



HAL
open science

L'économie russe en 2013 : les limites du modèle de croissance sont atteintes

Julien Vercueil

► **To cite this version:**

Julien Vercueil. L'économie russe en 2013 : les limites du modèle de croissance sont atteintes. Arnaud Dubien. Russie 2014. Regards de l'observatoire franco-russe, Le Cherche Midi, pp.19-30, 2014. halshs-01421389

HAL Id: halshs-01421389

<https://shs.hal.science/halshs-01421389>

Submitted on 22 Dec 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



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

L'économie russe en 2013 : les limites du modèle de croissance sont atteintes

Julien Vercueil
CREE, INALCO Paris

L'économie russe s'essouffle, l'élan vigoureux des années 2000 semble perdu. Avec lui, les perspectives de rattrapage rapide du niveau de vie des pays occidentaux, de développement accéléré de la puissance économique et stratégique, de regain durable d'influence à l'échelle planétaire. La croissance estimée pour 2013 s'établit à 1,5 %, avec une reprise modérée envisagée pour 2014. Ces niveaux ne permettent pas de dégager les ressources nécessaires pour combler à une échéance rapprochée le retard en matière d'infrastructures de communication, de santé et de bien-être. Il complique aussi la politique de « big push » engagée par les responsables russes dans l'intention de développer la capacité d'innovation du pays.

Quelles sont les causes de ce ralentissement ? Quel rôle la politique conjoncturelle menée depuis la crise de 2009 a-t-elle joué dans la trajectoire récente ? Quel est le potentiel de croissance réel de l'économie russe pour les dix années à venir ? Quelles sont les politiques économiques qui permettraient de réaliser ce potentiel ?

Le besoin structurel de croissance de la Russie

Définir le besoin de croissance à long terme de la Russie suppose de se livrer à un exercice de simulation, fixant des objectifs à la fois désirables et réalistes pour l'économie russe à l'horizon 2020. Compte tenu de l'évolution de la population active, la croissance nécessaire pour éviter la progression du chômage, qui se situe désormais au niveau frictionnel (5,5 % de la population active), est inférieure à 2 %. Mais les autorités russes ont fixé des objectifs en termes de rattrapage du niveau de vie occidental, et ceux-ci sont beaucoup plus exigeants.

Ces exigences ont leur raison d'être. Premièrement, la Russie pâtit de n'avoir pas suffisamment investi dans ses infrastructures depuis plus d'une génération. Le pays produit chaque année une richesse équivalente à celle de la France, mais doit assurer l'aménagement, l'entretien et le développement d'un territoire vingt-cinq fois plus grand, soumis à des contraintes climatiques incomparablement plus dures. Ceci implique qu'elle doit consacrer à ses infrastructures (villes, immeubles, ports, aéroports, routes, voies ferrées, réseaux de fluides et d'énergie) une part plus importante de la richesse annuellement produite. Or ce n'est pas le cas : depuis trente ans, les infrastructures de logement, de transport et communication n'ont pas bénéficié des investissements requis pour les adapter aux exigences du développement économique. Il y a donc là un retard quantitatif et qualitatif à rattraper. Deuxièmement, malgré la croissance des années 2000, le niveau de vie de la population russe reste inférieur à 50 % du niveau moyen de l'OCDE tout en étant marqué par des inégalités de revenus plus grandes. Comme dans d'autres pays à niveau de revenu intermédiaire (ou émergents), ce niveau d'inégalité reste supportable tant que le rythme de croissance donne à la grande majorité de la population le sentiment que sa situation va continuer de s'améliorer dans le futur. Qu'il faiblisse durablement et les conflits sociaux, pour l'instant sporadiques, risquent de se répandre. Troisièmement, les capacités

