



Des espoirs

Croissance et mondialisation : pourquoi la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord est à la traîne

George T. Abed

LA RÉGION du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MOAN), qui totalise près de 500 millions d'habitants, a profité largement de l'envolée des prix du pétrole dans les années 70. L'explosion de l'investissement et de la croissance dans les pays exportateurs de pétrole a eu des répercussions dans les autres pays de la région, et la nette hausse des envois de fonds par les travailleurs émigrés et l'augmentation des flux de marchandises et de capitaux ont entraîné une amélioration notable du niveau de vie. En outre, des actifs financiers se sont accumulés à l'étranger lorsque l'épargne nationale a dépassé l'investissement, notamment dans les pays producteurs de pétrole. Mais cette période faste a vite fait place à un ralentissement de la croissance

dans les années 80 du fait de la baisse de la production et des prix pétroliers, et les administrations publiques, qui s'étaient considérablement agrandies au cours des dix années précédentes, ont ployé sous le fardeau des déficits et de la dette.

Malgré les efforts déployés pour relancer l'économie et engager des réformes structurelles, nombreux sont les pays de la région où la croissance reste faible et qui restent à l'écart de la mondialisation sans profiter d'une intégration économique plus poussée au reste du monde. Même si la région continue de dominer le marché mondial de l'or noir, les revenus pétroliers qui avaient généré une nette amélioration des conditions de vie dans les années 70 et au début des années 80 n'ont pas créé une dynamique de croissance soutenue, ni renforcé l'inté-



décus

De quels pays s'agit-il?

La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord dont il est question dans les cinq articles ci-après comprend les États arabes du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord — Algérie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Djibouti, Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Libye, Maroc, Mauritanie, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Somalie, Soudan, Tunisie et Yémen — plus l'État islamique d'Afghanistan, la Cisjordanie et Bande de Gaza, la République islamique d'Iran et le Pakistan.

Ces 24 pays et territoires, qui représentent environ 7,5 % de la population mondiale, ne sont regroupés qu'à des fins analytiques. Ils ont en commun des problèmes et des liens culturels distincts de ceux des pays voisins, dont Israël et la Turquie. Le

gration économique régionale. En partie à cause de leurs différentes dotations en ressources naturelles, mais aussi pour des raisons historiques, les pays de la région continuent d'afficher un PIB par habitant fort variable, allant de 350 dollars en Mauritanie à 27.900 dollars au Qatar en 2001. Que s'est-il donc passé? Ce numéro de *Finances & Développement* examine quelques-unes des raisons fondamentales de la croissance relativement faible de la région ces vingt dernières années, les problèmes qui en résultent et quelques solutions possibles.

Un héritage commun

Même si un vaste fossé sépare les plus riches et les plus pauvres pays de la région (graphique 1), la plupart (voir encadré) ont en commun le même héritage culturel et institutionnel et font face aux mêmes problèmes économiques et sociaux — notamment une croissance relativement élevée de la population et de la population active, une croissance économique faible et peu d'interactions avec l'économie mondiale.

Depuis vingt ans, la croissance du PIB réel par habitant dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord est inférieure à celle observée dans les autres régions en développement (graphique 2). Même si les pays non producteurs de pétrole s'en tirent mieux, en moyenne, que les pays producteurs de pétrole, leur taux de croissance du PIB par habitant reste inférieur à la moyenne des pays en développement. Les secteurs non pétroliers des économies pétrolières se sont développés progressivement à un rythme annuel de 2,5 à 4,0 %, mais le ralentissement de la production pétrolière et la rapide croissance démographique ont pesé sur le taux de croissance par habitant dans ces pays. Même si l'on tient compte de la période faste des années 70, la croissance du PIB réel de la région a atteint en moyenne 3,5 % sur les trente dernières années, soit un chiffre largement inférieur à la moyenne de 5 % de l'ensemble des pays en développement. Parallèlement, le taux de croissance démographique y est plus élevé que dans les autres régions (moyenne de 2,7 % en 2001, contre 1,5 % pour les pays à revenu faible ou intermédiaire). La population active a augmenté plus vite que l'emploi. Donc, malgré l'amélioration d'autres indicateurs du développement humain, il subsiste de graves problèmes.

