



L'HEURE EST À L'ACTION

Les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord ont l'occasion de mener les réformes
qui s'imposent pour assurer leur prospérité au cours des décennies à venir

Jihad Azour



Les soulèvements de 2011 ont produit des changements sans précédent au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Si les revendications politiques ont captivé l'attention mondiale, elles naissaient pour l'essentiel d'une problématique socioéconomique. Au Caire ou à Tunis, en réclamant «pain, dignité et justice sociale», les manifestants exprimaient haut et fort des aspirations largement partagées au respect des droits économiques fondamentaux et à une plus grande prospérité et égalité.

Près de sept ans plus tard, des progrès notables ont été réalisés en matière de réformes des finances publiques. Il reste pourtant beaucoup de chemin à parcourir pour réduire les disparités de répartition du revenu dans la plupart des pays de la région et les écarts de développement entre eux. La persistance de conflits régionaux, le repli des prix du pétrole et les errements de gouvernance ont plombé le processus. La croissance n'a pas été suffisante pour réduire sensiblement le chômage, qui atteint 25 % chez les jeunes.

Les pays de la région se retrouvent face à un choix radical entre désengagement à court terme

et poursuite résolue des réformes sur le long terme indispensables à leur prospérité économique. Si elle renonçait aux importants ajustements économiques nécessaires pour renforcer une croissance inclusive et moderniser l'État et le secteur privé, la région resterait au point mort, sans doute pendant plusieurs décennies. L'embellie de la conjoncture économique mondiale offre un terrain favorable à l'accélération des réformes.

Si les pays de la région ont entretenu une certaine stabilité macroéconomique, la croissance a été trop lente pour tenir le rythme de l'expansion démographique, ce qui s'est traduit par une hausse du chômage. La croissance économique affiche une moyenne annuelle de 3,6 % depuis 2011, soit un tiers de moins qu'au cours de la décennie précédente (graphique 1). Le taux de chômage global de 10 % se semble pas alarmant, mais les disparités entre pays sont importantes (de moins de 1 % au Qatar à plus de 18 % en Jordanie), et les femmes et les jeunes sont particulièrement touchés. Le *statu quo* ne ferait qu'empirer les choses. Selon les estimations du

FMI, si la croissance se maintient aux taux post-2011, le taux de chômage moyen pourrait dépasser les 14 % d'ici 2030.

Qui plus est, les conflits en Afghanistan, en Iraq, en Libye, en Syrie et au Yémen ont eu des conséquences tragiques; ils se seraient soldés par un demi-million de victimes depuis 2011. La seule Syrie a vu 12 millions de ses ressortissants déplacés. Les répercussions économiques ont été dévastatrices : des foyers, des hôpitaux, des routes et des écoles ont été endommagés ou détruits, pour une facture estimée à quatre fois le PIB du pays avant le conflit. L'exode de réfugiés exerce des tensions considérables sur les budgets, l'infrastructure et les marchés du travail et du logement des pays d'accueil tels que le Liban et la Jordanie. Ces conflits ont aussi perturbé le commerce, le tourisme et l'investissement.

Quant aux pays exportateurs de pétrole, ils sont aux prises avec la chute des prix énergétiques qui s'est traduite par d'importants déficits budgétaires et un ralentissement de la croissance. En moyenne, les déficits se sont creusés jusqu'à plus de 10 % du PIB en 2016, et la dette publique a doublé depuis 2014 pour atteindre plus de 30 % du PIB. Ces

chiffres masquent toutefois des efforts conséquents de réduction des déficits. Le solde primaire hors pétrole, qui exclut l'impact des prix du pétrole et peut être considéré comme l'effort budgétaire consenti par les gouvernements, a progressé de plus de 12 points de pourcentage du PIB depuis 2014.

