfants de moins de 16 ans ont été budgétisées. Les autres restent à la charge de l'entreprise.

L'organisation de la branche accidents du travail reste très déficitaire[35]. Pendant la période

La notion de pauvreté en Russie

La Banque mondiale estime le Pnb de la Russie à 3 000 $ par habitant en 1992, alors qu'il était de 3 220 $ en 1991. En plus de ce phénomène global, on constate un accroissement du nombre de personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté. Parmi les raisons de cet appauvrissement, on note que les revenus salariaux fondent avec une forte inflation. En 1993, le premier poste budgétaire est consacré à l'alimentation et représente 80% du salaire. Il représentait 30% du salaire en 1990.

Depuis 1991, le ministère du Travail a réformé la définition du minimum de subsistance, différencié selon les régions et selon la position d'activité ou de non-activité. Cette norme se compose de biens alimentaires -dont la consommation par un individu est nécessaire pour assurer le maintien de son poids dans des conditions d'activité satisfaisantes- et de services (les biens alimentaires constituent 68% de l'ensemble). Le minimum de subsistance correspond à 2 240 calories soit, selon la Fao, une ration moyenne en Inde. En 1992, 28% de la population de la fédération de Russie n'en aurait pas disposé. En 1993, le taux serait de 31,9% avec 31,6% des ménages habitant les villes et 33% à la campagne. Le ministère de la Protection sociale, en 1994, tente de parvenir à la définition d'un revenu minimum (basé soit sur le panier de la ménagère, soit sur le niveau moyen des revenus). Bien qu'il existe une très forte disparité sociale des revenus à laquelle se combine une très grande différenciation régionale, selon le ministère de la Protection sociale, 18% de la population russe serait en situation de pauvreté.

La mesure de la pauvreté est cependant toujours, à ce jour, extrêmement difficile à réaliser. On ne dispose que sous forme parcellaire d'informations relatives au logement, au patrimoine, à l'équipement en biens durables, à la santé, aux transferts entre les ménages. En outre, la structure réelle des revenus reste mal connue : poids du second emploi, des revenus réels. Les revenus officiellement déclarés seraient en fait de 15 à 20% inférieurs à ceux réellement perçus. Enfin, la part de l'autoconsommation est difficilement chiffrable. On sait seulement que 60% des ménages dans les grandes villes et 75% dans les petites villes ont des potagers.

Aussi, par une enquête réalisée en 1992-1993 sur un échantillon de 6 500 ménages répartis sur 16 territoires de la Fédération, le Goskomstat (comité d'État des statistiques de la fédération de Russie) a essayé de cerner de façon plus globale "le profil de la pauvreté". D'après cette enquête, 36,7% de la population aurait un niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté. La population la plus affectée serait celle des enfants.

[34] 14 620 roubles en avril 1994. A Moscou, les services municipaux estiment qu'il faut 96000 roubles pour être au-dessus du minimum de survie, au début de 1994.

[35] Tout le travail de construction de la reconaissance de l'accident du travail est en cours en Russie. Par comparaison avec la France, cf. Rémy Lenoir, "La notion d'accidents du travail : un enjeu de lutte", Actes de la recherche en sciences sociales, n° 32-33, avril/juin 1979. Serge Ebershold, "La notion de handicap : de l'inadaptation à l'exclusion", Regards sociologiques, n° 1, 1991.

soviétique, beaucoup de personnes n'ont pu faire reconnaître un accident qui s'est produit sur le lieu de travail comme accident du travail. En outre, peu de maladies ont été reconnues comme maladies professionnelle[36]. Bien qu'un projet de loi élaboré par le ministère du Travail existe, son examen se heurte aux pressions exercées par les industriels sur la Commission des affaires sociales de la Douma. En effet, le projet de loi prévoit une augmentation de la cotisation patronale et la reconnaissance de la responsabilité patronale.