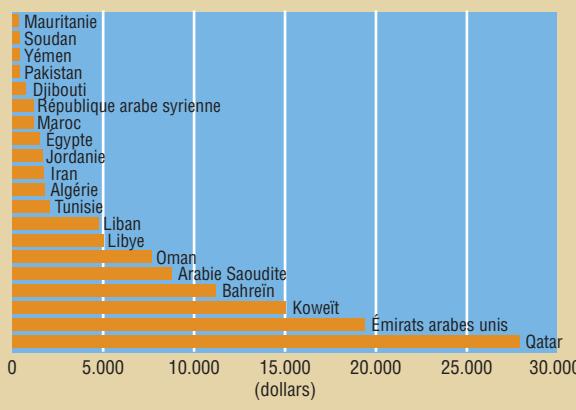
Par ailleurs, les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord sont mal intégrés à l'économie mondiale. Ils ne reçoivent qu'un tiers de l'investissement direct étranger at-

PIB de la région avoisine 807 milliards de dollars EU (aux taux de change en vigueur), soit 2,6 % du PIB mondial. La religion dominante est l'islam, bien qu'il existe des minorités religieuses non négligeables (en particulier chrétiennes) dans plusieurs pays, dont l'Égypte et le Liban. L'arabe est la langue principale dans toute la région, sauf en Afghanistan, en Iran et au Pakistan. Le français et l'arabe sont parlés dans les pays du Maghreb (Algérie, Maroc, Mauritanie et Tunisie). Les six pays du golfe Persique (Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman et Qatar) ont constitué le Conseil de coopération des États arabes du Golfe au début des années 80 et ont l'intention de mettre en place une union monétaire avec une monnaie unique d'ici le 1^{er} janvier 2010.

Graphique 1

De larges variations

Le PIB par habitant varie nettement au sein de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (2001).



Sources : FMI, base de données des *Perspectives*; calculs des services du FMI.

tendu dans un pays en développement de taille équivalente (et l'essentiel de cet investissement est concentré dans des secteurs enclavés d'une poignée de pays (graphique 3)), tandis que les investissements de portefeuille sont quasi inexistantes en raison du sous-développement des marchés de valeurs mobilières. Les pays de la région sont moins bien intégrés aux marchés de capitaux internationaux que les autres pays en développement; moins de la moitié d'entre eux ont un accès significatif aux marchés de capitaux. Les résultats commerciaux sont moins bons que ceux des autres régions : même si les exportations de pétrole restent une source substantielle de recettes en devises pour les pays producteurs, leur importance relative baisse depuis 1985 (graphique 4). La croissance des exportations non pétrolières a fluctué au cours de la même période, mais, d'une manière générale, elle a été plus lente que dans l'ensemble des pays en développement. En conséquence, la part de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord dans les exportations mondiales a chuté de plus de moitié entre 1980 et 2000 (les résultats sont identiques avec ou sans les exportations de pétrole), alors que celle des pays en développement a progressé légèrement pendant la même période. La région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord compte parmi les moins avancées au monde sur le plan de l'information et de la technologie — par exemple, la proportion d'internautes y est faible par rapport aux autres régions (graphique 5).