Les déficits budgétaires sont aussi restés élevés dans les pays importateurs de pétrole, même si ces derniers bénéficient de la chute des prix (graphique 2). En Égypte, en Jordanie et au Liban, les déficits dépassent 6 % du PIB en moyenne, et les niveaux d'endettement sont supérieurs à 90 % du PIB. Bien qu'ils soient parvenus à réduire suffisamment les déficits pour assurer la stabilité économique, ces pays doivent déployer davantage de ressources pour gérer les problèmes de développement et de société. La croissance devrait dépasser 4 % cette année grâce au renforcement de la consommation privée et des exportations.

Plans de développement

Conscients qu'ils doivent générer davantage d'emploi et une croissance plus solide, les dirigeants de la région ont intégré ces objectifs, ainsi que celui d'une plus grande inclusion, à leurs plans de développement. Exécutés correctement, ces plans seraient déterminants pour atteindre ces objectifs. Il sera particulièrement important de reconnaître l'égalité de droits aux femmes et de mieux les intégrer dans la population active. Les récentes initiatives, parmi lesquelles la décision d'autoriser les femmes à conduire en Arabie saoudite, vont dans le bon sens, mais il faut aller plus loin. Les politiques d'enseignement et du marché du travail seront capitales, sachant qu'environ 60 % de la population a moins de 30 ans. Avec des débouchés et un enseignement appropriés, les jeunes de la région pourraient générer une croissance économique sans précédent et produire un dividende démographique comparable à celui qui a propulsé les Tigres asiatiques il y a quelques décennies.

Les gouvernements s'efforcent de stimuler le commerce et l'investissement. De nombreux pays — de l'Arabie saoudite à la Jordanie — ont réduit les barrières commerciales. Le Maroc et la Tunisie se sont associés au Pacte du G-20 avec l'Afrique, qui vise à promouvoir l'investissement privé, ce qui devrait améliorer l'infrastructure. La Jordanie, le Maroc et la Tunisie ont entrepris de diversifier leur tissu industriel, en soutenant les exportations et l'emploi. Ainsi, le Maroc a attiré des constructeurs automobiles, dont PSA Peugeot Citroën et le groupe

Graphique 1

Ralentissement de la croissance

Le rythme annuel de croissance depuis 2011 est inférieur d'un tiers à la moyenne de la décennie précédente.

(pourcentage de variation du PIB réel, pondéré par le PIB en parité de pouvoir d'achat)



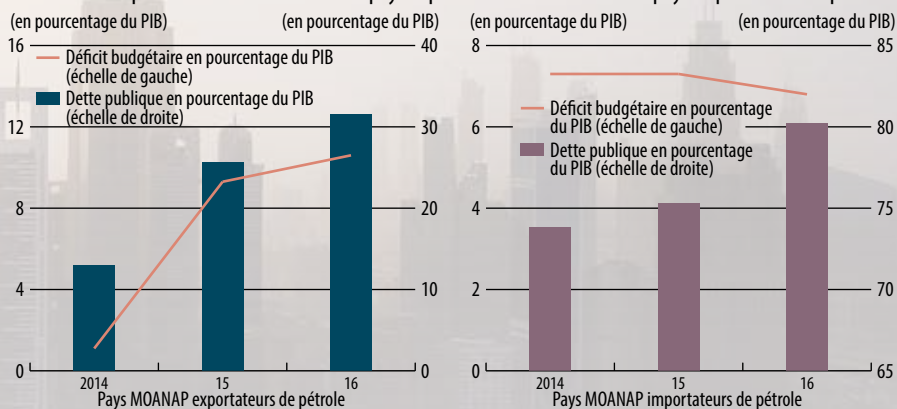
Sources : autorités nationales; calculs des services du FMI.

Note : Les données concernent le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord, l'Afghanistan et le Pakistan.

Graphique 2

Une dette qui s'alourdit

L'endettement public est en hausse dans les pays exportateurs comme dans les pays importateurs de pétrole.



Source : estimations des services du FMI.

Note : Les données concernent le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord, l'Afghanistan et le Pakistan (MOANAP).

