

Chapitre 2

Mener une politique budgétaire favorable à la croissance à court et à long terme

Jusque vers la fin de 2008, le principal problème de politique budgétaire en Russie était de déterminer quelle proportion des abondantes recettes pétrolières il fallait épargner et quels actifs accumuler. L'irruption de la crise a transformé cet état de choses, engendrant de lourds déficits et remettant en cause la viabilité des finances publiques. Le principal enjeu de politique budgétaire à court terme est d'évaluer l'ampleur et la forme optimales de la relance budgétaire ainsi que l'étendue et les modalités appropriées du soutien public au système bancaire, tout en préservant la viabilité budgétaire. À plus long terme, la politique budgétaire peut largement contribuer à rehausser le taux de croissance potentielle. L'imposition de la richesse liée aux ressources naturelles restera une question cruciale à cet égard, et des possibilités s'offrent aux autorités de s'approprier les rentes économiques plus efficacement et plus systématiquement dans les différents secteurs tout en protégeant les incitations à l'exploration et à l'exploitation. Des réformes dans ce secteur et dans d'autres domaines sont susceptibles de rendre le système fiscal plus propice à la croissance sans nuire à l'équité.

La situation budgétaire de la Russie a été transformée pratiquement du jour au lendemain par la crise économique mondiale. Les problèmes engendrés par l'abondance – comment investir la richesse croissante de l'État, quels impôts réduire en premier, comment résister aux pressions politiques en faveur d'augmentations de dépenses inefficaces – ont disparu aussi rapidement que l'été russe lorsque la crise a éclaté, en septembre 2008. S'y sont alors substitués de nouveaux problèmes, à savoir comment utiliser les ressources considérables de l'État pour assurer le fonctionnement du système bancaire et soutenir la demande globale sans compromettre la stabilité à long terme, face à une baisse spectaculaire des recettes. Initialement, la viabilité des finances publiques ne semblait pas trop préoccupante, étant donné la position nette créditrice de la Russie et les excédents considérables qu'elle n'avait cessé d'enregistrer depuis 2000, mais lorsqu'il est devenu de plus en plus manifeste que l'activité se contractait fortement, il a rapidement fallu se rendre à l'évidence que la Russie allait enregistrer un déficit très important en 2009 et que d'autres déficits non négligeables allaient suivre. Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, les autorités sont aujourd'hui confrontées à la nécessité de prendre des mesures de relance budgétaire aussi efficaces que possible à court terme tout en préservant la viabilité des finances publiques face à certaines tendances à long terme défavorables. Le présent chapitre examine ces enjeux et formule un certain nombre de recommandations sur les réponses à apporter à la crise. Il esquisse par ailleurs quelques orientations budgétaires à moyen terme de nature à renforcer la croissance potentielle. Les recommandations concernent essentiellement la fiscalité, mais cela ne signifie pas que des améliorations ne seraient pas possibles sur le plan des dépenses. De fait, de très nombreuses recommandations ont été formulées dans de précédentes *Études économiques* et dans d'autres analyses de l'OCDE sur les dépenses publiques dans des domaines comme la santé, l'innovation, l'enseignement et l'administration publique (OCDE, 2006, 2004, 2000 et 1998).

La crise économique a mis un terme à une décennie exceptionnellement favorable du point de vue de la politique budgétaire

Le conservatisme budgétaire adopté après la crise de 1998 n'a été que progressivement assoupli

La politique macroéconomique menée par le gouvernement durant la période de forte croissance qui s'est écoulée de 1999 à la mi-2008 a essentiellement visé à créer et préserver une situation budgétaire solide. La crise de 1998 et la longue période de faiblesse budgétaire qui l'avait précédée avaient amené la classe politique à rejeter toute idée de déficit. Jointe à d'autres faiblesses macroéconomiques, l'indiscipline budgétaire avait mis les autorités dans l'incapacité de rembourser la dette publique, de verser de nombreux salaires et de faire face à d'autres obligations et elle avait abouti à une dollarisation rampante et à une érosion du pouvoir fédéral dans les régions, laissant poindre le spectre d'une désintégration de la Fédération. Ainsi, malgré le ralentissement économique qui a suivi la crise financière en août 1998, des mesures énergiques ont été prises pour limiter le

déficit en 1999 et le budget s'est soldé en 2000 par le premier d'une longue série d'excédents, à la faveur d'une croissance très vigoureuse et d'une hausse de 66 % des prix du pétrole, si bien que les recettes ont fini par dépasser largement les objectifs initialement retenus. Au niveau fédéral, des excédents budgétaires de 4 points de PIB en moyenne ont été enregistrés jusqu'en 2008, avec un pic à 7.5 % en 2005 (tableau 2.1). De ce fait, la dette publique brute a régulièrement diminué, tombant à un très bas niveau à fin 2008 (graphique 2.1)¹.

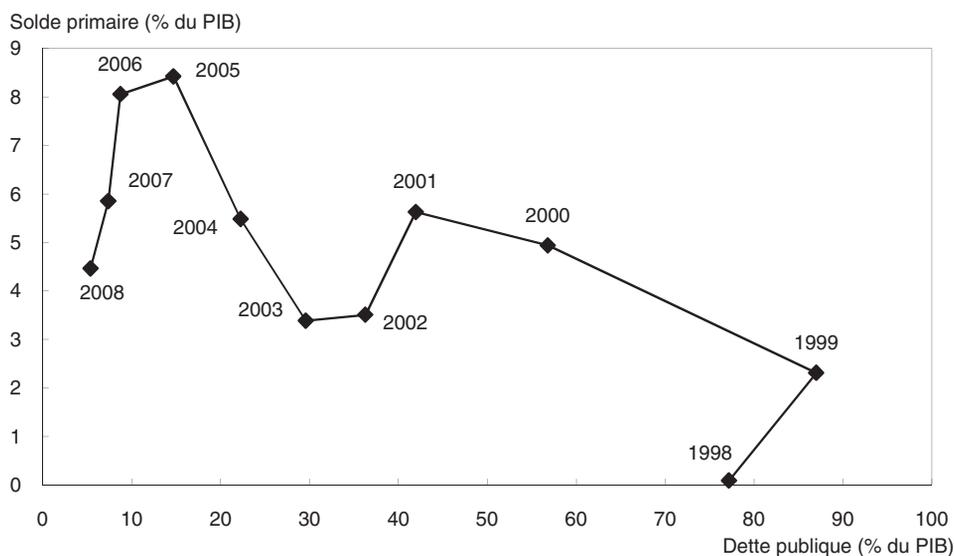
Tableau 2.1. **Évolution effective du budget fédéral**

En pourcentage du PIB

	2005	2006	2007	2008
Recettes	23.7	23.4	23.6	22.3
Recettes pétrolières	8.7	9.5	7.7	9.3
Autres recettes	15.0	13.9	15.8	13.0
Dépenses	16.3	15.9	18.1	18.2
Solde global	7.5	7.4	5.4	4.1
Solde hors recettes pétrolières	-1.3	-2.1	-2.3	-5.2

Source : Ministère des Finances de la Fédération de Russie.

Graphique 2.1. **Solde primaire et dette**

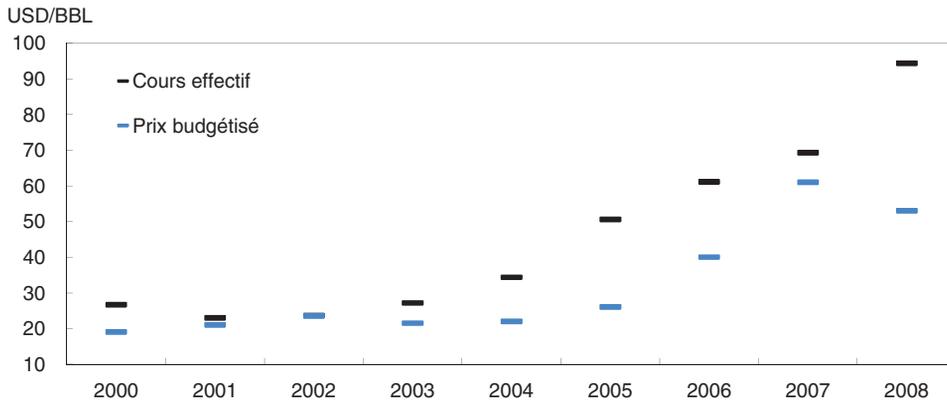


Source : Rosstat, Banque centrale de Russie et ministère des Finances.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/648746445614>

Les excédents importants enregistrés au cours de la décennie écoulée ont été dus en partie à la prudence des hypothèses retenues, notamment pour les prix du pétrole et du gaz (graphique 2.2). Alors que les prix effectifs s'inscrivaient sur une tendance ascendante depuis le début de 2003, le budget a généralement été établi dans l'hypothèse d'un retour vers les moyennes historiques de longue période. C'est principalement pour cette raison que les recettes ont généralement dépassé de façon assez sensible les niveaux prévus dans les budgets entre 2000 et 2008.

Il est impossible de déterminer précisément l'ampleur des recettes imprévues engendrées par la hausse des prix du pétrole après 1999. Toutefois, à en juger par le prix réel moyen du pétrole sur les 20 années précédentes, les recettes d'exportation exceptionnelles dégagées par

Graphique 2.2. **Cours annuels moyens du pétrole : prix budgétés et prix effectifs¹**

1. Prix du brut d'Oural retenu comme hypothèse dans le budget fédéral et prix effectif.

Source : Groupe d'experts économiques.

la Russie auraient représenté environ 10 points de PIB par an entre 2004 et 2008, dont près de 7 points pour le secteur public et à peu près 4 points sous forme d'épargne publique. À partir de 2005, cette épargne a été institutionnalisée par la création du Fonds de stabilisation des recettes pétrolières, qui a s'est vu confier à partir de 2008 la collecte des recettes gazières tout en étant scindé en deux fonds distincts. Initialement, le seuil à partir duquel les recettes étaient automatiquement transférées au Fonds de stabilisation a été fixé à 27 USD le baril, ce qui donne une idée des hypothèses retenues par les pouvoirs publics à l'époque pour déterminer à partir de quel niveau les recettes étaient jugées « exceptionnelles ».

Les dépenses ont aussi dépassé les prévisions budgétaires initiales, sous l'effet d'une série de budgets supplémentaires votés en cours d'exercice, mais les dépassements sont restés dans les limites des recettes supplémentaires, si bien que le solde global a généralement été largement supérieur aux prévisions. Pendant les périodes d'excédent, plus de la moitié des recettes exceptionnelles a été épargnée. Cette modération dans l'utilisation des recettes pétrolières et gazières supplémentaires est notable, même par comparaison avec la plupart des autres pays exportateurs de pétrole.

L'épargne des recettes pétrolières exceptionnelles n'a qu'incomplètement atténué les effets du « syndrome néerlandais »

Bien qu'une grande partie des recettes pétrolières exceptionnelles de la Russie aient été dégagées par l'État et que la plupart des sommes correspondantes aient été épargnées, le rouble s'est apprécié en terme effectifs réels et les importations ont accusé une croissance extrêmement rapide. Naturellement, les recettes exceptionnelles n'ont pas été épargnées dans leur totalité, et il ne fallait donc pas s'attendre à ce que la politique budgétaire isole complètement l'économie des effets des améliorations successives des termes de l'échange sur le taux de change. Le déficit budgétaire hors recettes pétrolières s'est progressivement creusé, surtout en 2007-08, augmentant d'environ 3½ points de PIB en l'espace de 4 ans.