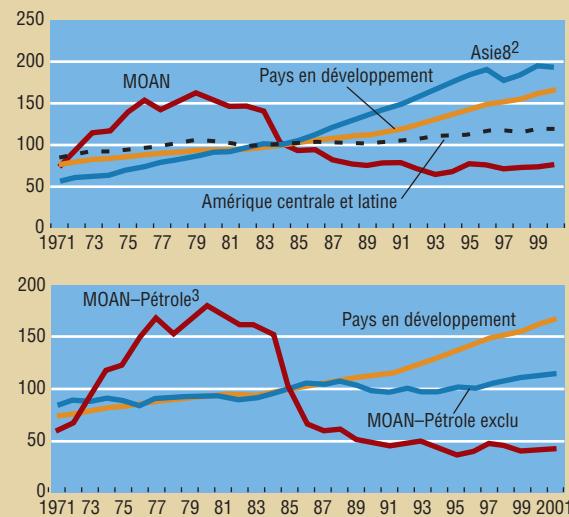
Des problèmes communs

Quelle est la cause profonde de ce malaise économique? Il est indéniable que le ralentissement des réformes économiques a joué un rôle déterminant. Certes, de nombreux pays de la région ont engagé des réformes macroéconomiques et structurelles à la fin des années 80 et au début des années 90. Par exemple, dans le domaine budgétaire, ils ont mis en place une taxe sur la valeur ajoutée, éliminé progressivement les subventions et réformé la gestion des dépenses; ils ont aussi adopté des instruments indirects de politique monétaire, libéralisé les échanges et l'investissement direct étranger, et assoupli leur taux de change. Les pays qui ont opéré des réformes (comme l'Egypte, la Jordanie, le Maroc, la Mauritanie et la

Graphique 2

En perte de vitesse

En termes de PIB réel par habitant, les pays du MOAN ont perdu du terrain par rapport aux autres pays en développement¹.



Sources : FMI, base de données des *Perspectives*; calculs des services du FMI.

¹Des coefficients de pondération en termes de parité de pouvoir d'achat sont utilisés pour tous les agrégats, sauf pour l'Asie 8, où il s'agit d'une moyenne simple.

²Corée, Hong Kong (RAS), Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour, province chinoise de Taiwan et Thaïlande.

³Algérie, Arabie Saoudite, Bahréïn, Émirats arabes unis, Iran, Koweït, Libye, Oman, Qatar, Soudan et Yémen.

Tunisie) ont enregistré les taux de croissance les plus élevés de la région ces vingt dernières années. Toutefois, l'optimisme initial quant à la détermination des pouvoirs publics de la région à faire aboutir les réformes a disparu, et l'impact attendu sur la croissance économique ne s'est pas fait sentir totalement. Cela tient peut-être au fait que les réformes n'ont pas atteint la masse critique nécessaire ou qu'elles ne sont pas allées assez loin pour venir à bout de vieilles rigidités et distorsions structurelles. Selon des études sur le sujet, la complémentarité des politiques est importante : la croissance exige un certain degré de succès dans plusieurs domaines à la fois, car de mauvais résultats dans un domaine peuvent contrarier les progrès d'ensemble.

Un autre facteur clé est l'incapacité de la région de tirer parti d'une mondialisation croissante. Même si celle-ci n'est pas sans risques, des études montrent que les pays qui engagent des réformes de leur action et de leurs institutions dans des domaines tels que le commerce, le secteur financier et la gestion des affaires publiques sont mieux placés pour profiter d'un accroissement des échanges commerciaux et des mouvements de capitaux internationaux et qu'ils devraient donc enregistrer une plus grande progression de leur revenu par habitant.

De manière générale, les obstacles aux progrès de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord s'expliquent par cinq facteurs principaux :

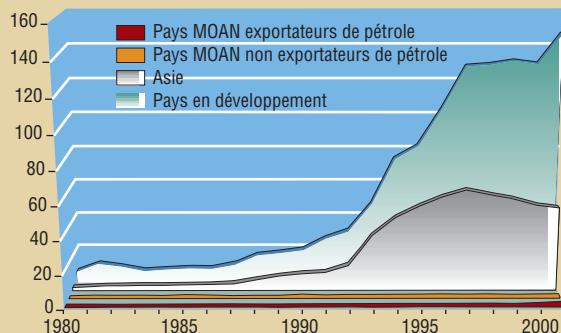
Des réformes politiques à la traîne. En raison notamment de l'importance géopolitique de la région, des influences hégémoniques extérieures prennent le pas sur des systèmes publics faibles, gouvernés le plus souvent par des régimes autoritaires. La fragmentation politique et les conflits récurrents ont

Graphique 3

Un faible pôle d'attraction

La région n'a pas réussi à attirer suffisamment d'investissement direct étranger net par rapport à la dimension de son économie.

