

Département *Moyen-Orient et Asie centrale*

# Opportunités pour tous

Croissance et inclusion au Moyen-Orient  
et en Afrique du Nord

*Catriona Purfield, Harald Finger,  
Karen Ongley, Bénédicte Baduel,  
Carolina Castellanos, Gaëlle Pierre,  
Vahram Stepanyan et Erik Roos*

N° 18/11

DOCUMENT DU DÉPARTEMENT MCD DU FMI

# OPPORTUNITÉS POUR TOUS :

## CROISSANCE ET INCLUSION AU MOYEN-ORIENT ET EN AFRIQUE DU NORD

Catriona Purfield, Harald Finger, Karen Ongley, Bénédicte Baduel,  
Carolina Castellanos, Gaëlle Pierre, Vahram Stepanyan et Erik Roos

F O N D S   M O N É T A I R E   I N T E R N A T I O N A L

*Édition française*  
Département services intégrés et équipements du FMI  
Services linguistiques, section française

**Cataloging-in-Publication Data**

**IMF Library**

Names: Purfield, Catriona. | Finger, Harald. | Ongley, Karen. | Baduel, Bénédicte. | Castellanos, Carolina. | Pierre, Gaëlle. | Stepanyan, Vahram. | Roos, Erik. | International Monetary Fund.

Title: Opportunity for all: promoting growth and inclusiveness in the Middle East and North Africa / an IMF team led by Catriona Purfield with Harald Finger, Karen Ongley, Bénédicte Baduel, Carolina Castellanos, Gaëlle Pierre, Vahram Stepanyan, and Erik Roos.

Other titles: Promoting growth and inclusiveness in the Middle East and North Africa

Description: Washington, DC: International Monetary Fund, [2018] || Includes bibliographical references.

Identifiers: ISBN 978-1-48436-117-7 (paper, English)  
ISBN 978-1-48436-266-2 (paper, French)

Subjects: LCSH: Economic development—Middle East. | Economic development—Africa, North. | Middle East—Economic conditions. | Africa, North—Economic conditions.

Classification: LCC HC415.15.O663 2018

# Table des matières

Remerciements.....	<a href="#">vii</a>
Groupes de pays et abréviations .....	<a href="#">ix</a>
Résumé analytique.....	<a href="#">xi</a>
Chapitre I. Introduction .....	<a href="#">1</a>
Chapitre II. Vers une croissance plus forte et plus inclusive .....	<a href="#">9</a>
Chapitre III. Créer des emplois pour des millions de personnes.....	<a href="#">17</a>
Chapitre IV. Comment inclure les exclus ? .....	<a href="#">43</a>
Chapitre V. Que peuvent faire les gouvernements pour favoriser la croissance inclusive.....	<a href="#">73</a>
Chapitre VI. Conclusion.....	<a href="#">97</a>
Bibliographie.....	<a href="#">101</a>
<b>Graphiques</b>	
Graphique 1.1. MOAN : croissance du PIB réel.....	<a href="#">2</a>
Graphique 1.2. Coefficient de Gini pour les pays de la région MOAN .....	<a href="#">2</a>
Graphique 1.3. Croissance du PIB par habitant.....	<a href="#">2</a>
Graphique 1.4. Population vivant en situation de pauvreté multidimensionnelle.....	<a href="#">3</a>
Graphique 1.5. Projections de croissance .....	<a href="#">3</a>
Graphique 2.1. Décomposition du PIB réel par habitant, 2000–14.....	<a href="#">10</a>
Graphique 2.2. Pays créant des marges de manœuvre budgétaires en réorientant les dépenses .....	<a href="#">11</a>
Graphique 2.3. Pays créant des marges de manœuvre budgétaires en accroissant les recettes .....	<a href="#">11</a>
Graphique 2.4. Pays favorisant le développement du secteur privé et des politiques du marché du travail favorables à la création d'emplois dans le secteur privé et à l'inclusion des jeunes et des femmes .....	<a href="#">12</a>
Graphique 2.5. Lutte contre la corruption.....	<a href="#">14</a>
Graphique 3.1. Population en âge de travailler et main-d'œuvre : projections.....	<a href="#">19</a>
Graphique 3.2. Répartition de la population de plus de 15 ans dans la région MOAN, 2016.....	<a href="#">20</a>
Graphique 3.3. Participation à la population active .....	<a href="#">21</a>
Graphique 3.4. Taux de chômage .....	<a href="#">21</a>
Graphique 3.5. Taux d'emploi dans la population .....	<a href="#">22</a>
Graphique 3.6. Écarts de salaires entre les secteurs public et privé .....	<a href="#">24</a>
Graphique 3.7. Niveau d'instruction des jeunes chômeurs.....	<a href="#">24</a>
Graphique 3.8. Répartition de la main-d'œuvre par niveau de qualification .....	<a href="#">26</a>
Graphique 3.9. Entreprises du secteur privé formel : répartition par taille .....	<a href="#">27</a>

Graphique 3.10. Croissance annuelle de l'emploi, par taille d'entreprise.....	<a href="#">27</a>
Graphique 3.11. Part de la création nette d'emplois .....	<a href="#">27</a>
Graphique 3.12. Productivité du travail.....	<a href="#">28</a>
Graphique 3.13. Investissement direct étranger .....	<a href="#">30</a>
Graphique 3.14. Piliers de la compétitivité.....	<a href="#">32</a>
Graphique 3.15. Relation des entreprises avec le crédit du secteur financier.....	<a href="#">34</a>
Graphique 3.16. Obstacles de l'environnement économique, par rapport aux pairs .....	<a href="#">35</a>
Graphique 3.17. Réglementations du marché du travail .....	<a href="#">37</a>
Graphique 3.18. Niveaux d'éducation et scores aux tests standardisés.....	<a href="#">39</a>
Graphique 4.1. Des inégalités de revenu relativement modérées .....	<a href="#">45</a>
Graphique 4.2. La pauvreté en recul.....	<a href="#">45</a>
Graphique 4.3. Taux de pauvreté toujours élevé.....	<a href="#">45</a>
Graphique 4.4. La pauvreté multidimensionnelle toujours élevée .....	<a href="#">45</a>
Graphique 4.5. Perception de l'équité économique et de la prospérité future .....	<a href="#">46</a>
Graphique 4.6. Incidence des allocations et couverture de la protection sociale .....	<a href="#">47</a>
Graphique 4.7. Importance des relations pour décrocher un emploi.....	<a href="#">49</a>
Graphique 4.8. L'accès aux services financiers est insuffisant .....	<a href="#">50</a>
Graphique 4.9. Peu de personnes empruntent auprès des établissements financiers.....	<a href="#">50</a>
Graphique 4.10. Un chômage des jeunes très élevé.....	<a href="#">51</a>
Graphique 4.11. Niveau d'études .....	<a href="#">52</a>
Graphique 4.12. Participation à la population active par genre.....	<a href="#">53</a>
Graphique 4.13. Chômage : écart hommes/femmes .....	<a href="#">53</a>
Graphique 4.14. Pays où les femmes mariées n'ont pas les mêmes droits que les hommes mariés pour.....	<a href="#">54</a>
Graphique 4.15. Réfugiés MOAN par pays d'origine .....	<a href="#">56</a>
Graphique 4.16. Nombre de réfugiés par pays d'origine et dans les pays d'accueil .....	<a href="#">57</a>
Graphique 4.17. Actifs mondiaux de la banque islamique .....	<a href="#">61</a>
Graphique 4.18. Total des actifs de microfinance dans les pays MOAN.....	<a href="#">61</a>
Graphique 4.19. Accès au téléphone mobile et à la banque mobile.....	<a href="#">62</a>
Graphique 4.20. Part des femmes dans la fonction publique .....	<a href="#">70</a>
Graphique 4.21. Représentation féminine au gouvernement .....	<a href="#">71</a>
Graphique 5.1. Perception de l'action des gouvernements pour l'inclusion.....	<a href="#">75</a>
Graphique 5.2. Soutien public à la redistribution .....	<a href="#">75</a>
Graphique 5.3. Soldes budgétaires et dette publique.....	<a href="#">75</a>
Graphique 5.4. Dépenses sociales par région .....	<a href="#">77</a>
Graphique 5.5. Dépenses de protection sociale, 40 % les plus pauvres.....	<a href="#">78</a>
Graphique 5.6. Population ayant moins de quatre ans d'instruction (20–24 ans) .....	<a href="#">78</a>
Graphique 5.7. Investissement .....	<a href="#">79</a>
Graphique 5.8. Subventions sur le diesel et l'essence.....	<a href="#">80</a>
Graphique 5.9. Performances des élèves et dépenses d'éducation .....	<a href="#">81</a>
Graphique 5.10. Dépenses de santé .....	<a href="#">82</a>
Graphique 5.11. Recettes fiscales.....	<a href="#">84</a>

