

DÉFIS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX POUR L'ÉGYPTE POSTRÉVOLUTIONNAIRE : QUEL RÔLE POUR L'EUROPE ?



Workers at Egypt's stock exchange market are seen in the trading hall in Cairo, Egypt Wednesday, April 13, 2011.

Quand les prémices de la première Révolution arabe sont apparues en Tunisie, il y avait déjà un certain que l'Égypte allait mal. Non pas à cause des conséquences de la crise financière qui a touché le monde en 2008, mais plutôt parce que le mécontentement général régnaient bien avant cette crise. Le pays venait en effet de subir les effets d'une crise économique et sociale due à l'explosion des prix des produits alimentaires, venue accentuer la souffrance d'une population qui essayait tant bien que mal, depuis plusieurs années, de survivre malgré l'inflation croissante, le taux de chômage élevé et la montée de la pauvreté et des inégalités au sein de la société – alors même que l'économie égyptienne affichait des taux de croissance sans précédent, soutenus à la fois par une consommation privée importante et un afflux de capitaux étrangers vers le pays. Avec son slogan « pain, liberté et dignité humaine », il est clair que les demandes de la révolution égyptienne ne sont autres que les valeurs universelles légitimes et connues dans le monde entier, étroitement liées aux droits fondamentaux de l'être humain. Les frustrations économiques et sociales n'en ont pas moins joué un rôle essentiel en attisant la colère de la population

* Hoda Youssef est un économiste égyptien
(hodayoussef@hotmail.com)

égyptienne, accélérant, voire provoquant aux yeux de certains, la grogne du 25 janvier 2011.

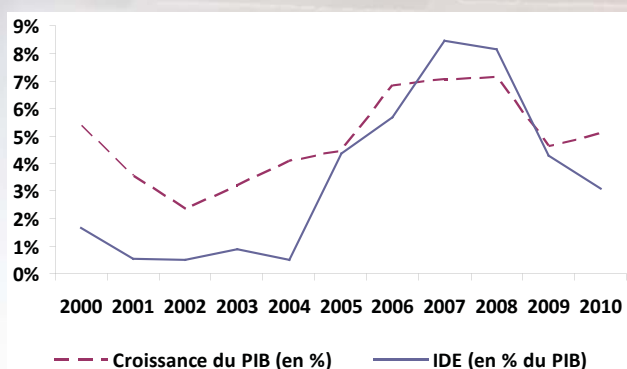
Quels sont donc les problèmes de ce modèle de croissance qui a été, en dépit de certains indicateurs macroéconomiques encourageants, incapable de permettre au peuple égyptien de savourer les fruits de la croissance ? Quelles sont les erreurs qu'il faut éviter de reproduire dans l'Égypte postrévolutionnaire ? Et quel est le rôle que doivent jouer la communauté internationale en général, et l'Europe en particulier, dans le soutien d'un pays « partenaire » au nom des valeurs universelles qu'elle défend, mais aussi dans son propre intérêt ?

L'économie égyptienne entre croissance et crises

Avant l'avènement de la crise financière mondiale, il y avait quelques années que l'Égypte affichait des taux de croissance élevés, surtout par rapport à la période 2001-2005 pendant laquelle la croissance tournait autour de 3% en moyenne. Dès 2006 et pendant les trois années qui précédèrent la crise, le taux de croissance a augmenté à des niveaux sans précédent, jusqu'à 7,2% en 2009¹, une augmentation due essentiellement à la croissance des activités manufacturières, du bâtiment, du tourisme et du Canal de Suez. La croissance de la demande a, de son côté, été soutenue surtout par les exportations (28,8% de croissance), l'investissement (15,5%) et, dans une bien moindre mesure, par la consommation des ménages (5,7%). L'afflux important des capitaux étrangers vers le pays n'a fait que soutenir cette demande (graphique 1.1). L'émergence de l'Égypte enfin au rendez-vous ?

1. L'année budgétaire en Égypte s'étend de juillet à juin. 2009 couvre donc la période allant de juillet 2008 jusqu'à juin 2009.

