Égypte/Monde arabe

9 | 1992
Vers une économie libérale ?

Vers une économie libérale. Introduction

Françoise Clément

Édition électronique
URL : https://journals.openedition.org/ema/1209
DOI : 10.4000/ema.1209
ISSN : 2090-7273

Éditeur
CEDEJ - Centre d'études et de documentation économiques juridiques et sociales

Édition imprimée
Date de publication : 31 mars 1992
Pagination : 7-11
ISSN : 1110-5097

Référence électronique
Françoise Clément, « Vers une économie libérale. Introduction », *Égypte/Monde arabe* [En ligne], 9 | 1992, mis en ligne le 08 juillet 2008, consulté le 07 juillet 2022. URL : http://journals.openedition.org/ema/1209 ; DOI : https://doi.org/10.4000/ema.1209

Ce document a été généré automatiquement le 7 juillet 2022.

Tous droits réservés

Vers une économie libérale. Introduction

Françoise Clément

1 L'Égypte s'est engagée, depuis 1990, dans un programme de stabilisation et d'ajustement structurel, finalement conclu avec le FMI en 1991. D'autres accords similaires l'ont précédé en 1962, 1964, 1978, 1986. Celui en cours a la particularité de toucher à tous les secteurs de l'économie égyptienne. Il survient, de plus, dans un contexte international nouveau : la fin du conflit est-ouest et la disparition de l'Union soviétique. L'Égypte ne peut plus jouer des rivalités entre grandes puissances, ni profiter d'un traitement privilégié dans ses échanges avec les pays de l'ex-Union Soviétique. Le nouvel ordre mondial qui s'est manifesté lors de la guerre du Golfe a fortement marqué les esprits, et le lien entre la suppression d'une partie de la dette égyptienne et la position du gouvernement égyptien durant le conflit est systématiquement mis en valeur par les autorités. La très forte dépendance de l'économie égyptienne des financements extérieurs explique en partie l'adoption, par le gouvernement égyptien, d'un programme d'ajustement structurel et de stabilisation, conclu en juillet 1991 avec le FMI.

2 La balance courante (biens, services et transferts) des paiements de l'Égypte connaît en effet un déficit annuel de 2 milliards $ qui nécessite des flux de crédits continus. Or, depuis la chute des cours et la réduction de moitié des recettes pétrolières, soit une perte de près d'un milliard $ en 1986, le gouvernement égyptien n'arrive plus à honorer le service de ses anciennes dettes. La conclusion d'un accord avec le FMI et la Banque Mondiale devenait alors la condition à l'obtention de nouveaux prêts, indispensables à la poursuite de l'activité et à la stabilité de l'Égypte. Cette dernière a importé en 1990 près de l'essentiel de sa consommation de blé, la totalité de ses biens d'équipement et une grande part de ses intrants agricoles et industriels, ainsi que divers produits alimentaires et médicaments, pour respectivement 1,5, 7 et 2 milliards $, sur un total d'importations d'environ 11 milliards (source : Banque Ahli, Bulletin économique n° 1, 2 1990).

3 Or, les exportations égyptiennes, constituées pour un tiers de produits pétroliers, 30 % de coton et textiles, 15 % de métaux et 20 % de produits agricoles, plafonnent depuis 1986 entre 2,5 et 3 milliards $, d'où un déficit commercial de l'ordre de 5 à 7,5 milliards $. Les recettes de services (Canal de Suez, tourisme et intérêts sur placements à l'étranger) qui s'élèvent en 1990 à 6 milliards $, sont absorbées à 90 % par les remboursements d'intérêts des dettes, ne laissant que 0,5 $ de solde positif. S'y ajoutent les transferts et dépôts en devises des particuliers dans les banques égyptiennes, correspondant pour l'essentiel à l'épargne des émigrés et qui avoisinent 3,5 milliards $, ainsi que les dons monétaires ou en biens et services des gouvernements étrangers, pour près de 1 milliard $, soit au total 5 milliards $ au maximum pour couvrir un déficit commercial de 7 à 7,5 milliards $.

4 Le déficit courant atteint 2,5 et 2 milliards $ en 1988/89 et 1989/90, d'où la nécessité pour l'Égypte de recourir à de nouveaux emprunts. Un premier accord, conclu avec le FMI en 1987, a été rompu, le gouvernement égyptien n'ayant pu appliquer l'intégralité des mesures d'ajustement contenues dans cet accord. Faute de nouveaux crédits, l'Égypte finance son déficit en accumulant les arriérés sur ses remboursements d'intérêt et de principal, qui s'élèvent à 11,4 milliards $ en juin 1990. Le gouvernement égyptien reprend alors les négociations interrompues depuis 1987 avec le FMI, et aboutit à un accord signé en juillet 1991. De la stricte application de ce programme d'ajustement et de stabilisation, qui vise à supprimer le déficit chronique de la balance des paiements et que Louis Blin présente en détail dans les pages qui suivent, dépendra la possibilité pour l'Égypte de rééchelonner ses dettes et d'obtenir de nouveaux crédits.