Graphique 5.12. Importance des différentes dimensions des données budgétaires pour la société civile .....	<a href="#">86</a>
Graphique 5.13. Délai de publication des statistiques des finances publiques au Département des statistiques du FMI : région MOAN .....	<a href="#">87</a>
Graphique 5.14. Incidence de la diminution des inégalités dans l'éducation sur les inégalités de revenus, 1990–2005 .....	<a href="#">88</a>
Graphique 5.15. Gains d'espérance de vie liés à l'élimination des inégalités de couverture de santé.....	<a href="#">88</a>
Graphique 5.16. Indicateurs de gouvernance et note de risque souverain.....	<a href="#">95</a>

## Diagrammes

Diagramme 1. Un appel à une exécution plus rapide des réformes pour promouvoir une croissance inclusive.....	<a href="#">5</a>
Diagramme 2. Il faudra créer des emplois pour les millions de nouveaux entrants sur le marché du travail.....	<a href="#">17</a>
Diagramme 3. Le marché du travail se porte mal.....	<a href="#">20</a>
Diagramme 4. Les femmes sont particulièrement désavantagées .....	<a href="#">23</a>
Diagramme 5. La part des travailleurs pauvres est considérable.....	<a href="#">25</a>
Diagramme 6. L'économie informelle prédomine .....	<a href="#">25</a>
Diagramme 7. La région ne profite guère des possibilités offertes par les nouvelles technologies. ....	<a href="#">29</a>
Diagramme 8. Les investisseurs étrangers sont absents.....	<a href="#">29</a>
Diagramme 9. La région est à la traîne des régions comparables en ce qui concerne l'ouverture au commerce.....	<a href="#">30</a>
Diagramme 10. Pour favoriser la création d'emplois, il est nécessaire d'agir dans plusieurs domaines .....	<a href="#">31</a>
Diagramme 11. Une réduction de l'écart de compétitivité favoriserait la croissance de la productivité.....	<a href="#">33</a>
Diagramme 12. L'accès au crédit est un obstacle important pour les PME dans la région..	<a href="#">33</a>
Diagramme 13. Un effort concerté doit être déployé afin de créer des opportunités économiques pour les groupes désavantagés. ....	<a href="#">44</a>
Diagramme 14. La pauvreté a des effets d'entraînement sur le bien-être et le parcours dans la vie. ....	<a href="#">47</a>
Diagramme 15. Les dispositifs de sécurité sociale ne ciblent pas les plus pauvres. ....	<a href="#">48</a>
Diagramme 16. La corruption freine le développement du secteur privé. ....	<a href="#">49</a>
Diagramme 17. Un grand nombre de personnes sont exclues du système financier. ....	<a href="#">50</a>
Diagramme 18. Beaucoup de jeunes sont exclus. ....	<a href="#">51</a>
Diagramme 19. Les femmes font face à de sérieuses inégalités. ....	<a href="#">54</a>
Diagramme 20. La pauvreté est bien plus élevée dans les zones rurales.....	<a href="#">55</a>
Diagramme 21. Les effets du conflit armé en Syrie sont considérables. ....	<a href="#">57</a>
Diagramme 22. 7 mesures qui peuvent être déployées pour favoriser l'inclusion économique. ....	<a href="#">58</a>

Diagramme 23. Des dépenses efficaces peuvent accroître les ressources disponibles pour les dispositifs de sécurité sociale. ....	<a href="#">66</a>
Diagramme 24. Les politiques budgétaires ont du mal à conduire à une croissance plus élevée et plus inclusive. ....	<a href="#">74</a>
Diagramme 25. Les dépenses sociales sont faibles. . . . .	<a href="#">76</a>
Diagramme 26. . . . et ne ciblent pas bien les couches vulnérables de la population. ....	<a href="#">77</a>
Diagramme 27. Le niveau des inégalités en matière d'éducation est relativement élevé. ....	<a href="#">78</a>
Diagramme 28. Les dépenses consacrées aux subventions énergétiques. ....	<a href="#">80</a>
Diagramme 29. Les dépenses consacrées aux salaires. ....	<a href="#">80</a>
Diagramme 30. L'efficacité des dépenses de santé peut être largement améliorée. ....	<a href="#">82</a>
Diagramme 31. Les recettes fiscales. ....	<a href="#">83</a>
Diagramme 32. La gouvernance et la transparence du budget. ....	<a href="#">86</a>
Diagramme 33. Une réforme des subventions énergétiques peut stimuler la croissance et la création d'emplois ....	<a href="#">90</a>
Diagramme 34. Mettre en place des assiettes de l'impôt plus larges et plus équitables. ....	<a href="#">93</a>

## Tableaux

Tableau 51. Taux de l'impôt sur le revenu, 2014. ....	<a href="#">85</a>
Tableau 5.2. Taxes sur la valeur ajoutée : taux et contribution aux recettes ....	<a href="#">85</a>

## Encadrés

Encadré 1. Stratégies de croissance inclusive dans les pays MOAN ....	<a href="#">15</a>
Encadré 2. Comment réformer le climat des affaires. ....	<a href="#">36</a>
Encadré 3. Créer des emplois grâce au commerce international : le cas des « clusters » de l'industrie automobile ....	<a href="#">40</a>
Encadré 4. Pauvreté rurale au Maroc ....	<a href="#">55</a>
Encadré 5. La loi anticorruption en Tunisie ....	<a href="#">58</a>
Encadré 6. Promouvoir l'inclusion financière : exemples de pays de la région MOAN ....	<a href="#">60</a>
Encadré 7. Le Fonds d'aide sociale du Yémen ....	<a href="#">64</a>
Encadré 8. Améliorer les dispositifs de protection sociale (DPS) : le cas du Pakistan. ....	<a href="#">65</a>
Encadré 9. Tunisie : maîtriser la masse salariale pour mieux financer l'investissement public. ....	<a href="#">67</a>
Encadré 10. Budgétisation sexo-spécifique : faire en sorte que la dépense publique bénéficie aux filles et aux femmes souffrant d'exclusion. ....	<a href="#">89</a>
Encadré 11. Comment les pays MOAN créent de l'espace fiscal grâce aux réformes des subventions énergétiques. ....	<a href="#">91</a>
Encadré 12. Élargir les assiettes fiscales tout en protégeant les catégories vulnérables. ....	<a href="#">92</a>
Encadré 13. Oman : une approche participative de la conception des politiques. ....	<a href="#">94</a>
Encadré 14. Iraq : assainir les finances publiques tout en sauvegardant les dépenses sociales. ....	<a href="#">96</a>
Encadré 15. Perspective des organisations de la société civile ....	<a href="#">99</a>

## Remerciements

Ce document a été préparé sous la direction de Jihad Azour et la supervision d'Aasim Husain. L'équipe dirigée par Catriona Purfield, et secondée par Harald Finger et Karen Ongley, était composée par Bénédicte Baduel, Carolina Castellanos, Gaëlle Pierre, Vahram Stepanyan et Erik Roos (tous du Département Moyen-Orient et Asie centrale (MCD) du Fonds monétaire international). Jorge De Leon Miranda, Alexei Kireyev et Magali Pinat (tous du MCD) ont également contribué. L'équipe tient également à remercier Patricia Tumbarello, Andrew Kitili et Noriaki Kinoshita (tous du Département des statistiques du FMI, STA) pour leurs contributions sur les statistiques de finances publiques dans la région Moyen-Orient et Afrique du Nord. Les auteurs souhaitent également exprimer leur reconnaissance à Esther George, Olivier Lamy, Maria Orihuela-Quintanilla (tous du MCD) pour l'assistance à la production, Cooper Allen (du MCD) et Joe Procopio (COM) pour la composition typographique et la supervision du processus de publication. Les éléments d'infographie utilisés dans cette publication ont été conçus par Ericca Mallozzi.

L'équipe remercie Daniella Gressani, Adnan Mazarei et Peter Kunzel (tous du MCD) et Nagwa Riad (COM) pour leurs commentaires, leurs conseils et leurs idées pendant l'ensemble du processus. Nous sommes également reconnaissants à la direction du département MCD pour leurs apports lors de différentes tables rondes. Nous tenons tout particulièrement à remercier les équipes pays du FMI de la région Moyen-Orient et Asie centrale pour leurs nombreux commentaires, leur lecture attentive du document et les éléments qu'ils ont apportés pour les études nationales sur les politiques de croissance inclusive.

