

Les Matinales du Club

Comment Poutine transforme l'économie russe ?

Compte-rendu

PRESIDEE PAR SEBASTIEN JEAN, Directeur du CEPII

Intervenants

Julien Vercueil, Directeur de la filière Commerce international, Institut National des Langues et Civilisations Orientales (INALCO)

Cyrille Bret, Enseignant, Sciences Po Paris

Sébastien Jean

Beaucoup s'interrogent aujourd'hui sur la croissance russe, qui, à 1,5%, reste poussive à 1,5% – surtout pour un pays émergent – même si elle est sensiblement repartie depuis l'année dernière. Sur le plan économique, le tableau est contrasté, car le chômage et l'inflation sont quant à eux maîtrisés.

Cependant le début des années 2000 reste vu comme un âge d'or de la croissance, qui n'est malheureusement pas encore retrouvé.

Nous nous intéresserons dans cette séance aux questions suivantes :

- La transformation du rôle de l'Etat russe, avec l'objectif de faire de la Russie un pivot vers l'Asie
- Sa dépendance aux hydrocarbures
- Les sanctions à l'encontre de la Russie :
 - o Liées à la crise ukrainienne
 - o Sur l'acier exporté aux EU

Julien Vercueil

La Russie est en train de sortir d'un moment politique qui s'est ouvert avec l'annexion de la Crimée, pendant lequel les questions soulevées étaient avant tout d'ordre géopolitiques. Le social et l'économique étaient alors totalement subordonnés au politique. Ce temps semble aujourd'hui révolu.

A propos de la vision de l'économie de Poutine :

Poutine n'a pas eu de formation économique : il a étudié le droit avant de faire sa première expérience professionnelle dans les services secrets. Il a ensuite rejoint l'administration de la ville de Leningrad. Il intègre ensuite l'administration de Boris Eltsine avant de devenir premier ministre et enfin président.

Selon lui, **l'économie doit être au service d'objectifs politiques, au premier rang desquels l'objectif de souveraineté économique**. Il s'agit de rompre avec la situation des années 1990, où la Russie était assujettie économiquement à des puissances extérieures.

C'est pourquoi Poutine a donné la priorité à la reconstruction de la capacité de l'Etat à lever l'impôt et à impulser des politiques économiques.

Poutine n'a donc pas de parti pris idéologique, et ses conseillers économiques ont des sensibilités très diverses, certains étant ouvertement libéraux et d'autres hostiles au libéralisme.