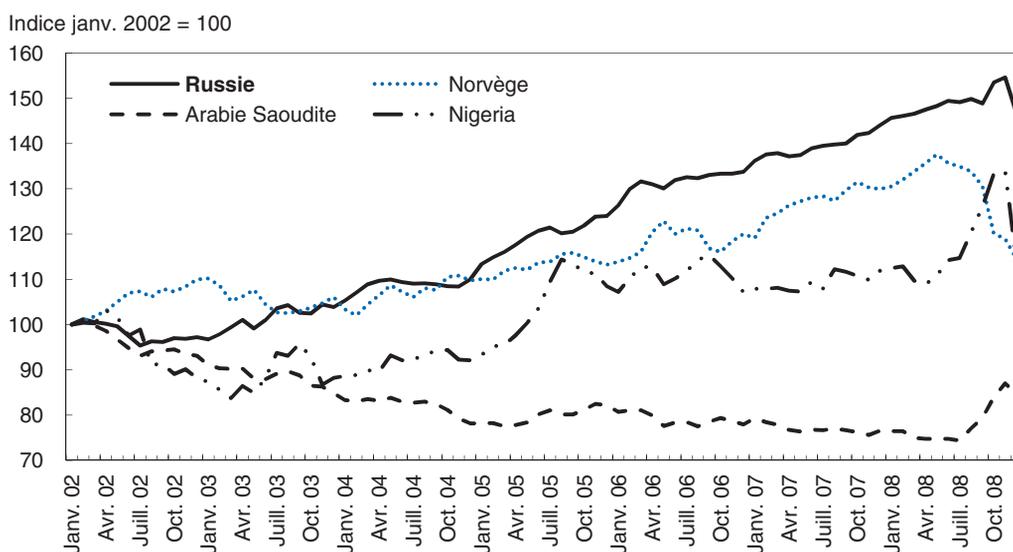
Il ne fait pas de doute que l'affectation d'une part croissante des recettes exceptionnelles à des dépenses supplémentaires tient en partie à une révision en hausse des estimations concernant le niveau permanent des prix du pétrole compte tenu de l'évolution du marché. On l'a vu, les prix du pétrole ont dépassé les prévisions pratiquement chaque année entre 2000 et 2008 et les estimations des prix à long terme ont presque toutes fortement

augmenté au cours de cette période. D'après la plupart des analyses du marché pétrolier, les facteurs responsables de la flambée des prix du pétrole avaient un caractère permanent, une offre limitée se conjuguant à une augmentation vigoureuse de la demande à long terme dans des pays émergents comme la Chine et l'Inde. Abstraction faite de cette réévaluation compréhensible des prix à long terme des matières premières, l'expansion plus rapide des déficits hors recettes pétrolières en 2007-08 a aussi reflété un assouplissement de la politique budgétaire. Enfin, le pétrole n'est pas la seule matière première exportée par la Russie dont les prix ont flambé après 2003. Les recettes fiscales sur le gaz naturel, les métaux de base et les métaux précieux, le charbon et les produits de la sylviculture ont également accusé de fortes augmentations mais, contrairement aux recettes pétrolières, elles n'ont pas été épargnées dans le cadre d'un mécanisme institutionnel, sauf les recettes gazières à partir de 2008.

La hausse du taux de change effectif réel a cependant été plus prononcée en Russie que dans aucun autre pays exportateur de pétrole comparable pendant la montée des prix du pétrole (graphique 2.3), alors que la Russie a épargné une proportion relativement importante de ses recettes exceptionnelles. Étant donné que l'épargne publique est la solution généralement recommandée pour isoler les économies exportatrices de matières premières des fluctuations des termes de l'échange, il convient de se demander pourquoi l'appréciation du rouble en termes réels a été si importante. Un certain nombre de réponses sont envisageables.

L'une d'elles est l'ampleur de la dépréciation du rouble en termes réels à la suite de la crise de 1998. Entre juillet 1998 et janvier 1999, le rouble s'était déprécié de près de 50 % en termes effectifs réels. Bien que cette dépréciation soit probablement en grande partie imputable à sa surévaluation antérieure, elle a sans doute aussi été le fruit d'une surréaction (comme le donne à penser, par exemple, l'amélioration très prononcée du solde des opérations courantes, qui est passé de près de zéro en 1998 à un excédent de 18 % du PIB en 2000). Le redressement observé après 1999 peut donc en partie être attribué à une inversion de cette surréaction.

Graphique 2.3. **Taux de change effectif réel de la Russie et d'autres pays exportateurs de pétrole**



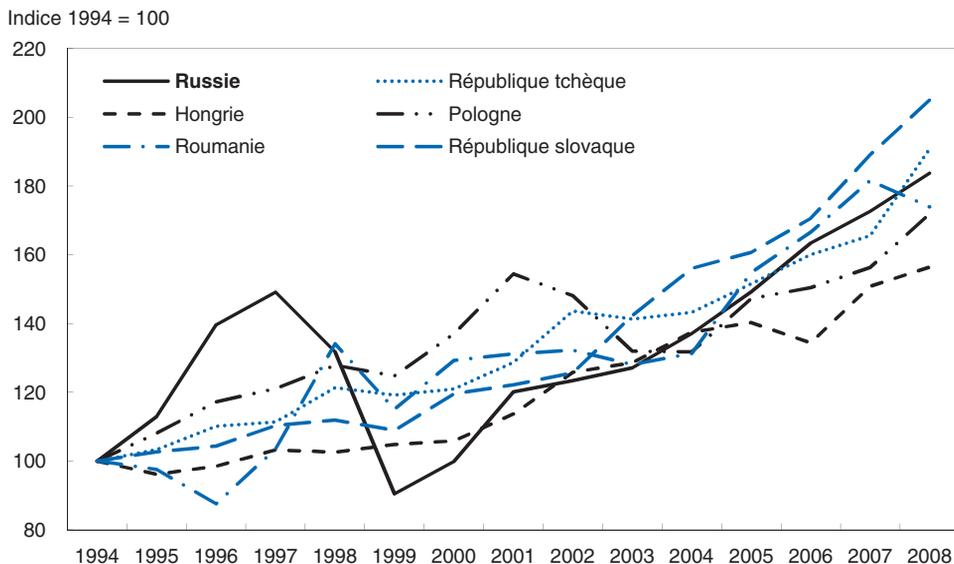
Source : JP Morgan.

Dans le même ordre d'idées, immédiatement après la crise de 1998, le PIB par habitant de la Russie était tombé aux alentours de 1 000 USD. Il fallait donc s'attendre à ce que la convergence vers les niveaux de revenu des pays avancés s'accompagne d'une appréciation du rouble en termes réels, par le biais de l'effet Balassa-Samuelson : le rattrapage des niveaux de productivité dans les secteurs exportateurs, dont les prix sont fixés sur les marchés mondiaux, se traduit par une baisse des prix relatifs des produits faisant l'objet d'échanges internationaux, c'est-à-dire par une augmentation du taux de change réel (cf. OCDE, 2006, encadré 2.2). Une appréciation similaire sur longue période a été observée dans la plupart des autres économies européennes en transition, dont aucune n'est exportatrice de pétrole (graphique 2.4).

En troisième lieu, il faut noter que l'épargne publique correspondant aux recettes pétrolières et gazières non dépensées a été largement plus que compensée (en particulier ces dernières années) par une diminution de l'épargne privée (tableau 2.2).

Corollairement, alors que la position extérieure nette du secteur public s'est accrue de près de 500 milliards USD entre 2000 et 2007, celle du secteur privé s'est dégradée dans des proportions nettement plus importantes². Les emprunts extérieurs du secteur privé ont

Graphique 2.4. **Évolution du taux de change effectif réel dans les économies européennes en transition**



Source : FMI, Base de données SFI.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/648747272280>

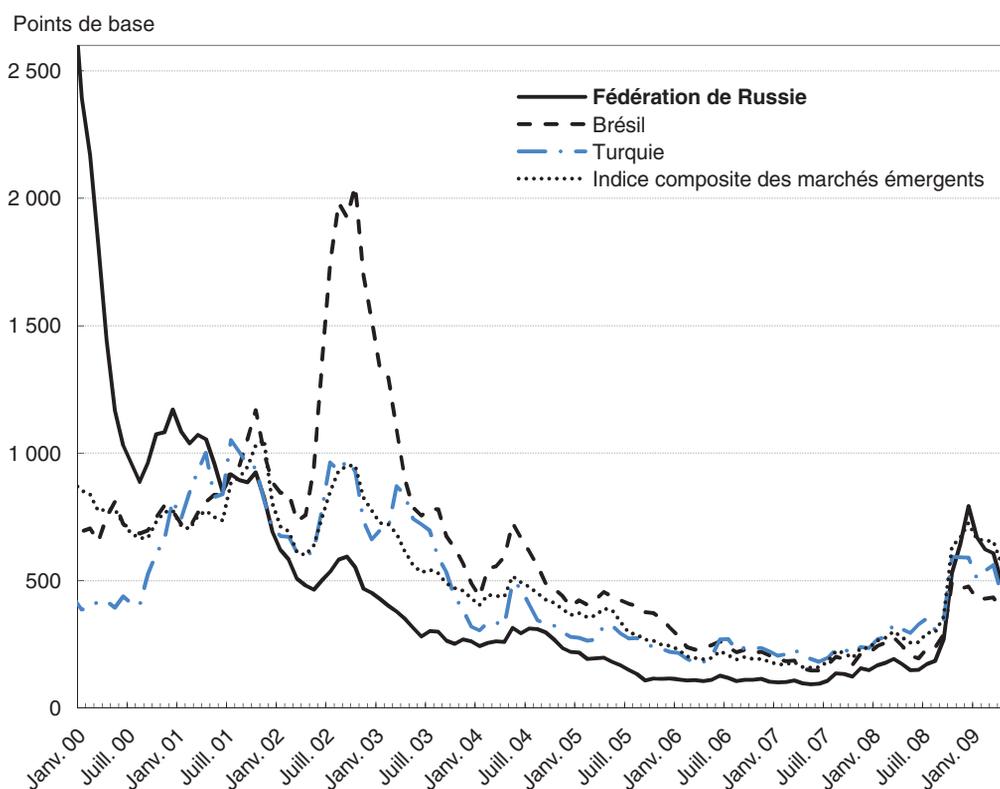
Tableau 2.2. **Épargne et investissement**
En pourcentage du PIB

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Épargne nationale	34.9	30.0	26.4	26.6	28.4	28.8	28.1	27.0	28.0
Publique	1.9	3.0	0.9	1.3	4.5	8.1	8.4	6.0	4.8
Privée	33.0	27.0	25.5	25.3	24.0	20.7	19.7	21.0	23.2
Formation brute de capital fixe	16.9	18.9	17.9	18.4	18.4	17.7	18.5	21.1	21.9
Solde des opérations courantes	18.0	11.1	8.4	8.2	10.1	11.1	9.6	6.0	6.1

Source : Calculs de l'OCDE à partir de données communiquées par Rosstat et par la Banque centrale de Russie.

exercé des pressions à la hausse de plus en plus vives sur le rouble : en 2007, les entrées nettes de capitaux privés ont dépassé pour la première fois l'excédent de la balance des opérations courantes. Si l'argument classique de l'équivalence ricardienne peut expliquer les mouvements opposés de l'épargne publique et de l'épargne privée, les conditions théoriques d'une équivalence totale sont assez restrictives et, dans la pratique, le degré de compensation observé est généralement très inférieur à l'unité, alors que dans le cas de la Russie il a atteint 1.5 environ sur la période 2000-07. En tout état de cause, le recul de l'épargne privée en Russie depuis quelques années tient probablement davantage à d'autres facteurs. Les principaux d'entre eux sont les suivants :

- *La baisse du coût du capital et la plus grande facilité d'accès aux marchés de capitaux internationaux.* Les primes de risque sur les emprunts de la quasi-totalité des marchés émergents sont tombées à des niveaux sans précédent (graphique 2.5), tandis que les flux de crédit ont fortement augmenté. Cette amélioration de l'accès s'explique en partie, quant à elle, par un environnement macroéconomique mondial porteur, et la situation économique fondamentale de la Russie était plus favorable que celle de la plupart des autres pays. De fait, le redressement radical des finances publiques après la crise de 1998 a entraîné une réévaluation de la stabilité macroéconomique de la Russie et a permis aux entreprises russes de se financer plus facilement sur les marchés obligataires, les marchés d'actions et les marchés des crédits consortiaux internationaux. En général, la notation des emprunts souverains d'un État fait office de plafond pour celle des autres emprunteurs, et la nette amélioration de la note de la

Graphique 2.5. **Écarts EMBI+**

Source : Datastream.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/648777678207>

Russie, qui a atteint la qualité « investissement » en 2003, a facilité une réévaluation de celle des autres emprunteurs russes (tableau 2.3).