Ce travail doit également beaucoup à la pertinence des commentaires et suggestions de nos collègues des départements COM (Nagwa Riad, Randa Elnagar, Angham Al Shami, Houda Berrada, Wafa Amr, Sabina Bhatia et Christoph



Rosenberg), FAD (David Coady, Cathy Pattillo, Chadi Abdallah, Olusegun Ayodele Akanbi, Kamil Dybczak, Ceba Feher, Maura Francese, Mercedes Garcia-Escribano, Joao Jalles, Delphine Juliette Prady, Johann Seiwald, Baoping Shang et Saji Thomas), ICD (Nobert Funke, Dmitriy Rozhkov et Younes Zouhar), RES (Chris Papageorgiou, Huancheng Du et Zidong) et SPR (Stefania Fabrizio, Vitaliy Kramarenko, Anna Ter-Martirosyan, Marina Mendes Tavares, Sanjaya Panth et Daria Zakharova). L'équipe adresse aussi ses remerciements à Tristan Walker et Susan Marshall de l'Innovation Lab du FMI pour leur concours dans l'organisation des Innovation Labs conduits pour ce projet.

## Groupes de pays et abréviations

Dans l'ensemble de ce document, le terme MOAN englobe le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord, l'Afghanistan et le Pakistan.

Les pays de la région ont été regroupés en trois catégories en fonction des seuils de revenus du rapport des Perspectives de l'économie mondiale : économies avancées (EA), marchés émergents (ME) et pays à faible revenu (PFR).

Économies avancées MOAN (EA MOAN) : Arabie saoudite (SAU), Bahreïn (BHR), Émirats arabes unis (EAU), Koweït (KWT), Oman (OMN) et Qatar (QAT).

Marchés émergents MOAN (ME MOAN) : Algérie (DZA), Cisjordanie et Gaza (WBG), Égypte (EGY), Iran (IRN), Iraq (IRQ), Jordanie (JOR), Liban (LBN), Libye (LBY), Maroc (MAR), Pakistan (PAK) et Tunisie (TUN).

Pays à faible revenu MOAN (PFR MOAN) : Afghanistan (AFG), Djibouti (DJI), Mauritanie (MRT), Somalie (SOM), Soudan (SDN) et Yémen (YMN). Dans un grand nombre de cas, la Syrie (SYR) n'a pas été incluse faute de données fiables.

*This page intentionally left blank*

## Résumé analytique

Alors que la croissance mondiale se poursuit, le moment est décisif pour les responsables économiques de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN). La croissance régionale a été inégale depuis la crise financière internationale pour différentes raisons, ce qui s'est traduit par une stagnation des revenus, des offres d'emplois insuffisantes (surtout pour les jeunes et les femmes) et un mécontentement quant à la qualité et à l'accessibilité des services publics.

Depuis quelques années, les enjeux que constituent la croissance inclusive et la création d'emplois occupent le devant de la scène dans le débat national de ces pays. Ostry *et al.* (2014) ont démontré que la persistance de fortes inégalités et l'incapacité à maintenir l'élan de la croissance représentent souvent les deux faces d'une même médaille : en rendant la croissance plus inclusive, on pourrait en même temps la rendre plus durable. Pourtant, beaucoup reste à faire alors que ces pays s'engagent dans la mise en œuvre des politiques inclusives nécessaires pour la croissance dans la région. La conférence d'Amman en 2014 — organisée conjointement par le gouvernement de Jordanie, le Fonds arabe pour le développement économique et social et le FMI — a facilité les discussions centrées sur les notions d'équité et d'inclusion dans le monde arabe. Quatre ans plus tard, en janvier 2018, la conférence de Marrakech a réuni des représentants et des experts de plus de vingt pays de la région pour échanger sur leurs expériences dans la conduite de politiques visant à promouvoir « des opportunités pour tous » sans laissés-pour-compte.

Ce document étudie les principales difficultés que rencontre la région MOAN pour promouvoir la croissance inclusive. Étant donné qu'un grand nombre de réformes ont déjà été engagées dans la région, ce document se concentre volontairement sur les domaines dans lesquels il faudrait des changements plus rapides et plus profonds. Il souligne aussi l'importance de définir des politiques

spécifiques à chaque pays en fonction de sa situation : dans un ensemble aussi diversifié que la région MOAN, il ne saurait exister de modèle unique.

Ce document passe en revue les principaux éléments qui permettent de comprendre les difficultés auxquelles sont confrontés les pays de la région pour créer davantage d'emplois, stimuler la croissance et la rendre plus inclusive. Il évoque différents obstacles — à savoir notamment un secteur privé trop petit et pas assez créateur d'emplois, et la difficulté à trouver un emploi, tant pour les jeunes, très nombreux dans la région, que pour les femmes. Il met l'accent sur trois priorités : uniformiser les règles du jeu, pour permettre aux entreprises du secteur privé et aux PME de se développer et de créer des emplois pour les jeunes, à l'heure où le secteur public n'a plus la capacité d'être l'employeur de premier ressort ; miser sur le commerce et les technologies afin de créer un vaste marché intérieur régional qui sera plus performant face à la concurrence internationale, alors que les avancées technologiques transforment profondément les marchés ; et engager des stratégies globales pour améliorer les qualifications, les compétences, la flexibilité et l'employabilité des travailleurs, dans un monde où la nature même du travail est en passe d'être transformée par les avancées technologiques (notamment l'intelligence artificielle).

Le document s'intéresse aussi aux stratégies spécifiques qui pourraient aider la région MOAN à rendre la croissance plus inclusive. Actuellement, on observe que le statut familial, le genre, l'âge ou la situation géographique, entre autres facteurs, auxquels s'ajoute le fléau de la corruption, font souvent obstacle à l'accès de nombreux citoyens aux services publics essentiels et à la protection sociale. Pour élargir l'accès aux opportunités, plusieurs actions prioritaires sont proposées dans ce document. Elles passent par une meilleure gouvernance et responsabilité, un plus large accès aux services financiers, une protection sociale plus généreuse et plus étendue — en particulier au bénéfice des pauvres — et des politiques spécifiques pour aider les groupes exclus — les jeunes, les femmes, les réfugiés et les populations rurales — à surmonter les obstacles auxquels ils font face.

Enfin, un regard plus approfondi sera porté aux questions de qualité de la gouvernance et de responsabilité de l'action publique. Ce document propose des éclairages sur l'état de l'opinion dans le monde arabe, qui se caractérise par beaucoup de scepticisme et de mécontentement vis-à-vis des services publics fournis par les gouvernements et de leur inaction pour s'attaquer à des problèmes comme les inégalités de revenus, la corruption et la réforme des systèmes politiques. Dans de nombreux cas, ce scepticisme n'est pas sans fondement : l'efficacité et la qualité d'un grand nombre de services de base laissent beaucoup à désirer ; l'impôt perçu ne suffit souvent pas à financer la dépense sociale, les infrastructures et les autres priorités nécessaires pour une croissance inclusive ; et la dépense bénéficie souvent aux segments les plus favorisés de la société plutôt qu'aux pauvres. Ce document démontre donc pourquoi il est souhaitable de créer de l'espace budgétaire afin d'augmenter l'effort sur les infrastructures et les

dépenses sociales, en réduisant les subventions généralisées, en s'attaquant au gaspillage et à la corruption, en élargissant l'assiette de l'impôt et en rendant la fiscalité plus équitable.

Malgré des difficultés de taille, il y a des raisons d'être optimiste. En agissant et en adhérant aux principes et aux réformes qui ressortent des conférences d'Amman et de Marrakech, et aux réformes qui ont été identifiées dans chaque pays, la région MOAN peut tirer parti de l'embellie de l'économie mondiale pour construire pour ses citoyens un avenir meilleur, plus équitable et plus prospère. La région possède une jeunesse instruite, qui sait se servir des technologies — dans de nombreux pays, plus de la moitié des 18–34 ans possèdent un smartphone (Poushter, 2016) — et qui représenterait un immense potentiel pour la croissance, si les opportunités et les emplois étaient au rendez-vous. Les femmes constituent également un immense potentiel inexploité. Si, pendant la décennie écoulée, l'écart hommes–femmes dans la participation au marché du travail dans la région MOAN avait représenté le double, au lieu du triple, de la moyenne dans les marchés émergents et les économies en développement, la croissance du PIB aurait été deux fois supérieure, ce qui aurait représenté un gain de 1.000 milliards de dollars en production cumulée. Ces estimations laissent donc entrevoir des perspectives très encourageantes : un avenir de prospérité s'ouvrirait à la région MOAN si les gouvernements engageaient des réformes propres à promouvoir une croissance plus forte et plus inclusive.