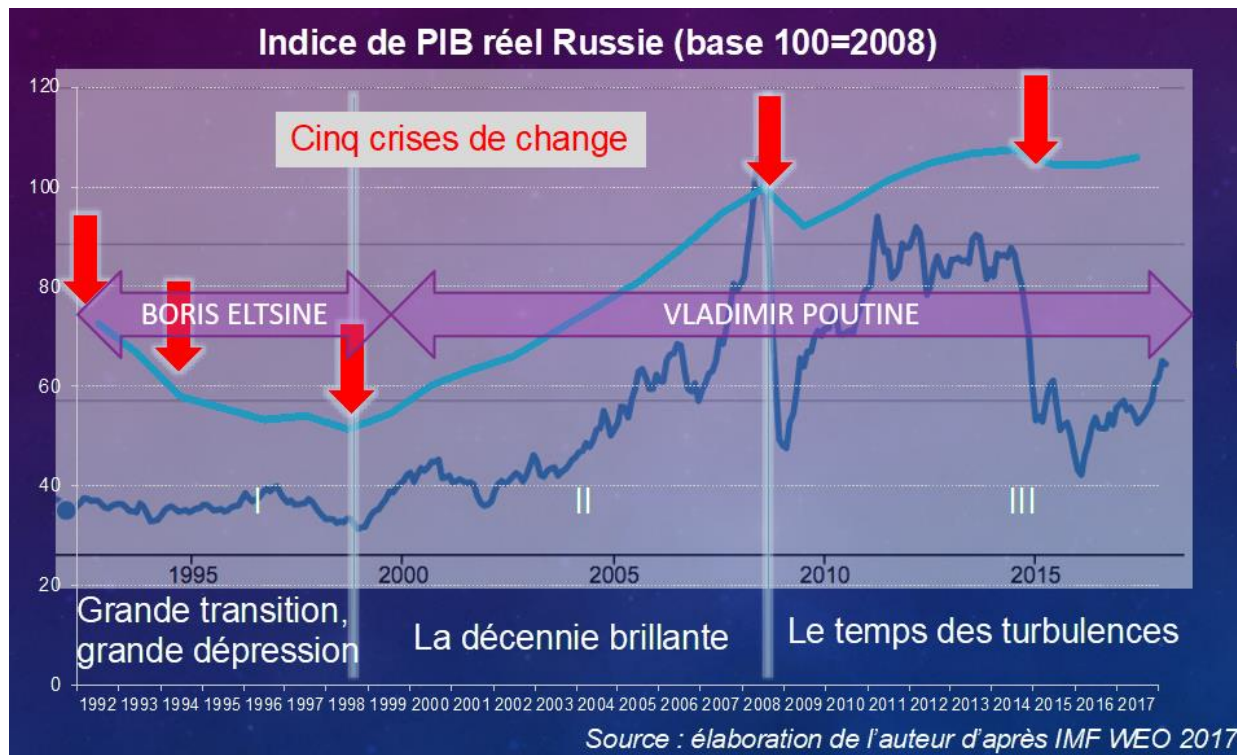
Dans quelle mesure Poutine a-t-il réussi à développer une véritable souveraineté économique ? Quels moyens a-t-il mis en œuvre ?

La Russie post-soviétique a connu plusieurs phases, celle de Boris Eltsine et celle de Vladimir Poutine :

- Il a d'abord semblé que toute souveraineté avait été abandonnée, lorsque le FMI venait tous les mois donner ses directives au gouvernement.
- A l'inverse, la **décennie brillante, de 1999 à 2008 a vu le PIB être multiplié par deux, avec 8% de croissance annuelle et 6 millions de personnes sorties de la pauvreté.**

- Depuis 2008, la Russie, très impactée par la crise, a traversé une « décennie perdue », avec une croissance du PIB réel plus faible encore que celle de la France. **Le poids économique international de la Russie a beaucoup diminué, de 3% à 1,7% du PIB mondial, et le pays est passé du rang de 8^{ème} puissance économique mondiale au 12^{ème} rang.**

Russie 1992-2018 : Trois périodes contrastées

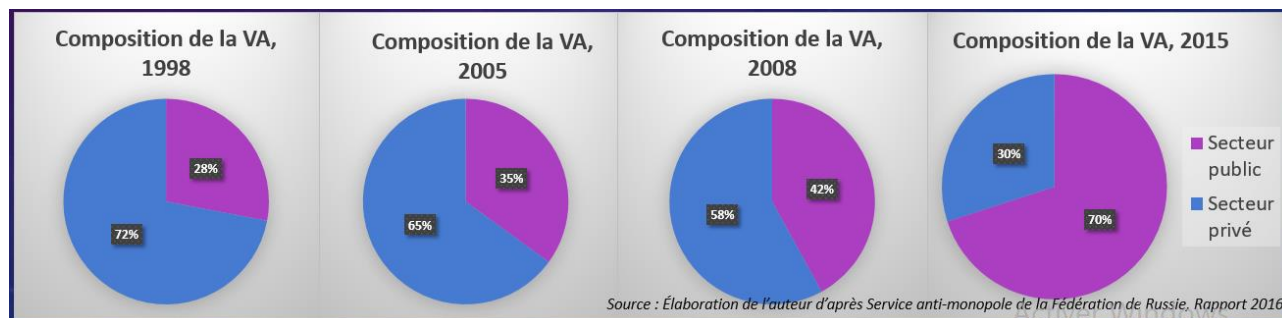


La Russie a connu deux crises de change, en 1994 et 1998, sous Eltsine, puis deux autres sous Poutine, en lien à chaque fois avec les cours du baril de pétrole.

