

De nouveau sur la carte



Promeneurs devant la pagode Shwedagon.



La réintégration du Myanmar dans l'économie mondiale promet un avenir meilleur à son peuple

Meral Karasulu et Sergei Dodzin

PAR UN revirement saisissant, le Myanmar sort de plusieurs décennies d'isolement. Le nouveau gouvernement de Thein Sein a engagé des réformes politiques et économiques historiques grâce auxquelles le pays reprend sa place au sein de la communauté internationale et amorce son développement économique.

Mais, pour assurer un avenir meilleur, les dirigeants devront tenir fermement le cap des réformes, afin qu'elles se traduisent en progrès concrets pour leur peuple. D'autres pays peuvent aider le Myanmar à bénéficier de leur expérience en lui apportant l'assistance technique et l'aide au développement dont il a grand besoin.

Les réformes à petits pas

Le Myanmar a pris une série de mesures en vue de la réconciliation politique et de la démocratisation de la vie publique depuis mars 2011 : libération de prisonniers politiques, relâchement de la censure, nouvelle législation du travail autorisant le syndicalisme, et plusieurs accords de cessez-le-feu avec les minorités ethniques. L'un des symboles de cette libéralisation est l'entrée au Parlement de la dirigeante d'opposition Aung San Suu Kyi, qui, jusqu'à la fin de 2011, était assignée à résidence.

Ces mesures ont été bien accueillies par la communauté internationale. Suite aux élections partielles d'avril, qui ont porté Suu Kyi et son parti, la Ligue nationale pour la démocratie, sur les bancs des députés, les États-Unis, l'Union européenne, le Canada et l'Australie ont suspendu la plupart de leurs sanctions économiques à l'encontre du Myanmar, auquel le marché américain reste toutefois fermé.

Le pays regorge de ressources naturelles — gaz naturel, pierres précieuses, minerais et forêts — et a une population active jeune. Il est membre de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), qu'il présidera en 2014, et sa proximité de l'Inde et de la Chine en fait une passerelle stratégique dans une des régions les plus dynamiques au monde.

Du fait de la récente ouverture politique, les hommes d'affaires affluent dans les hôtels de Yangon. Ils sont facilement reconnaissables : on les rencontre dans les halls des hôtels et dans les rues, bravant en costume la chaleur de la ville. De nombreuses grandes sociétés, dont Coca-Cola, Chevron et General Electric, ont annoncé leur intention d'investir au Myanmar.

L'air vibre d'optimisme pour la croissance économique et l'amélioration du niveau de vie, mais, pour l'heure, il n'y a guère de progrès tangibles. Les coupures d'électricité font partie du quotidien, non seulement à Yangon, pôle commercial, où les générateurs sont omniprésents, mais aussi dans la nouvelle capitale, Nay Pyi Taw, malgré le barrage hydroélectrique tout proche. Les routes sont en mauvais état, les services financiers rudimentaires, et le niveau de vie reste un des plus bas de la région. Le manque de qualifications des jeunes générations témoigne de l'érosion du capital humain causée par la politique désastreuse menée en matière d'éducation durant les dernières décennies. De plus, les conflits sectaires et ethniques continuent à faire rage dans certaines régions, ce qui met en danger le processus de réforme.

Malgré ces écueils, le nouveau gouvernement a entrepris une série de réformes économiques. La valeur de change de la monnaie nationale, le kyat, était fixée officiellement à un taux artificiellement bas depuis 1977. En raison de ce taux artificiel et des restrictions aux paiements et transferts internationaux, des



marchés parallèles à taux multiples se sont rapidement développés, ce qui a découragé le commerce et les investissements. Le plan actuel vise à réformer le régime de change afin de faciliter les échanges avec le monde extérieur. La banque centrale a remplacé, le 1^{er} avril, le taux fixe officiel par un taux fonction de l'offre et de la demande, qui se rapproche des taux du marché parallèle largement utilisés. Il y a encore du chemin à faire pour uniformiser l'ensemble des taux informels, principalement en supprimant les restrictions aux paiements et transferts internationaux qui subsistent. Le gouvernement travaille à l'élaboration du cadre juridique et des infrastructures de marché en vue de franchir cette étape importante d'ici 2013, afin d'accueillir les 27^{es} Jeux de l'Asie du Sud-Est avec un marché des changes modernisé.

La nouvelle loi de finances a été examinée par le Parlement en février, premier pas historique dans la voie de la transparence budgétaire. L'enveloppe des dépenses de santé et d'éducation doit doubler par rapport à l'an dernier, à la faveur de la hausse des recettes gazières, qui sont désormais comptabilisées au taux de change du marché. Mais il faudra de nombreuses années d'efforts soutenus pour améliorer le capital humain.

Conscient de ces enjeux, le gouvernement prépare un plan économique national qui vise à ramener le pourcentage d'habitants vivant au-dessous du seuil de pauvreté de 26 % (selon une récente enquête nationale) à 16 % à l'horizon 2015.