*This page intentionally left blank*



## Introduction

La croissance de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MOAN), après avoir été soutenue au milieu des années 2000, a été poussive pendant presque toute la dernière décennie. Frappée de plein fouet par la crise financière mondiale, elle a ensuite souffert d'une série de facteurs : le ralentissement de l'activité économique des partenaires commerciaux, la chute des prix du pétrole à partir de 2014, des conflits régionaux prolongés, ainsi qu'une tendance de long terme de stagnation ou de baisse de la productivité des pays de la région.

Depuis déjà quelques années, tout au moins depuis 2001, les pays de la région ont placé la création d'emplois et la croissance inclusive au cœur de leurs agendas de réforme. Et les progrès sont là — même s'ils sont encore insuffisants. Si la croissance du PIB de la région a légèrement augmenté en 2016, le taux de croissance moyen depuis 2009 est inférieur d'un tiers à son niveau moyen entre 2000 et 2008 et représente moins de la moitié de la croissance de 2003 (graphique 1.1).

Les indicateurs de pauvreté et d'inégalité de la région ne paraissent pas excessifs au premier abord. L'inégalité des revenus — mesurée par le coefficient de Gini — s'échelonne entre 0,28 en Algérie à 0,44 à Djibouti. Elle est généralement plus faible que dans les pays pairs (graphique 1.2). La classe moyenne représente une part importante de la population de ces pays, mais les données, lorsqu'elles existent, indiquent que son développement est plus lent que dans les autres régions (FMI, 2014). Le taux d'extrême pauvreté (moins de 1,90 dollar par jour pour vivre) est faible (chapitre IV).

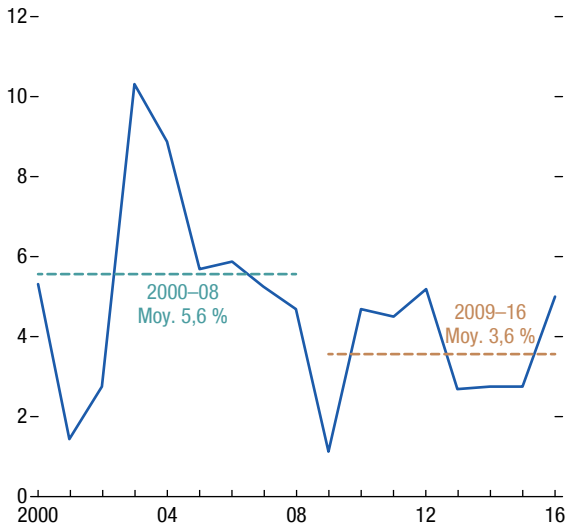
Toutefois, la faiblesse persistante de la croissance a entraîné une quasi-stagnation du revenu par habitant, et l'écart de revenus avec les autres régions se creuse. Le revenu moyen par habitant n'a progressé que de 0,8 % par an entre 2013 et 2016, ce qui a encore exacerbé le problème d'inégalité des revenus vis-à-vis des pairs, apparu dans la décennie précédente (graphique 1.3).

---

Préparé par Catriona Purfield, avec des contributions de Bénédicte Baduel (MCD).

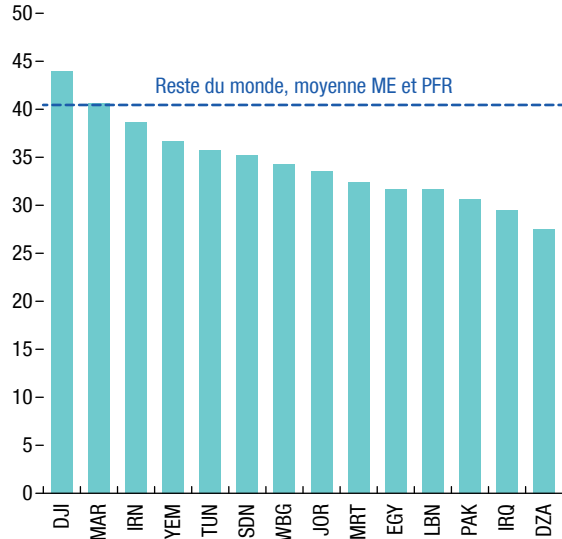


**Graphique 1.1. MOAN : croissance du PIB réel**  
(Variation en pourcentage)



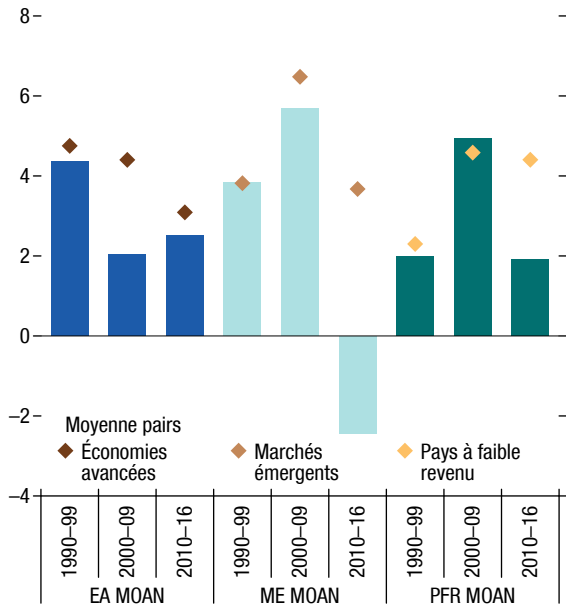
Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.  
Note : La moyenne régionale est pondérée par le PIB corrigé des parités de pouvoir d'achat.

**Graphique 1.2. Coefficient de Gini pour les pays de la région MOAN**  
(En pourcentage, dernière valeur disponible)



Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 1.3. Croissance du PIB par habitant**  
(Variation en pourcentage, en dollars internationaux de 2011 constants)



Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

Pendant ce temps, faute d'accès à l'emploi, à des services publics de qualité et abordables, à des services financiers et à des outils technologiques, certains n'ont pas accès aux opportunités, et la croissance ne peut bénéficier à tous. D'ailleurs, l'enquête de 2017 sur la jeunesse arabe (ASDA'A Burson-Masteller, 2017) révèle que 35 % des jeunes arabes considèrent que le principal obstacle du Moyen-Orient est le chômage. D'après l'Arab Barometer 2014, 70 % des citoyens jugent « l'action du gouvernement pour réduire l'écart entre riches et pauvres inefficace ou très inefficace ». De plus, 60 % pensent que « les efforts de l'État pour améliorer les services de santé de base sont insuffisants. »

Et certains ne reçoivent pas les fruits de la croissance. Le Programme des Nations Unies pour le développement montre que 26 à 51 % de la population des ME et des PFR vivent encore dans la pauvreté, mesurée selon ses

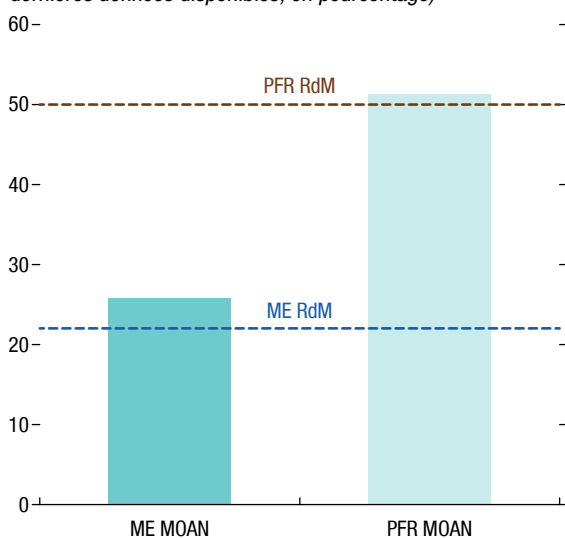
multiples dimensions (graphique 1.4). La pauvreté est également plus prévalente dans les zones rurales et déshéritées (chapitre IV). En Algérie, en Cisjordanie et à Gaza, en Égypte, au Maroc et au Soudan, près de 60 % des pauvres vivent dans les campagnes (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2007). Dans les pays en conflit armé — Iraq, Libye, Syrie et Yémen —, les taux de pauvreté sont en forte progression.

Heureusement, le rebond de l'économie mondiale ouvre une fenêtre d'opportunité pour engager des réformes. D'après les projections du FMI, la croissance mondiale est à son plus haut depuis une dizaine d'années : après avoir atteint 3,7 % en 2017, elle devrait progresser encore en 2018 et 2019 (graphique 1.5). Celle de la région MOAN devrait aussi s'accélérer. Pourtant, même à 3½ % en 2018 et 2019, la croissance projetée resterait nettement inférieure aux 5,6 % atteints en moyenne entre 2000 et 2008.