La dynamique de séparation des risques sociaux s'est enclenchée lorsque les prestations sociales ont été débudgétisées. S'inscrivant dans un contexte de crise économique, la débudgétisation avait pour objectif un meilleur contrôle financier des ressources et dépenses de protection sociale. Le financement par l'État des cotisations sociales a été remplacé par un financement entrepreneurial et salarié. L'introduction de mécanismes du marché a modifié les modes de collecte du financement de la protection sociale sans qu'un certain nombre de régulations propres aux systèmes bancaires d'une économie de marché soit mis en place. Les 2 000 banques commerciales existant en Russie en 1994 se sont majoritairement substituées aux caisses d'épargne, chargées de la collecte pendant la période soviétique[37]. Elles sont percepteurs de toutes les charges puisque chaque entreprise est domiciliée dans une banque commerciale. Cependant, seules quelques banques contrôlent toutes les opérations relevant du circuit de financement de la protection sociale. Elles renforcent par leurs pratiques le phénomène de monopolisation, important dans le secteur bancaire. Les banques pratiquent une retenue à la source sur les comptes des entreprises. En théorie, elles reversent aux différents fonds les sommes perçues. Ce système a peu de régulations. Certes, des contrôles ont été mis en place vis-à-vis des entreprises. Les banques sont autorisées à refuser de verser aux entreprises de quoi payer les salaires si les charges patronales ne parviennent pas à date fixe. Les fonds de l'emploi et des pensions ont mis en place un corps d'inspecteurs[38] placé sous leur tutelle et développé un système d'amendes[39] pour les contraindre à régler les charges patronales (surtout les entreprises de services qui présentent une forte propension à échapper aux cotisations en ce qui concerne les allocations familiales et indemnités maladie). Mais il n'y a aucun contrôle effectué sur les banques, principalement en raison de la collusion des pouvoirs politiques, administratifs et financiers.

Dans une période caractérisée par des vides juridiques et l'absence de pouvoir de contrôle légitime, dans la mesure où les capacités de contrôle de la Banque centrale sont réduites, les banques, uniques percepteurs des cotisations sociales, utilisent cette prérogative pour effectuer des rétentions. Les montants correspondant aux prestations sont placés à des fins de trésorerie. Les banques n'ont donc que peu d'intérêts à contribuer à la restructuration du système bancaire et à une amélioration des activités et de paiement.

Cette situation produit des stratégies de contournement qui ne sont pas non plus soumises à un contrôle. Les grandes entreprises ont érigé leur ancien département financier au rang de banque (donc collecteur de deniers publics) conformément aux possibilités ouvertes par la nouvelle législation[40]. Ces "banques maisons" ne reversent pas forcément aux fonds les cotisations, préférant verser directement aux employés les prestations, soit en raison de l'insécurité grandissante, soit pour effectuer des placements financiers à court terme.

UNE SÉPARATION DE LA FONCTION SOCIALE DU MARCHÉ DU TRAVAIL QUI SE HEURTE À DES LIMITES

Si tout semble montrer qu'une large partie des anciennes classes dirigeantes de l'Union Soviétique a utilisé les revendications de liberté des classes moyennes pour réintroduire une économie capitaliste ce qui conduit à transformer en profondeur les structures sociales russes et

---

36 Rapport du Commissariat général du Plan, La protection sociale en fédération de Russie, opus cité.

37 Pour éviter que les pratiques illégales ne gagnent cet aspect de l'activité bancaire, certaines caisses d'épargne ont laissé leurs prérogatives aux établissements territoriaux de la Banque centrale qui n'ont toutefois qu'un rôle marginal de collecte.

38 Dont les autorités de tutelle sont les fonds (de l'emploi, des pensions, ...).

39 Proportionnelles au nombre de jours de retard dans le versement des charges patronales.

40 Le cas du fonds des pensions relève, lui, de la stratégie d'autonomisation du secteur social. En effet, le fonds s'est emancipé de la Banque centrale en créant son propre système bancaire.

vise, au-delà de l'externalisation de la protection sociale, à séparer la dimension sociale de la dimension économique, on est amené, pourtant, à s'interroger sur l'évolution des relations sociales qui pourraient conduire à ce que l'autonomisation de la dimension sociale ne soit que partielle.

