

DEVELOPPEMENT INTELLIGENT POUR LE MAGHREB

Réforme structurelle, nouveau rôle pour l'Etat, intégration régionale

SOMMAIRE

Sommaire de l'étude « Développement Intelligent pour le Maghreb : Réforme structurelle, nouveau rôle pour l'Etat, intégration régionale »

La région du Maghreb manifeste un immense potentiel de croissance économique et de développement, de par la qualité de ses richesses et de son capital humain. Mais ce potentiel est aujourd'hui loin d'être exploité de manière efficace, mis en évidence par le niveau de chômage exorbitant chez les jeunes et une croissance économique stagnante. L'intégration économique et la coopération régionale sont essentielles dans ce contexte.

Cette étude intitulée "Développement Intelligent pour le Maghreb: réforme structurelle, nouveau rôle pour l'Etat, intégration régionale", issue d'un projet en coopération avec le Programme Régional Dialogue Politique Sud Méditerranée de la Konrad-Adenauer-Stiftung et le Maghreb Economic Forum (MEF), entreprend donc une analyse de la situation actuelle concernant l'économie régionale. Mises en évidence sont les différentes trajectoires futures permettant de renforcer l'intégration et la prospérité au niveau régional. De plus, l'étude transmet une vision globale des vingt prochaines années et identifie les domaines dans lesquels des réformes sont nécessaires afin de trouver de nouvelles approches d'intégration et de croissance économique tout le long des côtes méditerranéennes.

Le succès de ce projet fut assuré en vertu de l'investissement de ses auteurs hautement distingués, notamment Hedi Larbi, ancien Ministre de l'Infrastructure Economique et du Développement Durable en Tunisie, et Lars Christensen, fondateur et propriétaire de "Markets and Money Advisory".

Maghreb : Trois décennies de rattrapage contrasté

Durant les 25-30 dernières années, le progrès économique et social s'est étendu à travers le monde, puisque de plus en plus de pays ont entamé une transition, en passant d'une économie en développement à une économie émergente, à revenu moyen ou encore à une économie développée. Ce rattrapage a été largement influencé par la mise en place des réformes économiques, la libéralisation du commerce et l'intégration dans les marchés mondiaux.

Dans le cas des pays de l'Afrique du Nord, et plus précisément de la région du Maghreb, nous avons assisté à une forme de rattrapage économique. Mais contrairement à la Chine ou à une grande partie de l'Europe Centrale et de l'Europe de l'Est, le processus a été plus lent et plus contrasté.

Malheureusement, de 1990 à aujourd'hui, l'ensemble des pays du Maghreb n'ont pratiquement pas convergé avec les Etats-Unis en termes de PIB par habitant. Cependant, en analysant cette période, nous pouvons mettre en évidence trois phases distinctes. Durant les années 1990, le retard de ces pays par rapport aux économies développées s'est nettement accentué. Puis, ils ont connu une soudaine phase de rattrapage entre 2000 et 2008. Mais à la suite de la crise mondiale, une autre période de régression est apparue. La situation s'est alors profondément aggravée après 2010 (le Printemps Arabe), plongeant les pays du Maghreb vers un déclin relativement significatif.

En comparaison avec les pays qui se situaient au même niveau de développement économique en 1990 (ce groupe de référence comprend le Panama, le Pérou, la Pologne et la Roumanie), nous constatons également une sous-performance significative de la région du Maghreb en termes de croissance économique.

Lorsque les pays du Maghreb sont comparés à ce groupe de référence, il apparaît clairement que des pays comme la Pologne et la Roumanie ont fait des efforts importants en termes de réformes économiques. Cela explique en grande partie le retard de développement économique et social de la région du Maghreb par rapport au groupe de référence.

Perspectives Maghreb 2040

L'analyse du chapitre 1 montre qu'il existe une relation étroite entre le développement économique et social et la mise en place de réformes. Dans le chapitre 2, l'analyse des scénarios met en évidence le potentiel de développement économique si les réformes adéquates sont entreprises.