Graphique 1.1
Une forte croissance depuis 2005

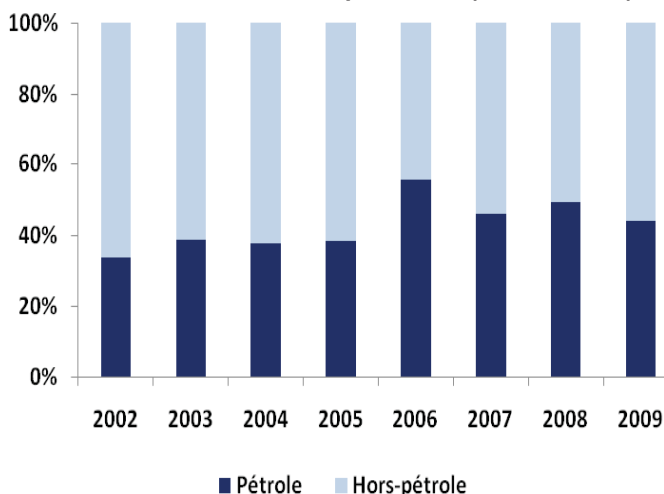


Source : ministère du développement économique

Une analyse plus approfondie risque toutefois de ternir cette image d'une économie dynamique et émergente. En effet, les facteurs clés qui ont généré une forte croissance pendant les années qui précèdent la crise dépendent majoritairement de facteurs qui échappent à son contrôle, ce qui rend l'économie égyptienne vulnérable aux chocs externes. Les investissements étrangers, les revenus du tourisme, du Canal de Suez et les transferts des Égyptiens émigrés, qui constituent les principales rentes de l'Égypte, dépendent fortement de la conjoncture économique au niveau international. Et, bien que les exportations aient augmenté de façon remarquable, près de 50% des recettes proviennent des exportations de pétrole, lesquelles dépendent bien évidemment des cours mondiaux (graphique 1.2). De plus, cette croissance des exportations a été dépassée par une augmentation plus importante des importations de l'Égypte, de sorte que la balance commerciale a vu son déficit se creuser d'une année à l'autre (graphique 1.3).

Graphique 1.2

Distribution des recettes d'exportations (en % du total)



Source : Banque Centrale d'Égypte (CBE)

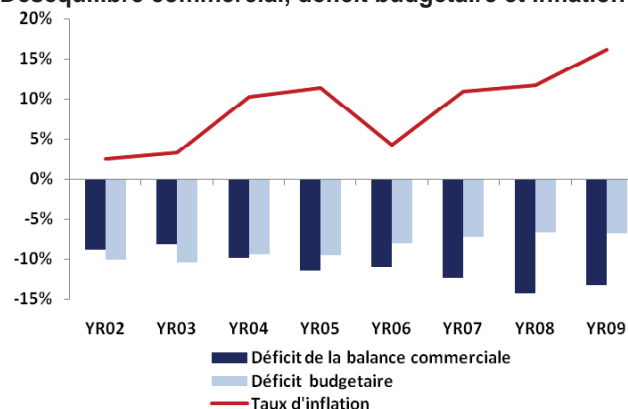
Cette vulnérabilité aux chocs extérieurs s'est fait sentir suite aux différentes crises qu'a dû affronter l'Égypte ces deux dernières années : flambée des prix mondiaux des denrées alimentaires et crise financière globale en 2008 puis, plus récemment, crise de Dubaï en Novembre 2009.

Au-delà de la croissance

Un retour au concept de base de la croissance nous rappelle que cette dernière devrait avoir pour objectif ultime de transformer la vie des populations, à travers son impact à la fois sur le niveau et la qualité de vie des sociétés qui en sont le cadre. La société égyptienne a peut-être connu une croissance attrayante ces dernières années, mais force est de constater que cette croissance ne s'est pas traduite en progrès réels

Graphique 1.3

Déséquilibre commercial, déficit budgétaire et inflation



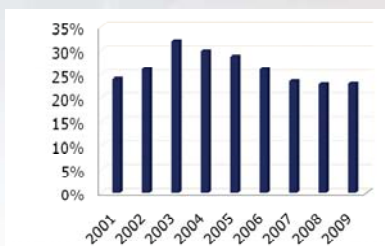
Source : Banque Centrale d'Égypte (CBE)

permettant l'émergence du pays et le bien-être de sa population.