Faire avancer les réformes après des années de croissance faible, d'austérité et, dans certains pays, de conflit armé, constitue un défi pour les responsables des politiques économiques de la région MOAN. La question centrale a trait au moyen d'accélérer la mise en œuvre des réformes pour améliorer le sort et le niveau de vie des populations — et d'y parvenir de manière soutenable, souvent dans un contexte de conflit armé. Plus largement : comment la région peut-elle répondre aux aspirations de la jeunesse, donner foi en l'avenir et améliorer la confiance du public dans les performances et la responsabilité du gouvernement ?

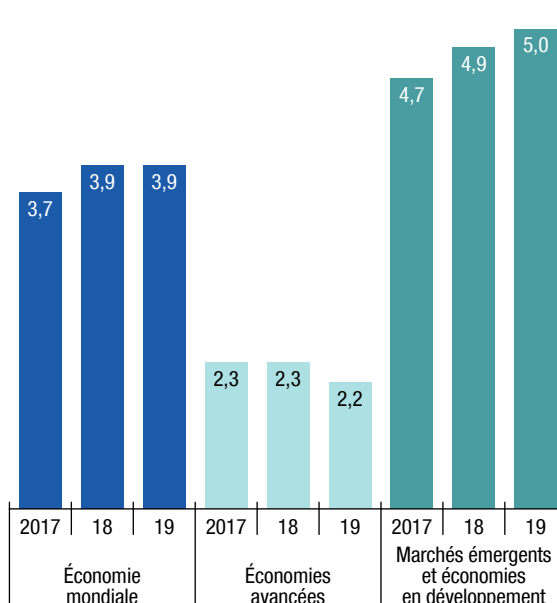
**Graphique 1.4. Population vivant en situation de pauvreté multidimensionnelle**

(Moyenne pondérée par la population, dernières données disponibles, en pourcentage)



Sources : Programme des Nations Unies pour le développement, Indice de pauvreté multidimensionnelle.  
Note : Les économies avancées du MOAN ont été exclues en raison du manque de données disponibles.

**Graphique 1.5. Projections de croissance**  
(En pourcentage du PIB)



Source : Mise à jour des PEM, janvier 2018.

En janvier 2018, des représentants et des experts de plus de vingt pays de la région se sont réunis à Marrakech autour de ces questions. La conférence intitulée « Opportunités pour tous — Croissance, emploi et inclusion dans le monde arabe », organisée conjointement par le gouvernement marocain, le FMI, le Fonds arabe pour le développement économique et social et le Fonds monétaire arabe, a offert un espace de discussion à des hauts fonctionnaires, des représentants du secteur privé et de la société civile pour s'entretenir sur la faiblesse de la croissance, les inégalités, la responsabilité de l'État et la corruption. Elle a offert aux participants l'occasion de discuter sur leurs stratégies pour surmonter les obstacles pratiques à la mise en œuvre de politiques de croissance inclusive, et sur le soutien que peuvent apporter le secteur privé et la société civile.

Des représentants gouvernementaux ont évoqué les changements en cours pour réorienter les ressources publiques vers la dépense sociale et la nécessité urgente de créer des emplois, en particulier pour les jeunes. Ils ont souligné l'importance d'un effort du secteur privé pour améliorer l'accès à la vie économique et aux services financiers pour les jeunes et les femmes. Les participants ont demandé que des actions fortes soient menées pour s'attaquer au problème de la corruption, non seulement pour améliorer le climat des affaires pour les entreprises du secteur privé, mais aussi pour accroître les ressources publiques et favoriser le soutien aux réformes. Les participants ont pu constater la résilience et le dynamisme des jeunes entrepreneurs de la région, qui ont su se créer des opportunités malgré un environnement difficile. La multiplication par 7 du nombre de startups « fin-techs » dans la région MOAN depuis 2009, l'apparition de nouvelles plateformes web telles que *eFawateerCom* en Jordanie, qui permettent à des millions d'utilisateurs d'accéder à des services financiers, l'émergence de nouveaux géants de la technologie originaires de la région comme la société de transports *Careem* et le site de recrutement dédié aux femmes *Glowork* témoignent du potentiel de la technologie et des nouveaux secteurs pour stimuler la croissance et la création d'emplois, tout en contribuant à assurer l'égalité d'accès aux opportunités.

Les participants à la conférence ont observé que, pour évoluer vers une croissance plus inclusive et plus forte dans la région MENA, il faut bâtir un nouveau consensus politique et remporter l'adhésion de certains acteurs qui, à court terme, pourrait être perdants, alors que les responsables économiques auront des arbitrages difficiles à faire pour qu'à plus long terme il y ait davantage d'opportunités pour le plus grand nombre. Les priorités d'action qui ressortent de ces travaux peuvent se résumer dans l'acronyme « ACT NOW » ou AGIR MAINTENANT (diagramme 1), des actions sur lesquelles la région doit s'appuyer en procédant sans attendre aux réformes nécessaires, dans les domaines suivants :

**Responsabilité :** Améliorer la transparence et renforcer les institutions pour lutter contre la corruption et assurer une responsabilité partagée des politiques inclusives.

Diagramme 1. Un appel à une exécution plus rapide des réformes pour promouvoir une croissance inclusive.



**Concurrence :** Promouvoir le secteur privé grâce à une meilleure régulation pour rendre l'économie plus dynamique.

**Commerce et technologies :** Tirer profit des technologies et de l'innovation, favoriser les échanges commerciaux et attirer l'investissement pour diversifier et développer les sources de croissance et créer des emplois.

**Solidarité :** Établir des systèmes de protection sociale solides et donner des moyens d'action aux catégories défavorisées comme les jeunes, les femmes, les populations rurales et les réfugiés.

**Opportunités :** Définir des règles du jeu qui donnent leurs chances à tous, par une réorientation de la dépense publique vers la croissance, par une taxation plus juste et par des réformes structurelles.

**Travail :** Investir dans l'humain par la formation et l'éducation, pour que chacun puisse trouver sa place dans la nouvelle économie, et parvenir ainsi à plus d'égalité et plus de prospérité.

Poursuivre cet agenda de croissance inclusive sera une responsabilité partagée. Les institutions financières internationales doivent mieux aider les pays, mais le secteur privé et la société civile ont aussi leur rôle à jouer. En effet, aucun des acteurs ne peut avoir la vision d'ensemble, l'expertise ou l'expérience nécessaires pour prendre en charge tous les aspects de l'agenda de croissance inclusive. Des collaborations et partenariats seront essentiels pour concevoir les solutions les plus efficaces convenant à chaque pays. Des consultations actives des gouvernements avec la société civile et le secteur privé peuvent contribuer à de meilleures politiques économiques et sociales et permettre que ces secteurs soutiennent les réformes en donnant leur point de vue sur la mise en œuvre des réformes sur le terrain.

Pour approfondir cette réflexion et guider la mise en œuvre des politiques de réforme, on trouvera dans ce document une analyse de chacun des domaines d'action définis à la conférence de Marrakech. Sachant qu'un grand nombre de réformes ont déjà été engagées dans la région (chapitre III) et que le propos est de tracer la voie à suivre pour assurer une croissance plus inclusive, c'est délibérément que le présent document insiste sur les domaines dans lesquels des progrès plus rapides et plus marqués sont indispensables pour offrir à tous l'accès aux opportunités économiques.

Dans le chapitre III, nous nous intéressons à une composante importante du défi pour la région MOAN : comment permettre l'émergence d'un secteur privé plus dynamique pour doper la croissance et créer plus d'emplois. Il faudra pour cela renoncer au modèle de l'État employeur de premier ressort et à un modèle où les femmes et les jeunes sont exclus.

Le chapitre IV examine les stratégies par lesquelles les responsables des politiques économiques pourront promouvoir la croissance inclusive : renforcer les institutions et les rendre plus transparentes. L'élargissement de l'accès aux services financiers et la création de systèmes sociaux suffisamment protecteurs pour les plus pauvres et les plus vulnérables leur permettra de mieux participer à la vie économique pour profiter de la croissance. Des interventions ciblées sont aussi justifiées face aux difficultés qui concernent spécifiquement certains groupes : jeunes, femmes, ruraux et réfugiés. Il est aussi à souligner que la qualité des services publics pour les localités rurales doit être améliorée.

Dans le chapitre V, nous verrons comment les gouvernements peuvent utiliser la politique budgétaire pour mieux investir dans le capital humain et dans les infrastructures. La politique budgétaire est un levier important pour aider les gouvernements à faire en sorte que les fruits de la croissance soient plus largement répartis. Aujourd'hui, la dépense sociale dans les pays MOAN représente moins de 11 % du PIB. Les besoins en infrastructures sont aussi considérables. Comment les

gouvernements peuvent-ils accroître la dépense publique sur les priorités pour la croissance inclusive que sont les infrastructures et le volet social, malgré des budgets serrés ? Il faut d'abord élargir l'assiette de l'impôt pour le rendre plus équitable, et rediriger les dépenses de l'État vers les infrastructures et les priorités sociales (protection sociale, éducation et santé) tout en améliorant l'efficacité de la dépense, en particulier grâce à la chasse aux gaspillages et à la lutte contre la corruption.

