

Stratégie de croissance pour l'Afrique

Une approche régionale

Paul Chabrier

BIEN QUE les pays d'Afrique du Nord aient nettement progressé sur la voie de la stabilité financière dans le cadre de programmes appuyés par le FMI au milieu des années 80 et dans les années 90, la croissance dans ces pays est restée inférieure au potentiel. Malgré leurs efforts considérables dans le domaine de l'éducation, l'Algérie, le Maroc et même la Tunisie, qui a eu plus de succès, n'ont pas eu d'aussi bons résultats que les pays qui se sont intégrés à l'économie mondiale. Par exemple, entre 1970 et 1999, le taux annuel moyen de croissance du PIB réel par habitant dans ces pays a été légèrement négatif en Algérie, de 1,5 % au Maroc et de 3,2 % en Tunisie. En conséquence, le chômage est passé d'un taux moyen de 12 % en 1990 à 18,8 % en 2000, allant d'environ 15 % en Tunisie à 30 % en Algérie. La pauvreté sévit sur une grande échelle : dans les années 90, son incidence a en fait augmenté en Algérie et au Maroc, tandis qu'elle restait inchangée en Tunisie.

La faible croissance en Afrique du Nord a plusieurs causes, notamment la lenteur des réformes structurelles et les carences des politiques macroéconomiques qui se sont traduites par des problèmes de balance des paiements et de dette au Maroc à la fin des années 80 et en Algérie au début des années 90. Un des principaux facteurs a été la lenteur avec laquelle ces pays ont ouvert leurs économies au commerce et à l'investissement. Les économies nord-africaines restent handicapées par l'étroitesse de leur base d'exportations. En outre, les échanges bilatéraux entre elles sont limités et bien en deçà du potentiel; ils ne représentent qu'une petite fraction du commerce total de chaque pays.

Individuellement, les marchés de l'Afrique du Nord sont de petite taille et hautement protégés. En ce qui concerne les échanges de marchandises, le protectionnisme revêt de multiples formes : droits de douane élevés, distorsions de la valeur des biens, obstacles non tarifaires (tels que normes et règlements) et obstacles physiques aux frontières notamment. D'après des enquêtes indépendantes auprès des entreprises, les investisseurs privés pensent généralement que le climat des affaires dans la région souffre de nombreux problèmes sérieux, notamment de

lourdeurs administratives et des déficiences des institutions nationales — en particulier de l'appareil légal et judiciaire. En conséquence, les investissements directs étrangers (en dehors de ceux qui sont associés aux privatisations) restent faibles. Il y a toutefois un paradoxe en ce sens que les investisseurs étrangers, une fois établis dans les trois pays, donnent un compte rendu favorable des conditions dans lesquelles ils y opèrent.

La persistance des taux de croissance actuels insuffisants dans ces pays pourrait perturber le fragile équilibre social auquel ils sont parvenus et avoir des répercussions sur les pays voisins, y compris au nord de la Méditerranée. Cela est d'autant plus à craindre que les populations des pays du Maghreb ont augmenté rapidement, même si l'on a observé un ralentissement notable récemment. Cette rapide croissance démographique se traduit maintenant par une augmentation de la population active d'environ 2,5 % par an en Tunisie et d'un peu plus de 3 % en Algérie et au Maroc, autre raison pour laquelle les taux de chômage restent élevés.

Il existe, heureusement, parmi les autorités du Maghreb un large consensus sur la nécessité d'une croissance plus rapide pour réduire le chômage, bien que les avis ne soient pas aussi unanimes quant à la manière de procéder. Il convient toutefois de noter que les conditions actuelles en Afrique du Nord sont favorables : l'inflation est faible dans les trois pays, leurs



réserves extérieures sont confortables, leur dette a été ramenée à des niveaux plus acceptables, et des progrès substantiels ont été réalisés sur le plan des réformes structurelles (en particulier les privatisations et la déréglementation des prix). Les pays ont maintenant besoin d'une stratégie de réforme visant à améliorer l'allocation des ressources et à créer des institutions adaptées à une croissance plus rapide. Cette stratégie pourrait être articulée autour de quatre piliers.

Premier pilier : maintien de saines politiques macroéconomiques pour contenir l'inflation et éviter une récurrence des difficultés de balance des paiements. Il existe heureusement un large accord sur ce point. Les situations budgétaires sont foncièrement saines et il y a consensus sur la nécessité d'une politique monétaire active, d'une politique de taux de change plus souple (quoique avec d'importantes différences selon les pays) et de politiques de taux d'intérêt et de prix fondés sur le marché.