Il est important de souligner que cette analyse ne doit pas être confondue avec des prévisions économiques ou nationales. Au contraire, les simulations sont utilisées pour explorer des pistes de développement potentielles, à travers l'élaboration de différentes hypothèses.

Trois différents scénarios sont présentés dans le rapport.

Scénario 1 - « Sortie poussive » : Ce scénario suppose que le récent modèle de développement politique et économique restera plus ou moins en place jusqu'en 2040. La population active devrait croître plus rapidement que la population, reflétant les caractéristiques démographiques actuelles des pays du Maghreb.

Scénario 2 - Stagnation : Comme alternative au premier scénario, nous prenons en compte un cas plus pessimiste, dans lequel l'incertitude politique empêche les pays du Maghreb d'atteindre leur potentiel de croissance. Ce scénario de stagnation suppose que la population active ne se développe pas plus rapidement que la population. Aucune réforme importante du marché du travail ou réforme structurelle n'est mise en œuvre, et le chômage structurel demeure élevé selon les normes internationales.

Scénario 3 - Réforme : Enfin, un scénario plus ambitieux pour la croissance du Maghreb est envisagé. Le scénario de la réforme suppose une alliance entre stabilité politique, des changements ambitieux dans les marchés du travail et des marchandises, ainsi qu'une ouverture croissante au commerce extérieur et aux investissements étrangers. Ces facteurs combinés peuvent conduire à une période prolongée de développement économique intense. De toute évidence, les taux de croissance posés dans ce scénario sont peu susceptibles de se produire sans la mise en place d'initiatives et de réformes favorables au marché. Cependant, les gains associés en matière de revenu et de prospérité entraîneraient de profondes transformations dans chacun des pays du Maghreb.

Les trois scénarios sont associés à des résultats très différents. Le scénario de « Sortie Poussive » affiche des taux de croissance modérés dans toute la région, le PIB par habitant doublant globalement au cours de la période. Le scénario Stagnation ne présente ni une croissance de la productivité ni une amélioration des taux d'emplois. Dans ces conditions, le PIB par habitant augmente seulement de 20% à 40%. Enfin, le scénario de la Réforme implique une augmentation très importante des taux d'emplois dans la population. La croissance de la productivité globale des facteurs (PGF) et de la formation brute du capital atteignent les niveaux observés dans les pays de référence de l'Europe de l'Est. Dans ces circonstances, le PIB par habitant triplerait.

Ces chiffres précisent clairement les enjeux auxquels sont confrontés les pays du Maghreb. S'ils s'engagent dans une voie de développement réussie et soutenue, ils peuvent augmenter considérablement leurs revenus et leur prospérité au cours des deux ou trois prochaines décennies. Pour cela, un programme ambitieux de réformes axé sur la croissance est nécessaire, et le commerce extérieur et les investissements étrangers doivent être renforcés.

Cette analyse présente également le coût à payer si ces objectifs ne sont pas atteints. Les gains perdus en termes de revenus et de bien-être sont énormes. Le potentiel d'un développement économique solide implique l'obligation de créer un environnement dans lequel ce potentiel peut être exploité. Les recommandations stratégiques sont présentées au chapitre 3.

Une Nouvelle Voie Vers La Prospérité Et L'Intégration

Aujourd'hui, le Maghreb fait face à deux voies alternatives : soit se réformer et prospérer soit poursuivre dans la dynamique actuelle et risquer l'instabilité et la marginalisation au niveau international. Les récentes révoltes arabes et les bouleversements sociaux et politiques qu'elles ont entraînés, ont révélé la vulnérabilité des modèles de développement appliqués par les pays du Maghreb au cours des dernières décennies. Les défis dans la région sont nombreux. Le taux de chômage des jeunes, qui a dépassé les 25% en 2015, figure parmi les taux les plus élevés au monde. La productivité est parmi les plus faibles au sein des pays à revenu moyen. Depuis 2014, la baisse des recettes pétrolières et des revenus indirects associés liés aux emplois, aux versements et à l'aide des Etats pétroliers du Golfe a aggravé les fragilités fiscales et sociales des pays du Maghreb. Malgré quelques améliorations, l'environnement économique n'est pas encore propice au développement du secteur privé. La faible croissance et les taux de chômage toujours élevés exposent une large partie de la population au risque d'une rechute dans la pauvreté.