Le soutien familial

L'introduction du marché en fédération de Russie entretient des rapports complexes avec le fonctionnement familial. La famille a géré certains éléments de la protection sociale au moins à la fin de la période soviétique (scolarité des enfants en bas âge, soutien ou complément scolaire, aide aux personnes âgées dépendantes)[41].

La crise économique actuelle a accrue cette fonction. "La cohésion familiale est le principal soutien en cette période de réformes. En effet, maintenir un niveau de "normalité" nécessite un travail considérable, évalué de façon empirique à deux ou trois jours de travail par semaine [42]. Deux ou trois heures par jour sont consacrées à faire la queue pour acheter les aliments aux prix les moins élevés, avec le risque d'une rupture d'approvisionnement puisque ces magasins sont les plus recherchés. A ceci s'ajoutent le travail domestique et l'éducation des enfants.

Or, ce travail est celui des femmes. La société russe est une société plutôt patriarcale, caractéristique que la période soviétique a peu modifiée[43]. Il semblerait même que ces dernières années soviétiques aient été très conservatrices. Dans ces conditions, la séparation des travaux en fonction des sexes est marquée. Les enfants, la famille et la cuisine (et l'Eglise depuis 1991-1992), sont du domaine des femmes. Il faut compter que chaque famille, femmes et enfants compris, consacre 3 à 8 heures par semaine au bricolage ou aux réparations. Les femmes âgées assurent une partie de la surcharge de travail. Ce sont elles qui font la queue dans certains magasins d'alimentation et s'occupent des enfants en bas âge (manque de crèches). Mais, leur rôle s'est accru car, ayant connu la guerre, elles savent comme résister aux situations difficiles et apprennent aux jeunes à survivre. Elle sont en quelque sorte "la mémoire adaptive" du groupe familial.

Il semble donc que la structure familiale et les mécanismes protecteurs de charité et de clientèle installés au cours de la période communiste forment un réseau d'amitiés de liens et de protections et apportent des compléments fondamentaux dans une situation instable dont les calculs strictement économiques ne donnent qu'une représentation déformée.

On peut, cependant, se demander si les fonctions de protection rapprochée remplies par la famille ne sont pas, avec l'économie de marché, de plus en plus renvoyées vers des institutions externes ce qui conduirait la famille à se centrer sur les liens affectifs.

Il est vrai que l'on peut se demander si ce type de raisonnement ne repose pas sur un regard occidental centré sur une définition de la famille comme une unité de résidence. Il semblerait plutôt en Russie que les stratégies familiales d'adaptation aux nouvelles données économiques, de maintien dans la hiérarchie sociale et même d'organisation de l'enrichissement passent par une multiplication de relations externes entre les noyaux constitués d'un même groupe familial ou peut être même clanique : informations, échanges, réciprocités... Dans cette perspective, il faut donc se dégager de l'équivalence famille unité de résidence. La famille serait des groupes non corésidents mais liés par les liens de parenté consanguine, ou d'alliances ou de relations de parenté fictives. En fédération de Russie, le groupe familial serait composé au moins de cinq foyers indépendants (grands-parents, enfants, collatéraux directs, cousins issus de germains). Comment ce groupe parvient-il à s'adapter aux nouvelles conditions socio-économiques et réduire les incertitudes qui découlent d'un repyramidage social ? Tout semble montrer que le groupe familial dispose d'un "portefeuille d'activités", non forcément corrélées entre elles, qui permet de le prémunir contre les effets de turbulences économiques. Ce portefeuille est formé de différentes dimensions : travail légal, participation à des actions illégales (zone grise de l'économie), relations de réciprocités entre parents et amis, multiplication des contacts avec l'étranger pour obtenir des devises[44]. Les