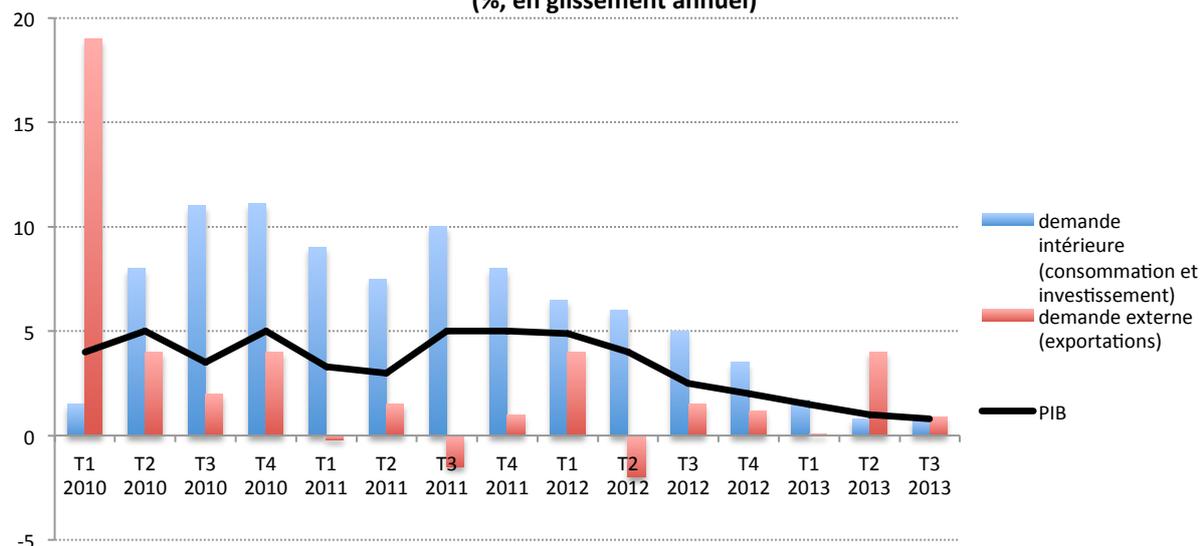
scientifiques et technologiques de la Russie ont décliné, relativement au reste du monde, depuis les années 1980. Dans le domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation, les investissements requis sont considérables et les ambitions politiques considérables, ainsi que l'indique le programme « Russie Innovante » lancé en 2011 (Gouvernement de la Fédération de Russie, 2011). Ces investissements ne peuvent être consentis que dans le cadre d'une expansion économique permettant aux agents privés comme publics de dégager des surplus suffisants, soit un taux de croissance du PIB au moins deux fois supérieur à celui de l'Occident.

Ceci posé, quels objectifs peuvent-ils être considérés comme réalistes ? Pour atteindre en 2020 un niveau de revenu par habitant équivalent à 75 % du niveau moyen *actuel* de l'Union Européenne (soit à peu près le niveau de la Slovaquie), il faudrait que le PIB de la Russie progresse à un rythme de 10,7 % par an pendant les 7 prochaines années. Clairement, cet objectif est hors de portée. Lors de son adresse au forum économique de Saint-Petersbourg en juin 2013, le Président Vladimir Poutine a fait référence à un taux de 4 à 6 %. Un tel rythme maintenu dans la durée (plus de quinze ans) soutiendrait des améliorations structurelles profondes, qui toucheraient à la fois la densité et la qualité des infrastructures, le niveau des services rendus par les administrations publiques – police, justice, santé et éducation notamment – et la compétitivité du secteur privé. A certaines conditions concernant la composition structurelle de la croissance, il pourrait aussi s'accompagner d'une poursuite de l'élévation du niveau des indicateurs de santé publique enregistrée dans la décennie 2000.