Cependant, le Maghreb possède de réels atouts, nécessaires pour réaliser une croissance rapide et intelligente. En effet, il bénéficie de sa proximité géographique avec l'Europe et son vaste marché ouvert ; d'une main d'oeuvre jeune et importante, qui peut se renforcer grâce à un accès à une meilleure éducation et à la formation continue ; d'infrastructures relativement bien développées et d'une industrie manufacturière et exportatrice en pleine croissance ; d'un secteur touristique prospère et une dotation raisonnable en ressources naturelles.

Ce potentiel de développement ne peut être utilisé que si des réformes structurelles de long terme sont réalisées. Le nouveau pacte social issu des soulèvements du Printemps Arabe appelle des changements fondamentaux dans la gouvernance politique et économique. Cela peut passer par: (i) la transformation de l'appareil étatique, passant d'une bureaucratie interventionniste, inefficace et irresponsable à un moteur de développement efficace, transparent et responsable ; (ii) la création d'un environnement réglementaire qui favorise un secteur privé fondé sur l'entrepreneuriat, la prise de risque et l'innovation et qui remplace les pratiques clientélistes et les situations de rentes ; et (iii) la stimulation de l'énergie populaire et de la créativité pour transformer une population inhibée et dépendante de l'Etat en une société libre, productive et fondée sur la connaissance. Il s'agit d'un changement culturel et comportemental que les sociétés arabes en général, et les pays du Maghreb en particulier, devraient adopter et s'efforcer à mettre en œuvre au cours de la prochaine décennie.

La nouvelle stratégie de développement et les réformes qu'elle implique doivent donner un nouveau rôle à l'Etat, compatible avec l'objectif de réalisation de sociétés libres, solidaires, prospères et équitables. Les Etats du Maghreb devraient être réorganisés de manière à: (i) promouvoir les partenariats public-privé afin de mettre en avant le meilleur de chaque secteur et maximiser leurs synergies; (ii) favoriser les politiques économiques et sociales qui renforcent le capital humain, promouvoir les initiatives privées et collectives, et créer des sociétés plus inclusives ainsi qu'un secteur privé plus concurrentiel et socialement responsable; et (iii) stimuler les stratégies de développement et de croissance durables, utilisant efficacement les ressources naturelles et protégeant les intérêts des générations futures. L'Etat devrait jouer un rôle important dans les secteurs qui bénéficient d'un avantage comparatif avéré tout en mettant l'accent sur la promotion de la prospérité partagée et la cohésion sociale.

Réformes majeures pour la prospérité commune et la cohésion sociale

Des règles de discipline budgétaire sont nécessaires pour construire des finances publiques stables et capables de résister à l'environnement régional et mondial difficile. Quatre de ces règles peuvent être prises en considération : plafonner la dette publique à 60%-70% du PIB; maintenir le déficit budgétaire inférieur à 3,5%, même dans les années difficiles ; fixer des limites à la progression annuelle des dépenses budgétaires totales, primaires et courantes ; établir un seuil plancher et plafond pour les recettes budgétaires afin de maximiser leur recouvrement tout en évitant un fardeau fiscal excessif. Ces règles devraient faire l'objet d'un débat public ; une fois adoptées, elles devraient être intégrées dans la législation pour s'assurer que les gouvernements successifs respectent la volonté du peuple et éviter les stratégies budgétaires populistes.