---

41 Basile Kerblay, "La société soviétique contemporaine", Armand Colin, Paris, 1980.

42 Catherine de Montlibert, "La vie quotidienne à Moscou", Economie internationale, 1994.

43 Pierre Pascal, la Revue d'études slaves, Institut d'études slaves, Paris, 1930.

44 Richard Rose, "Who needs social protection in Eastern Europe ? A constraindest empirical ana-

groupes familiaux les plus vulnérables seraient ceux qui ne dépendent que de l'activité légale (travail légal ou pensions) En outre, le faible niveau de qualification, le fait de vivre à la campagne et seul, d'être âgé renforcent la vulnérabilité. Il semblerait que ce comportement familial destiné à réduire les incertitudes empêche, au moins à moyen terme, une externalisation de la dimension sociale hors de la famille.

Stratégies pour des syndicats en quête de relégitimation

Les syndicats traditionnels avaient connu une lente désaffectation qui a freiné un transfert des effectifs vers les nouveaux syndicats, comme Sotsprof, (syndicat interprofessionnel créé en 1989). Les entreprises du secteur privé sont peu syndicalisées (8% des personnels du secteur privé seraient syndiqués selon les données du Centre d'étude de l'opinion publique de la fédération de Russie en avril 1993[45]. Par contre, les grandes entreprises restent fortement syndicalisées (près de 86% des effectifs). Les raisons de ces différences sont de différents ordres : difficultés à payer les cotisations (1% du salaire) qui augmentent de fait avec l'inflation ou s'avèrent impossible à régler en raison des salaires impayés, peu de profit à tirer de l'appartenance aux syndicats dans le secteur privé (les syndicats ont perdu le monopole de gestion des indemnités maladies et de l'attribution des bons de vacances en 1991-1992). Dans les entreprises qui avaient un patrimoine social, l'allégement de la sphère sociale, de facto, remet en cause la fonction des syndicats. Enfin, les individus entrés complètement dans la monétarisation des échanges, critiquent le fait que les syndicats se cantonneraient dans leur rôle de "gestion-distribution" et les syndicats ne défendraient pas le thème "travail/qualification/salaire". Face à ces tendances de fond, les syndicats, traditionnels et alternatifs, élaborent des stratégies qui visent à se repositionner tout en répondant à la multiplicité des demandes.

La principale option vise au maintien des avantages sociaux. Les syndicats traditionnels renforcent leur fonction de gestion-distribution par une orientation caritative prononcée. Dans la mesure où de nombreux personnels syndiqués sont en butte aux problèmes de survie quotidienne, les syndicats les aident matériellement : aides pour le logement, nourriture/habillement, soins médicaux. 90% des syndiqués seraient favorables au maintien de la caisse de solidarité. Les syndicats eux-mêmes se heurtent à la contrainte financière qu'ils se proposent de contourner, d'une part en créant des banques régionales qui consentiraient des crédits bonifiés à long terme pour financer les besoins sociaux[46] d'autre part en créant des fonds indépendants, financés par les cotisations syndicales pour autonomiser les fonctions syndicales (solidarité, presse, formation professionnelle, élections). Dans ces conditions, les syndicats traditionnels apparaissent comme des agents qui permettent une monétarisation partielle des échanges mais qui contribuent peu à la séparation de la dimension sociale et de la dimension économique.

Le comportement entrepreneurial

La nécessité de théoriser l'entreprise de type soviétique s'impose lorsque l'on veut comprendre les fondements du comportement entrepreneurial vis-à-vis de la sphère sociale[47]. Comment se modifie la protection sociale offerte par les entreprises ?[48] Une analyse comparatiste entre les grandes entreprises et les nouvelles entreprises s'impose, la privatisation jouant un rôle de mise à nu.

Pour le patronat "traditionnel" russe, l'entreprise n'est pas uniquement un centre de

---

lysis of Roumania", Studies in Public Policy n° 202, Center for the Study of Public Policy, University of Strathclyste, 1992. Richard Rose and Ian Mc Allistair, "Is money the mesure of welfare in Russia ? "Studies in public policy, n° 215, Centerfor the stydy of public policy university of Strathclyste, 1993.