- *La décision de rendre le rouble convertible en juillet 2006.* Cette décision a été symbolique, étant donné qu'à cette date il ne subsistait plus guère de restrictions sur les opérations en capital. Néanmoins, certains obstacles aux entrées d'investissements de portefeuille ont été levés, et ce symbole a sans doute eu une incidence sur la confiance, puisqu'il a coïncidé avec une forte poussée des entrées nettes de capitaux, qui ont atteint leur maximum au premier semestre 2007.

Tableau 2.3. **Notation des emprunts souverains de la Russie**

Notation fin	Standard & Poor's	Fitch	Moody's
	Note de crédit	Note défaut émetteur	Fonds d'État
	Long terme/Perspectives		
1998	CCC-/Négatif	CCC/n.d.	B3/Négatif
1999	SD/NM ¹	CCC/n.d.	B3/Négatif
2000	B-/Stable	B/Stable	B3/Stable
2001	B+/Stable	B+/Stable	Ba3/Stable
2002	BB/Stable	BB-/Positif	Ba2/Stable
2003	BB/Stable	BB+/Stable	Baa3/Stable
2004	BB+/Stable	BBB-/Stable	Baa3/Positif
2005	BBB/Stable	BBB/Stable	Baa2/Stable
2006	BBB+/Stable	BBB+/Stable	Baa2/Stable
2007	BBB+/Stable	BBB+/Stable	Baa2/Stable
2008	BBB-/Négatif	BBB-/Négatif	Baa1/Stable

1. Défaut sélectif/Non significatif.

Source : Standard & Poor's, Fitch et Moody's Investors Service.

- *L'amélioration de la situation financière du secteur privé.* Les recettes exceptionnelles sur les ventes de matières premières n'ont pas toutes été reprises par l'impôt et les bénéficiaires des exportateurs de matières premières, en particulier, ont très fortement augmenté. Ce facteur a lui aussi rendu les emprunts plus faciles pour les grandes entreprises russes du secteur des industries extractives. La vigoureuse croissance économique a également engendré une augmentation rapide des bénéficiaires dans les secteurs tournés vers le marché intérieur, comme la banque, la construction et les télécommunications.

La structure de la fiscalité, les règles budgétaires et les institutions budgétaires ont été améliorées

Ces dix dernières années, la Russie a pris un certain nombre de mesures pour améliorer la qualité de la politique budgétaire et sa mise en œuvre, à savoir :

- Le regroupement en 1999 de la quasi-totalité des activités publiques sur un seul compte du Trésor, ce qui a beaucoup contribué à améliorer, avec l'élimination de la plupart des fonds hors budget, la cohérence et la transparence du budget³.
- La révision du code budgétaire en 2003 et en 2004, qui s'est traduite par la création du Fonds de stabilisation des recettes pétrolières et par l'imposition de règles budgétaires aux administrations infranationales.

- Une nouvelle révision du code budgétaire en 2007, prévoyant :
 - Le passage, à compter de 2008, à un cycle budgétaire triennal (sans équivalent dans la zone OCDE).
 - La création en 2008 d'un Fonds national de prévoyance accompagnant le Fonds de réserve, qui a repris le rôle du Fonds de stabilisation des recettes pétrolières.
 - Le plafonnement du déficit budgétaire total à 1 point de PIB et des transferts de recettes pétrolières au budget à 3.7 points de PIB, à compter de 2011 dans les deux cas.

En dépit des progrès réels que représentent ces réformes et d'autres mesures, il faut bien reconnaître que les améliorations apportées au cadre d'action n'ont pas été suffisantes pour assurer des résultats prévisibles. Dans la pratique, l'exception a été plus courante que la règle : par exemple, les budgets annuels ont été régulièrement modifiés pour permettre des dépenses supplémentaires, les budgets triennaux ont été suspendus un an après leur adoption, les règles concernant le placement des avoirs de Fonds de réserve et du Fonds national de prévoyance ont été assouplies, et en avril 2009 le code budgétaire a été modifié à nouveau, de façon à repousser de 2011 à 2013 l'application des limites concernant les déficits totaux.

Évaluation de la réponse budgétaire à la crise

Mesures déjà prises

Comme indiqué au chapitre 1, les autorités russes ont réagi rapidement et massivement dès le début de la crise mondiale, en prenant notamment un certain nombre de mesures budgétaires (encadré 2.1). Dans un premier temps, l'accent a été mis sur le soutien au système bancaire et aux marchés financiers, étant donné que ces secteurs ont

Encadré 2.1. Premières mesures budgétaires anticrise

- Affectation de fonds à la Vnesheconombank (VEB) pour soutenir les marchés d'actions.
- Injections de capitaux au profit de la VEB, de l'Office de garantie des dépôts et de l'Office public de crédit hypothécaire.
- Fourniture de prêts subordonnés aux banques pour accompagner les augmentations de capital à l'initiative des actionnaires.
- Transfert de dépôts de la banque centrale aux banques commerciales.
- Réduction du taux de l'impôt sur les sociétés.
- Assouplissement des règles d'amortissement.
- Nouvelle simplification de la fiscalité des petites et moyennes entreprises.
- Ajustement de la base de calcul de la taxe sur les exportations de pétrole, permettant une réduction plus rapide en cas de baisse des cours.
- Augmentation des prestations d'assurance-chômage.
- Augmentation des transferts aux régions.
- Garantie de 50 % des prêts consentis par des banques russes à des entreprises en 2009 pour financer leurs activités de base ou des investissements sur une durée de 6 mois à 5 ans (décret du gouvernement de février 2009).
- Préférences tarifaires pour les fournisseurs locaux dans les marchés publics.

été les plus touchés au départ. Ainsi, l'État a transféré des dépôts de la banque centrale vers les banques commerciales (par voie d'adjudication), il a modifié le budget 2008 afin de permettre l'acquisition d'actions par la banque d'État Vnesheconombank (VEB) et il a recapitalisé les principales banques publiques.

Cependant, la crise s'est ensuite propagée très rapidement à l'économie réelle, et les autorités ont élargi leur approche. Sur le plan budgétaire, le gouvernement a ramené le taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés de 24 % à 20 % et a annoncé son intention de soutenir les entreprises en leur accordant des garanties, mais sans en indiquer immédiatement le montant ni le calendrier et les modalités d'attribution. Bien que le budget triennal 2009-11 ait été adopté en novembre 2008 sous sa forme initiale (d'avant la crise), le gouvernement a commencé à envisager des révisions reflétant la nouvelle situation économique et se traduisant par un effort de relance budgétaire plus intense. De nombreux scénarios nouveaux ont été étudiés, certains membres du gouvernement privilégiant des réductions de dépenses afin de limiter le déficit, et d'autres préférant engager de nouvelles dépenses en laissant le déficit filer jusqu'à 10 points de PIB. Un compromis a été trouvé entre ces différentes approches : les amendements budgétaires adoptés en avril se sont traduits par des niveaux de dépenses voisins de ceux du budget initial et un déficit prévisionnel de 7.4 % du PIB en 2009, dans l'hypothèse d'un prix moyen de 41 USD le baril de brut d'Oural (encadré 1.2).

Stabilisateurs automatiques

La dégradation du solde budgétaire entre 2008 et 2009 s'explique en grande partie par l'incidence de la baisse des cours des matières premières et du PIB réel sur les recettes fiscales; en Russie, les stabilisateurs automatiques produisent principalement leurs effets du côté des recettes. Comme les prix du pétrole budgétés sont inférieurs en moyenne de moitié environ à leur niveau de 2008, le gouvernement s'attend à des recettes pétrolières en recul de quelque 5 points de PIB en 2009. S'ajouteront à cela les diminutions des recettes sur le gaz naturel et les métaux, ainsi que de nouvelles moins-values de recettes au titre de l'impôt général sur les bénéfices des entreprises (compte non tenu de la réduction de son taux), de la TVA et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Au total, les recettes devraient marquer une baisse de près de 6 points de PIB. Par comparaison, les augmentations automatiques des dépenses sont négligeables et se limitent essentiellement à des versements supplémentaires au titre des indemnités de chômage, qui ne devraient représenter qu'une petite fraction de point de PIB, en dépit de la poussée attendue des demandes d'indemnisation. Malgré l'augmentation des prestations pour 2009, les taux de remplacement sont très faibles en Russie et de nombreux travailleurs sans emploi ne prennent même pas la peine de s'inscrire.

Interventions délibérées

Au-delà de cette stabilisation automatique, il convient de se demander dans quelle mesure et sous quelle forme des interventions délibérées seraient nécessaires. *En termes quantitatifs, plusieurs raisons justifieraient une action ambitieuse des autorités russes, cette année au moins. Premièrement*, comme beaucoup d'autres pays, la Russie est confrontée à une contraction exceptionnelle de la demande globale, et le fonctionnement du système financier reste menacé. *Deuxièmement*, la politique monétaire, axée sur le taux de change, laisse très peu de latitude pour utiliser les taux d'intérêt ou des mesures d'assouplissement quantitatif pour stimuler la demande – même si la fourchette objectif élargie adoptée en

janvier 2009 offre une plus grande marge de manœuvre qu'auparavant, possibilité qui a été exploitée par une série de réductions des taux d'intérêt ces derniers mois, la confiance dans le rouble s'étant raffermie –, si bien que la politique budgétaire est le principal instrument disponible. *Troisièmement*, on peut penser que les effets multiplicateurs budgétaires seraient plus prononcés actuellement qu'ils ne le sont normalement, étant donné qu'une proportion inhabituelle d'agents se heurtent à des difficultés de crédit (ménages, entreprises et administrations infranationales). *Quatrièmement*, l'accumulation de réserves budgétaires les années précédentes offre une marge de manœuvre relativement importante au gouvernement, malgré l'ampleur des moins-values de recettes fiscales. *Cinquièmement*, enfin, une relance discrétionnaire plus énergique est justifiée lorsque les stabilisateurs automatiques sont faibles, ce qui est le cas en Russie, exception faite du secteur pétrolier.