La croissance enregistrée en 2013 : premières estimations

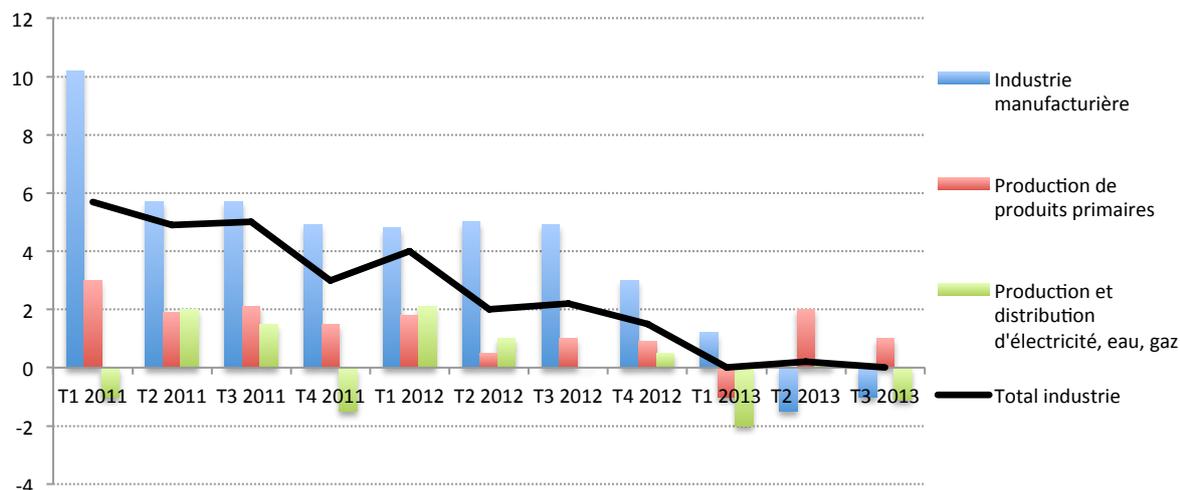
Les chiffres publiés au troisième trimestre 2013 confirment la tendance d'un essoufflement de l'activité, perceptible depuis la fin 2011. La demande intérieure, qui soutenait la croissance depuis le rebond de 2010, a commencé à faiblir à partir du deuxième semestre 2011 et son ralentissement s'est confirmé depuis. Elle n'a pas été relayée par la demande externe, plus volatile, qui est restée faiblement dynamique tout au long de l'année. En conséquence, le rythme annuel de croissance du PIB a été divisé par deux entre 2012 et 2013, affichant moins de 1 % en rythme annuel au troisième trimestre de l'année (Graphique 1). La contribution de l'investissement à la croissance est devenue négative, l'activité restant portée par la consommation des ménages, qui bénéficiait de la hausse du revenu réel de la population. Mais cette dynamique s'est elle-même ralentie en fin de période (1,7 % en glissement annuel au troisième trimestre), freinant la croissance du commerce de détail. Du côté de l'offre, la production industrielle a cessé sa progression en 2013. L'industrie manufacturière et la production d'eau, électricité et gaz ont connu une baisse durant les deux derniers trimestres disponibles, par comparaison avec les mêmes périodes de l'année précédente (Graphique 2).

**Graphique 1. Variations trimestrielles de la demande et du PIB
(%, en glissement annuel)**



Source : Rosstat, 2013

**Graphique 2. Variations trimestrielles de la production industrielle
(%, en glissement annuel)**



Source : Rosstat, 2013

La politique conjoncturelle menée en 2013

La conduite de la politique conjoncturelle n'a pas connu de profonds changements en 2013 : elle est restée marquée par une grande prudence. En revanche, les règles sur lesquelles elle repose ont commencé à être modifiées de manière significative, tant dans le domaine monétaire que dans le domaine budgétaire.

Dans le domaine monétaire, la banque centrale a réaffirmé en novembre 2012 son changement de ligne directrice : passer d'ici 2015 d'une politique de contrôle du taux de

