

## Réformes structurelles inachevées

Hanan Morsy

Dans les années quatre-vingt, les pays de la Méditerranée sud ont entrepris des réformes vers une économie de marché, toujours inachevées

Leur structure économique repose sur l'intervention de l'État, que ce soit à travers sa participation majoritaire ou à travers les subventions

Il faudrait abandonner ce modèle rentier et construire un système de régulation qui encourage la concurrence loyale et élargisse l'égalité d'opportunités

Les transitions politiques initiées il y a deux ans avec le début du *Printemps arabe* ont mis en évidence les importants défis que doit affronter la région Sud-Est de la Méditerranée, dont certains trouvent leur origine dans l'application inégale des réformes structurelles entreprises au milieu des années quatre-vingt. L'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie, en particulier, ont entrepris alors un processus de réforme structurelle pour adopter l'économie de marché, dans le but de créer un cadre juridique et institutionnel favorisant l'investissement et la croissance basée sur le marché, ainsi que pour promouvoir la privatisation des secteurs publics surdimensionnés et improductifs. De même, ces pays ont effectué des réformes dans le secteur financier, ont réduit les tarifs douaniers, et ont adopté des mesures pour améliorer l'environnement des entreprises.

Cependant, malgré l'introduction de réformes d'ouverture vers le marché, l'État a gardé une forte présence dans l'économie. Les gouvernements et les différents groupes d'intérêts ont établi des accords qui ont abouti à une précipitation des privilèges spéciaux, droits monopolistiques et accès préférentiels aux marchés, aux crédits et aux services de l'administration. De ce fait, pendant la période de réformes, il était habituel que les entreprises ayant des contacts parmi la classe di-

rigeante politique aient fait le vide à leur concurrentes. Les institutions étatiques efficaces manquaient, et l'État jouait un faible rôle de régulateur, garant de la concurrence et superviseur du respect des contrats. Par conséquent, la compétitivité, l'innovation et la productivité enregistrées étaient faibles, tandis que les barrières à l'entrée, la distorsion des prix produite par les subventions et les faibles niveaux de gouvernance dans les entreprises prévalaient.

Bien que les réformes aient partiellement réussi à faire augmenter la croissance, le chômage chronique est resté élevé, en particulier (et anormalement) parmi les jeunes ayant des études, et les avantages du développement économique étaient inégalement distribués. L'agenda de réformes est resté inachevé et son application est encore insuffisante, alors que les pays de la région doivent affronter de sérieux défis pour améliorer le contexte des entreprises, la consolidation de la situation budgétaire et la croissance de la capacité institutionnelle.

Cependant, le courant de changement déchainé par le *Printemps arabe* offre à ces pays une occasion historique pour mettre en marche des réformes fondamentales, capables de promouvoir cette croissance solide et inclusive dont ils ont tant besoin. La plus grande priorité pour ces gouvernements est de créer des postes de tra-

vail pour leur population, jeune et nombreuse. Les expériences passées des pays émergents, surtout de l'Europe de l'Est, ont démontré que le principal moteur de la création d'emplois durables est un secteur privé compétitif soutenu par un environnement industriel favorable, un cadre régulateur solide et des institutions étatiques efficaces. Le secteur privé est le mieux placé pour favoriser des taux de croissance élevés, indispensables pour absorber les nouvelles incorporations au marché du travail, surtout dans les pays arabes.

Cependant, dans bon nombre de ces pays, les institutions chargés de concevoir et d'appliquer les politiques de promotion du secteur privé ont besoin d'être renforcées pour prêter appui aux mécanismes de marché et promouvoir la concurrence et l'égalité d'opportunités. Les réformes doivent être plus crédibles, et il faut adopter des mesures pour garantir leur application fiable et uniforme dans tous les secteurs. Pour contribuer à atteindre ces objectifs, il est fondamental que ces réformes soient appliquées dans un ordre adéquat. L'incertitude politique et l'impartialité dans l'application des normes freinent les investissements et entravent le développement et le dynamisme du secteur privé. Le retard de l'environnement des entreprises dans la région constitue le plus grand obstacle pour une croissance forte et durable, mais si ces réformes étaient

mises en oeuvre, les bénéfiques pourraient être énormes.

## L'expérience d'Europe de l'Est

La région arabe n'est pas la première à devoir affronter un changement social, politique et économique radical. Il y a un peu plus de 20 ans, après la chute du mur de Berlin, les pays de l'ancienne Union soviétique ont commencé à développer des économies de marché et à promouvoir l'initiative privée et industrielle. Ils ont adopté des réformes pour améliorer le contexte normatif et industriel, et ils ont développé des structures de marché durables. La BERD peut offrir une valeur ajoutée pour le sud de la Méditerranée, au vu de son expérience en Europe centrale et de l'Est, ainsi qu'en Asie centrale.