Face à ces arguments en faveur d'une expansion budgétaire, dans la mesure où en Russie, la crise est surtout due à la dégradation des termes de l'échange, on peut se demander s'il est bien judicieux d'essayer de compenser les effets de cette détérioration sur la demande. Si la Russie était simplement confrontée à un abaissement permanent des prix du pétrole beaucoup plus prononcé que prévu, son revenu permanent se trouverait diminué d'autant et sa consommation devrait donc être réduite, tandis que le taux de change réel devrait s'ajuster de manière à transférer des ressources vers le secteur exportateur non pétrolier. Cet argument n'est cependant pas suffisant pour justifier la passivité. D'abord, il est difficile de dire si les faibles prix du pétrole observés fin 2008 et début 2009 représentaient la meilleure hypothèse en ce qui concerne leur niveau de longue période. Le prix du pétrole a déjà pratiquement doublé par rapport à son point bas, et les prix des contrats à terme laissent entrevoir une nouvelle hausse au cours des deux prochaines années. En outre, la plupart des estimations à long terme (AIE, 2008; Kjarstad et Jonsson, 2008, par exemple) donnent à penser que l'offre mondiale n'augmentera que de façon limitée alors qu'une croissance soutenue dans les économies émergentes continuera de stimuler l'augmentation de la demande. En tout état de cause, il faut inévitablement un certain temps pour s'adapter à une forte dégradation des termes de l'échange et il y aurait lieu d'atténuer les coûts de cette adaptation, en particulier lorsque le choc exogène est massif et qu'une crise sociale grave risque fort de se produire en cas de profonde récession.

Outre l'ampleur des programmes de relance budgétaire mis en œuvre pour lutter contre la crise, leur nature détermine aussi leurs effets ultimes sur la demande, ainsi que sur les plans de l'efficacité et de l'équité. Comme indiqué au chapitre 1, on considère traditionnellement que les mesures de relance budgétaire prises durant une récession doivent l'être rapidement et être ciblées et temporaires (OCDE, 2008b, par exemple). Les nouveaux programmes de grands travaux dont les délais de mise en œuvre sont relativement longs ne sont pas la solution idéale en termes de rapidité, mais il ne faut pas nécessairement écarter les projets d'infrastructure susceptibles d'être mis en chantier rapidement, grâce par exemple à l'accélération du lancement de projets existants. Comme l'effet multiplicateur (principal critère de choix) de ces dépenses semble généralement plus prononcé que celui d'autres mesures, *les projets d'infrastructure, notamment lorsqu'ils peuvent être lancés rapidement, devraient avoir leur place dans le programme de relance de la Russie*. Plus généralement, la recherche d'un effet multiplicateur optimal sur la demande globale milite en faveur de la dépense plutôt que d'une réduction généralisée des impôts, étant donné que, pendant une récession, les agents privés ont tendance à épargner une grande partie de celle-ci. Parallèlement aux investissements publics, *des transferts aux ménages ou aux*

administrations infranationales confrontés à des problèmes de crédit auraient sans doute un effet relativement important sur la demande globale. La nécessité impérieuse de donner à la relance un caractère temporaire incite à écarter les mesures sur lesquelles il est difficile de revenir, comme un relèvement des droits à prestations ou une réduction des impôts. Il serait possible d'envisager des mesures faciles à supprimer comme des transferts ou des allègements fiscaux ponctuels.

Autant que possible, tout en tenant compte de la nécessité de stimuler rapidement et efficacement la demande, le gouvernement devrait recourir à des mesures propres à faciliter également la réalisation d'objectifs à plus long terme. L'un des plus importants est d'atteindre un taux de croissance potentiel élevé – le programme économique du gouvernement à l'horizon 2020 suppose une croissance annuelle moyenne du PIB réel de plus de 6 %. De ce point de vue, la réduction du taux de l'impôt sur les bénéfices des sociétés est judicieuse, étant donné que ce type d'impôt semble être le plus défavorable à la croissance sur le long terme (OCDE, 2009). Cependant, on l'a vu plus haut, les réductions d'impôts sont généralement moins efficaces pour stimuler la demande en période de récession. S'agissant de l'impôt sur les bénéfices des entreprises, nombre de celles-ci n'auront aucun impôt à acquitter et l'effet de la réduction de la charge fiscale pesant sur les entreprises qui auront dégagé des bénéfices sera sans doute limité étant donné la faiblesse actuelle de la demande. Globalement, cette réduction n'a probablement guère de valeur en tant que mesure anticrise, mais il faut la maintenir en raison de ses effets positifs à long terme.

Une autre mesure fiscale envisagée depuis un certain temps en Russie consiste à abaisser les taux de TVA. Une réduction de la TVA pendant une durée limitée serait à la fois rapide et temporaire et pourrait aussi être relativement ciblée dans la mesure où la réduction d'un impôt régressif bénéficie surtout aux ménages modestes ayant des problèmes de liquidités. Une telle mesure irait cependant à l'encontre de l'efficacité à long terme, étant donné que la TVA est une forme d'impôt qui engendre relativement peu de distorsions et qu'elle ne nuit pas à la croissance. En outre, le caractère temporaire de sa réduction risque d'être difficilement crédible, car de vives pressions politiques s'opposent à un retour au taux antérieur.

D'autres objectifs à long terme, comme l'amélioration de l'efficacité énergétique et la protection de l'environnement, pourraient être pris en compte dans l'élaboration d'un programme de relance. Par exemple, des subventions ou avantages fiscaux pourraient être accordés afin d'encourager le remplacement des véhicules anciens polluants par de nouveaux modèles caractérisés par des émissions et une consommation plus faibles. Pour soutenir l'industrie automobile nationale, en grande difficulté, ce genre de mesure aurait été préférable au relèvement, en novembre 2008, des droits de douane sur les véhicules d'occasion importés, qui fausse les prix relatifs et envoie des signaux négatifs aux partenaires commerciaux sans pour autant avoir d'effet bénéfique manifeste sur l'environnement.

Soutien au secteur financier

Au-delà des mesures de relance proprement dites, une action budgétaire se révèle également indispensable pour garantir le bon fonctionnement du secteur bancaire. Certains engagements budgétaires liés au soutien du système financier sont en fait des échanges d'actifs plutôt que des dépenses, et ne contribuent pas directement à accroître la demande globale⁴. Cependant, leur effet est peut-être tout aussi déterminant, voire plus

important. Si le système bancaire venait à enregistrer des pertes massives sur les prêts, comme cela a été le cas lors de la récession de 1998, ses fonds propres seraient en grande partie taris, ce qui pourrait imposer un désendettement massif néfaste pour l'économie. Pour le gouvernement, l'enjeu est d'accorder un soutien suffisant pour permettre aux principaux établissements du système bancaire de maintenir leurs ratios de fonds propres, ainsi que d'inciter suffisamment les banques à consentir de nouveaux prêts malgré l'augmentation du risque de crédit, tout en limitant l'aléa moral et les coûts pour les contribuables.

À certains égards, les options qui s'offrent à la Russie pour soutenir les banques sont relativement favorables dans le contexte actuel. Premièrement, le secteur bancaire y est plus petit par rapport à la taille de l'économie que dans les pays de l'OCDE, ce qui signifie que les conséquences économiques d'une défaillance des banques et le coût de leur renflouement sont relativement limités. Deuxièmement, les plus grandes banques appartiennent déjà à l'État, si bien que la question de leur nationalisation, de son calendrier et de ses modalités ne se pose pas. La propriété des plus grandes banques confère aussi aux autorités russes un moyen de pression exceptionnellement important pour veiller au maintien de l'activité de prêt, encore qu'elle amplifie aussi le risque de mauvaise utilisation des ressources, par exemple par le biais de crédits administrés aux entreprises d'État⁵.

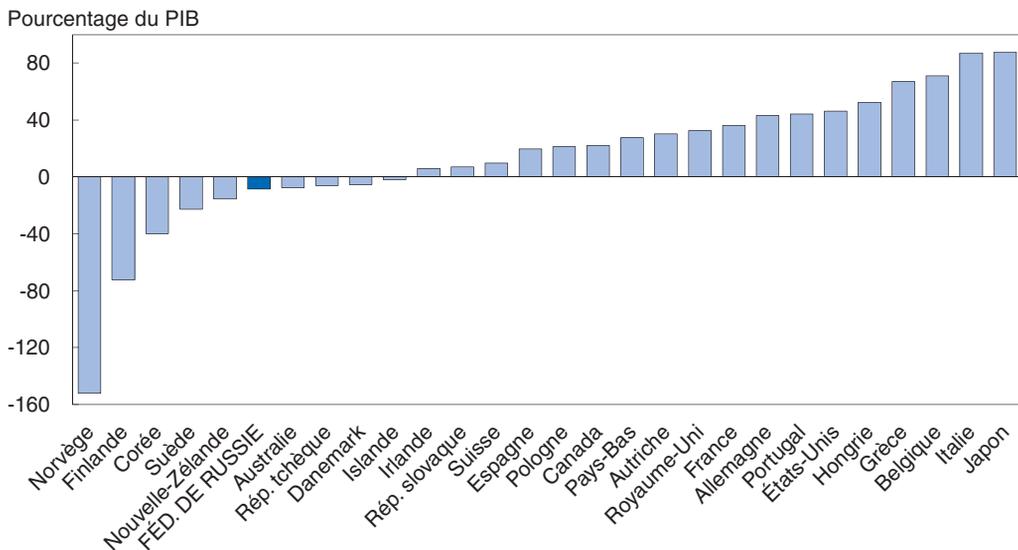
Ces facteurs favorables incitent à penser que *la Russie devrait s'abstenir d'accorder un soutien général au secteur bancaire et de renflouer les banques en difficulté*. L'attention devrait au contraire se concentrer sur la fermeture et la liquidation ou la vente de ces banques et sur les moyens d'assurer un remboursement rapide des déposants afin de préserver la confiance du public dans le système. Cela faciliterait des restructurations qui, à terme, seraient dans l'intérêt du secteur (cf. chapitre 4), tout en limitant les coûts budgétaires et l'aléa moral. Les mesures d'ordre budgétaire sont peut-être déjà allées trop loin dans le sens d'une aggravation de l'aléa moral et des coûts pour les finances publiques : des prêts subordonnés à des taux favorables ont été accordés à un certain nombre de banques et le gouvernement a déjà garanti 50 % des prêts consentis par les banques à des entreprises en 2009 pour assurer leurs activités essentielles.

Les banques d'importance systémique doivent être maintenues en activité d'une manière ou d'une autre, par des apports de liquidités exceptionnels, par des fusions, par des injections de capitaux publics et/ou par des garanties sélectives. Cela étant, les banques qui se trouvent dans une telle situation sont peu nombreuses et toutes font probablement partie des 20 plus grandes banques en termes d'actifs. Le gouvernement et la banque centrale ont déjà pris des mesures pour renforcer les banques d'État, si bien que les mesures qui restent à prendre devraient viser à assurer la viabilité des autres très grandes banques. Nombre d'entre elles appartiennent à des capitaux étrangers, ce qui était jusqu'ici considéré comme un gage de solidité, puisqu'on supposait que les sociétés mères étrangères seraient capables de se porter au secours de leurs filiales et n'hésiteraient pas à le faire en cas de besoin. Cette hypothèse a toutefois été remise en cause du fait des difficultés rencontrées par de très grandes banques occidentales et il semblerait même que, dans certains cas, des liquidités aient en fait été transférées par des filiales vers leur société mère.

La stratégie de sortie de crise

La viabilité budgétaire est moins menacée en Russie que dans beaucoup d'économies de l'OCDE. La dette publique est faible en termes bruts et négative en termes nets, du fait de l'accumulation d'actifs financiers depuis plusieurs années (graphique 2.6). Néanmoins, la viabilité des finances publiques dépendra notamment de l'évolution des prix du pétrole. Le déficit fédéral hors recettes pétrolières était déjà de l'ordre de 6 points de PIB en 2008, et les recettes pétrolières ne devraient représenter que 5 points de PIB en 2009. Même si l'on fait abstraction des effets exceptionnels de la crise sur le budget de 2009, aux cours actuels du pétrole, l'État enregistrerait indéfiniment des déficits globaux en l'absence de mesure corrective. Comme le déficit fédéral devrait s'élever à 8 points de PIB cette année alors que le PIB se contracte, la dette russe pourrait rapidement atteindre des niveaux insoutenables. Ce risque est d'autant plus grand que des facteurs comme le vieillissement et le déclin démographique et des problèmes de dégradation de l'environnement auront à l'avenir des effets défavorables. Ces facteurs incitent à un comportement prudent en termes d'épargne publique lorsque la Russie sortira de la crise. D'après les déclarations publiques du président, du Premier ministre et du ministre des Finances, cet impératif est bien compris en plus haut lieu et il n'est pas question de dilapider l'héritage d'une décennie de prudence budgétaire.