change, à une politique de ciblage d'inflation, dans le cadre des objectifs généraux de la Banque centrale, qui restent la maîtrise de l'inflation (les objectifs sont de 5-6 % d'inflation en 2013, et 4-5 % en 2014 et 2015) et la mise en place des conditions monétaires d'une croissance soutenable et équilibrée et de la stabilité financière (Central Bank of Russia, 2012). Dans ce contexte, c'est la politique de taux d'intérêt qui se voit assigner le rôle clé. Un tel changement suppose que la banque centrale bénéficie de la confiance des agents - résidents et non résidents - dans sa capacité à réaliser ses objectifs. Il implique en effet l'abandon d'objectifs opérationnels de taux de change à l'horizon 2015, ce qui présente le risque, dans le contexte de libre circulation des capitaux qui est celui de l'économie russe depuis 2006, de se traduire par une volatilité des changes difficile à supporter pour une économie russe caractérisée par un degré élevé d'ouverture commerciale. Il s'accompagne d'un élargissement des compétences de la banque centrale, qui doit désormais superviser l'ensemble du système financier, c'est à dire un spectre d'organismes allant du micro-crédit aux assurances, fonds de pension et agences de notation financière, en passant par la protection des actionnaires et la surveillance des marchés d'actions. Pour réussir cette mutation, c'est une équipe de direction renouvelée et féminisée qui a été choisie : Mme Elvira Nabiullina, ancienne ministre de l'économie, a pris le poste de gouverneur au début de l'été, assistée, depuis septembre 2013, par Mme Ksenia Ioudaeva, première vice-gouverneur.

Dans le domaine du change, la banque centrale a donc poursuivi sa politique de désengagement relatif. Toutefois, ses interventions se sont intensifiées à partir de l'été, lorsque le rouble a commencé à être fortement contesté sur les marchés. Sur l'ensemble de l'année 2013, le glissement du rouble devrait être de l'ordre de 12-15 % par rapport à ses principales devises de référence, ce qui correspond à une légère dépréciation réelle (inférieure à 5 %).

Dans le domaine budgétaire, une loi votée en décembre 2012 modifie les fondements de la construction du budget : à partir de 2014, les recettes devront être calculées sur la base du prix moyen du pétrole constaté durant les années précédentes. Les dépenses ne devront pas dépasser ces recettes de plus de 1 % du PIB. Les revenus supplémentaires récoltés en cours d'exécution budgétaire du fait d'une variation positive des prix des hydrocarbures devront être automatiquement transférés au fonds de réserve, à concurrence de 7 % du PIB (en 2013, le fonds représentait 3,5 % du PIB environ). Au delà, les transferts supplémentaires devront soit abonder le Fonds national de bien-être, soit être consacrés à des projets d'infrastructures.

Dans ce nouveau contexte règlementaire, la politique budgétaire menée en 2013 a été relativement conservatrice. Le déficit budgétaire est resté limité, aux alentours de 1 % du PIB. Le ministère des finances a procédé début septembre à une émission réussie de près de 7 milliards d'euros d'obligations à long terme (5, 7, 10 et 30 ans). Pour la première fois, cette levée de fonds s'est faite partiellement en euros (15 % du montant total environ). Selon les prévisions du gouvernement, la dette publique devrait passer de 10 à 13,5 % du PIB en 2015. Le projet de budget pour 2014 ne marque pas de changements majeurs. Il est établi en déficit de 0,5 % du PIB, avec la poursuite de l'augmentation rapide des dépenses de défense (+ 20 %) et des dépenses sociales (+ 10 %), ce qui laisse peu de marges pour les autres postes (éducation, santé etc.), compte tenu de l'augmentation nominale prévue des recettes (5 %). Les prévisions sur les recettes supposent une stabilisation des cours du pétrole (« Oural ») autour de 100 \$

et une croissance économique de 3 %, alors que le ministère des finances a révisé en décembre 2013 sa projection pour 2014 à 2,5 %. Des ajustements seront vraisemblablement nécessaires en cours d'année.