(milliards de dollars)



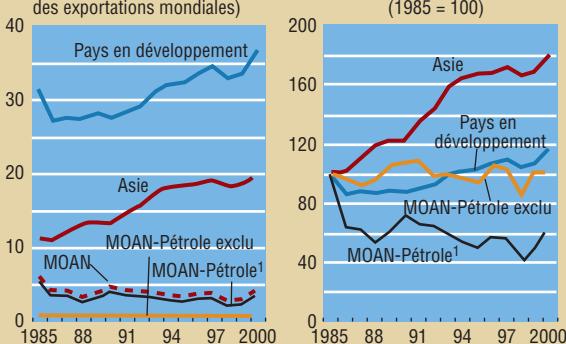
Source : FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, septembre 2002 (Washington).

Graphique 4

Marginalisation

La part des pays du MOAN dans les exportations mondiales a baissé de plus de moitié entre 1980 et 2000.

Parts des exportations (% du total des exportations mondiales)



Sources : FMI, *Direction of Trade Statistics*; système des avis d'information; calculs des services du FMI.

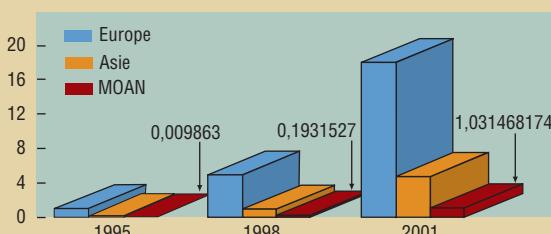
¹Algérie, Arabie Saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran, Koweït, Libye, Oman, Qatar, Soudan et Yémen.

Graphique 5

En attendant une connexion

Le nombre d'internautes augmente lentement par rapport à l'Europe ou l'Asie.

(pourcentage de la population totale)



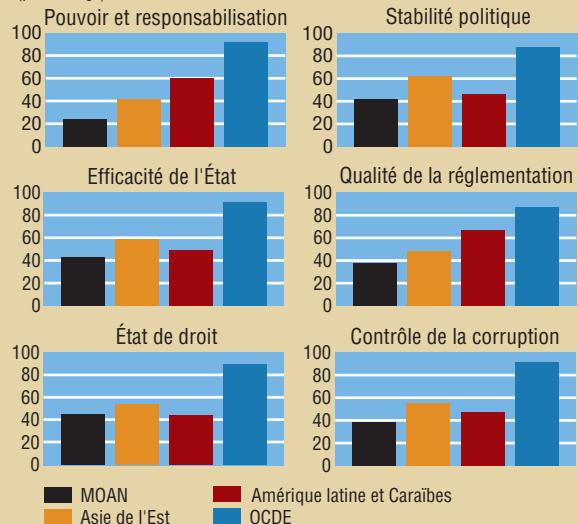
Source : Union internationale des télécommunications, 2002, *Rapport sur le développement des télécommunications dans le monde* (Genève, Suisse).

Graphique 6

Responsabilisation

À quelques exceptions près, les pouvoirs publics restent peu comptables de leur action et les autres indicateurs de gestion publique sont à la traîne.

(pourcentage)¹



Source : Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Pablo Zoido-Lobaton, 2002, "Governance Matters II: Updated Indicators for 2000/01," World Bank Discussion Paper 2772 (Washington).