Graphique 2.6. **Dette publique nette des pays de l'OCDE et de la Russie, 2008**



Source : Base de données des Perspectives économiques de l'OCDE, n° 84, Rosstat, Banque centrale de Russie et ministère des Finances, estimations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/648845820234>

Comme dans les autres pays touchés par la crise, il sera donc important que la Russie inscrive son programme de relance dans un cadre à moyen terme et prévoie de façon crédible un retour de la dette publique sur une trajectoire viable. Le cycle triennal et la règle budgétaire inscrite dans le code budgétaire constituent des instruments utiles à cet égard. Cela étant, comme indiqué plus haut, la Russie s'est souvent soustraite à ses engagements en matière de politique budgétaire, ce qui nuit à la crédibilité de ses futurs engagements. Bien que les modifications apportées aux budgets annuels, aux premiers budgets

triennaux (pour 2008-10 et 2009-11) et au code budgétaire aient généralement été parfaitement justifiées par les circonstances, davantage de poids pourrait être accordé au respect des règles établies. La suspension temporaire du cycle budgétaire triennal et l'assouplissement des contraintes imposées par le code budgétaire en ce qui concerne les déficits à compter de 2011 illustrent bien ce problème. C'est aussi le cas de l'élimination des dernières années du budget triennal pour la période 2009-11. *En dépit de l'incertitude considérable entourant les prix du pétrole et la croissance économique, le gouvernement devrait maintenant indiquer de façon crédible comment il entend réduire les déficits après 2009. Sa crédibilité serait renforcée s'il se montrait déterminé à limiter cette année les aides budgétaires à certains secteurs et entreprises.*

Mesures à éviter

En effet, dans le contexte de la crise, il faut absolument éviter de succomber aux pressions en faveur de subventions et garanties coûteuses, notamment hors du système financier. Le secteur bancaire est un cas particulier, étant donné le rôle crucial que le système financier joue dans le fonctionnement de l'économie, mais même dans ce cas, comme indiqué plus haut, les mesures de soutien peuvent être sélectives. Quant aux aides en faveur d'entreprises d'autres secteurs, outre qu'elles compromettent la viabilité des finances publiques, les mesures destinées à maintenir en vie des entreprises en place n'ont généralement pour effet que de fausser la concurrence et d'aggraver l'intervention déjà importante de l'État sur les marchés de biens et de services, une des principales causes des restrictions considérables qui caractérisent les marchés de produits en Russie (chapitre 5). Comme on l'a déjà noté, un certain nombre d'engagements ont déjà été annoncés. *Le gouvernement devrait essayer de limiter le nombre et le coût des garanties et résister aux pressions en faveur de leur élargissement. Au cas où des aides seraient accordées à des entreprises, il serait préférable de les cibler sur les petites et moyennes entreprises, relativement peu développées en Russie, plutôt que sur les grandes entreprises établies.*

L'autre tentation à laquelle il faudrait résister dans le contexte de la crise actuelle est celle du protectionnisme. Il va de soi que les mesures de ce type engendrent des distorsions et réduisent le bien-être au niveau mondial, mais elles risquent aussi d'être contre-productives en provoquant des représailles de la part des partenaires commerciaux. En outre, elles pourraient compliquer les négociations déjà difficiles dans lesquelles s'est engagée la Russie pour entrer à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). L'adhésion à l'OMC apportera de nombreux avantages qui l'emporteront largement sur les inconvénients, pour l'économie russe, d'une intensification des pressions concurrentielles sur son secteur automobile sous l'effet de l'importation de véhicules d'occasion.

Financement du déficit

Compte tenu des niveaux atteints par le déficit, des contraintes de financement apparaissent, du fait notamment de la forte réduction des flux de capitaux vers les marchés émergents depuis le milieu de 2008. Dans le cas de la Russie, comme le Fonds de réserve devrait représenter plus de 10 % du PIB prévisionnel de 2009, il pourrait permettre de couvrir amplement le déficit, évitant ainsi au gouvernement d'émettre un emprunt. Néanmoins, il ne semble pas souhaitable de compter exclusivement sur le Fonds de réserve, pour deux raisons. Premièrement, même si la forme de financement n'a pas d'incidence sur l'endettement net, il serait probablement préférable, du point de vue de la confiance, de maintenir un Fonds de réserve confortable plutôt que de l'assécher en à

peine plus d'un an. Deuxièmement, l'émission d'obligations d'État contribuerait à développer les marchés obligataires locaux, qui ont souffert d'une pénurie relative de titres d'État ces dernières années. Les obligations d'État représentent un instrument de référence sans risque pour les émissions obligataires du secteur privé, qui facilite le développement des marchés financiers. *Le gouvernement devrait donc financer une fraction notable du déficit de 2009 par l'émission d'obligations sur le marché intérieur.*

Ajustement du régime applicable aux secteurs pétrolier et gazier

Deux questions fondamentales se posent à propos du régime fiscal applicable aux activités privées d'extraction des ressources naturelles non renouvelables : à combien fixer les impôts et à quoi en affecter le produit.

Fiscalité pétrolière et gazière

La réponse théorique classique à la première question est que les rentes économiques doivent être reprises par l'impôt et non distribuées aux actionnaires des sociétés pétrolières⁶. Les entreprises privées qui exploitent des ressources naturelles non renouvelables doivent pouvoir dégager des bénéfices normaux sur les capitaux qu'elles investissent, sans plus : c'est la population tout entière, en sa qualité de propriétaire de la ressource, qui doit tirer avantage des rentes économiques engendrées par cette activité.

Par conséquent, si l'on pouvait déterminer avec certitude ce qui constitue une rente et l'évolution future des prix du pétrole, la théorie conduirait à appliquer un taux marginal d'imposition de 100 % au-delà d'un certain seuil représentant le rendement normal du capital investi. D'autres considérations militent en faveur d'un régime fiscal qui irait même au-delà de l'imposition totale des rentes économiques pures tirées de l'extraction du pétrole, en raison des externalités négatives liées à cette activité. Ces externalités peuvent prendre la forme d'atteintes à l'environnement ou de la non-réalisation des avantages qu'aurait apportés une structure économique plus axée sur des activités génératrices d'innovation et de gains de productivité (Sachs et Warner, 1995). Toutes choses égales par ailleurs, ces externalités négatives justifieraient non seulement la captation de l'intégralité des rentes économiques pures mais aussi l'application d'un taux d'imposition plus élevé en deçà du seuil auquel ces rentes commencent à apparaître.

Dans la pratique, si la plupart des pays producteurs de pétrole où les producteurs sont des entités privées appliquent aux activités d'extraction du pétrole des taux d'imposition supérieurs au taux normal de l'impôt sur les bénéfices des entreprises, aucun d'entre eux n'essaie de reprendre par l'impôt la totalité de la rente économique, et des taux d'imposition plus élevés sont rarement justifiés par un souci de diversification économique ou par des considérations environnementales. L'imposition incomplète des rentes s'explique sans doute surtout par la reconnaissance du fait que l'exploration pétrolière et l'exploitation des gisements sont des activités à risque et que si le régime fiscal n'incite pas suffisamment à la prise de risques, l'activité d'extraction sera trop faible pour être efficiente. De surcroît, à mesure que le taux marginal d'imposition s'approche de 100 %, les entreprises sont fortement incitées à chercher à échapper à la charge fiscale, ce qui risque de provoquer des effets en courbe de Laffer.

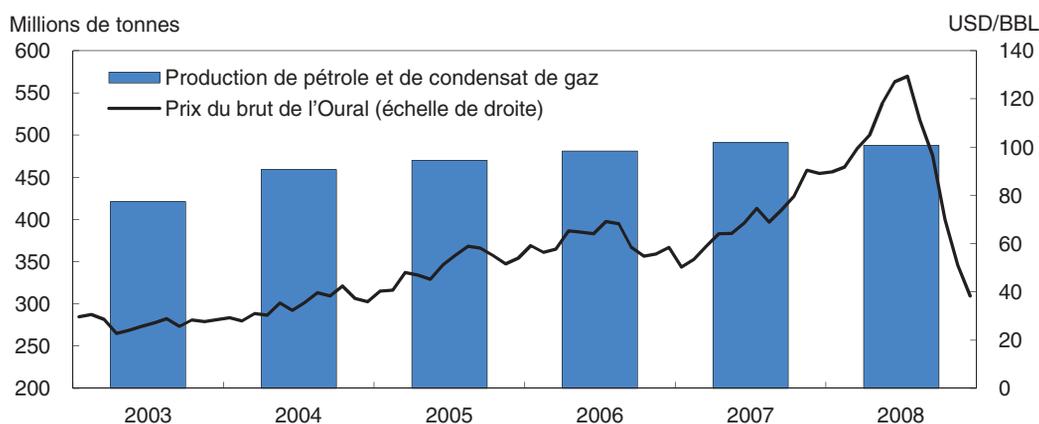
Dans un certain nombre de pays producteurs de pétrole (Arabie Saoudite, Mexique, Brésil, Venezuela, par exemple), le secteur extractif appartient en grande partie ou en totalité à l'État. Cela facilite l'appropriation publique des rentes et élimine le délicat

problème de la détermination du moment à partir duquel l'entreprise chargée de l'exploration et de l'exploitation dégage des bénéfices supérieurs à la normale. En même temps, cette situation engendre les problèmes bien connus liés à la gestion d'entreprises commerciales par le secteur public : tendance à la recherche de rente, manque d'efficacité, contrainte budgétaire insuffisante et manque de réactivité aux signaux du marché.

La Russie utilise trois instruments pour prélever des impôts sur l'extraction du pétrole. La taxe sur l'extraction des produits minéraux s'applique au taux de 22 % à tous les revenus pétroliers au-delà de 15 USD le baril. Les taxes d'exportation (les deux tiers environ du pétrole russe sont exportés) voient leur taux ajusté mensuellement selon le prix effectif moyen observé au cours du mois précédent. Les compagnies pétrolières acquittent en outre l'impôt normal sur les bénéfices des entreprises, dont le taux a été ramené de 24 % à 20 % en décembre 2008. Au total, ces différents impôts cumulés atteignent un taux marginal de l'ordre de 85 % pour le pétrole issu d'un gisement mature lorsque les prix du pétrole dépassent 25 USD le baril. Ce taux marginal est l'un des plus élevés parmi les grands producteurs pétroliers, la Norvège venant en deuxième position avec un taux cumulé (impôt normal sur les sociétés et impôts spécifiques sur la production de pétrole) de 78 %⁷.

Le taux marginal d'imposition élevé a incontestablement contribué à la réaction limitée de l'offre à la hausse des prix du pétrole à partir de 2003 (graphique 2.7). En particulier, la part limitée des profits après impôts a sans doute exagérément découragé les activités d'exploration et d'exploitation à risque. La plupart des nouveaux gisements pétroliers russes se trouvent dans des régions relativement lointaines et inaccessibles et sont d'autant plus difficiles et coûteux à exploiter. Le gouvernement s'est lancé il y a quelque temps dans un réexamen du régime fiscal applicable au secteur pétrolier et a procédé en 2008 à un certain nombre d'ajustements de la taxe sur l'extraction des produits minéraux afin d'alléger la charge fiscale dans le cas des gisements épuisés et de rendre plus intéressante l'exploration pétrolière en Sibérie orientale et sur le plateau continental arctique. Les incitations prennent la forme d'exonérations fiscales temporaires plutôt que d'un relèvement du seuil d'application de la taxe sur l'extraction des produits minéraux, ce qui est tout au plus une approximation de l'imposition des rentes.