Or, en Égypte, la dégradation des services publics de base tels que l'éducation, le système de santé ou les transports et la montée des inégalités dans la société égyptienne ont renforcé le sentiment d'insécurité dans une grande partie de la population, qui a du mal à disposer de ressources économiques régulières et suffisantes, ce qui compromet la capacité de ces personnes à subvenir à leurs besoins fondamentaux. En termes de distribution des revenus, 10% des ménages les plus pauvres reçoivent 3,9% du revenu national tandis que la part des 10% les plus riches s'élève à 27,6% de ce revenu (RDH, 2009). Toutefois, la notion d'inégalité ne se limite pas à sa dimension économique. Avec les dimensions politique et sociale, ces différentes facettes des inégalités forment ensemble un système car, en « s'engendrant » les unes les autres, elles réservent les bienfaits de la croissance aux élites dominantes et empêchent ses

fruits d'atteindre le reste de la population. La situation est encore plus grave quand on considère le taux chômage des jeunes, supérieur à 22%.

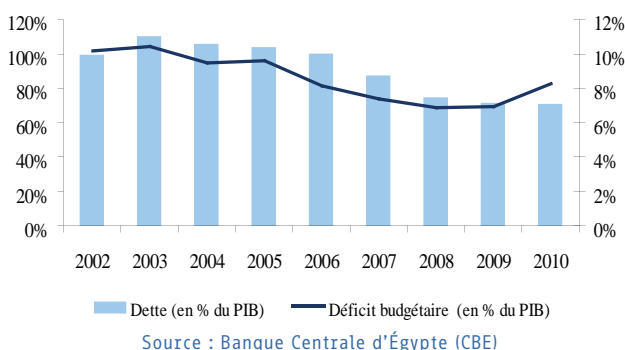
Graphique 2.1
Chomage des jeunes (age 15-25)



Parmi les phénomènes les plus alarmants et les plus menaçants pour l'économie égyptienne figure celui de la corruption et de l'abus du pouvoir public, une pratique qui s'est amplement étendue et intensifiée

au cours des dernières années. Protéiforme, de la corruption alimentée par la faiblesse de revenus nominaux ne permettant pas une vie décente à la « grande corruption », cette pratique érode gravement le pays et l'empêche de savourer les fruits de sa croissance. En Égypte, les modes de corruption sont multiples. La corruption d'agents publics, les pots-de-vin dans le cadre de marchés publics et les détournements de fonds publics, entres autres, sont encouragés par le manque de fermeté des mesures de lutte contre ce fléau que ce soit au niveau administratif ou politique. Dans ce contexte, la tentation est soit de fournir une prestation de moindre qualité qui procurera au corrompu un profit personnel soit, pire encore, de faire des choix plus prometteurs en termes de corruption que par leurs effets économiques et leur impact sur le développement. Le résultat final est la réalisation de projets inutiles ou d'investissements improductifs qui ne répondent pas aux besoins prioritaires du pays et qui sont réalisés au détriment des besoins fondamentaux – alimentation, santé, éducation – qui demeurent en grande partie insatisfaits. La boucle de la corruption est bouclée.