Aujourd'hui, et après un an et demi de croissance, **la Russie a trouvé son niveau de revenu de 2005**. En revanche le niveau de vie des Russes est celui de 2007.

Voici les principales transformations de l'économie russe durant cette période :

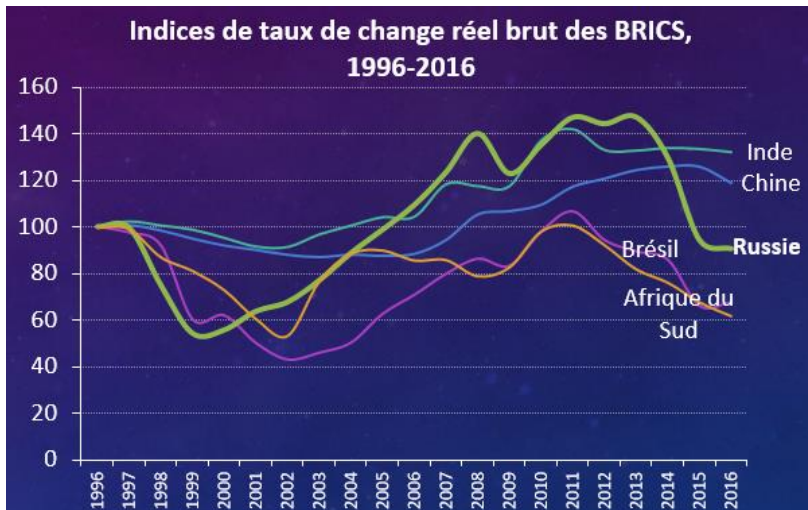
- Au tournant des années 2000, l'Etat devient capable de lever **l'impôt**, non seulement grâce à la croissance retrouvée, mais aussi car l'administration a été mise en capacité.
- La Russie a repris pied dans le secteur pétro-gazier, en commençant par Gazprom.
- Restructuration de la propriété de l'Etat : L'Etat a commencé par se désengager de façon sélective, ne privatisant que les entreprises considérées comme mineures, et renforçant sa présence dans des secteurs stratégiques. Au total, L'Etat privatise plus qu'il ne nationalise.



Aujourd'hui, **70% de la valeur ajoutée russe provient d'entreprises publiques, contre moins de 30% au début des années 2000**. Cela est dû :

- A la croissance de la part des secteurs stratégiques dans la valeur ajoutée totale
- Aux plans stratégiques de l'Etat à moyen et long terme qui doivent être suivis par les entreprises publiques
- A l'étatisation progressive du secteur bancaire
- A l'intervention de l'Etat par achat d'actions pour éviter la chute des cours lors des crises, notamment celle de 2008

A propos de politique monétaire :



La règle monétariste imposée par le FMI a été abandonnée avant même l'arrivée de Poutine. L'inflation, autour de 12%, ne posait pas problème car le taux de croissance réel était lui-même élevé, autour de 8%.

Un problème se pose cependant très vite : que faire des énormes entrées de devises entraînées par la hausse du prix du pétrole ainsi que des volumes écoulés ? Une partie est redistribuée, une autre est placée dans les comptes *off-shore*, le reste servant à désendetter l'Etat. **Alors qu'elle représentait 40 à 50% du PIB, la dette n'est plus aujourd'hui que d'environ 10% du PIB.**

Le budget connaît donc des excédents, qui ont alimenté des fonds structurels jusqu'à environ 15% du PIB, essentiellement placés dans des bons du Trésor américain. Placer cet argent en dollar permettait de limiter la création de monnaie sur le territoire national.