¹Pourcentage de pays dans le monde qui se classent moins bien que les pays ou la région en question pour chaque indicateur de gestion publique. Plus le pourcentage est élevé, plus l'indicateur est positif. Les agrégats sont des moyennes simples.

entravé le développement d'institutions démocratiques et restent un obstacle majeur à la réforme économique. Comme le note le récent *Rapport arabe sur le développement humain* publié par le Programme des Nations Unies pour le développement, la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord obtient des résultats médiocres sur le plan des libertés civiles et politiques, de l'égalité des sexes et, plus généralement, des possibilités de développement des capacités humaines et de la connaissance. Les institutions modernes nécessaires pour surmonter ces handicaps — parlements librement élus, pouvoir judiciaire compétent et indépendant, institutions qui protègent les droits civils et les droits de l'homme — sont faibles et sous-développées. Les lignes de démarcation entre secteur public et secteur privé sont souvent floues, ce qui encourage les conflits d'intérêts, la recherche de rentes et la corruption. S'il y a quelques exceptions, les pouvoirs publics ne sont pas suffisamment transparents et sont rarement comptables de leur action (graphique 6). Les organisations de la société civile (associations professionnelles, médias libres et indépendants, organisations non gouvernementales autonomes) sont faibles et souvent cooptées par les pouvoirs publics. Dans ces conditions, la participation des citoyens et l'initiative du secteur privé restent limitées.

Des secteurs publics omniprésents. Malgré des progrès dans la privatisation, la plupart des économies restent dominées par des institutions publiques surdimensionnées et de vastes secteurs publics. Avec la montée du chômage, le secteur public fait de plus en plus office d'employeur de dernier ressort, d'où le gonflement de la masse salariale publique. Les administrations publiques de la région sont relativement grandes et en situation de désépargne nette depuis une génération. Certains

Les pays ont opéré des réformes budgétaires, notamment dans le domaine fiscal, et amélioré la transparence et la maîtrise des dépenses. On constate des progrès dans la privatisation, surtout dans le secteur des télécommunications. Toutefois, en regard des normes internationales, les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord tardent encore à mettre en place les conditions économiques et financières propices à l'esprit d'entreprise, à la prise de risques, ainsi qu'à un investissement et à une croissance tirés par le secteur privé.

Des marchés financiers sous-développés. Si le développement du secteur financier a progressé des années 70 au milieu des années 80, période pendant laquelle la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord devançait les nouvelles économies industrielles, il a ralenti au cours des dernières années, et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord sont aujourd'hui à la traîne de ces économies. Au nombre des réformes notables, il convient de mentionner le renforcement de la réglementation du secteur financier dans la majorité des pays membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG) et quelques autres pays (comme la Jordanie, le Liban, le Maroc, le Soudan et la Tunisie). Certains ont adopté des instruments indirects de politique monétaire, et d'autres (comme l'Afghanistan, l'Iran, le Pakistan et le Soudan) ont réformé leur régime de change. Malgré ces efforts, les marchés financiers de la région restent dans l'ensemble peu actifs et fragmentés. Les banques sont en majorité détenues ou contrôlées par l'État, et leurs engagements sur celui-ci sont fort élevés; leur réglementation est obsolète, leur gestion est médiocre, et leurs liens avec les marchés de capitaux internationaux sont peu développés. Les secteurs financiers de la région ne jouent donc pas le rôle d'intermédiation nécessaire pour soutenir l'investissement et la croissance.

Des échanges fort limités. Selon les spécialistes, l'ouverture commerciale — c'est-à-dire la possibilité pour les étrangers et les ressortissants nationaux d'effectuer des transactions sans coûts imposés par l'État (droits de douane et obstacles non tarifaires, par exemple) — contribue fortement à l'augmentation de la productivité et à la croissance du revenu par habitant. Une hausse des échanges stimule la productivité grâce à l'importation de connaissances et d'innovations. Les régimes de commerce varient dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. De nombreux pays, dont ceux du CCG, la Mauritanie et le Yémen et, dans une moindre mesure et plus récemment, l'Algérie et la Jordanie, ont libéralisé leur régime de commerce. Les autres, par contre, malgré des efforts de libéralisation (par exemple les changements récents en Iran, au Maroc, au Pakistan et au Soudan), conservent des droits de douane relativement élevés et des obstacles non tarifaires. De ce fait, l'indice de restriction au commerce (établi par les services du FMI) pour l'ensemble de la région est le double de la moyenne des autres pays en développement.