Un nouveau code de l'investissement extérieur doit permettre aux investisseurs étrangers de louer des terrains et de fonder leur entreprise sans partenaire local. Il offrira en outre des encouragements fiscaux aux transferts de technologie et à la création d'emplois par la voie de l'investissement direct étranger, qui est actuellement bien plus bas au Myanmar que chez ses voisins et a donc un gros potentiel de croissance. Trois zones économiques spéciales sont projetées; elles seraient dotées d'excellentes routes, de ports en eau profonde, d'approvisionnements électriques et d'autres infrastructures afin d'attirer les investissements étrangers dans l'industrie manufacturière légère destinée à l'exportation. Une réforme agraire reconnaîtra aux exploitants des titres de propriété, ce qui contribuera à rehausser la productivité agricole.

Un avenir prometteur

Les perspectives économiques se sont améliorées à la suite de ces efforts. Les projections du FMI donnent le produit intérieur brut (PIB) réel en progression de 6¼ % pour l'exercice 2012/13, contre une moyenne d'environ 5 % sur les cinq dernières années. L'inflation tomberait aux environs de 6 %, donc bien en dessous des taux à deux chiffres des dix dernières années. Cela tient surtout à la récente appréciation du kyat sur les marchés parallèles très actifs et à la diminution du recours à la planche à billets pour financer les dépenses publiques. L'exploitation des nouveaux gisements de Shwe et Zawtika, découverts à la fin des années 2000, va accroître considérablement les réserves de gaz naturel et doper les recettes d'exportation à compter de 2013.

L'économie du Myanmar reste cependant très tributaire de l'agriculture et de l'énergie, et relativement fermée au reste du monde (voir graphique). Il est essentiel de diversifier les activités afin de tirer parti de l'intégration à l'économie mondiale et de réduire les risques d'instabilité macroéconomique. La dépendance à l'égard des exportations de ressources naturelles pourrait, par exemple, rendre le pays plus vulnérable aux fluctuations des cours des matières premières. De même, l'afflux de capitaux dans le secteur des ressources naturelles pourrait causer une appréciation persistante de la monnaie, qui nuirait à la compétitivité déjà limitée des autres exportations. Il est possible de gérer une partie de ces risques par une politique macroéconomique appropriée; par exemple une règle budgétaire visant à mettre de côté les recettes exceptionnelles lorsque les cours sont élevés et à utiliser cette épargne en période de vaches maigres, quand les cours sont bas, pour limiter les à-coups conjoncturels.

Pour assurer une croissance largement partagée au-delà des secteurs agricole et énergétique, il faut promouvoir l'initiative privée en améliorant le climat des affaires. La simplification des formalités administratives, des mesures cohérentes et transparentes pour réduire le coût élevé de la création d'entreprises au Myanmar et l'amélioration des infrastructures — électricité, réseaux routier et ferroviaire, ports et technologies de l'information — favoriseraient la croissance d'un secteur privé compétitif.

Le système financier doit faciliter ce processus en améliorant l'accès au crédit de millions de citoyens qui n'ont jamais eu de compte en banque. Des mesures ont été prises depuis 2010 pour libéraliser le système bancaire, mais, vu que le crédit à l'économie ne représente que 8½ % du PIB — un des taux les plus bas de la région —, il y a lieu d'accélérer les efforts de modernisation du système. Il sera essentiel de libéraliser le développement des succursales, de permettre aux banques de fixer leurs propres taux créditeurs et débiteurs et d'offrir des produits financiers répondant aux besoins d'une économie en expansion et de moderniser le système de paiements. Ces mesures doivent s'accompagner d'un renforcement de la supervision et de la régulation pour maintenir la stabilité financière. Le projet d'autoriser les coentreprises avec des banques étrangères va aussi dans la bonne direction et aiderait à préparer l'intégration financière à l'échelle de l'ASEAN en 2015.

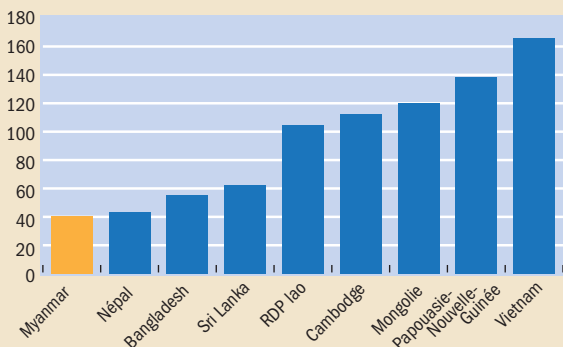
Le Myanmar est encore loin d'être pleinement intégré avec le reste du monde et de pouvoir faire goûter les fruits de cette intégration à ses citoyens, mais il s'est engagé sur la voie d'un avenir meilleur. ■

Meral Karasulu est Chef de division adjoint, et Sergei Dodzin, Économiste principal au Département Asie et Pacifique du FMI.

Sur la voie de l'ouverture

L'économie du Myanmar reste relativement fermée au reste du monde par rapport aux autres pays asiatiques.

(ouverture commerciale, en pourcentage du PIB, 2011)



Sources : données communiquées par les autorités nationales; estimations des services du FMI.

Note : L'ouverture commerciale est la somme des exportations et des importations de biens et services, en pourcentage du PIB.