2006 marque un tournant : les autorités décident de libéraliser leur compte de capital. **Ainsi à partir de 2006, la Russie devient le pays des BRICS dont le régime de change est le plus libéral.** Cette libéralisation fragilise le système financier russe en facilitant des entrées et sorties de capitaux à très court terme. C'est l'une des raisons pour lesquelles le taux de change réel s'apprécie fortement. Le problème est que les autorités monétaires tiennent à la stabilité du taux de change nominal du rouble car une grande partie des entreprises des secteurs stratégiques de la Russie sont endettés en dollars. Dans ces conditions, des crises de change se déclenchent inéluctablement au moment du retournement des prix du pétrole, comme en 2008-2009 et en 2015.

A partir de 2015, la politique monétaire évolue et le régime de change devient plus flexible, ce qui laisse davantage de souplesse à l'économie.

Qu'ont entraîné ces transformations (rôle de l'Etat et rôle de la monnaie) sur la répartition des revenus et les inégalités ?

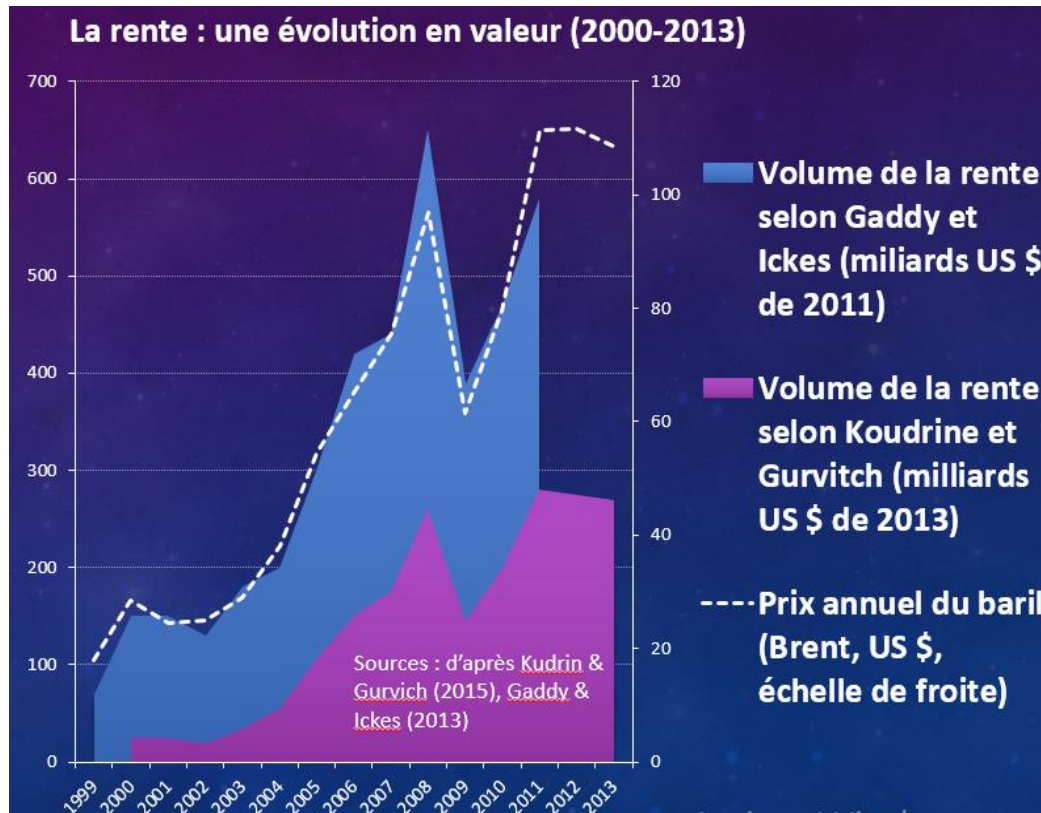
- On observe certains traits communs avec l'époque soviétique : certaines catégories de travailleurs restent en bas de l'échelle des rémunérations.
 - La baisse du chômage, bien réelle, est en partie due à la diminution de la population active
 - Les inégalités ne peuvent être comprises que sur la base d'une distinction de trois familles de secteurs :
 - o Secteurs rentiers (financiers ou pétro-gaziers) : les revenus font clairement l'objet d'une pression à la hausse
 - o Secteurs abrités : ils ne pâttissent pas d'une surévaluation du taux de change réel, les salaires peuvent donc croître
 - o Secteurs exposés (manufacturier et agricole notamment) : les salaires subissent une pression à la baisse
- ⇒ **Il en ressort donc un élargissement de l'éventail des salaires.**