Graphique 2.7. **Production de pétrole et de condensat de gaz**



Source : Rosstat.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/648854166647>

Les autres pays où le secteur privé joue un rôle important dans l'extraction pétrolière utilisent en général l'impôt normal sur les sociétés et un système de redevances pour récupérer une partie des rentes économiques. Au Canada, les redevances d'exploitation, qui varient selon les provinces et territoires, peuvent atteindre 40 % environ et s'ajoutent aux impôts fédéraux et (le cas échéant) provinciaux sur les sociétés, une fois que les projets ont permis d'amortir les coûts et engendrent des revenus nets. L'Australie a un système comparable. La Norvège applique un impôt spécifique sur les sociétés de 50 % en plus du taux normal de 28 %, mais d'autres redevances et un système de participation de l'État à l'exploitation des ressources pétrolières aboutissent en fait au prélèvement d'une part plus importante des rentes économiques⁸. Auparavant, le Royaume-Uni appliquait aussi un impôt spécifique sur les recettes pétrolières dont le taux était plus élevé que celui de l'impôt normal sur les sociétés, mais depuis 1993, les nouveaux projets ne sont plus soumis qu'au taux normal. Dans tous les cas, les impôts spécifiques sur la production de pétrole tiennent compte des structures de coûts différentes des divers gisements et/ou établissent une distinction entre les gisements nouveaux et existants, afin de ne pas décourager exagérément l'exploration et l'exploitation de gisements à coûts élevés et à hauts risques.

Les taxes d'exportation représentent à la fois la plus lourde charge pour les compagnies pétrolières et l'instrument fiscal le moins efficace. Bien qu'elles soient progressives, avec un taux d'autant plus élevé que les prix sont élevés, elles ne s'approchent qu'imparfaitement d'un véritable système d'imposition des rentes pétrolières. En même temps, elles faussent les prix du pétrole sur le marché intérieur en les maintenant à un niveau artificiellement bas. Elles ont pour principaux avantages d'être faciles à administrer et d'être impossibles à contourner par le biais des prix de transfert. Cependant, la taxe sur l'extraction des produits minéraux présente les mêmes avantages, et elle engendre moins de distorsions. *Dans le contexte d'une réforme de la fiscalité pétrolière et gazière visant à assurer une captation plus précise et plus cohérente des rentes économiques, il faudrait supprimer les taxes d'exportation.*

En Russie comme dans d'autres pays, les prix de transfert posent des problèmes du point de vue de l'imposition des bénéficiaires. Les entreprises russes utilisent des prix fictifs pour leurs ventes à leurs filiales situées à l'étranger ou dans des zones spéciales afin de réduire leurs obligations fiscales. C'est l'une des raisons pour lesquelles une précédente tentative de suppression des taxes sur les exportations pétrolières avait entraîné d'importantes moins-values de recettes, et lesdites taxes avaient été rétablies, parallèlement à la mise en place de la taxe sur l'extraction des produits minéraux. La législation russe limitant le recours aux prix de transfert pour échapper à l'impôt est relativement laxiste (Ahrend et Tompson, 2006) et pourrait être renforcée, suivant l'exemple des pays de l'OCDE et du Modèle de convention fiscale de l'OCDE.

Les secteurs exploitant le pétrole et les autres sources d'énergie non renouvelables devraient être soumis à un régime fiscal à peu près uniforme. À l'heure actuelle, le secteur du gaz naturel est assujéti à des charges fiscales un peu moins lourdes, avec des taux moins élevés de la taxe sur l'extraction des produits minéraux et des taxes d'exportation. D'après Gurvich *et al.* (2008), en 2006-07 environ 83 % des rentes pétrolières en Russie ont été prélevés par l'État, alors que dans le cas du gaz, la proportion dépasse à peine 50 %. D'autres ressources non renouvelables, comme le charbon, ne sont assujétiées à aucune taxe d'exportation. Pour le gaz, la situation est compliquée par la réglementation des prix intérieurs, qui conduit à des subventions croisées entre les exportations et les ventes sur le marché intérieur. *En dépit de l'augmentation rapide des prix du gaz sur le marché intérieur depuis quelques années, leur maintien à un niveau artificiellement bas pour les consommateurs russes*

constitue toujours la principale distorsion des prix au sein de l'économie russe, et il conviendrait donc d'y mettre fin au plus vite. Une fois franchie cette première étape, il faudrait harmoniser les régimes fiscaux applicables aux secteurs gazier et pétrolier et éliminer les taxes d'exportation dans les deux cas. Le taux d'imposition optimal peut varier en fonction d'autres considérations, comme les atteintes à l'environnement ou la sécurité énergétique, mais celles-ci sont manifestement sans commune mesure avec les différences considérables observées entre les régimes d'imposition des différents secteurs d'exploitation des ressources naturelles.

Affectation des recettes tirées de l'imposition des activités pétrolières et gazières

Bien que la question du taux d'imposition optimal des activités d'extraction de ressources non renouvelables comme le pétrole et le gaz ne soit pas simple, le problème de l'affectation des recettes qui en sont tirées est peut-être plus complexe encore. Trois principales options se présentent, qui ont toutes des avantages et des inconvénients :

- Dépenser le produit de la captation des rentes pétrolières.
- Utiliser l'imposition des rentes pétrolières pour faire en sorte que les autres impôts soient plus bas que ce ne serait possible autrement.
- Épargner les recettes pétrolières en acquérant des actifs financiers en Russie ou à l'étranger – ces trois options pouvant en fait être ramenées au choix entre épargner les rentes ou les dépenser en accroissant les dépenses publiques ou en abaissant les impôts.

S'agissant de la première option, la Russie souffre manifestement d'un manque d'infrastructures et de graves insuffisances sur le plan social. Cependant, pour des raisons de prudence, de diversification et peut-être aussi d'équité intergénérationnelle, il n'est pas souhaitable de dépenser la totalité des revenus tirés de l'extraction des ressources naturelles. D'autres pays producteurs de pétrole ont mis en évidence les risques qu'il y a à laisser les investissements publics augmenter fortement lorsque les prix du pétrole sont élevés. Cela peut en effet aboutir à un gaspillage massif si des projets doivent être abandonnés en cours de route lorsque les prix redescendent et que l'accès aux marchés de capitaux se fait plus difficile. Les investissements souhaités peuvent aussi dépasser la capacité d'absorption lorsque des rentes importantes sont tirées de l'exploitation des ressources naturelles, d'où une moindre efficacité des dépenses. La question de l'équité intergénérationnelle se pose dans la mesure où l'on peut considérer que les ressources non renouvelables appartiennent à la fois aux générations présentes et aux générations futures. Inversement, si le PIB réel par habitant augmente au fil des ans, on peut estimer que le fait de conserver des ressources naturelles pour assurer un flux de rentes aux générations futures va en fait à l'encontre de l'équité. La principale raison pour laquelle un pays à revenu intermédiaire comme la Russie peut à juste titre épargner une part importante des rentes économiques tirées de l'extraction du pétrole et d'autres ressources non renouvelables est d'éviter de tomber victime de la « malédiction » des ressources naturelles : depuis plusieurs décennies, on observe que les pays disposant d'amples ressources naturelles ont une croissance relativement médiocre sur le long terme (Auty, 2001; Sachs et Warner, 1995). Le principal mécanisme proposé pour expliquer cette malédiction est que l'exploitation des ressources naturelles entraîne une appréciation de la monnaie en termes réels, nuisible aux autres activités exportatrices (le « syndrome néerlandais »). Le fait de dépenser les recettes tirées de l'extraction du pétrole pousse le taux de change à la hausse.

Des taux marginaux d'imposition moins élevés que ce ne serait le cas en l'absence des rentes tirées des ressources naturelles sont bénéfiques pour l'efficacité économique et la

croissance à long terme. Mais une telle utilisation des rentes procurées par les ressources naturelles présente le même inconvénient que l'augmentation des dépenses publiques : l'épargne tirée de ces rentes ne sera pas suffisante pour être efficiente, ce qui conduira à une dépendance excessive à l'égard des ressources naturelles et à une exposition inutile aux cycles de prix des matières premières.

Il n'y a pas de principe communément admis pour déterminer le montant optimal de l'épargne pouvant être constituée grâce à l'accumulation des rentes procurées par les ressources naturelles. Une règle empirique, proposée par Hartwick (1977), consiste à ne consommer que le revenu permanent estimé des richesses accumulées. En dépit de son caractère prudentiel un peu moins marqué, cette règle est comparable à la formule retenue par la Norvège, qui ne transfère de son fonds pétrolier vers son budget que le revenu permanent estimé du fonds. Le code budgétaire de la Russie comporte aussi une règle similaire, en vertu de laquelle seuls 3.7 % des recettes pétrolières et gazières pourront être dépensées chaque année à compter de 2013.

Si une forte proportion des rentes revenant au secteur public est effectivement épargnée, la question se pose de savoir quelle forme doit prendre cette épargne. On peut penser que les investissements sur le marché local seront plus rentables que les investissements dans les pays avancés (remarque qui s'applique aussi à l'option consistant à utiliser les rentes pour des investissements publics), étant donné que la Russie disposera encore d'une marge de croissance considérable pour combler son retard dans les années à venir. Cela étant, les placements à l'étranger présentent aussi des avantages dans la mesure où ils contribuent à isoler la monnaie et l'économie nationale des fluctuations des cours du pétrole. La crise actuelle met effectivement en évidence l'utilité d'épargner une grande partie des recettes pétrolières quand la situation est favorable et incite à penser que, lors de la prochaine phase d'augmentation des prix du pétrole, l'État devrait épargner une part des rentes pétrolières encore plus importante qu'au cours du dernier cycle.

En outre, la stratégie consistant à placer les excédents à l'étranger pour accumuler des actifs extérieurs (ou réduire les engagements extérieurs) devrait être poursuivie. De cette manière, la politique budgétaire permettra de mieux résister au syndrome néerlandais et encouragera une plus grande diversification tout en permettant à la politique monétaire de se concentrer sur l'objectif de stabilité des prix.