Il y a beaucoup à gagner de réformes pour la croissance inclusive. Pour ne donner que quelques exemples :

- La jeunesse de la région représente un potentiel considérable pour doper la croissance, si on lui en donne la possibilité. Si la région pouvait générer une croissance supplémentaire de 0,5 point de pourcentage de l'emploi par an, la croissance du PIB réel serait de 5,5 % par an et le revenu réel par habitant augmenterait de 3,8 % par an. Faute de changements, le chômage pourrait atteindre 14 % en 2030, et le taux de participation à la main-d'œuvre resterait inchangé.
- Si, dans la décennie écoulée, la disparité hommes-femmes dans la participation au marché du travail n'avait été que le double (au lieu du triple) de la disparité moyenne dans les marchés émergents et les économies en développement, la croissance du PIB de la région MOAN aurait été deux fois plus forte — soit un gain de 1.000 milliards de dollars en production cumulée.
- Si, grâce à des réformes du climat des affaires, les pays MOAN parvenaient à relever d'un point leur indice de compétitivité mondiale (Forum économique mondial), la croissance de leur productivité augmenterait de 1,4 point de pourcentage et deviendrait positive, alors qu'entre 2007 et 2012, la productivité a diminué en moyenne de 1,1 %.
- Si l'impôt collecté était à la moyenne des marchés émergents, il représenterait 9 % du PIB de la région MOAN, ce qui pourrait financer les dépenses prioritaires sociales et d'infrastructures.
- Pour chaque point de PIB de subventions à l'énergie redirigé vers les dépenses d'infrastructure, la région peut, en six ans, augmenter de 2 points son PIB réel et créer ½ million d'emplois. Ou alors, en cessant complètement de subventionner les carburants, les gouvernements de la région MOAN pourraient financer une augmentation de 40 % de la protection sociale, portant la moyenne de la dépense en protection sociale à 7 % du PIB.
- Si les financements aux PME dans la région MOAN atteignaient la moyenne des ME, cela représenterait 300 milliards de dollars d'investissement privé supplémentaire dans la région.
- Si la transparence des données était améliorée et que les pays adoptaient les normes du FMI, la prime de risque souverain des pays MOAN pourrait diminuer d'environ 15 %.

*This page intentionally left blank*



## Vers une croissance plus forte et plus inclusive

Promouvoir la croissance inclusive demande des réformes audacieuses, et l'actuel regain de la croissance mondiale est la meilleure chance qui se présente pour cela depuis plusieurs années. Pour profiter de ces vents favorables, la région doit agir : il faut rendre l'investissement plus efficient et augmenter la productivité. Cela inverserait l'impact négatif sur la croissance des faibles niveaux d'emploi, d'investissement et de productivité (PTF) constatés depuis une dizaine d'années (graphique 2.1).

Il est encourageant de noter, à cet égard, que de nombreux gouvernements de la région ont déjà engagé des réformes, plaçant la croissance inclusive et la création d'emplois au cœur de leur stratégie de développement. Certaines de ces nouvelles mesures ont commencé d'être appliquées (encadré 1). Le défi consiste à les accélérer et à les faire monter en puissance, à passer de l'engagement en faveur de la croissance inclusive à l'action concrète, et d'arriver à une amélioration perceptible des perspectives d'emploi et des niveaux de vie.

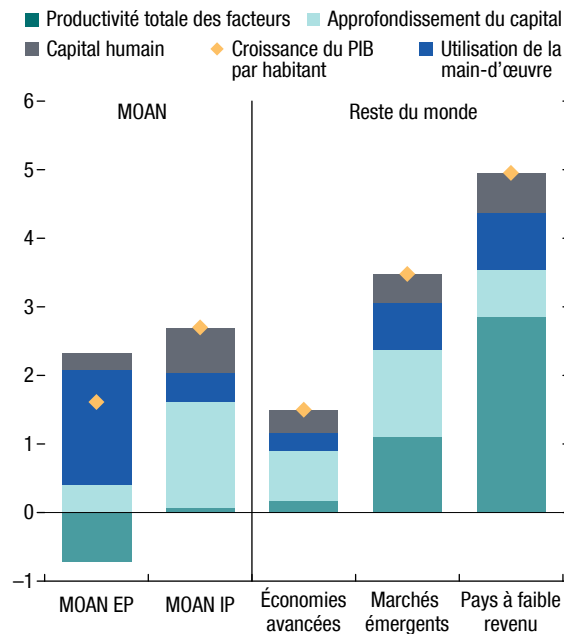
Les pays créent de l'espace budgétaire pour pouvoir faire des dépenses sociales et d'investissement plus élevées qui soient plus opérantes. Sur le front budgétaire, les gouvernements prennent leurs dispositions pour augmenter les dépenses sociales (ou les préserver, s'il faut rééquilibrer les finances publiques) et améliorer leur efficacité, en particulier dans l'éducation et dans la santé, afin de mieux cibler les plus vulnérables et d'améliorer leur sort. Des mesures sont également prises pour que l'investissement public soit plus efficient. L'Afghanistan et le Maroc ont intégré la dimension du genre dans le processus budgétaire ; l'Égypte s'apprête à faire de même dès l'exercice 2018/19. Il subsiste que la région consacre peu à la dépense sociale (11 % du PIB) par rapport aux pairs (chapitre V). Il faut donc faire un effort important pour améliorer la qualité des services publics et élargir leur accès.

---

Préparé par Bénédicte Baduel (MCD). Erik Roos a apporté son concours pour la recherche.



**Graphique 2.1. Décomposition du PIB réel par habitant, 2000–14**  
(Moyenne annuelle, en pourcentage)



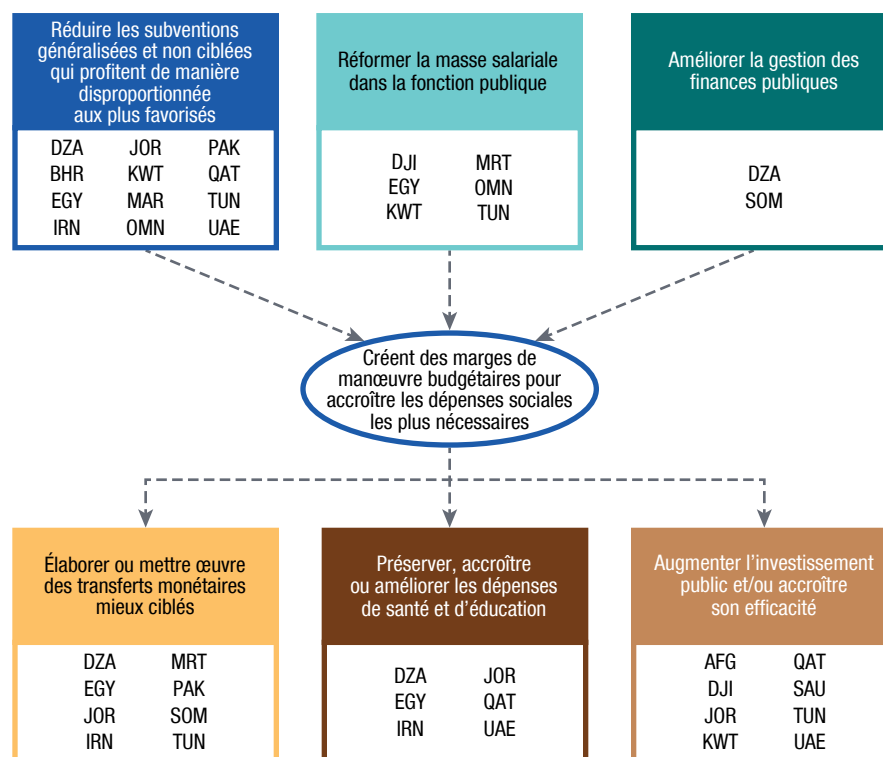
Source : Dabla-Norris *et al.* (2014).

Note : MOAN EP : DZA, BHR, IRN, IRQ, KWT, LBY, OMN, QAT, SAU, ARE et YEM ; MOAN IP : AFG, DJI, EGY, JOR, LBN, MRT, MAR, PAK, SOM, SDN, SYR et TUN.