Graphique 2.2

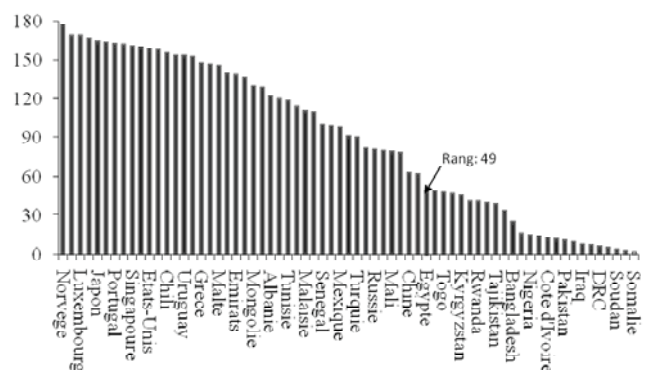


Il ne faut donc pas s'étonner si, au final, la politique budgétaire est incapable de réaliser ses objectifs d'équilibre, car la gestion irresponsable des ressources disponibles ne peut que creuser les déficits publics et augmenter le recours à l'endettement (graphique

2.2). Enfin, il ne faut pas oublier qu'une économie minée par la corruption exerce un effet répulsif sur les investissements étrangers qui, en général, sont attirés par les pays d'accueil où le climat est transparent et prévisible. Quant aux bailleurs de fonds publics, ils hésitent de plus en plus à apporter une aide financière à des pays qui gèrent mal leurs propres ressources.

L'Indice de perception de la corruption classe les pays en fonction du degré de corruption perçue dans les administrations publiques et la classe politique, tel qu'il est perçu par les entreprises et les experts du pays, sur une échelle allant de 0 (degré élevé de corruption) à 10 (degré élevé d'intégrité). En 2010, l'Égypte arrive en 98ème position sur 178 pays, avec un indice de 3,1 (Transparency International, 2010).

Graphique 2.3
Index des États défailants



Faut-il donc s'étonner de voir l'Égypte se rapprocher des États défailants, comme le suggère l'indice mesurant la capacité d'un pays à assurer le progrès économique, la stabilité et la cohésion sociale sur son territoire (Failed State Index) et qui place l'Égypte en 49ème position sur 177 pays : une situation décrite comme alarmante (Fund for Peace, 2010)².

L'Égypte après la révolution : quel rôle pour l'Europe ?

Pourquoi l'Europe doit-elle s'engager ?

De ce qui précède, il apparaît que la situation dans le pays n'était pas soutenable et que les indicateurs de croissance ne faisaient que masquer le malaise économique et social. Cette situation a alimenté la colère des Égyptiens et a été, entre autres, un facteur important dans le soulèvement de la population. Toutefois, les gains économiques de la révolution ne

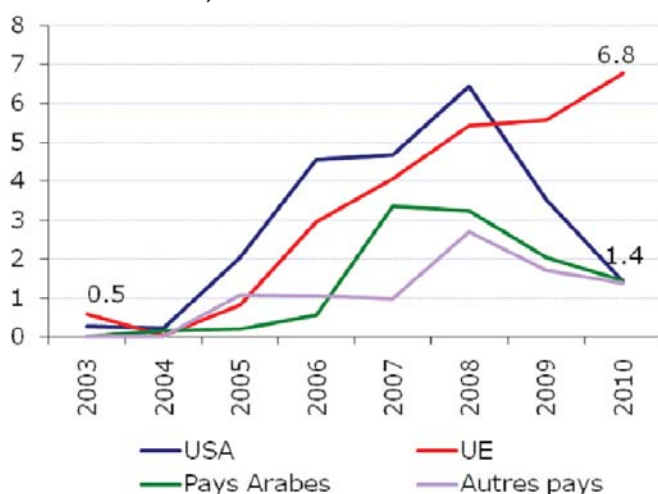
2. Les pays sont classés par ordre croissant, du plus défailant au plus stable.

se feront pas sentir du jour au lendemain. L'Égypte a encore du chemin à faire avant de déclarer victoire. Sur le court terme, le pays doit affronter les défis de la transition d'un régime autoritaire vers un pays démocratique et prospère. Sans aucun doute, les événements politiques du pays (et même de la région) ont eu un impact immédiat négatif. La croissance de l'année ne dépassera pas les 2% dans le meilleur des cas, et les revenus de l'État ont subi un choc important suite à la chute des revenus du tourisme et du ralentissement économique. Les finances publiques souffrent également d'un déficit hérité de l'ère Moubarak, auquel viendront s'ajouter les dépenses supplémentaires liées aux demandes sociales et à la montée des prix mondiaux de la nourriture et de l'énergie.