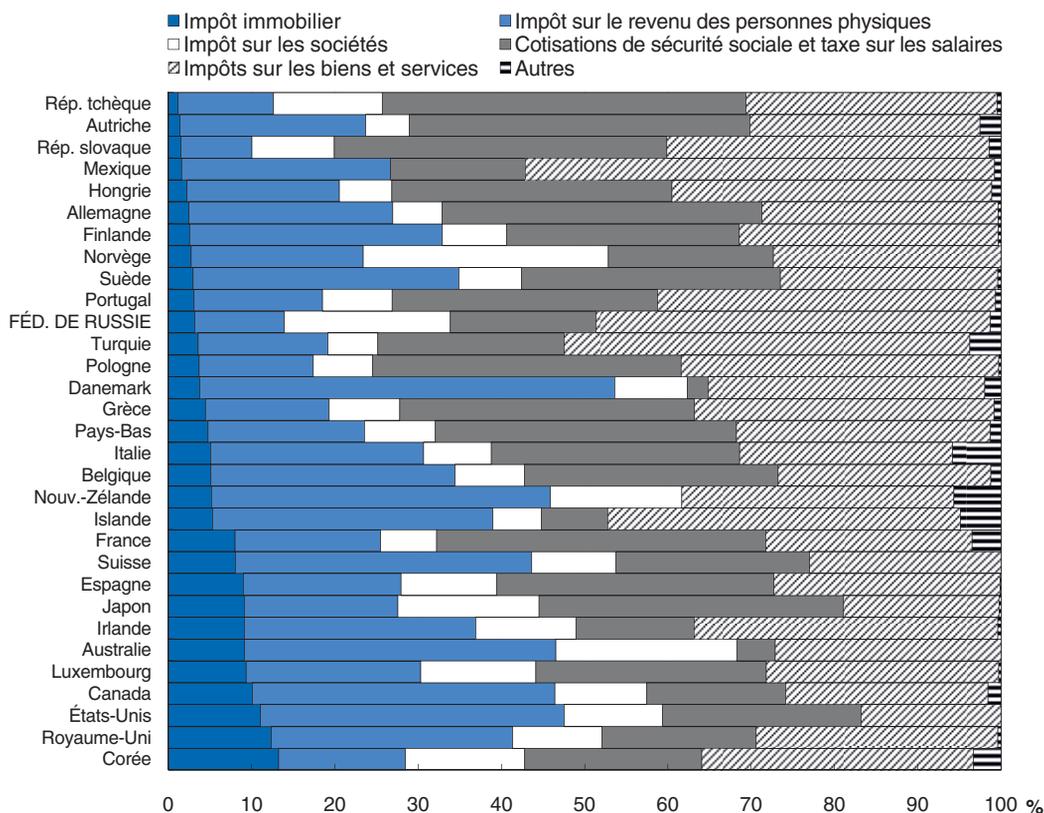
Nouvelles réformes fiscales susceptibles de renforcer la croissance potentielle

Comme indiqué au chapitre 1, depuis 2000, la Russie a adopté d'importantes mesures fiscales qui ont eu pour effet d'élargir les bases d'imposition, de réduire les taux marginaux et de simplifier la structure des impôts. Il s'agit probablement là de la réforme la plus importante de la première administration Poutine. Elle s'est principalement traduite par l'institution d'un impôt uniforme de 13 % sur le revenu des personnes physiques, de la taxe sur l'extraction des produits minéraux et de l'impôt social unifié (qui sert à financer les caisses de sécurité sociale), l'élimination de diverses taxes de vente, l'abaissement du taux de l'impôt sur les bénéfices des entreprises avec pour contrepartie la suppression de nombreux abattements fiscaux, et la réduction du taux normal de la TVA.

Du fait de ces réformes, par comparaison avec les pays de l'OCDE, la structure actuelle des impôts en Russie se caractérise par le poids relativement important de la fiscalité indirecte par rapport aux impôts sur le revenu des personnes physiques et sur les sociétés (graphique 2.8). Cela confirme l'une des principales conclusions des recherches menées par

Graphique 2.8. **Composition des recettes fiscales**

En pourcentage des recettes fiscales totales, 2006



Note : Dans le cas du Mexique, les prélèvements fiscaux sur les revenus des personnes physiques comprennent tous les impôts sur les revenus, y compris ceux des entreprises.

Source : Calculs de l'OCDE à partir de la Base de données de l'OCDE sur les statistiques des recettes publiques et de la Base de données du FMI sur les statistiques de finances publiques.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/648863278200>

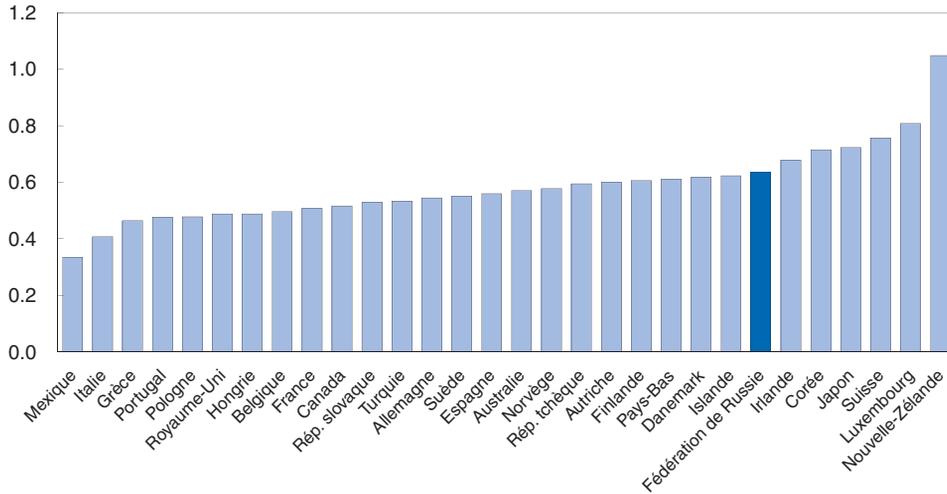
l'OCDE sur la fiscalité et la croissance économique (OCDE, 2009), à savoir que la TVA est plus favorable à la croissance que les impôts directs et que l'impôt sur les sociétés en particulier.

La TVA semble toutefois plus lourde à gérer en Russie que dans certains autres pays, car les remboursements sont notoirement lents. C'est la raison pour laquelle des groupes de pression du secteur des entreprises réclament des réductions de TVA encore plus prononcées que celles de l'impôt sur les sociétés, qui ont pourtant une incidence plus manifeste sur le résultat net des entreprises. La TVA comporte deux taux et certains produits en sont totalement exemptés. Il serait souhaitable, par souci d'efficacité, d'harmoniser davantage les taux sans que cela ait d'incidence sur le niveau des recettes, ce qui permettrait de réduire le taux normal de 18 %, mais le gouvernement doit résister aux pressions en faveur de toute réduction de la TVA qui se traduirait par une diminution des recettes. Bien que les problèmes de remboursement qui se posent depuis longtemps soient révélateurs de certains dysfonctionnements dans l'administration de la TVA, celle-ci semble relativement efficace en Russie (graphique 2.9).

Il serait encore possible d'affiner la structure de la fiscalité afin de promouvoir la croissance à long terme, en dépit des importantes réformes qui ont déjà été mises en œuvre, et il semblerait également possible d'améliorer l'équité du système d'imposition

Graphique 2.9. **Ratio d'efficacité de la TVA**¹

2005, indice d'efficacité croissante



1. Ratio d'efficacité de la TVA = (recettes de TVA)/[(consommation - recettes de TVA) × taux normal de TVA].

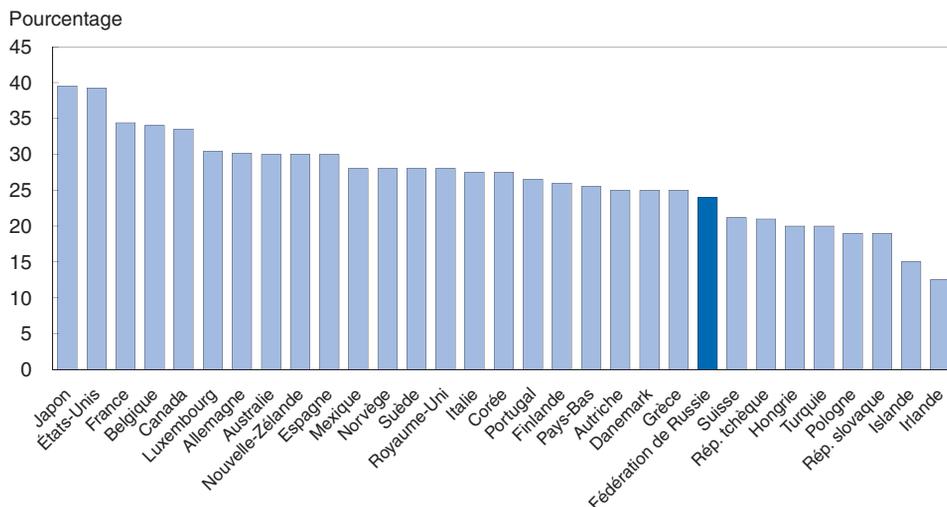
Source : OCDE, Consumption Tax Trends 2008, et estimations de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/648867253480>

sans sacrifier l'efficacité. Par exemple, comme le montre le graphique 2.8, la Russie a relativement peu recours aux impôts sur les biens immobiliers, qui semblent être l'instrument fiscal le plus efficace d'après les recherches menées par l'OCDE sur la fiscalité et la croissance économique (OCDE, 2009). Sur le long terme, les autorités devraient chercher à accroître la part des impôts sur la propriété dans les recettes fiscales totales. L'impôt sur les bénéfices des entreprises semble être la forme d'imposition la moins favorable à la croissance, et bien que cet impôt (abstraction faite de l'imposition des rentes tirées de l'exploitation des ressources naturelles) soit déjà relativement faible en Russie (graphique 2.10), il pourrait sans doute être encore réduit. En effet, le taux de l'impôt sur le

Graphique 2.10. **Taux légal de l'impôt sur les sociétés**

2008

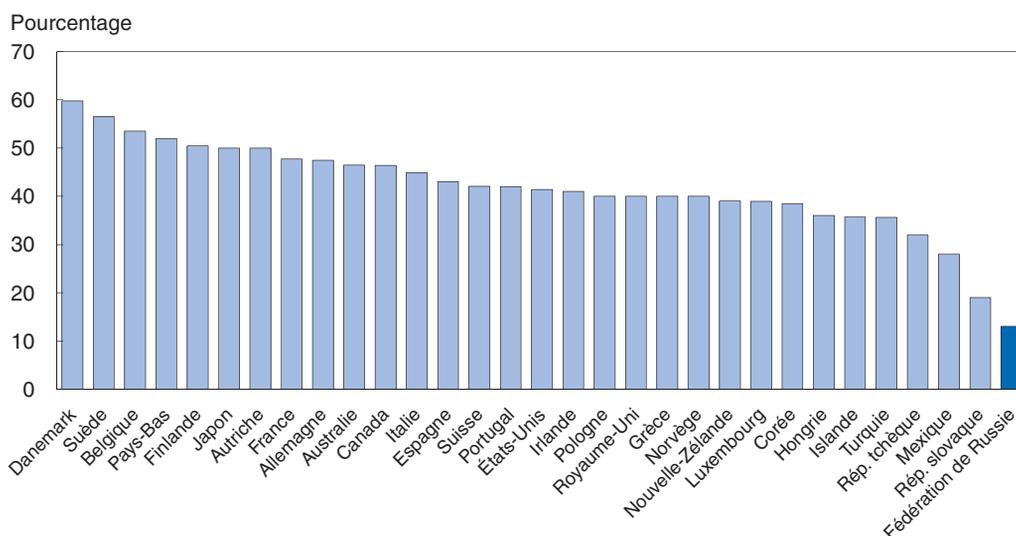


Source : Base de données fiscales de l'OCDE (www.oecd.org/ctp/taxdatabase) et estimations de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/650007646572>

revenu des personnes physiques est plus faible en Russie que dans aucun pays de l'OCDE (graphique 2.11) et il est peu progressif – il comporte un seul taux de 13 %, mais avec une exemption jusqu'à un certain seuil, ce qui signifie que le taux moyen augmente légèrement avec le revenu. Un rééquilibrage de l'impôt sur les sociétés et de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, rendant ce dernier un peu plus progressif, permettrait sans doute d'améliorer à la fois l'efficacité économique et l'équité.