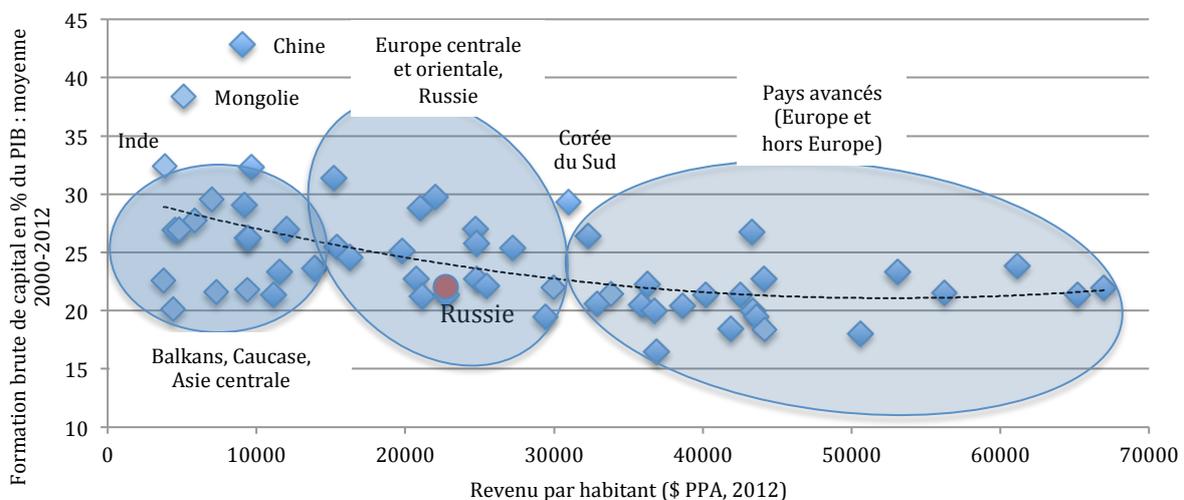
Avec une politique monétaire qui a maintenu les taux d'intérêt réels aux alentours de 4-5 %, une politique budgétaire qui s'est contentée de suivre la tendance conservatrice des trois années précédentes et une politique de change devenant de plus en plus passive, aucune impulsion n'est venue de la part de la politique conjoncturelle sur l'activité économique. Celle-ci a donc reflété de manière plus fidèle les fondements structurels de l'activité économique en Russie - lesquels s'étiolent peu à peu.

L'affaiblissement de la croissance potentielle et ses remèdes

La croissance potentielle est celle qui serait atteignable si tous les facteurs de production étaient employés de manière efficace. Elle est souvent mesurée à partir de la croissance observée sur une période relativement longue par le passé, ou bien à partir d'un modèle théorique de la structure productive du pays. La croissance potentielle varie donc aussi, bien que plus lentement que la croissance observée, en fonction de l'évolution de la population active et de l'investissement des entreprises sur le territoire national : plus l'investissement productif et les capacités intellectuelles et technologiques de l'économie nationale sont développés, plus la croissance potentielle est élevée.

Les fondements structurels de la croissance potentielle n'ont pas été significativement renforcés durant les dix dernières années. En matière d'investissement, l'effort moyen sur la période 2000-2012 a été inférieur en Russie à la majorité des pays à revenus comparables dans la région (Graphique 1).

Graphique 1. Intensité de l'investissement et revenus par habitant (2000-2012)



Source : élaboration de l'auteur d'après Banque Mondiale.