On observe que la Russie est le pays le plus inégalitaire de la zone BERD, avec un salaire médian supérieur à la moyenne générale, mais des inégalités plus accusées, notamment du fait des très hauts salaires.

Les salaires indirects représentent plus de 40% du revenu total des 10% les plus riches, et cette part augmente si on considère les déciles inférieurs.

Sur le rôle de la rente pétro-gazière :

On évalue la rente de 10 à 33% du PIB. La rente a donc non seulement un impact macro-économique, mais aussi un impact institutionnel. Elle crée des capacités de concentration de capital politique permettant de modifier les institutions et de verrouiller le pouvoir. La rente s'impose donc dans le système politique et permet au pouvoir de perdurer.



Sur les scénarios d'évolution jusqu'à 2024 :

Les objectifs du gouvernement assignés par un décret présidentiel le 6 mai 2018 comprennent quatre éléments principaux :

- La place de la Russie dans l'économie mondiale : l'objectif est que la Russie soit la 5^{ème} économie mondiale, ce qui ne serait en fait possible que si le PIB russe croissait de 20% par an jusqu'en 2024... Il y a de très fortes chances que la 5^{ème} puissance mondiale soit l'Inde en 2024.
- L'espérance de vie : l'objectif est de gagner 6 ans d'espérance de vie d'ici 2024.
- Le taux de pauvreté : diviser par deux le taux de pauvreté, soit sortir environ 7 millions de personnes de la pauvreté. Cet objectif paraît difficilement atteignable car en 10 ans – pendant la décennie brillante – et avec 8% de croissance annuelle seules 6 millions de personnes étaient sorties de la pauvreté.
- Le contenu technologique des exportations : il suffira de redéfinir ce contenu technologique pour que l'objectif soit artificiellement atteint.

Sur les scénarios possibles d'ici 2024 pour la croissance russe :

- Un scénario particulièrement crédible est celui du *Stop-and-go*. Contrairement à ce que la Russie a connu sur la période 2008-2018, l'économie russe connaîtrait des phases de croissance lente, puis de dépression lente, sans à-coups.
- Les difficultés socio-économiques liées à un sous-investissement chronique déboucheraient sur une crise socio-politique.
- Gel brejnévien avec refermeture de l'économie russe
- Modernisation par la rente : utiliser la rente pour financer le secteur manufacturier
- Modernisation institutionnelle : le niveau de la rente serait modéré, c'est-à-dire que les quantités produites de gaz et de pétrole seraient volontairement limitées.

Cyrille Bret

La Russie de Poutine semble avoir trois principales « addictions » :

- **Une addiction à la politique extérieure pour affirmer son pouvoir et sa légitimité**
- **Une addiction à la personnalité de Poutine**
- **Une addiction à la disruption des relations internationales.** Depuis une dizaine d'années, la Russie s'est en effet posée en puissance contestatrice et disruptive de l'ordre international, dénoncé comme structurellement injuste.

Quelles sont les fenêtres d'opportunité qui s'ouvrent pour sortir de ces addictions ? Quelles sont les forces de rappel ?

Est-il possible de sortir du « moment politique » et donc de renoncer à fonder sa popularité et sa communication autrement qu'en s'appuyant sur la politique extérieure ?