Construire un secteur public plus flexible, compétent et axé sur les services. Il est important que les pays parviennent à changer la mission et le mode de fonctionnement du secteur public afin qu'il devienne un moteur de développement au service du citoyen. Parmi les principales mesures de réforme, les gouvernements pourraient envisager : la redéfinition des rôles dans le secteur public et des agences connexes, la simplification des procédures administratives, l'élimination des autorisations et des contrôles préalables inutiles, et la sous-traitance de l'ensemble des tâches et services que le secteur privé peut mieux prendre en charge ; modifier la politique des ressources humaines pour attirer du personnel talentueux, motivé et responsable ; la mise en place d'une politique de formation continue pour s'assurer que le secteur public tire le meilleur parti de ses employés.

Favoriser un secteur privé dynamique, entrepreneurial et compétitif. Cela permettrait en effet de stimuler la créativité et le potentiel entrepreneurial de la population pour investir et créer des emplois productifs pour tous. Parmi les réformes prioritaires, les gouvernements devraient : appliquer des règles formelles et des contrats de manière transparente et responsable ; promouvoir la coopération publique-privée partout où cela est possible ; créer des conditions équitables en introduisant la concurrence et en éliminant les privilèges et les dérogations ; supprimer les obstacles bureaucratiques qui augmentent les coûts de transaction (autorisations, permis, etc.) ; améliorer la logistique commerciale, les infrastructures et les incitations afin de promouvoir les exportations et les IDE ; réformer la réglementation sur le marché du travail pour accroître la flexibilité tout en protégeant les droits des travailleurs et en encourageant la création d'emplois, en particulier pour les femmes et les jeunes ; encourager les investissements directs étrangers (IDE) en s'appuyant sur les atouts compétitifs locaux, comprenant ainsi : le capital humain et une main-d'œuvre très qualifiée, les infrastructures et la logistique, des marchés du travail flexibles, un secteur financier performant, la libre circulation des capitaux ainsi que des politiques fiscales et monétaires responsables.

Elaborer et mettre en œuvre des stratégies numériques nationales. Les pays du Maghreb devraient saisir l'opportunité représentée par la révolution numérique pour dépasser l'industrialisation traditionnelle et graduelle, et profiter des bénéfices d'une économie moderne basée sur les services. Ces stratégies devraient avoir pour objectifs le développement des infrastructures informatiques et la promotion d'un accès à Internet haut débit pour tous ; la formation des jeunes et des adultes qui souhaitent participer à l'économie numérique ; la conception et la mise en œuvre d'incitations en faveur de l'investissement et l'adaptation d'approches basées sur le digital dans des activités existantes ou nouvelles.

L'amélioration de l'éducation est le seul moyen pour les pays du Maghreb de bénéficier des avantages démographiques. Les réformes demandent beaucoup de capital politique et prennent du temps pour apporter des résultats ; par conséquent il est vital que les gouvernements évitent les mesures floues et fragmentées du passé, afin de se concentrer sur les mesures prioritaires qui ont de réels effets en termes de qualité. Parmi ces mesures, se trouvent l'élévation du niveau et des compétences des enseignants ; la mise à jour des programmes d'études ; l'introduction de meilleurs systèmes d'évaluation et d'examens ; la modernisation des infrastructures et des équipements ; l'amélioration de la gouvernance, notamment en matière de responsabilité et de gestion des établissements scolaires, et enfin la promotion des initiatives éducatives privées permettant d'offrir des alternatives et alléger le fardeau imposé au secteur public.