Renault, grâce à une infrastructure de qualité, une alimentation électrique fiable et une main-d'œuvre qualifiée. Son secteur automobile vise ainsi à créer 90.000 emplois d'ici à 2020. Quel pourrait être l'effet sur la croissance d'un développement du commerce? Le FMI estime que, si la région égalait sa meilleure amélioration sur une année en termes d'ouverture, le rythme annuel moyen de la croissance économique augmenterait de 1 point de pourcentage sur les cinq prochaines années, par rapport aux 3,3 % de notre prévision de référence.

Création d'emploi

Les gouvernements accordent également la priorité à la création d'emploi. Ils entendent développer le secteur privé en offrant aux jeunes et aux femmes de meilleurs débouchés et un meilleur accès aux services financiers. Ils souhaitent aussi améliorer les services publics, la transparence et la responsabilité, et accroître les dépenses sociales et d'investissement tout en améliorant leur efficacité. Nombre de ces thèmes étaient déjà au centre des débats en 2014, lorsque les dirigeants de la région se sont réunis à l'occasion de la conférence d'Amman pour définir des politiques propres à stimuler l'emploi, la croissance et l'équité dans le monde arabe. Ils le sont toujours aujourd'hui, à l'heure où les populations demandent des changements plus rapides et plus profonds.

Les gouvernements s'efforcent de stimuler le commerce et l'investissement.

Heureusement, le rebond de la croissance mondiale et les innovations technologiques contribuent à créer un environnement propice aux réformes. Les fruits de ces réformes mettront longtemps à mûrir; aussi les dirigeants doivent-ils agir rapidement et saisir l'occasion de renforcer la stabilité économique et de promouvoir la croissance pour le bien de l'ensemble de la société.

Les gouvernements doivent élaborer et exécuter des programmes de croissance inclusive : des plans d'action à moyen terme offrant des solutions pratiques aux chantiers prioritaires et contribuant à rétablir la confiance des investisseurs et des citoyens. Cinq leviers joueront un rôle fondamental : une politique de finances publiques saine, l'inclusion financière, la réforme du marché du travail et de l'enseignement, l'amélioration de la gouvernance et le renforcement du climat d'affaires. Cette approche permettra également aux gouvernements de repenser

leurs modèles de croissance et de mettre en œuvre des contrats sociaux plus équitables dans la durée, tout en préservant la stabilité macroéconomique. Il s'agit en premier lieu de promouvoir une vision qui mobilise les citoyens, puis de fixer des objectifs et une stratégie pour les atteindre.

Les réformes des finances publiques demeurent le principal levier pour promouvoir la croissance inclusive. Les pays moins endettés et disposant d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire peuvent réduire progressivement leurs déficits sans freiner par trop la croissance; les pays fortement déficitaires et endettés, tels que la Jordanie, le Liban et la Mauritanie, doivent intensifier leurs efforts de réduction du déficit.

Élargissement de l'assiette fiscale

L'un des moyens de réduire le déficit consiste à augmenter les recettes en élargissant l'assiette fiscale. La pression fiscale moyenne de la région est inférieure à 10 %, soit beaucoup moins que la moyenne de 18 % des marchés émergents. Réduire les exonérations, lutter contre la fraude fiscale et rendre l'impôt sur le revenu plus progressif contribueront à cet objectif, de même que l'allègement des masses salariales excessives de la fonction publique. Ces dernières représentent près de 10 % du PIB dans les six pays du Conseil de coopération du Golfe, contre 6 % en moyenne

dans les pays émergents et en développement dans leur ensemble. La réduction des disparités salariales entre le public et le privé contribuera à absorber les 27 millions de jeunes qui intégreront la population active dans les cinq prochaines années. Aujourd'hui, de nombreux jeunes diplômés choisissent de rester inactifs pendant de longues périodes, attendant que des postes bien payés dans le secteur public se libèrent.