Deuxième pilier : libéralisation des marchés intérieurs et ouverture accrue. Des réformes plus profondes du marché intérieur et du secteur extérieur s'imposent pour accroître la concurrence et améliorer l'allocation des ressources. Il y a, dans tous les pays, de vastes possibilités de libéralisation des secteurs des services (en particulier les transports, les télécommunications et le secteur financier, qui influent fortement sur les coûts de production dans d'autres secteurs), d'amélioration de l'appareil légal et judiciaire, de réduction du secteur public par les privatisations et les réformes de la fonction publique et d'allègement de la bureaucratie. Par exemple, la masse salariale de la fonction publique dans ces pays (10 % du PIB ou plus) est beaucoup plus lourde que dans la plupart des autres pays à des niveaux de développement analogues. Ces initiatives devraient s'accompagner d'une libéralisation des échanges (abaissement des barrières tarifaires et non tarifaires), de la rationalisation des règles applicables à l'investissement direct étranger et de l'adoption de mesures destinées à favoriser le commerce.

Troisième pilier : des accords d'association avec l'Union européenne qui donnent aux pays d'Afrique du Nord le moyen de poursuivre la libéralisation des échanges et la restructuration industrielle et l'incitation à le faire. Il y a essentiellement trois façons d'ouvrir les économies nord-africaines. La première est l'ouverture unilatérale de chaque économie. La deuxième consiste en une approche multilatérale — la libéralisation sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce, option qui éviterait certaines distorsions (comme le détournement des courants d'échanges). La troisième consiste pour les pays à négocier des accords avec leur principal partenaire commercial : l'UE. Le Maroc et la Tunisie ont déjà signé de tels accords, tandis que les négociations entre l'UE et l'Algérie se poursuivent.

Les pays du Maghreb ont retenu cette dernière approche comme la plus appropriée à court terme dans la mesure où elle leur donne un cadre de réforme commun. Par exemple, les accords de coopération avec l'Union européenne nécessitent des réformes du marché intérieur, comme l'harmonisation des normes, des règles et du cadre réglementaire. Ces réformes sont nécessaires pour éliminer les pratiques qui ont un effet de



Paul Chabrier est Directeur du Département Moyen-Orient du FMI.

distorsion sur les échanges, telles que les monopoles, les subventions publiques et les privilèges accordés aux entreprises publiques. Ainsi, les accords avec l'UE inciteront fortement les pays d'Afrique du Nord à s'orienter vers un régime commercial ouvert qui s'accompagnera d'avantages substantiels en termes de croissance et d'investissement, mais ces avantages se concrétiseront progressivement et seulement si les grandes réformes complémentaires décrites comme les premier et deuxième piliers sont mises en œuvre. Cette approche «bilatérale» doit être considérée comme un premier pas (le catalyseur) qui devra être rapidement suivi d'une libéralisation à caractère multilatéral.

Quatrième pilier : des mesures de portée régionale qui complètent les accords d'association avec l'Union européenne. Les accords de coopération avec l'UE apporteront sans nul doute de nombreux avantages aux pays nord-africains, mais ils pourraient avoir des effets négatifs : par exemple, il pourrait être plus avantageux pour un investisseur étranger de s'installer en Europe pour produire des biens destinés à l'exportation vers les pays d'Afrique du Nord plutôt que d'investir directement dans la région, et les flux d'investissement direct étranger pourraient tarir. La libéralisation du commerce intrarégional aiderait les pays nord-africains à éviter cet écueil en remplaçant les petits marchés nationaux par un marché régional beaucoup plus vaste avec 70 millions de consommateurs. La libéralisation stimulerait ainsi le commerce entre les pays d'Afrique du Nord, qui est actuellement négligeable. À en juger par les modèles de gravitation (qui lient les flux d'échanges bilatéraux à la taille des partenaires commerciaux et à la distance qui les sépare), le niveau réel des échanges entre, par exemple, l'Algérie et ses voisins est nettement en deçà de son potentiel.

Les pays nord-africains pourraient aussi saisir l'occasion qu'offrent les accords avec l'UE pour approfondir la coopération régionale dans leur intérêt mutuel. Ils pourraient, par exemple, échanger leurs vues sur leur programme respectif de réforme, examiner les questions d'intérêt commun, telles que les enjeux inhérents à la conclusion de ces accords, et partager leurs pratiques optimales. Ils pourraient aussi envisager de coordonner la réforme de leur cadre réglementaire, par exemple en ce qui concerne les dégrèvements fiscaux et autres incitations prévues dans leur code d'investissements, et harmoniser la réglementation des services (comme les télécommunications) afin de limiter la fragmentation du marché. Cette coopération pourrait s'étendre à d'autres domaines : infrastructures régionales de transport et de télécommunication, infrastructure financière (fusion des places boursières...), harmonisation de la législation des droits de propriété et d'établissement, adoption de positions communes dans les négociations commerciales, prospection commune de financements extérieurs pour le développement des infrastructures, etc. Tandis que la coopération régionale ne saurait être substituée à des politiques macroéconomiques saines ou aux indispensables réformes structurelles, elle éliminerait la fragmentation du marché qui dissuade actuellement d'investir dans la région, permettant à l'Afrique du Nord de réaliser son formidable potentiel économique. **F&D**