Les pays créent également de l'espace budgétaire pour augmenter leurs dépenses en faveur de la croissance inclusive en réorientant des ressources budgétaires souvent limitées (graphique 2.2). De nombreux pays éliminent progressivement les subventions généralisées aux carburants afin de libérer des ressources et mettent en place ou renforcent des programmes de transferts sociaux ciblés qui protègent et bénéficient mieux aux pauvres. Ils augmentent également les autres prestations sociales pour protéger les plus vulnérables. Suite aux réformes des systèmes de subventions dans douze pays de la région, les subventions aux carburants ont diminué de moitié par rapport à 2010 et représentaient 2,2 % du PIB en 2016. L'Égypte vient d'élargir la portée de ses transferts financiers ciblés pour atteindre 2 millions de foyers bénéficiaires (soit environ 8 millions de personnes) en 2017–18, contre 160.000 foyers il y a deux ans.

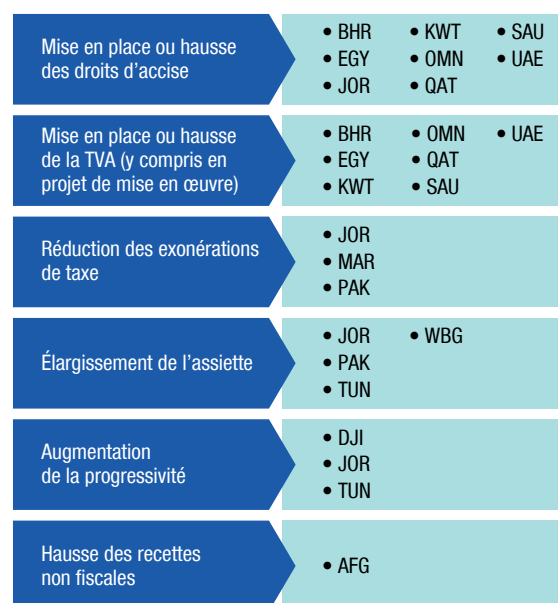
Les pays de la région prennent également des mesures pour augmenter les recettes afin de financer la protection sociale et l'investissement dont ils ont besoin (graphique 2.3). L'Arabie saoudite, l'Égypte et les Émirats arabes unis ont introduit une TVA, à l'instar de 140 pays du monde. Les pays qui ont introduit

**Graphique 2.2. Pays créant des marges de manœuvre budgétaires en réorientant les dépenses**



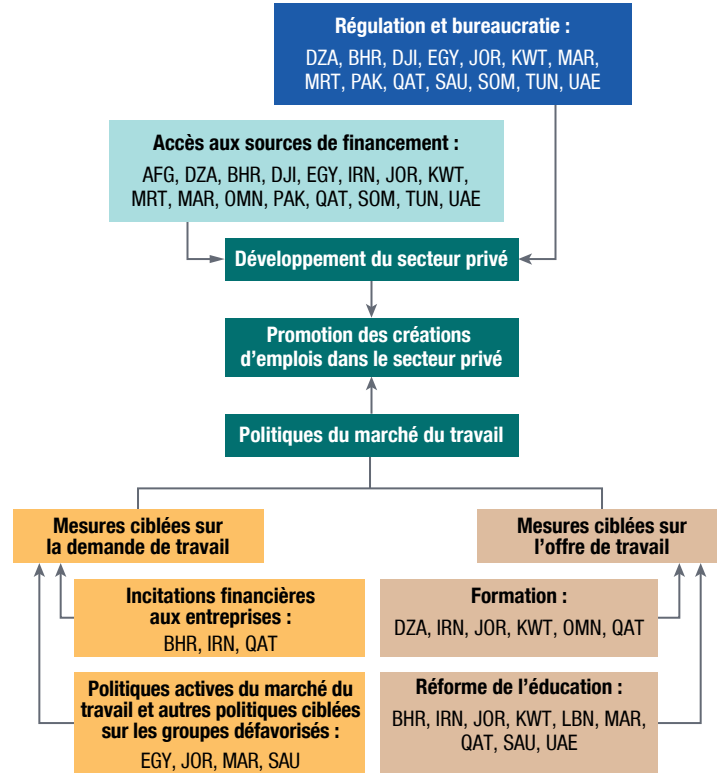
Source : enquêtes auprès des équipes FMI MOAN.

**Graphique 2.3. Pays créant des marges de manœuvre budgétaires en accroissant les recettes**



Source : enquêtes auprès des équipes FMI MOAN.

**Graphique 2.4. Pays favorisant le développement du secteur privé et des politiques du marché du travail favorables à la création d'emplois dans le secteur privé et à l'inclusion des jeunes et des femmes**



Source : enquêtes auprès des équipes FMI MOAN.

la TVA se sont efforcés de protéger les ménages à faible revenu en exonérant les denrées alimentaires de base et en fixant le seuil d'assujettissement de manière à ce que les petites entreprises soient exemptées. Certains pays tentent également de mieux imposer les riches en étendant l'impôt sur la plus-value aux biens immobiliers (Djibouti) ou d'améliorer la progressivité de l'impôt sur le revenu en exonérant les plus faibles revenus (Tunisie, Djibouti). Il reste que le taux global d'imposition par rapport au PIB, en dessous de 10 %, reste faible (chapitre V) et que beaucoup de pays pourraient augmenter les recettes de manière équitable pour financer des réformes de croissance inclusive.

Certains pays améliorent l'environnement des affaires pour faciliter le développement du secteur privé, et donc la création d'emplois (graphique 2.4). Le développement du secteur privé — principal moteur de création d'emplois alors que l'espace budgétaire est limité et que les gouvernements ne peuvent plus être

employeurs de premier ressort — est une priorité pour promouvoir une croissance inclusive. L'Arabie saoudite, Bahreïn, Djibouti, l'Égypte, les Émirats arabes unis, la Jordanie, le Koweït, le Maroc, la Mauritanie, le Pakistan, le Qatar et la Tunisie prennent des mesures pour rendre la création d'entreprises plus rapide et moins coûteuse grâce à un système de guichet unique et, dans certains cas, introduisent des technologies d'administration électronique. L'Arabie saoudite, le Maroc, le Soudan et la Tunisie ont simplifié leurs procédures douanières. Plusieurs pays ont adopté de nouvelles lois sur les PME (Algérie), les partenariats public-privé (Algérie, Koweït, Qatar), ou les faillites (Émirats arabes unis). L'Arabie saoudite et le Koweït ont pris des mesures pour faciliter l'investissement direct étranger.

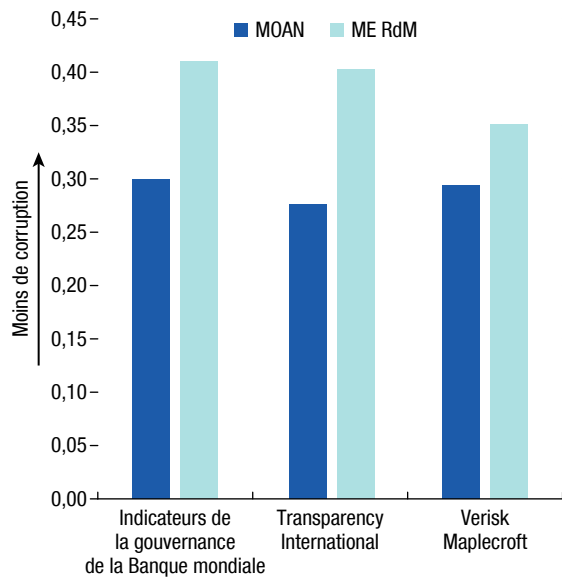
Grâce aux progrès de pays comme les Émirats arabes unis, Djibouti, le Maroc et la Mauritanie, le score de la région dans le classement *Ease of Doing Business* de la Banque mondiale s'est amélioré et n'est inférieur plus que de 47 % à celui du numéro un mondial du classement en 2018. Beaucoup reste à faire d'autant plus que les disparités sont grandes entre les pays de la région en termes de climat des affaires.

L'accès au crédit reste le premier obstacle au développement du secteur privé (chapitre III). C'est là un problème majeur pour les PME. Le taux de crédits aux PME est le plus faible du monde (2 % du PIB), alors que celles-ci totalisent 60 % des emplois. De nombreux pays s'efforcent d'améliorer l'accès au crédit pour les PME (Algérie, Conseil de coopération du Golfe, Djibouti, Égypte, Iran, Jordanie, Maroc, Pakistan) et pour les femmes (Jordanie, Pakistan, Somalie), et de développer la banque sans fil (Djibouti, Jordanie, Maroc, Pakistan, Somalie) et la finance islamique (Djibouti, Maroc, Mauritanie, Pakistan).