Le moment pourrait sembler opportun pour sortir du « moment politique » fondé sur un activisme international car il est aujourd'hui nécessaire de s'atteler à certaines questions de politique intérieure : en dehors du chantier consistant à réduire la dépendance aux hydrocarbures, **il existe différents chantiers assez ingrats, comme la réforme des juridictions, celle des droits de propriété, l'éternelle question de la lutte contre la corruption.**

Il existe une fenêtre d'opportunité pour sortir de ce moment politique, qui tient :

- A l'élection triomphale, avec plus de 70% des voix
- A la reprise de la croissance
- Aux attentes de la population

Il existe cependant certaines forces de rappel :

- Les chantiers susmentionnés sont très ingrats et supposent une mobilisation des corps intermédiaires, des administrations, des circuits parlementaires.
- L'image de Poutine est fondée sur la reconstitution du statut international de la Russie et, les campagnes militaires en Ukraine ou en Syrie sont un moyen facile et donc tentant pour Poutine d'asseoir son image.

Fin de l'addiction à la personnalité de Poutine ?

La prépondérance, l'hégémonie, la légitimité de Poutine sont solidement établies et l'opposition est entravée aussi bien par ses divisions internes que par les mesures administratives mise en œuvre par le pouvoir. Il semblerait que Poutine n'a actuellement plus besoin d'aller plus loin dans l'affirmation de son hégémonie.

Cependant, du côté des forces de rappel, notons que :

- L'équipe entourant Poutine n'est actuellement pas en mesure de prendre le relais. Après un renouvellement de l'équipe présidentielle ces deux dernières années, l'équipe est formée de jeunes technocrates qui ne sont plus des combattants politiques mais des gestionnaires. La relève n'est donc pas assurée et, il est possible qu'elle soit sciemment découragée.
- Les événements politiques qui s'annoncent vont réserver à la personnalité de Poutine une place prépondérante, avec notamment l'exposition du pays et de ses infrastructures pendant la coupe du monde de football.

Sur l'addiction au statut de puissance disruptive (pour idéalement parvenir au statut de puissance stabilisatrice) ?

Des fenêtres d'opportunité s'ouvrent en la matière :

- Par une action énergique, la Russie est parvenue à reconstituer certaines de ses positions géopolitiques, avec notamment de solides réseaux d'alliance au Moyen-Orient. **Elle est un des rares acteurs à être très lié à l'Iran et la Syrie tout en ayant rétabli le dialogue avec la Turquie et l'Arabie Saoudite.**

Les forces de rappel sont très fortes :

- La solidarité extrême avec le régime d'Al-Assad
- La Russie a reconstitué son statut à travers l'opposition et non la proposition d'un modèle alternatif. **La Russie ne peut plus délivrer qu'un message de défense de ses valeurs et de son identité orthodoxe, loin du message messianique jadis envoyé à l'humanité par l'URSS.** Le potentiel de rayonnement de la Russie est par conséquent bien moindre.

Malgré la rencontre aujourd'hui entre le Président Macron et Poutine, les conditions ne semblent pas réunies pour un rapprochement entre les deux pays. Que ce soit sur l'Iran, la Syrie ou l'Ukraine, les dossiers piétinent...

Q&A

Quid du pivot asiatique dans la stratégie russe ?

Julien Vercueil : La part de la Chine dans les importations russes est passée de 5% au début des années 2000 à 21% aujourd'hui. Concernant les exportations, cette même part est passée de 5% à 10% sur cette période.

Comme pour beaucoup d'autres pays, la Russie a commencé à importer des biens de Chine avant, dans un deuxième temps, d'écouler certains produits sur le marché chinois.

Dès que la Chine a été en capacité de copier les biens de défense russes, elle a cessé d'en importer et la structure des échanges bilatéraux Russie-Chine s'est alignée sur celle des échanges avec l'Union européenne.

Dans le même temps, la part de l'Union européenne dans les importations russes est passée de 50% à 40%, niveau qui semble aujourd'hui stable. La Chine ne remplacera donc pas l'Union européenne dans les relations économiques avec la Russie. En revanche la montée en puissance de la Chine dans les exportations russes va continuer d'augmenter grâce notamment l'amélioration des infrastructures reliant les deux pays.