45 Les chiffres de participation à un syndicat sont difficiles à déterminer en raison des difficultés à élaborer un échantillon pertinent.

46 Vladimir Vilkov, "Ce que nous apporte un syndicat", Profsoïouzy, Moscou, n° 5, 1993, cité par M. Désert et Alexis Bérélowitch, opus cité, page 30. G. Monousova, "Attitude à l'égard des syndicats dans les entreprises de l'industrie : les réalités de la transition", article inédit, Moscou, 1994. Cité dans M. Désert et A. Bérélowitch, "Les syndicats en Russie", opus cité, pages 33-34.

47 Colloque de mars 1994 sur ce sujet organisé par A. Worgotter, Institut für Hohere Studien, Vienne.

48 Rappelons également que la protection sociale a été internalisée dans les entreprises au moment des deux premiers plans quinquennaux, pour fixer une main-d'oeuvre fluctuante.

production. Elle est un centre social, caractérisé par une fonction de complément salarial (centres hospitaliers, pharmacie et centres de repos), une fonction de complément salarial en nature (logements, crèches, parcs de loisir, cantines), une participation à l'effort collectif d'enseignement (collèges, centres de formation continue, lycées techniques, sections d'enseignement technologique de type Iut, sections de formation aux métiers d'ingénieur). La protection sociale entrepreneuriale est utilisée comme un moyen de gestion du personnel (cf. supra), les industriels se sentent donc des devoirs envers les employés. L'entrepreneur s'assimile à la figure du "père de famille". Un industriel moscovite du secteur électronique disait "j'ai 10 000 âmes à nourrir et à loger". Il cherche à procurer aux salariés un approvisionnement correct et à les maintenir sur le lieu de travail, même si la charge d'activité décroît. En cette période de réformes, le troc est utilisé comme moyen de paiement avec l'extérieur (principalement dans le cas du service de restauration). La capacité à faire du troc et l'étendue de la gamme de produits disponibles dans l'entreprise permettent de cumuler les avantages en nature et en espèces. Ils s'ajoutent au salaire perçu. En moyenne, ils représentent de 10% du salaire moyen (entreprise nouvellement créée) à 45% (entreprise publique).

L'implication de ce type de grandes entreprises dans le domaine social s'est accrue en cette période de réformes, surtout dans les villes mono-industrielles[49] renforçant une tendance amorcée en 1987, avec la loi sur l'autofinancement des entreprises où l'intervention financière et gestionnaire des entreprises s'est faite plus forte. Tout se passe comme s'il existait un double mouvement. D'une part, les difficultés économiques liées à l'attitude paternaliste s'accroissent : les chefs d'entreprise notent que plus la fonction sociale de l'entreprise était développée pendant la période soviétique, moins ils ont la possibilité actuellement de poursuivre une activité de production. C'est pourquoi les directeurs des très grandes entreprises souhaitent rentabiliser la production, en réduisant lentement le secteur social. D'autre part, ils théorisent leur paternalisme en se référant au passé. Pour le directeur du centre de recherches auprès de l'Union des entrepreneurs et industriels de Russie, le paternalisme est "traditionnel" en tant qu'expression de la solidarité sociale. Pour étayer son idée, il se réfère à l'attitude des grands propriétaires terriens du 19e siècle. Il invoque comme preuve le collectivisme socialiste ...