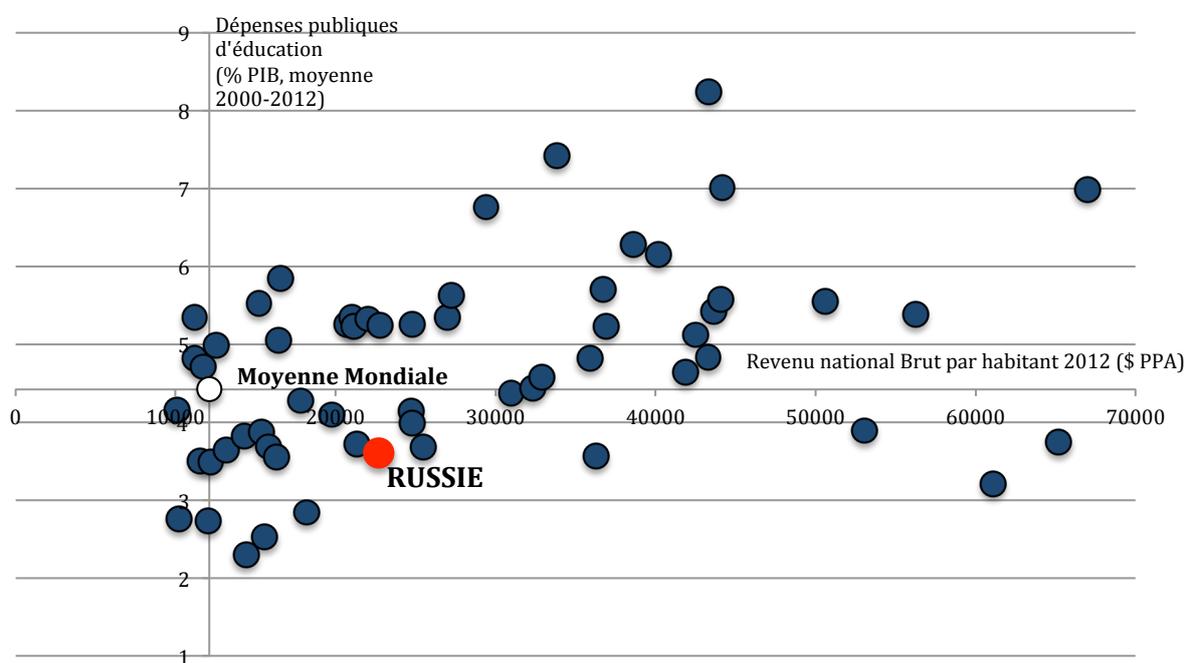
Durant la dernière décennie, le stock de capital ne s'est donc pas renouvelé à un rythme permettant l'augmentation de la croissance potentielle. En cas de saturation des capacités utiles de production, l'accroissement de la demande ne peut être satisfait que

par une augmentation des prix ou par le recours aux importations, et non par la croissance de la production. Or le taux d'utilisation des capacités de production a atteint un palier depuis fin 2011.

Du côté du facteur travail, il faut proposer une analyse à la fois quantitative et qualitative de la population active pour établir la contribution potentielle de la population active à la croissance de long terme. On sait que, sans un apport continu et significatif en travailleurs migrants, la population active déclinera en Russie durant les vingt prochaines années. D'ores et déjà, avec un taux de chômage d'environ 5 %, le plein emploi est frôlé, tandis que les estimations du ministère du travail font état de 2 millions d'emplois vacants. Le renforcement des politiques d'attraction de travailleurs étrangers nécessite la collecte d'informations détaillées sur la nature géoéconomique des besoins en emploi, alors que le contexte socio-politique est de moins en moins favorable à une telle politique, pourtant économiquement nécessaire.

Par ailleurs, le marché du travail russe se caractérise par une forte segmentation. Le salaire moyen augmente à un rythme annuel de plus de 10 %, mais les différences régionales et sectorielles sont considérables : entre un ouvrier textile en Carélie et un employé moscovite d'une entreprise d'extraction minière, l'écart de salaire est de 1 à 15. En outre, les différences salariales entre les niveaux hiérarchiques d'une même entreprise sont plus élevées en Russie que dans les pays avancés. Les niveaux de qualification au travail, en dépit d'un niveau de diplôme moyen très élevé de la population active, sont eux aussi disparates. L'effort consenti en faveur du système éducatif public dans la dernière décennie n'a pas dépassé, en moyenne, 3,6 % du PIB, ce qui place la Russie sous la moyenne mondiale et sous le niveau des pays à revenus par habitant similaires au sien (Graphique 2).