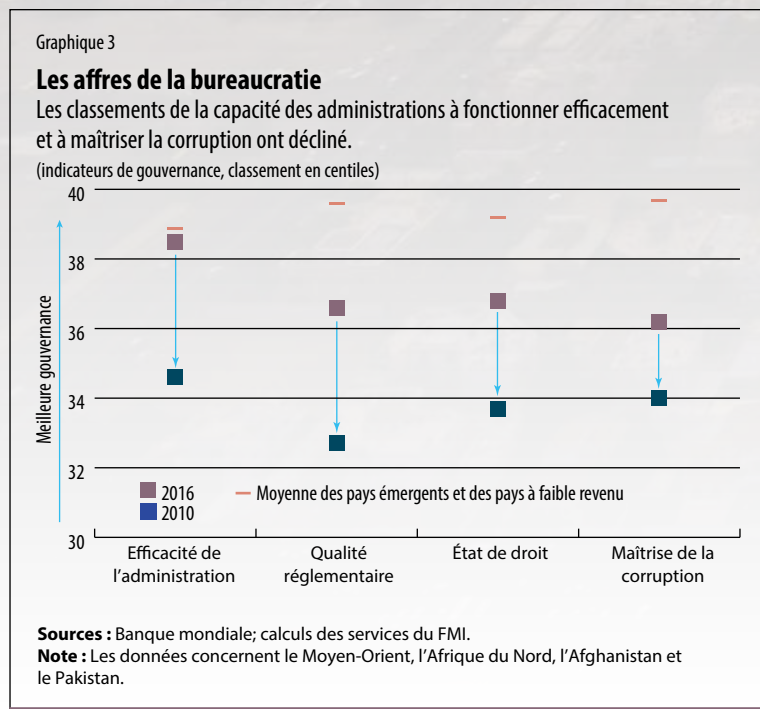
Certains pays ont déjà montré que les économies issues de ces mesures peuvent servir à accroître l'investissement et les dépenses dans des services sociaux fort nécessaires. Onze pays ont remplacé les subventions universelles aux combustibles fossiles par des transferts monétaires visant les plus défavorisés. C'est le cas de l'Égypte, qui a multiplié ces transferts par dix en deux ans, pour atteindre 1,7 million de ménages. Mais les progrès sont inégaux, et il faudra augmenter les dépenses sociales pour améliorer sensiblement la croissance et les niveaux de vie à moyen terme. L'accélération de cessions d'entreprises publiques y contribuera, au même titre que la bonne sélection et gestion des projets afin d'optimiser les rendements et d'améliorer la qualité de l'investissement public.

Un meilleur accès aux services financiers contribuera grandement à promouvoir l'activité du secteur privé. Environ deux tiers de la population ne dispose pas de compte bancaire. Quant aux prêts aux PME, ils sont parmi les plus bas du monde, à 2 % du PIB. Une comptabilité plus rigoureuse des entreprises contribuerait à améliorer l'accès aux financements, car les banques pourraient évaluer plus facilement le risque de crédit. Les marchés des capitaux doivent également être développés pour permettre aux entreprises de se financer plus aisément à partir du capital-actions et des obligations.

Exploiter la technologie

Sachant que 60 % de la population de la région utilise la téléphonie mobile, la technologie financière offre la possibilité d'ouvrir les services financiers à une clientèle plus large. Néanmoins, la plupart des pays de la région n'ont pas encore adopté de réformes permettant aux acteurs non bancaires de pénétrer dans cet espace. Les régulateurs devraient élaborer des dispositifs propices à l'innovation tout en protégeant les consommateurs et les données, et en luttant contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

De façon plus générale, la technologie peut stimuler la productivité et la croissance. La technologie



Les progrès seront limités si les femmes, qui représentent la moitié de la population, ne disposent pas des moyens de réussir.

verte, en particulier, est très prometteuse. Mais, si la technologie peut accroître l'efficacité des travailleurs et créer des emplois dans de nouveaux secteurs, elle peut aussi rendre certains métiers obsolètes. Les écarts en matière de revenu et d'emploi pourraient continuer à se creuser si les travailleurs concernés ne sont pas efficacement réintégrés.