5 Quelles que soient les circonstances qui ont conduit à la signature du dernier accord d'ajustement avec le FMI, il serait erroné de réduire le mouvement de libéralisation de l'économie égyptienne au produit de la confrontation de l'Égypte avec ses créditeurs. La libéralisation économique en tant que telle, présentée aujourd'hui comme une nécessité dont dépendent la croissance future et l'avenir des relations de l'Égypte avec le monde extérieur, est un long processus qui a commencé dès la fin des années soixante. La transition progressive vers le « moins d'État » s'amorce en effet à la suite du premier plan quinquennal (1960/61-1965/66) et la défaite de 1967. La victoire d'Octobre 1973 donne au gouvernement égyptien l'occasion d'accélérer le mouvement de désétatisation, favorisé par l'afflux de ressources « rentières » : pétrole, Canal de Suez, tourisme, épargne des émigrés, crédits extérieurs.

6 Déjà en 1978, la Banque Mondiale trace un plan global de restructuration et de libéralisation de l'économie égyptienne. La politique de l'ouverture économique en réalisera certains aspects, comme la libéralisation partielle de l'importation, du système des changes et du secteur bancaire, l'octroi aux investisseurs étrangers des privilèges des zones franches. D'autres secteurs, par contre, suivront un cours très différent de ce plan, voir opposé à ses recommandations : le secteur public industriel et les productions agricoles dites « stratégiques » (blé, coton, riz, sucre de canne) pour lesquels l'intervention directe de l'État et la planification centralisée restent dominantes.

7 Les mobiles qui ont motivé le processus de libéralisation peuvent être rapidement rappelés : le système de planification nassérienne n'avait pas supprimé le secteur privé, qui au contraire se développa dans l'agriculture, le commerce intérieur, la construction, les transports et la petite et moyenne industrie ; de nombreux cadres du secteur public avaient accumulé une épargne qu'ils voulaient pouvoir gérer librement ;

la vague contestatrice du début des années soixante-dix, remettant en cause les anciens systèmes de valeurs, aspirant au bien-être matériel et à plus de démocratie, rejoignait la revendication des entrepreneurs privés de libéraliser l'économie.

8 Or, la libéralisation partielle engagée en 1974 développera une économie « à deux vitesses », réagissant différemment selon les secteurs à l'évolution de la demande intérieure. Le « boom » de l'investissement public et privé, la forte hausse de la consommation populaire coïncident en effet avec l'abandon relatif des principaux marchés extérieurs de l'ex-COMECON. La reconversion du secteur productif est d'autant plus difficile qu'il reste entravé par les règlementations administratives et l'obligation de préserver les grands équilibres globaux, économiques et sociaux. De plus, le système des prix internes, du taux de change et de l'allocation du crédit l'incitent peu à accroître ses exportations, alors que le marché interne, protégé des importations, est en pleine expansion.

9 Pays sous-développé du point de vue du revenu moyen par habitant et du caractère incomplet et souvent obsolète de son appareil productif, l'Égypte dispose d'un vaste marché intérieur de près de 60 millions d'habitants. La très large dispersion des revenus combinée au décuplement des ressources rentières depuis 1975, a généré une forte demande de produits de consommation manufacturés à forte valeur ajoutée (machines, véhicules de transport, automobiles), dont l'échelle optimale de production, compte tenu des techniques actuelles, dépasse largement les capacités d'absorption du seul marché égyptien et de ses marchés d'exportation actuels ou potentiels.

10 Bien que première puissance industrielle du monde arabe, l'Égypte ne dispose pas de production de machines outils. Les importations de biens d'équipement s'élèvent pour les quinze dernières années à près de 30,565 milliards LE, soit environ 25 % du total des importations et 43 % du déficit commercial accumulé. Les entrepreneurs privés qui ont tenté de développer une fabrication locale en substitution aux importations sont soumis à la concurrence des pays en développement plus compétitifs ou dont les gouvernements subventionnent les exportations. Le secteur public, principal client pour ce genre de produits, préfère généralement importer ses équipements à moindre coût que de favoriser la production locale. La faible productivité des entreprises publiques, le maintien à un bas niveau des prix de vente de leurs produits, ont rendu leur situation financière très fragile, aggravée par la hausse des coûts des machines et intrants importés. Enfin, le gouvernement égyptien, contrairement à ses concurrents, n'encourage que très faiblement les exportations, excepté celles des grandes sociétés publiques traditionnellement exportatrices : pétrole, coton, textiles, métaux non ferreux. Les exportations égyptiennes stagnent durant les années soixante-dix et quatre-vingt. Faute d'avoir diversifié ses exportations, l'Égypte subit une grave détérioration des termes de l'échange de son commerce extérieur avec la chute des prix du pétrole. Elle laisse ses concurrents gagner des parts de marché en Europe, aux États-Unis, dans les pays arabes voisins et sur son propre territoire. En contrepartie, l'importation du secteur privé, financée par les comptes libres en devises alimentés par l'épargne des émigrés, ainsi que l'importation publique, couverte par les exportations contrôlées par l'État et les crédits extérieurs sont multipliées par 2,5 entre 1975 et 1990.