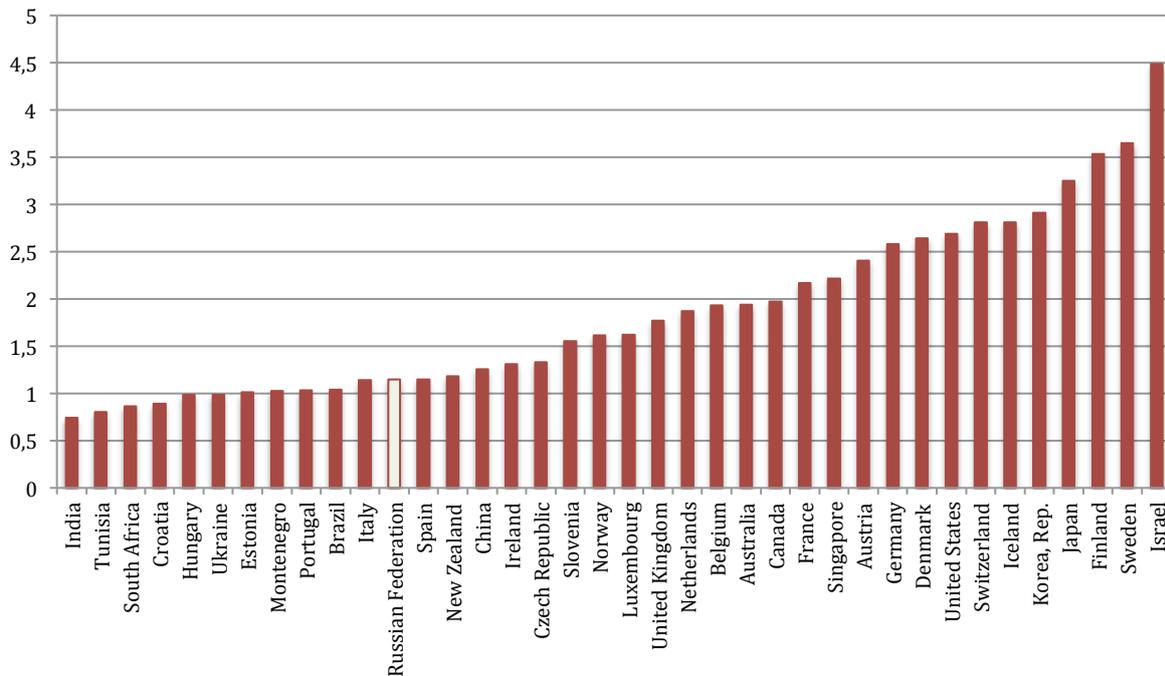
Graphique 2. Dépenses publiques d'éducation et revenu par habitant (2000-2012)



Source : élaboration de l'auteur d'après Banque Mondiale

L'investissement en recherche et développement a fortement progressé et se situe désormais au niveau de certains pays avancés en pourcentage du PIB (Graphique 3). Sur la durée, s'il est transformé en innovations avec un degré raisonnable d'efficacité, cet effort peut permettre de moderniser des secteurs clés, en particulier dans les applications liées au complexe militaro-industriel. En l'état, il n'est toutefois pas suffisant pour permettre à la Russie de se hisser au niveau de la frontière technologique mondiale dans un proche avenir dans la plupart des secteurs d'activité.

**Graphique 3. Dépenses en Recherche et Développement :
Moyenne 2000-2011, % PIB**



Source : élaboration de l'auteur d'après Banque Mondiale

Le bilan de cette rapide analyse de la croissance potentielle russe est donc mitigé : au cours de la décennie passée les fondements structurels de la croissance potentielle (investissement productif, éducation et recherche-développement) n'ont pas été suffisamment renforcés pour contrebalancer la dépendance de la conjoncture envers les cours des principales matières premières. Le modèle de croissance russe, qui a fonctionné du printemps 1999 jusqu'à la crise de 2008, reposait sur une demande intérieure et extérieure dynamique et un cours élevé du baril de pétrole, qui permettait de financer à la fois les importations de machines et équipements en provenance des pays avancés – puis, plus récemment, de la Chine –, l'afflux de biens manufacturés produits dans le reste du monde, et les dépenses de l'État fédéral (dont 50 % sont adossées aux recettes procurées par le secteur énergétique) et des collectivités locales (qui en dépendent à hauteur de près de 30 %).

Depuis la crise des *Subprimes*, le moteur extérieur de la demande a faibli, ce qui conduit l'exécutif à préconiser la reconquête du marché intérieur (voire de son extension représentée par l'espace économique commun Russie-Belarus-Kazakhstan et ses potentiels développements ultérieurs) par l'offre nationale. Mais l'offre russe hors matières premières demeure faible, et dans une large mesure insuffisamment

compétitive à l'échelle mondiale. Il est donc urgent d'opérer les transformations susceptibles de soutenir le changement de modèle de croissance, seul moyen d'élever durablement la croissance potentielle. Au cœur du nouveau modèle de croissance doit figurer la reprise des gains de productivité : depuis 2009, la productivité apparente du travail stagne en Russie, ce qui creuse l'écart négatif avec les pays avancés.