L'Égypte a donc un défi à relever, qui sera plus facile, plus rapide et moins risqué s'il se fait avec le soutien de la communauté internationale. En tant que voisin et partenaire, l'Europe peut-elle se contenter d'observer la scène sans y contribuer ? Et pourquoi a-t-elle intérêt à s'engager et soutenir le processus de transition démocratique ?

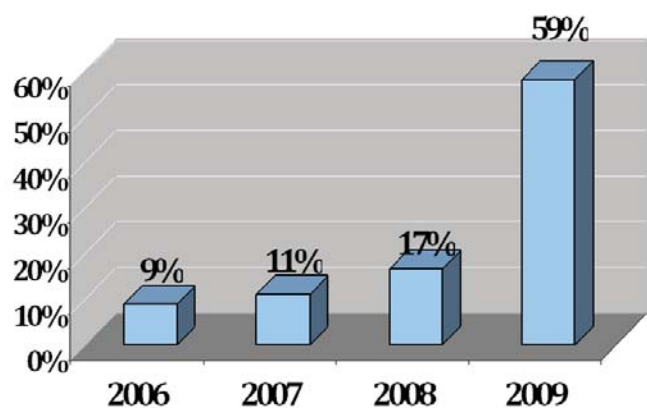
Des intérêts économiques. L'Europe est le premier partenaire commercial de l'Égypte. En 2010, 39% des importations du pays provenaient des pays de l'Union européenne, et 29% de ses exportations étaient destinées aux marchés européens. L'investissement direct en provenance de l'Europe est également en train de gagner du terrain en Égypte, même pendant la période de la crise financière qui a vu l'investissement en provenance de tous les autres pays chuter. C'est dire à quel point les investisseurs européens voient dans l'économie égyptienne des opportunités de croissance et de profit (graphique 3.1).

Graphique 3.1
IDE, en milliards de dollars



Les flux migratoires. Les raisons qui poussent les émigrés à quitter leur pays sont essentiellement au nombre de trois, souvent appelés les « 3D » : démographie, démocratie et développement. Quand ces trois éléments ne sont pas au rendez-vous, les gens quittent leur pays d'origine pour les chercher ailleurs. Le graphique 3.2 montre l'accroissement de la migration permanente légale des Égyptiens vers les pays de l'Europe au cours des dernières années. Mais la migration la plus problématique est peut-être celle de la migration clandestine, aussi bien pour les pays hôtes que pour les migrants eux-mêmes qui, souvent, perdent leur vie en essayant de rejoindre leur rêve sur les rives du continent européen. Il est clair que la façon la plus efficace de lutter contre cette pratique est de s'attaquer à la cause en aidant les pays d'origine à se développer, et non pas en déployant des mesures qui sont de plus en plus sévères mais toujours incapables d'atteindre leur but.

Graphique 3.2
Part des pays européens d'accueil dans la migration



Comment l'Europe peut-elle s'engager ?

Pour son développement à long terme, l'Égypte a besoin d'investir massivement dans son capital humain. **L'éducation** est le premier domaine dans lequel l'Europe peut aider le pays à travers les bourses d'études, des programmes de formation professionnelle, des stages à l'étranger pour une durée déterminée, des programmes d'échange et de collaboration entre les universités, etc. L'Égypte offre également une opportunité pour les **investissements** européens, surtout dans des domaines prometteurs tels que les énergies renouvelables, dans lesquels le pays dispose de ressources absolues. De son côté, l'Europe a besoin d'énergies renouvelables et ne sera pas capable d'en produire suffisamment sur son territoire. Certaines études ont montré que les projets d'énergie solaire et éolienne en Afrique du Nord contribuent non seulement à la croissance de ces pays, mais pourraient également satisfaire jusqu'à 15% des besoins de l'Europe en électricité en 2050.