Pour le patronat des entreprises reconverties au capitalisme, deux attitudes entrepreneuriales se font jour. L'une, motivée par le coût de la "sphère sociale", consiste à s'en défaire, après privatisation. Selon une étude conduite par l'université de Strathclyde, le nombre de personnels qui recevaient des avantages en nature serait passé de 66% (début 1992) à 47% (mi-1993)[50]. L'autre vise à son maintien en raison de l'absence de solutions alternatives, pour stabiliser la main-d'oeuvre et pour éviter les troubles sociaux. Cette solution est particulièrement avancée par les chefs d'entreprises au profil d'ingénieur (et non d'économiste) dirigeant des industries considérées comme prestigieuses dans la période soviétique (mines, électronique de défense, aéronautique). Les directeurs des services administratifs, de la police, de l'armée, de l'éducation et pour partie de la santé ou des services qui constituent les "monopoles de pouvoir légitime de l'État" partagent cette optique. Ils ne souhaitent pas se séparer de la "sphère sociale", tant du point de vue matériel que du point de vue de l'organisation des relations sociales. Seuls les jardins d'enfants, les maisons de la culture et les logements sont externalisés s'ils affectent l'équilibre financier[51] et sont transmis aux autorités municipales. Ce transfert n'a pas pour but direct de faire participer financièrement les utilisateurs aux charges d'entretien. Certaines municipalités ne font pas plus payer les locataires que ne le faisaient les entreprises de leur secteur. C'est beaucoup plus une question de rapports de pouvoir entre les industriels et les municipalités. On assiste à un mouvement qui correspond à un rééquili-

[49] Dans le cas de Roslavl, ville pour laquelle plus de la moitié de la population urbaine travaille dans le centre Zil, la prise en charge du chauffage urbain, du traitement des eaux, de l'entretien de la centrale électrique et des voies urbaines, des crèches et des écoles, des centres de soins, des magasins, du central téléphonique a fortement augmenté pour atteindre en un an/unn an et demi presque la totalité du coût (Sokoloff, Bérélowitch, Pascalis, opus cité).

[50] Richard Rose, "The value of gringe benefits in Russia", RFE/RL Research Report, volume 3, n° 15, 15 avril 1994.

[51] Les maisons de la culture sont entrées dans l'économie marchande ; mais proposant des cours et spectacles payant à une population qui n'affecte pas prioritairement ses revenus à des dépenses de loisir, elles dépérissent.

brage des pouvoirs municipaux, par rapport aux pouvoirs entrepreneuriaux qui avaient été privilégiés dans les années 1930 pour répondre aux impératifs des deux premiers plans quinquennaux. Cette logique de maintien de la sphère sociale (même diminuée des logements et jardins d'enfants), est constitutive de la résistance d'une partie de la société russe à la monétarisation des échanges.

Dans ce cas, la séparation de la dimension sociale et de la dimension économique ne se fait pas. Peut-être est-il possible d'établir une corrélation entre la localisation de ces entreprises et les régions de la fédération de Russie qui refusent la transition ou qui restent "spectatrices" par rapport à elle[52]. La Russie "spectatrice" serait composée de l'Extrême-Orient, du Nord européen (Mourmansk et Carélie), d'Astrakan sur la mer Noire et en Sibérie de Tioumen et de Kemerovo. La Russie "réfractaire" formerait un "arc périphérique partant du Sud de Saint-Pétersbourg jusqu'aux frontières de la Sibérie du Sud en passant, presque sans discontinuer, par les républiques de la Volga et en se renforçant des républiques du Nord du Caucase" [53].

Les nouvelles entreprises privées offrent une protection sociale plus limitée que dans les grandes entreprises. Tout comme ces dernières, elle payent et effectuent les prestations en espèce (sauf retraites). Quand ils existent, les syndicats sont chargés de la gestion des prestations. S'il n'existe pas d'organisations syndicales, notamment dans les P.M.E. de moins de 1 000 employés, la gestion des prestations en espèces est effectuée par le service de comptabilité de l'entreprise. Les sociétés de service présentent une forte propension à échapper à toutes charges sociales patronales (pensions, chômage, allocations familiales, indemnités maladie), ce qui nécessité l'intervention de l'inspection des fonds. Certaines entreprises, tout comme les salariés travaillant à leur compte, ne se sont pas fait enregistrées et oeuvrent dans la zone grise de l'économie. Aussi, en général, se posent des problèmes de prélèvements des ressources et de couverture sociale pour les employés. La rémunération en nature est diversifiée selon la taille des entreprises et leur situation économique : beaucoup plus limitée que dans le secteur public (les logements et les jardins d'enfants sont inexistants), elle est absente dans les sociétés de services. Lorsque les prestations en nature existent, leur contenu est très différent de celui des entreprises issues de la période soviétique. Conçues comme un élément complémentaire de gestion de l'emploi, par rapport à un salaire plus attractif que dans le secteur public, elles comprennent un certain nombre de biens de consommation témoignant de la nouvelle orientation de la société russe : compensations alimentaires, transport gratuit, prêts financiers sans intérêt et, selon les entreprises, colis de vêtements, électroménager ... En cette période de réformes, comme dans les grandes entreprises, la capacité à faire du troc permet de cumuler les avantages en nature et en espèces.