Sous certains aspects, les pays méditerranéens ont des caractéristiques communes avec l'Europe de l'Est et, en particulier, avec des années d'expérience d'une forte intervention étatique et de mécanismes de marché déficients, suivies d'une phase d'avancée vers une réforme orientée vers l'économie de marché. Cependant, les parallélismes entre la Méditerranée et l'Europe de l'Est d'il y a 20 ans ne peuvent s'établir qu'en ce qui concerne la direction de la transition, mais pas nécessairement sur les conditions de départ et la situation actuelle. La structure économique des pays méditerranéens repose en grande mesure sur l'intervention de l'État, que ce soit à travers sa participation majoritaire dans les banques (comme en Égypte et en Tunisie), ou bien à travers les omniprésentes subventions aux aliments de première nécessité et aux combustibles, qui dénaturent les marchés et les-tent pesamment les budgets de l'État.

Cependant, de nombreux facteurs différencient chaque région. Lorsque les pays communistes d'Europe de l'Est ont entrepris leurs processus de changement, ils avaient l'avantage de pouvoir élaborer des cadres juridiques et réglementaires absolument nouveaux. Dans les pays de la Méditerranée, par contre, les réformes entreprises ces deux der-

nières décennies sont restées inachevées, et la capacité des institutions est encore faible. En plus d'adopter de nouvelles lois, il faut abroger et moderniser un grand nombre de normes qui sont devenues obsolètes ou qui font obstacle au développement des entreprises. Le niveau initial de développement d'une banque privée opérative représente une autre différence. De plus, ces pays manquent d'un ancrage extérieur solide pour appuyer et guider le processus de transition de façon semblable à ce qu'a fait l'UE avec l'Europe de l'Est, en promouvant des réformes dans les pays en processus d'adhésion.

Un autre aspect important qui différencie les pays de la Méditerranée est leur démographie : le volume de la population jeune (méconnu pour l'Europe occidentale post-communiste) fait pression sur les marchés du travail, et le chômage structurel est devenu alarmant parmi les jeunes, en particulier les jeunes qualifiés. D'autre part, en ce qui concerne la plupart des indicateurs sociaux, ces pays sont moins bien situés. À titre d'exemple, l'Europe de l'Est présentait des inégalités vis-à-vis des revenus très faibles et une haute participation des femmes dans la force de travail, contrairement à ce qui se passe dans la région de la Méditerranée.

Il est important de développer le secteur privé non seulement avec des privatisations, mais aussi en favorisant la création de nouvelles entreprises. S'il est vrai que le contexte changeant de la transition fournit une occasion pour mener à bout des réformes qui auraient été inenvisageables sous l'ancien régime, atteindre un consensus est plus difficile. Ainsi donc, les réformes doivent être inclusives socialement et politiquement, et elles doivent obtenir l'appui de la société. Disposer d'un appui politique et d'un objectif final contribue à soutenir et à diriger l'élan réformateur.

Depuis le *Printemps arabe*, le rythme des réformes structurelles est lent. S'il est vrai qu'en Égypte et en Tunisie cela s'explique souvent en raison de l'excessive durée des transitions politiques, les réformes politiquement délicates sont encore problématiques dans tous les pays. Dans certains cas, en particulier en Égypte, l'absence d'un consensus po-

litique suppose de nombreux risques dans la mise en marche de mesures économiques indispensables. Quoi qu'il en soit, bien que les réussites soient encore limitées, les gouvernements ont adopté des mesures positives en modifiant les subventions énergétiques, afin de réduire les effets de distorsion dans d'autres secteurs de l'économie.

Les pays de la Méditerranée se trouvent à la croisée des chemins. Les révoltes politiques et socio économiques représentent une occasion pour rompre avec le passé et pour adopter de nouvelles stratégies pour réussir à développer une croissance durable, généralisée et inclusive. Malgré le fait que l'on prévoit dans certains pays des transitions très difficiles dans un avenir proche, les responsables politiques doivent relever le défi de répondre aux aspirations exprimées de façon claire et explicite lors du *Printemps arabe*.

À l'avenir, toute réforme structurelle digne de confiance devra se baser sur un cadre institutionnel qui accroisse l'efficacité et la cohérence avec laquelle les organismes publics interagissent avec les entreprises et obligent à respecter les normes. Il faut abandonner le modèle rentier basé sur le privilège et appliquer un système de régulation qui promeuve la concurrence loyale et qui élargisse l'égalité d'opportunités. S'il est vrai que cet article a mis l'accent sur la nature des réformes nécessaires, la manière dont celles-ci seront conçues et communiquées est également importante. Les gouvernements doivent mettre fin à l'incertitude politique et aux procédés arbitraires qui ont nourri le népotisme et les situations de rente, en freinant la croissance et la création d'emploi. Les normes doivent être appliquées avec cohérence et crédibilité afin que les règles du jeu soient les mêmes pour tous. C'est en cela que consiste, essentiellement, un agenda de la « bonne gouvernance », laquelle devrait être appuyée par une plus grande transparence et responsabilité dans la formulation des politiques. Si celles-ci sont exécutées correctement, les réformes pourront atténuer bon nombre des obstacles qui s'érigent sur le chemin de la région, vers la réalisation de son potentiel maximum. ■