11 Au début des années quatre-vingt, l'apparition d'un secteur productif moderne, financé par les capitaux accumulés par le commerce au cours des dix premières années de l'*infitah,* la baisse brutale des ressources « rentières » et le changement de président se traduisent par une modification du cours de la libéralisation. Le processus de réformes

s'adapte davantage aux contraintes pesant sur les secteurs productifs, qui gagnent en importance économique et politique avec le reflux des ressources rentières externes et de la vague d'émigration. L'ajustement des réglementations à la réalité de l'activité économique se fait par expérimentations et tentatives successives. C'est le cas, par exemple, de la réforme des changes et du crédit : amorcée en 1976 par la création de l'importation sans transferts de devises, elle passe par les célèbres « mesures de janvier 1985 » qui firent tomber leur auteur, le Dr. Mustafa Sa'id, ministre de l'Economie de l'époque ; elle s'achève par l'unification progressive des changes en 1987 et 1991, sous programme FMI. Mais le processus d'ajustement politique et économique s'effectue trop lentement par rapport aux rapides changements des données macro-économiques extérieures. La politique de soutien à l'investissement privé et public aggrave le déficit commercial. Malgré le rétablissement des relations commerciales avec les pays de l'Est, qui fournissent des produits intermédiaires indispensables à l'industrie égyptienne comme la pâte à papier, le charbon et le bois, ainsi que des équipements en échange de coton brut et de produits textiles, malgré l'augmentation régulière des quotas accordés aux exportations égyptiennes textiles et agricoles contingentées en Europe et aux États-Unis, les exportations égyptiennes de produits manufacturés ou agricoles stagnent tandis que les exportations de pétrole subissent la chute des prix du brut. L'Égypte se trouve de ce fait en situation de crise de financement aiguë à partir de 1987 et contrainte de négocier avec le FMI et la Banque Mondiale un programme d'ajustement structurel pour sortir de cette crise.

12 Seules les réformes monétaires de ce programme ont été mises en œuvre jusqu'à présent. Il est donc encore trop tôt pour juger des effets de l'ensemble du programme d'ajustement sur les secteurs productifs égyptiens et sur l'insertion internationale de l'économie égyptienne. Si la hausse des prix est importante pour la population, l'unification des taux de change n'a pas engendré une dépréciation de la livre plus rapide que celle qui précédait la réforme. La récession sur le marché intérieur et la dégradation du pouvoir d'achat moyen est antérieure à la contraction de la masse monétaire résultant du contrôle du crédit et de l'émission des bons du Trésor.

13 Le contenu des accords avec le FMI, devenu sous sa forme égyptienne programme des « 1 000 jours », est difficilement acceptable dans son contenu par de nombreux groupes sociaux. Pour cette raison, il n'a jamais été publié, ni soumis à discussion publique dans sa totalité. Néanmoins, il a fait, au cours des deux dernières années, l'objet d'une intense campagne de popularisation et de vulgarisation, dans les médias, par de nombreux colloques et débats, dans les instituts universitaires et de recherche, aux sièges des syndicats des professions libres comme des syndicats ouvriers. Nous avons voulu, dans ce numéro d'*Égypte/Monde Arabe* intitulé « Vers une économie libérale ? », poser les premiers jalons pour la compréhension des transformations économiques en cours. Nous n'y dressons pas de tableau d'ensemble de l'économie égyptienne, ou d'analyse sectorielle, mettant en valeur les tenants et les aboutissants du programme d'ajustement. Faute de données statistiques, les économistes égyptiens eux-mêmes n'ont pas encore produit de travaux semblables. Leur attention s'est concentrée sur des points précis illustrant la nécessité de la réforme : niveau de productivité, politique commerciale, stratégie d'investissement, politique de tarification, etc. D'autres travaux, à caractère plus théorique, se sont consacrés à développer les arguments favorables ou opposés aux réformes en cours.

14 Louis Blin expose d'abord en détail l'ensemble du programme d'ajustement égyptien, dont il décrit la mise en place et les projections futures. Dans le dossier de presse, qui suit la partie « décrypter », je donne un échantillon des débats, centrés sur la réforme du secteur public et la question des privatisations, qui ont précédé et accompagné la mise en oeuvre de ce programme. Jean-Claude Delaunay étudie, à partir d'une enquête de terrain originale, les données, pour les firmes moyennes étrangères, de l'investissement direct, élément fondamental de l'insertion internationale de l'économie égyptienne. Larbi Talha nous donne un point de comparaison avec les pays du Maghreb, dont la libéralisation est plus ancienne que celle de l'Égypte, et qui connaissent un retrait relatif de leurs investissements étrangers. En marge de la libéralisation des secteurs formels, Mostafa Kharoufi dresse un état des recherches sur le secteur informel urbain en Égypte, véritable secteur privé fonctionnant hors des régulations étatiques, qui assure près de la moitié de la production et occupe le tiers de la main-d'œuvre citadine.

INDEX

Mots-clés : économie

AUTEUR

FRANÇOISE CLÉMENT

Cedej