Des régimes de change inadaptés. Bien des pays de la région continuent d'appliquer un régime de change rigide, notamment des parités fixes ou des bandes de fluctuation étroites. Si le rattachement à une monnaie de référence peut parfois s'avérer utile, les pays ont tendance à différer l'ajustement en cas d'une appréciation du taux de change réel ou sont réticents à abandonner un régime fixe lorsque c'est nécessaire. Des régimes de change inadaptés sont considérés comme un

facteur d'explication important de la faible croissance des exportations non pétrolières. Ils ont peut-être aussi retardé la mise en place de cadres de politique monétaire (comme le ciblage de l'inflation) qui conviendraient mieux aux pays à marché émergent de la région — comme la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Tunisie — qui cherchent à s'intégrer davantage dans l'économie mondiale.

À terme

Comment la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord peut-elle retrouver une trajectoire de croissance élevée et mieux s'intégrer dans l'économie mondiale? Les vingt dernières années ont été marquées par l'adoption de réformes structurelles macroéconomiques, mais celles-ci n'ont pas été suffisamment poussées pour venir à bout de problèmes profondément ancrés de structure et de gestion publique. Si l'analyse ci-dessus montre bien la complexité de l'effort de réforme, la région ne peut pas se permettre de rester marginalisée par manque d'avancées dans des domaines essentiels. Il faut accélérer et généraliser les réformes structurelles, notamment réviser fondamentalement le rôle de l'État dans l'économie, mettre en place une réglementation fondée sur des règles et prévoyant des incitations appropriées pour favoriser l'initiative privée, libéraliser plus rapidement les échanges, réformer les marchés de capitaux et améliorer la transparence, la gestion et la qualité des institutions publiques. La libéralisation économique doit avoir pour objectif d'assurer le libre jeu de la concurrence là où les forces du marché pourraient favoriser une allocation plus efficiente des ressources et stimuler l'investissement et la croissance. Enfin, l'homogénéité linguistique et culturelle, combinée aux vastes différences en termes de ressources naturelles et de niveau de développement, devrait constituer des arguments convaincants pour tirer des avantages énormes d'une intégration économique régionale plus poussée.

Chacun des articles ci-après s'intéresse à une pièce du puzzle — depuis la nécessité absolue d'échapper aux fantômes de la planification centralisée et de créer des emplois jusqu'à l'exigence essentielle de développer des secteurs financiers appuyés par des régimes de change appropriés. ■

George T. Abed est Directeur du Département Moyen-Orient du FMI.

Bibliographie :

George T. Abed and Sanjeev Gupta (eds.), 2002, Governance, Corruption, and Economic Performance (Washington: International Monetary Fund).

Patricia Alonso-Gamo, Annalisa Fedelino, and Sebastian Paris Horvitz, 1997, "Globalization and Growth Prospects in Arab Countries," IMF Working Paper 97/125 (Washington).

Nicholas Crafts, 2000, "Globalization and Growth in the Twentieth Century," IMF Working Paper 00/44 (Washington).

Dipak Dasgupta, Jennifer Keller, and T.G. Srinivasan, 2002, "Reform and Elusive Growth in the Middle East—What Has Happened in the 1990s?" World Bank Working Paper 25136 (Washington).

Programme des Nations Unies pour le développement, 2002, Rapport arabe sur le développement humain (New York).

World Economic Forum, 2002, Arab World Competitiveness Report (New York: Oxford University Press).