Restructurer les systèmes de santé publics pour remédier aux faiblesses actuelles, améliorer l'accès aux personnes à faible revenu et faire face aux nouvelles tendances de pathologie. Les principaux domaines de réforme comprennent: l'amélioration de la gestion et de la gouvernance des établissements publics (hôpitaux) et des ressources (personnel, équipement et médicaments) ; la mise en place et le suivi de normes de qualité et de systèmes d'évaluation ; «dépouiller» les services de santé en mettant en place un organisme (ou une agence) de politique sanitaire indépendant pour suivre le rendement, évaluer l'efficacité des politiques nationales de santé et proposer des mesures correctives si besoin ; la mise à niveau des compétences techniques, générales et de gestion du personnel de santé grâce à un programme de formation pertinent et continu ; rationaliser les procédures administratives et les services de santé aux patients par des services en ligne (y compris l'assurance maladie, les pharmacies, etc.) ; élargir de la couverture des personnes à faible revenu grâce à des filets de sécurité sociale fiables ; mettre en place un mécanisme de financement fiable pour assurer la viabilité financière du système de santé.

Accorder aux villes la compétence du développement économique local, à travers une politique de décentralisation et des financements fiables. Aider les villes à fournir des services publics adaptés à une population urbaine en forte croissance et à offrir un environnement favorable aux décisions commerciales peut permettre de favoriser les initiatives locales et d'explorer les opportunités locales. Les principales réformes institutionnelles comprennent : la mise en place selon un calendrier défini d'une politique de décentralisation, incluant des mécanismes visant à fournir aux villes des ressources financières (recettes fiscales locales augmentées par des transferts budgétaires fondés sur des formules en provenance du budget central) ; simplifier les aménagements et réglementations urbains, rationaliser le zonage des terres et les procédures de développement ; fournir aux gouvernements locaux des professionnels et des cadres bien formés ; encourager les villes à moderniser les infrastructures locales et à étendre les services aux quartiers urbains mal desservis.

Moderniser et étendre les infrastructures et les services logistiques. Si les pays du Maghreb ne sont pas confrontés aux écarts classiques en termes d'accès aux infrastructures observés dans d'autres pays en développement, la mauvaise qualité des services, le manque de maintenance et les besoins importants en infrastructures futures représentent néanmoins de sérieux défis. Les actions prioritaires que les pays devraient prendre sont les suivantes : mieux répartir les dépenses pour s'assurer que les nouveaux investissements ne sont pas financés au détriment du maintien et de l'exploitation des infrastructures existantes ; améliorer les services grâce à une gestion professionnelle et l'optimisation des coûts d'exploitation (éliminant ainsi d'énormes pertes et fuites dans le système); adopter une tarification du recouvrement des coûts pour les services publics ainsi qu'un soutien ciblé aux groupes à faible revenu méritants ; utiliser des systèmes PPP autant que possible pour aider à combler les lacunes en matière d'investissement et de gestion; rationaliser et faciliter les procédures douanières.

Accélérer l'intégration économique au sein du Maghreb et avec l'UE. Les tentatives passées se sont traduites par des accords de libre-échange qui ont apporté peu de résultats tangibles. De nombreux facteurs politiques font obstacles. Les pays, et en particulier leurs secteurs privés, devraient envisager des stratégies opportunistes visant à promouvoir le commerce et l'intégration au niveau régional. Il s'agit ainsi d'éloigner l'attention des secteurs politiquement sensibles et de réaliser des investissements dans des infrastructures existantes (postes frontaliers, réseaux routiers régionaux, interconnexions électriques, etc.). Une stratégie complémentaire consisterait à promouvoir les investissements d'acteurs privés, à l'intérieur ou à l'extérieur du Maghreb, pour stimuler l'intégration économique. Une stratégie d'intégration moins conventionnelle mais prometteuse pourrait également s'appuyer sur le « statut d'intégration avancée » accordé par l'UE aux pays de la région. Cela permettrait à l'UE d'encourager un partenariat entre l'une de ses puissances économiques, comme l'Allemagne, et un ou deux pays du Maghreb, pour former une grappe de croissance (ou zone économique spéciale). Cette «plateforme de croissance et de stabilité» serait régie par un cadre réglementaire offrant des incitations aux investisseurs et un libre accès aux deux marchés : le Maghreb et l'UE. Il pourrait être lancé sous forme d'un programme pilote, visant à souligner les bénéfices de l'intégration économique ; en cas de succès, il pourrait avoir un puissant effet d'entraînement sur d'autres pays.