Graphique 2.11. **Taux légal maximum de l'impôt sur les revenus salariaux**
2007



Source : Base de données fiscales de l'OCDE (www.oecd.org/ctp/taxdatabase) et estimations de l'OCDE.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/650021448476>

Les responsables politiques sont parfaitement conscients de ce que la Russie est encore une économie grosse consommatrice d'énergie et productrice d'émissions. La Banque mondiale estime que la quantité d'énergie gaspillée chaque année en Russie équivaut à la consommation d'énergie primaire de la France (Banque mondiale, 2008). Ce problème a de nombreuses causes, liées notamment à la tarification de l'énergie sur le marché intérieur, à l'absence de connexion aux réseaux de gazoducs (permettant d'exploiter le gaz actuellement brûlé en torchères) et aux normes de construction, mais là encore, des instruments fiscaux auraient un rôle à jouer. En particulier, *la Russie devrait décider rapidement de mettre en place des systèmes de taxes ou de plafonnement et d'échange pour les émissions de carbone et d'autres polluants*. Ces instruments faciliteraient l'amélioration souhaitée de l'efficacité énergétique, ce qui accroîtrait le revenu national tout en apportant une solution aux externalités liées aux émissions de gaz à effet de serre et aux autres formes de pollution.

Autres réformes importantes

S'agissant de la politique budgétaire à mener après la crise, bien que le présent chapitre ait mis l'accent sur les mesures fiscales de nature à renforcer la croissance à long terme, un certain nombre d'autres questions revêtent une importance particulière et méritent d'être brièvement mentionnées. Premièrement, malgré les progrès accomplis sur le plan de la réduction de la pauvreté à la faveur de la croissance rapide enregistrée

depuis 1998, la Russie se caractérise encore par des taux de pauvreté relativement élevés et des inégalités de revenu extrêmes par comparaison avec les pays de l'OCDE. Les systèmes de protection sociale ont incontestablement besoin d'être améliorés⁹. Comme l'indiquait la précédente *Étude* (OCDE, 2006), la situation sanitaire reste peu satisfaisante dans de nombreux domaines, et il y aurait donc lieu d'accroître les ressources publiques consacrées au système de santé et d'en améliorer sensiblement l'efficacité¹⁰.

Les autorités sont parfaitement conscientes du fait que le vieillissement et le déclin démographique constituent une menace pour la vigueur économique et la viabilité

Encadré 2.2. **Recommandations relatives à la politique budgétaire**

Mesures consécutives à la crise

- Engager sans retard un programme de relance budgétaire énergique pour soutenir la demande globale. La priorité devrait être donnée aux mesures qui ont l'effet le plus sensible sur la demande, comme les transferts en faveur des régions et personnes ayant des difficultés obtenir des crédits et les dépenses d'infrastructure rapidement réalisables. Toute baisse des taux d'imposition, surtout s'il est impossible de lui conférer de façon manifeste (et crédible) un caractère temporaire, est à éviter.
- Utiliser le mécanisme du budget triennal et le code budgétaire pour inscrire les mesures de relance budgétaire dans un contexte à moyen terme compatible avec une évolution viable de la dette.
- Financer une partie du déficit par l'émission d'emprunts intérieurs, afin d'établir un taux obligataire de référence et de faciliter le développement du marché de capitaux.

Considérations à long terme

- Établir un lien plus étroit entre l'imposition des activités d'extraction des ressources naturelles non renouvelables et les rentes économiques, en appliquant par exemple la taxe sur l'extraction des produits minéraux projet par projet afin de tenir compte de la structure des coûts dans chaque domaine. Harmoniser les taux d'imposition afin d'établir un meilleur équilibre entre l'imposition des rentes pétrolières et celle des rentes tirées de l'extraction d'autres ressources naturelles non renouvelables, comme le gaz naturel.
- Dans le contexte d'une réforme d'ensemble de la fiscalité pétrolière et gazière, supprimer les taxes d'exportation sur le pétrole et le gaz.
- Améliorer l'administration de la TVA (en particulier pour remédier au problème de la lenteur des remboursements), mais éviter d'abaisser les taux moyens de TVA. Une harmonisation des taux actuels de TVA (taux normal et taux minoré) ne devra avoir aucune incidence négative sur les recettes fiscales.
- Examiner la possibilité d'un plus large recours aux impôts sur la propriété tout en réduisant encore progressivement les impôts sur les bénéficiaires des entreprises et, si possible, les cotisations de sécurité sociale.
- Faire face au problème de l'augmentation des dépenses publiques liées à l'âge en relevant l'âge de la retraite parallèlement à l'accroissement de la longévité.
- Développer l'utilisation d'instruments budgétaires pour améliorer les perspectives environnementales. Des mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre contribueraient aux efforts internationaux de lutte contre le changement climatique tout en réduisant l'intensité énergétique excessive de l'économie russe.

budgétaire de la Russie. Sur ce dernier point, l'augmentation prévisible du taux de dépendance économique et les effets du vieillissement sur les dépenses publiques, au titre des retraites notamment, sont particulièrement préoccupants. La Russie se caractérise par un âge normal de la retraite qui reste plus bas pour les femmes (55 ans) que pour les hommes (60 ans), alors que l'espérance de vie des hommes est sensiblement plus courte que celle des femmes. *L'harmonisation de l'âge normal de la retraite des hommes et des femmes, suivant l'exemple de la plupart des pays de l'OCDE, constituerait un premier pas dans la voie d'une réduction des pressions budgétaires engendrées par le vieillissement de la population, et il conviendrait par la suite d'envisager de relever l'âge de la retraite parallèlement à l'augmentation de la longévité.* L'espérance de vie à 65 ans est actuellement de plus de 11 ans pour les hommes et de près de 16 ans pour les femmes, si bien qu'il semblerait raisonnable de repousser progressivement l'âge de la retraite au-delà de 60 ans. En outre, il y aurait lieu de durcir les conditions d'accès aux dispositifs de retraite anticipée cofinancés par les employeurs et le système de retraite.

La libéralisation des échanges, après avoir progressé de façon satisfaisante pendant les années 90, s'est pratiquement interrompue depuis 2000. Outre de nombreuses frictions bilatérales avec des partenaires commerciaux, la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires générales a marqué le pas, le mouvement s'est même inversé dans certains cas et les différends bilatéraux se sont multipliés, des normes sanitaires ou autres servant de prétexte à des mesures protectionnistes. Comme indiqué au chapitre 5, les importations sont une source importante de concurrence sur les marchés de produits et de nouveaux progrès dans la voie de la libéralisation des échanges stimuleraient l'innovation et les gains de productivité. La Russie ne devrait pas attendre d'entrer à l'OMC pour réduire davantage le niveau et la dispersion de ses tarifs douaniers tout en éliminant progressivement les barrières non tarifaires.

Notes

1. En 2007-08, la baisse de la dette publique brute s'est modérée, les excédents primaires persistants s'étant principalement traduits par l'accumulation d'actifs de l'État dans le Fonds de stabilisation des recettes pétrolières (en 2007), et dans le Fonds de réserve et le Fonds national de prévoyance (en 2008).
2. La détérioration de la position extérieure nette de la Fédération de Russie en dépit d'une série de larges excédents courants s'explique principalement par des réévaluations plus prononcées des engagements (titres russes détenus par des non-résidents et investissements directs étrangers) que des actifs (titres de la dette publique de pays avancés présentant peu de risques détenus par la banque centrale, pour l'essentiel), ainsi que par l'annulation de créances de l'État russe sur d'autres pays (titres de la dette de pays en développement, principalement).
3. Un nombre limité d'activités, se rapportant principalement à la défense, restent comptabilisées en dehors du compte unique du Trésor.
4. Ces échanges d'actifs devraient en fait être considérés comme des dépenses lorsque les actifs acquis ont moins de valeur que les actifs cédés, mais la distinction est souvent difficile.
5. La plus grande banque appartient majoritairement à la banque centrale, et la cinquième appartient à la municipalité de Moscou. Les autres grandes banques d'État sont contrôlées par l'État fédéral.
6. Parmi les très nombreux travaux de recherche consacrés au traitement fiscal optimal des rentes tirées des ressources naturelles, on peut citer Gunton (2004), Helliwell (1978) et Bradley et al. (1981).
7. Le régime fiscal norvégien prévoit des déductions qui limitent la base d'imposition et qui font que le taux effectif est bien inférieur à 78 %.

8. Si l'on tient compte de la participation de la compagnie pétrolière Statoil alors détenue par l'État, durant les années 70 la part de l'État norvégien dans la valeur actualisée nette de la production pétrolière était de l'ordre de 90 % (Kemp et Crichton, 1979)
9. La politique sociale et la politique de l'emploi sont évaluées par la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE dans un examen des politiques de l'emploi et des politiques sociales qui doit paraître prochainement.
10. Voir l'examen des politiques de la santé actuellement mené par la direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE.

Bibliographie

- AIE (2008), *World Energy Outlook*, OCDE/AIE, Paris.
- Ahrend, R. et W. Tompson (2006), « Realising the Oil Supply Potential of the CIS: the Impact of Institutions and Policies », *Documents de travail du Département des affaires économiques*, n° 484, OCDE, Paris.
- Auty, R.M. (2001), « The political economy of resource-driven growth », *European Economic Review*, vol. 45, pp. 839-846.
- Banque mondiale (2008), « Energy Efficiency in Russia », *World Finance Review*, Banque mondiale, Washington DC.
- Bradley, P., J. Helliwell et J. Livernios (1981), « Efficient Taxation of resource Income, the Case of Copper Mining in British Columbia », *Ressources Policy*, vol. 7, pp. 161-170.
- Gurvich, E., E. Vakulenko et P. Krivenko (2008), « Циклические свойства бюджетной политики в нефтедобывающих странах », *Энергоресурс Экономического Развития* (Le caractère cyclique de la politique budgétaire dans les pays producteurs de pétrole, *Documents sur l'économie de l'énergie*).
- Gunton, T. (2004), « Energy rent and Public Policy: an Analysis of the Canadian Coal Industry », *Energy Policy*, vol. 32, pp. 151-183.
- Hartwick, J.M. (1977), « Intergenerational Equity and the Investing, of Rents from Exhaustible Resources », *American Economic Review*, vol. 67, pp. 972-974.
- Helliwell, J. (1978), « Effects of Taxes and Royalties a Copper Mining Investment in British Columbia », *Ressources Policy*, vol. 4, pp. 35-44.
- Kjärstad, J. et F. Johnsson (2008), « Resources and the Future Supply of Oil », *Energy Policy*, vol. 37, pp. 441-464.
- Kemp, AG. et D. Crichton (1979), « North Sea Oil Taxation in Norway », *Energy Economics*, vol. 1, pp. 33-46.
- OCDE (1998), *Examens des politiques nationales d'éducation*, Fédération de Russie, OCDE, Paris.
- OCDE (2000), *Tertiary Education and Research in the Russian Federation*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Études économiques de l'OCDE : Fédération de Russie*, OCDE, Paris.
- OCDE (2008a), « Budgeting in Russia », *OECD Journal on Budgeting*, vol. 8, n° 2, OCDE, Paris.
- OCDE (2008b), *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 84, OCDE, Paris.
- OCDE (2009), *Réformes économiques 2009 : Objectif croissance*, chapitre 5, « Fiscalité et croissance économique », OCDE, Paris.
- Sachs, J. et A. Warner (1995), « Natural Resource Abundance and Economic Growth », *National Bureau of Economic Research Working Papers*, n° 5398, NBER, Cambridge, MA.
- Spilimbergo, A. et al. (2008), « Fiscal Policy for the Crisis », *IMF Staff Position Notes*, SPN/08/01, 29 décembre 2008.
- Watkins, C. et B. Scarfe (1985), « Canadian Oil and Gas Taxation », *Energy Journal*.



Extrait de :
**OECD Economic Surveys: Russian Federation
2009**

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-rus-2009-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2010), « Mener une politique budgétaire favorable à la croissance à court et à long terme », dans *OECD Economic Surveys: Russian Federation 2009*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-rus-2009-5-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.