Les enquêtes en cours sur *"les nouvelles entreprises"* permettent de distinguer deux groupes dans le nouveau patronat. Premier groupe : les "businessmen", comme les qualifient les Russes, dont les méthodes de gestion des entreprises sont celles en usage en économie de marché occidentale, sont présents dans les secteurs de la banque et des services. Second groupe : les nouveaux "entrepreneurs russes", selon leur propre terminologie. Leur objectif est le redressement économique de la Russie par opposition au premier groupe constitué selon eux de "spéculateurs". Ils sont très impliqués politiquement et proches de l'extrême-droite, de la "main-noire". L'impulsion serait donnée par les nouvelles entreprises dont l'organisation, selon eux, ne peut être en rupture avec la période soviétique. Ces chefs d'entreprise paraissent soucieux de la qualité des avantages en nature qu'ils accordent à leurs employés dans la limite financière qui leur est imposée. Leur objectif est de les inciter à accroître la productivité du travail. Peut-être est-il possible d'établir, ici aussi, une corrélation entre la localisation de ces entreprises et certaines régions de la Fédération, celles qui adhèrent à la transition : Moscou, Saint-Pétersbourg, Tver, Pskov et leurs régions. Si ces deux types d'entrepreneurs sont favorables à la monétarisation des échanges, en revanche, leur attitude par rapport à la fonction de la "sphère sociale" les oppose. Dans un cas, les avantages sociaux sont remplacés par de l'argent pour rendre plus flexible le marché du travail. Dans l'autre cas, ces derniers restent un élément de l'organisation so-

---

52 Marie Mendras, "Les trois Russies, analyse du référendum du 25 avril 1993", Revue française de science politique, vol. 43, n° 6, décembre 1993. Revue d'études comparatives Est-Ouest, "Les régions en Russie, décomposition ou recomposition ?", vol. XXIV, mars 1993.

53 Marie Mendras ; opus cité.

ciale. Il n'y a pas à l'heure actuelle d'attitude dominante qui se constitue.

Ainsi l'adhésion à la transition dépend pour une grande part de la séparation de la dimension sociale et de la dimension économique. Il existe des éléments (concepts, groupes sociaux, réseaux financiers) favorables à cette séparation. Pourtant, dans les grandes entreprises comme dans celles dirigées par les "nouveaux entrepreneurs russes", bien qu'il y ait acceptation partielle de la monétarisation des échanges, l'adaptation de la sphère sociale ne mène guère à la séparation du productif et du social. En outre, la stratégie des groupes familiaux qui vise à réduire les incertitudes liées aux transformations économiques est un frein à l'externalisation de la dimension sociale hors de la famille. Un tel résultat, provisoire, conforte la pertinence d'une étude des mécanismes sociaux comme moteurs des transformations économiques et comme point d'observation du degré d'acceptation de l'économie de marché de type occidental.

La réalité des rapports familiaux, l'existence de réseaux sociaux les plus divers, le redressement des syndicats, les stratégies d'une partie des entrepreneurs, les difficultés d'existence de nombreux russes des classes populaires et corrélativement leur attachement rétrospectif aux systèmes soviétiques de protection sociale, freinent la mise en place d'une sphère sociale facilitatrice d'une économie de marché. C'est dire que l'enjeu politique et social que représentent l'organisation et le contrôle de cette sphère est considérable.