D'autres domaines sont également importants à développer tels que les projets d'infrastructure. Enfin, fournir des financements pour les micros, petites et moyennes entreprises (MPME) peut être d'une plus grande aide pour relancer la consommation et empêcher une grande partie de la population de basculer dans la pauvreté et le besoin.

Mais peut-être le plus important pour l'Égypte est-il de bâtir ses **institutions** politiques et administratives. L'Europe peut apporter son expertise dans différents domaines, comme l'organisation des élections, l'établissement des partis politiques et les administrations locales. Sur le plan économique, les finances publiques se trouvent dans une situation requérant une assistance financière et technique afin de combler le déficit et de mettre en place des mécanismes qui garantissent la soutenabilité. Il faut pour cela une grande transparence et un meilleur accès à l'information, donc une mise à niveau des bureaux de statistiques à travers une aide financière et technique.

Mais à plus court terme, la situation économique du pays reste difficile. En témoignent la fermeture d'usines, la chute des exportations, les pertes d'emplois, les revendications sociales, etc. Dans tous ces cas, l'intervention de l'État est nécessaire. Pour trouver une solution, les recettes fiscales, les ressources provenant de la propriété de l'État et les emprunts seront toutefois limités. En effet, la baisse de l'activité a eu (et aura encore) pour conséquence la diminution des recettes provenant des impôts directs et indirects. Les entreprises publiques sur lesquelles l'État pourrait compter pour collecter des revenus sont déjà confrontées à des difficultés financières et sociales. Les moyens financiers de l'État risquent ainsi de ne pas être en mesure de répondre aux aspirations sociales et à l'urgence d'aides directes et indirectes au secteur privé.

A ce sujet, les pays européens peuvent réduire cet impact en fournissant au pays une **aide financière** qui aura pour effet immédiat de compenser la chute des revenus de l'État. Mais l'aide peut également prendre la forme d'une **assistance technique** et d'un transfert du savoir-faire européen pour éviter au gouvernement de transition de prendre des mesures qui risquent d'être dommageables pour le pays. Cette aide devrait même s'étendre à une **aide humanitaire**, la révolu-

tion ayant laissé des blessés graves pour lesquels les pays européens peuvent fournir un traitement médical, que ce soit sur place ou dans les hôpitaux européens, le cas échéant.

Le budget de l'État pourrait également profiter de la réduction de la **dette extérieure**, dans la mesure où le paiement de cette dette et de ses intérêts absorbe une partie des ressources de l'État. La dette extérieure de l'Égypte s'élève à 36 milliards de dollars (15% du PIB). Or une partie de cette dette a servi à opprimer le peuple égyptien, tandis qu'une autre partie a été détournée par Moubarak et ses clans. Une dette qui ne sert pas les intérêts du peuple est une dette odieuse qui doit être réduite. La responsabilité morale des créanciers devrait les inciter à l'annuler au moins en partie, une mesure qui serait largement appréciée car elle rendrait plus tangible le sentiment de sympathie formulé par les dirigeants occidentaux.

Les pays européens ont lancé des enquêtes pour repérer les **fonds détournés** par les dictateurs égyptiens et tunisiens déchus, et les placer sous surveillance. Ces avoirs doivent être gelés et rendus aux États spoliés. La Suisse et les États membres de l'Union européenne ont affiché leur bonne volonté, l'une en gelant très rapidement les fonds, les autres en lançant des enquêtes pour détecter les fonds ou en demandant à leurs établissements financiers de surveiller avec une grande attention les mouvements de fonds des personnalités égyptiennes « politiquement exposées ». Toutefois, les procédures choisies pourraient traîner en longueur et leurs résultats demeurent incertains.

La transition démocratique de l'Égypte et son engagement sur la voie du développement seront sans aucun doute durs et longs, ce qui en soi n'a rien d'anormal après la chute d'un régime autoritaire. Cependant, il faut éviter de laisser le pays bloqué dans ce que certains appellent la transition indéfinie (« the endless transition »).

La responsabilité des opinions exprimées ici n'engagent que la responsabilité de leur auteur et ne reflètent pas nécessairement la position de l'IESUE