S'adapter au changement climatique. Des études récentes montrent que le Maghreb souffrira très probablement des effets du réchauffement climatique. Les changements en termes de précipitations se traduiront par des périodes de sécheresses plus fréquentes, des températures extrêmes et un processus de désertification, causant de graves dommages à l'agriculture et accélérant les migrations depuis les zones rurales vers les zones urbaines. Les gouvernements de la région sont dès lors vivement encouragés à élaborer leurs propres stratégies d'adaptation au changement climatique et à mobiliser des fonds pour des plans d'action propres à leurs pays et correspondant à leurs Contributions Déterminées au niveau National (CDN), issues de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. À cet égard, il serait souhaitable qu'ils demandent un soutien technique de la part des nombreuses institutions récemment mises en place pour aider et coordonner les efforts régionaux visant l'atténuation des changements climatiques. De même, ils devraient solliciter les fonds disponibles auprès du Fonds pour l'environnement mondial, du Fonds vert pour le climat, du Fonds d'adaptation et du Fonds d'investissement pour le climat.

Mieux gérer les ressources hydriques. Le déficit hydrique régional, soit l'écart entre l'offre et la demande, a augmenté depuis la fin des années 1990 et devrait s'aggraver sous l'effet combiné de la croissance démographique et du changement climatique. Historiquement, en matière de gestion de l'eau, les pays du Maghreb se sont concentrés sur la partie offre, à travers la réalisation d'investissements de grande envergure dans la mobilisation de l'eau. Cela a entraîné des gaspillages, notamment dans le domaine agricole, qui représente 85% de la consommation en eau de la région. Désormais, les gouvernements doivent se concentrer sur l'offre mais aussi la demande, en mettant particulièrement l'accent sur la combinaison de politiques techniques et institutionnelles visant à modifier les comportements et favoriser une utilisation durable de l'eau.

Au niveau agricole, les gouvernements sont invités à : (i) se concentrer sur l'amélioration de la productivité en eau en investissant dans des méthodes d'irrigation modernes (systèmes de goutte à goutte et autres) et en éliminant les pertes en eau entre la source et le point d'utilisation; (ii) utiliser des ressources hydriques non conventionnelles (réutilisation des eaux usées traitées); et (iii) passer progressivement à des cultures et productions animales moins demandeuses d'irrigation ; et (iv) surveiller et réguler étroitement les eaux et nappes souterraines pour se protéger de la pollution et de la surexploitation.

En ce qui concerne la gestion de la demande, les décideurs publics devraient adopter une vision économique permettant de gérer efficacement les pénuries d'eau, d'empêcher les gaspillages et la surconsommation. Il apparaît fondamental d'augmenter progressivement les prix de l'eau jusqu'à ce qu'ils atteignent les niveaux de recouvrement total des coûts.



© Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Programme Régional Dialogue Politique Sud Méditerranée

Le Prestige Business Center, No. F.O.1.

Rue du Lac Windermere, Les Berges du Lac

1053 Tunis

Téléphone: +216 70 029 460

Fax: +216719623811053

E-Mail: info.poldimed@kas.de

Web: <http://www.kas.de/poldimed/en>

Tous droits réservés. La reproduction, la transmission ou la saisie informatique du présent ouvrage, en totalité ou en partie, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit, électronique, photographique ou mécanique est interdite sans l'autorisation du Programme Régional Sud Méditerranée de la Konrad-Adenauer-Stiftung.

Limitation de responsabilité:

Les vues présentées dans cette étude sont exclusivement celles de ses auteurs et ne représentent pas nécessairement les vues du Programme Régional Sud Méditerranée de la Konrad-Adenauer-Stiftung.

Auteurs:

Hedi Larbi

Lars Christensen