A propos du projet OBOR (One Belt One Road) : initialement réticente, la Russie a compris qu'il valait mieux être associée à ce projet plutôt que d'en être isolée. Il n'est cependant pas dit que les infrastructures chinoises puissent vraiment transformer le territoire russe.

La grande nouveauté est la montée en puissance depuis 2013-2014 des investissements étrangers en provenance de Chine du fait notamment des tensions avec l'Union européenne. On a cependant vu des entreprises chinoises se retirer de certains projets, et les autorités russes s'inquiéter du poids des investisseurs chinois dans certains secteurs. Le PIB de la Chine est 8 fois celui de la Russie, qui est le 12^{ème} partenaire de la Chine quand la Chine est le 1^{er} partenaire de la Russie : l'asymétrie est donc très forte.

Il y aura dans les années à venir une montée en puissance de la Chine dans les intérêts russes, d'autant plus que les financements en dollar pour la Russie se sont fortement contraints du fait des sanctions.

Cyrille Bret : Il ne faut selon moi pas trop se fier à la très bonne communication du couple Russie-Chine autour de son entente supposée parfaite. Les annonces au cours des années 2000 d'un partenariat stratégique poussé n'ont pas vraiment été suivies d'effets, mis à part dans quelques secteurs bien spécifiques, y compris la défense et les exercices conjoints.

Quel est le poids de l'industrie de défense dans l'économie et son rôle dans la stratégie politique et géopolitique de Poutine ?

Julien Vercueil : Cette industrie n'était pas morte dans les années 1990, elle avait continué de bénéficier de commandes publiques et elles se sont réorientées vers l'export. Une restructuration très efficace du secteur a ensuite été menée par et pour l'Etat russe. La modernisation de cette industrie lui a permis de gagner beaucoup de parts de marché internationale et le secteur représente 4 à 5% du PIB.

Cyrille Bret : La croissance des exportations russes n'a pas été à la hauteur de la croissance des marchés mondiaux, de 1 à 2%. De sorte que les gains de parts de marché sont parfois significatifs (notamment au Vietnam et en Algérie), mais la Russie n'a pas bénéficié à plein de la croissance de la demande en armements.

Il n'y a pas de nouvelle conquête qui correspondrait à une nouvelle alliance : les premiers importateurs sont les clients traditionnels de la Russie (Algérie et Vietnam), et les exportations vers l'Arabie Saoudite ou la Turquie sont mises en avant politiquement alors qu'elles sont dans les faits symboliques.

Concernant la qualité des programmes de défense, elle est variable selon les secteurs, mais très bonne dans les secteurs de la défense anti-aérienne et de la construction navale. La progression

technologique a donc été très rapide dans ces domaines traditionnels d'excellence, la Russie n'étant pas loin de la frontière technologique.

Concernant les sanctions à l'égard de la Russie, on observe actuellement les vertus du protectionnisme – imposé – : certains secteurs, comme le secteur laitier, se sont reconstitués. Dans l'armement, les sanctions ont obligé la Russie à ré internaliser la production de composants produits en Ukraine. Le complexe militaro-industriel russe s'est donc réorganisé, mais ses capacités de production de certains composants restent assez limitées.

Notons que certains producteurs russes prospèrent sur les sanctions et leurs lobbies pourraient agir dans le sens d'un maintien délibéré du protectionnisme russe, même sans sanctions.

La Russie a-t-elle vraiment une capacité à exporter des produits manufacturiers (hors armement) ?

Julien Vercueil : La Russie est le premier exportateur de blé. Le secteur agricole se porte aujourd'hui bien mieux qu'au début des années 2000. Le but est de développer une industrie agro-alimentaire, projet qui pourrait être mené à son terme grâce notamment à des investisseurs étrangers (certaines étant français) cherchant à développer les capacités de production russe. Ainsi, le secteur agricole peut en Russie se développer malgré les effets macro-économiques de la rente.

L'industrie nucléaire russe s'exporte aussi très bien, permettant à beaucoup de pays émergents d'acquérir à moindre frais ces technologies.