Le nouveau modèle pourrait reposer, du côté de l'offre, sur une dynamique vigoureuse de l'investissement public comme privé, national comme étranger, qui permettrait d'augmenter les capacités utiles de production tout en améliorant leur productivité et leur compétitivité internationale. Côté demande, ce modèle pourrait se fonder également sur un élargissement progressif de la base de consommation des ménages, aujourd'hui encore largement segmentée, par une politique visant à ajuster les gains salariaux aux gains de productivité du travail, qu'il s'agisse de l'agriculture, des industries manufacturières ou des services. En liant la modernisation de l'offre présente sur son territoire à l'accroissement de son marché intérieur, l'économie russe réduirait sa vulnérabilité aux chocs externes et sortirait des logiques rentières dans lesquelles elle s'est enfermée depuis 20 ans. Rappelons que les changements à susciter au niveau de l'offre nécessitent un effort décisif d'amélioration du climat d'investissement, qui n'a pas vraiment progressé en quinze ans.

Articuler le régional au global : les défis de l'ouverture

Le changement de modèle de croissance n'implique pas la remise en cause de l'ouverture extérieure de l'économie russe, qui reste importante pour un pays de cette taille (son taux d'ouverture était de 43 % en 2012). Un an après son accession à l'OMC, il faut noter que la Russie n'a pas connu de choc majeur sur son commerce extérieur, car les périodes de transition négociées lors de l'accession autorisent des ajustements étalés dans le temps. Les légers soubresauts enregistrés dans les importations en 2013 ont été surtout le fait de décisions prises par les autorités sanitaires ou douanières russes sur le chocolat et les confiseries ukrainiens, les produits frais biélorusses, les vins ouest-européens, le vin moldave ou les modalités de dédouanement du fret sous convention « TIR » (Transports Internationaux par la Route) à la frontière finnoise, par exemple. Ces mesures, dont certaines font l'objet de recours devant l'OMC par les pays tiers, ont perturbé et souvent réduit les flux. Ils montrent que dans l'esprit de l'exécutif, le domaine douanier reste surdéterminé par les enjeux politiques régionaux ou globaux. La controverse autour de l'accord d'association de l'Ukraine à l'Union Européenne le montre clairement : la Russie semble prête à payer un prix élevé pour continuer à disposer d'une zone d'influence économique et politique dans son voisinage immédiat.

Articuler la position régionale de la Russie et son insertion économique globale est sans doute l'un des grands défis du gouvernement actuel. Ce défi est bien sûr lié au choix du modèle économique à venir : pour équilibrer la croissance et la rendre soutenable dans la durée, il faut engager immédiatement les améliorations du cadre institutionnel susceptibles de favoriser l'implantation de nouvelles sociétés – russes comme étrangères, régionales comme globales - sur le territoire de la Russie. Les capitaux susceptibles de moderniser l'économie russe peuvent indifféremment venir du Belarus, de Chypre, d'Europe occidentale, d'Amérique, d'Asie ou de Russie elle-même. Pour les autorités, le plus important sera de prouver dans la durée aux acteurs de la

modernisation russe que la confiance qu'ils placent dans les institutions du pays est justifiée.

Références :

Central Bank of Russia (2012) : *Guidelines for the Single State Monetary Policy in 2013 and for 2014 and 2015*. Moscow, CBR, November 2012.

Central Bank of Russia (2013) : *Guidelines for the Single State Monetary Policy in 2014 and for 2015 and 2016*. Moscow, CBR, November 2013.

Gouvernement de la Fédération de Russie (2011) : *Innovatsionnaya Rossia – 2020. Strategiya innovatsionno razvitiya Rossijskoj Federatsii na Period do 2020 goda*. Moskva : Pravitel'stvo Rossijskoj Federatsii, 2011.