Il est donc capital d'améliorer l'enseignement et la formation. Hormis dans certains pays, tels que l'Arabie saoudite, Bahreïn et l'Égypte, le contingent d'adultes en âge de travailler ayant suivi des études postsecondaires est bien inférieur à la moyenne mondiale de 17 %. Le système d'enseignement devrait davantage cibler les compétences exigées dans des secteurs tels que l'électronique, l'automobile, l'aéronautique et la *fintech*.

L'enseignement jouera également un rôle vital dans la promotion de l'égalité de genre. Le taux d'activité des femmes ne représente que le tiers de celui des hommes. Les politiques encourageant les femmes à travailler, comme des horaires souples et des services de garde d'enfants, contribuent à les intégrer davantage au marché de l'emploi formel et à stimuler la productivité et la croissance. Mais cela ne serait pas suffisant. Difficile en effet d'imaginer un avenir économique radieux pour la région sans de profonds changements dans les conceptions rigides des rôles liés à la position sociale et au genre. L'égalité d'accès aux services financiers, à la formation et à la technologie devrait constituer le socle de l'autonomisation des femmes afin qu'elles puissent être sur un pied d'égalité avec les hommes.

Forger la confiance

Avec le manque d'emplois, la corruption et l'inefficacité faisaient partie des sources de mécontentement populaire qui ont attisé les soulèvements. Outre qu'elle permettrait de remédier aux griefs sociaux, une meilleure gouvernance devrait aussi doper la confiance des entreprises et l'investissement. La plupart des pays de la région figurent toujours dans la deuxième moitié du classement des indices mondiaux mesurant la capacité des administrations à fonctionner efficacement et à maîtriser la corruption, et les classements se sont même détériorés ces

dernières années (graphique 3). Les gouvernements devraient fournir les ressources et l'autorité juridique pour améliorer la transparence et la gestion financière tout en luttant contre la corruption.

Les ravages causés par la guerre représentent l'épreuve la plus redoutable. Les réfugiés ont besoin de nourriture, de logement, d'enseignement et d'accompagnement pour trouver du travail. Or les pays d'accueil ne peuvent porter seuls ces fardeaux. Lorsque les conflits prennent fin, il faut mobiliser les ressources nécessaires à la reconstruction de l'infrastructure et des institutions, et à la réintégration des personnes déplacées dans le marché du travail. Les pays en situation de postconflit ont tendance à subir des accès de volatilité en matière de financement. Il faudra assurer une étroite coordination au niveau international pour assurer le soutien adéquat. Les financements officiels doivent prendre la forme de dons ou de conditions hautement concessionnelles, et ils doivent être complétés par des flux importants du secteur privé, via des dons et des envois de fonds.

La région se trouve indéniablement à un carrefour de son histoire moderne, et les conséquences pourraient être considérables pour la prospérité mondiale. Plus que jamais, les dirigeants doivent s'employer à mettre en valeur un vaste réservoir de talents inexploités. Les progrès seront limités si les femmes, qui représentent la moitié de la population, ne disposent pas des moyens de réussir. La transition ne sera donc pas viable sans une accélération des réformes, dont l'objectif premier doit être l'inclusion économique. La reprise mondiale offre une occasion exceptionnelle. Au retour de la paix dans la région, l'impact des réformes entreprises aujourd'hui sera démultiplié. Il convient donc d'agir dès maintenant pour relever la croissance et les niveaux de vie de façon durable et pour répondre aux aspirations de la région. L'inaction serait catastrophique, synonyme de stagnation économique, de hausse du chômage, de tensions sociales et de persistance des conflits. Le moment est venu de passer des objectifs à l'action. **FD**

JIHAD AZOUR Directeur du Département Moyen-Orient et Asie centrale du FMI.