Certains pays prennent aussi des mesures pour améliorer le niveau de formation des travailleurs et accroître la demande de main-d'œuvre du secteur privé. Des politiques actives du marché du travail sont mises en œuvre en faveur des femmes et des jeunes en Arabie saoudite, en Égypte, en Jordanie et au Maroc. Bien que les niveaux de scolarisation soient relativement élevés (environ 80 % pour l'enseignement primaire), les pays s'efforcent d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'éducation, car les performances de la région aux tests internationaux sont médiocres.

Enfin, plusieurs pays ont mis en place des politiques pour s'attaquer à la corruption et améliorer la responsabilité dans l'usage des ressources publiques, mais beaucoup reste à faire (graphique 2.5). Des mesures sont mises en œuvre pour améliorer la gestion des finances publiques (Égypte, Jordanie, Maroc, Oman, Qatar, Tunisie), y compris parfois la gouvernance des entreprises publiques. L'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et Oman ont introduit des indicateurs de performance (KPI). Dans de nombreux cas, l'administration électronique est

**Graphique 2.5. Lutte contre la corruption**  
(Moyenne, score standard normalisé)



Sources : Banque mondiale ; Transparency International ; Verisk Maplecroft ; calculs des services du FMI.  
Note : Les trois indicateurs ont été normalisés entre 0 et 1.

un élément important de ces réformes : ainsi, Bahreïn et les Émirats arabes unis sont très bien classés dans l'indice « e-government readiness » de l'ONU.

Si toutes ces avancées méritent d'être soulignées, il reste beaucoup à faire. Dans les chapitres suivants, ce document examine les principaux obstacles à un accès aux opportunités pour tous dans toute la région MOAN et les mesures que peuvent prendre les pays pour les surmonter.

**Encadré 1. Stratégies de croissance inclusive dans les pays MOAN**

<b>Afghanistan</b>	Le Cadre national pour la paix et le développement en Afghanistan, publié en 2016, a pour but de favoriser une croissance largement partagée et de créer des emplois. L'accent est mis sur les mesures pour renforcer l'état de droit et lutter contre la corruption.
<b>Algérie</b>	En 2016, les autorités ont adopté une stratégie de grande ampleur pour s'orienter vers un modèle de croissance tirée par le secteur privé et réduire la dépendance aux hydrocarbures. Dans son plan d'action, le nouveau gouvernement appelle à poursuivre les réformes pour la gouvernance économique et pour la transparence. L'État va engager de larges consultations sur la réforme du système de subventions et créer progressivement une politique de transferts sociaux.
<b>Arabie Saoudite</b>	La stratégie Vision 2030 et le Programme national de transformation (PNT) sont des programmes ambitieux de diversification économique et de création d'emplois pour les jeunes. Il s'agit également de faire davantage de place au secteur privé, d'accroître la participation de la main-d'œuvre féminine, d'aider plus de foyers à devenir propriétaires de leur logement et de faire de l'Arabie saoudite un centre commercial et financier international.
<b>Bahreïn</b>	Le Fonds de développement de la main-d'œuvre et la Banque du développement de Bahreïn soutiennent les PME par des services d'accompagnement à la gestion et des prêts bonifiés. Le plan Bahreïn Vision 2030 mise sur le secteur privé et la diversification de l'économie.
<b>Cisjordanie et Gaza</b>	Le Programme d'action national 2017–22 favorise la justice sociale, l'éducation et la santé, ainsi que la construction de communautés résilientes.
<b>Djibouti</b>	Vision 2035 est un programme ambitieux visant à faire de Djibouti un pays à revenu intermédiaire d'ici vingt ans, en dopant la croissance à moyen terme, en veillant à ce qu'elle soit plus inclusive et en faisant baisser le chômage.
<b>EAU</b>	La Vision 2021 a pour objectif de diversifier davantage l'économie et de faire du savoir son principal moteur.
<b>Égypte</b>	Vision 2030 a des objectifs de croissance inclusive, notamment : réduction de la pauvreté, accroissement de la participation féminine au marché du travail, réduction de l'écart hommes–femmes et amélioration du climat des affaires.
<b>Iran</b>	Le Sixième Plan national de développement vise à promouvoir le secteur privé et à réduire la dépendance au pétrole. Les autorités ont aussi défini des objectifs spécifiques pour améliorer l'intégration des femmes au marché du travail.
<b>Jordanie</b>	Vision 2025 est un cadre pour la politique publique visant à promouvoir l'assainissement des finances publiques et des réformes structurelles de grande ampleur pour créer les conditions d'une croissance plus inclusive.
<b>Koweït</b>	La stratégie de réforme du gouvernement comporte 6 piliers et vise à préparer le terrain pour un assainissement progressif des finances publiques, développer le secteur privé et favoriser la diversification économique, notamment par des PPP, des privatisations et des réformes du marché du travail et du climat des affaires. Les autorités ont également établi un fonds de financement des PME pour palier au problème de sous-financement des PME.

**Encadré 1 (fin)**

<b>Maroc</b>	Les autorités ont plusieurs plans poursuivant les objectifs de croissance inclusive : la Stratégie nationale pour l'emploi 2015–25, la Vision pour l'éducation 2015–30 et la Stratégie nationale de lutte contre la corruption.
<b>Mauritanie</b>	Le premier pilier de la « Stratégie 2016–30 pour l'accélération de la croissance et une prospérité partagée » est de promouvoir une croissance plus forte, durable et plus inclusive, ainsi que la création d'emplois.
<b>Oman</b>	Le 9 <sup>e</sup> plan quinquennal de développement (2016–20) vise à créer des débouchés productifs pour les ressortissants omanais et à améliorer leurs qualifications et leurs compétences par la diversification économique, notamment grâce à des investissements en infrastructures, en renforçant le secteur privé et en encourageant l'entrepreneuriat et les PME.
<b>Pakistan</b>	Vision 2025, la Stratégie nationale d'inclusion financière 2015 et la stratégie nationale de réforme du climat des affaires 2016 visent différents aspects de la croissance inclusive.
<b>Qatar</b>	Le ministère de la Planification du développement et des Statistiques travaille actuellement à sa Deuxième Stratégie nationale de développement 2017–22, qui se concentre sur l'amélioration de la qualité de l'éducation, de la gestion des finances publiques et du cadre institutionnel pour la conduite de la politique budgétaire, afin de créer de l'espace pour une plus grande participation du secteur privé à l'économie. Cette stratégie vient en complément de la Vision nationale 2030 du Qatar, lancée en 2008, « pour faire du Qatar une économie avancée prête pour le développement durable en 2030 ».
<b>Somalie</b>	Le Plan national de développement défini par les autorités dessine la stratégie à moyen et long terme : réformes de la protection sociale, participation des jeunes et des femmes, développement du secteur privé et accès au crédit.
<b>Tunisie</b>	La vision économique à cinq ans 2016–2020 des autorités vise une croissance plus forte et plus inclusive.

Source : équipes pays du FMI.

## CHAPITRE



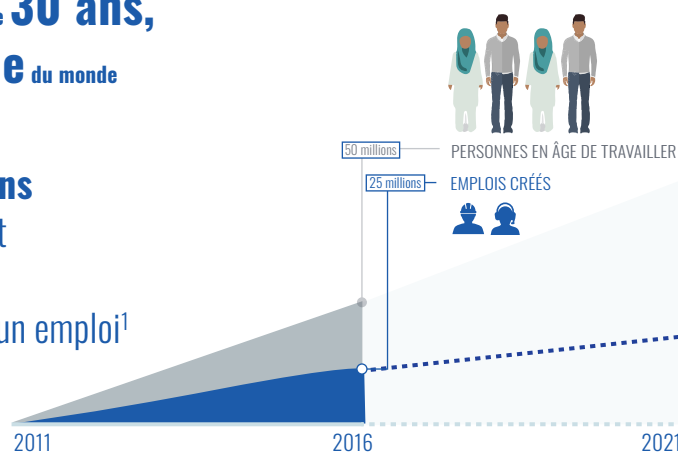
# Créer des emplois pour des millions de personnes

Pour la région MOAN, le premier défi pour obtenir une croissance inclusive est de créer des emplois. Les marchés du travail sont de plus en plus sous pression. Ces cinq dernières années, la population en âge de travailler a augmenté de 50,2 millions, et 27,6 millions sont entrées dans la vie active<sup>1</sup>. Or, le nombre d'emplois n'a augmenté que de 25,4 millions. D'après les projections démographiques actuelles, dans les cinq prochaines années, quelque 5,5 millions de nouveaux travailleurs vont rejoindre la population active chaque année — soit un peu plus de 27 millions de jeunes<sup>2</sup> (diagramme 2). Fournir des emplois à cette population sera un défi majeur à moyen terme pour la région. Les enquêtes d'opinion confirment

**Diagramme 2. Il faudra créer des emplois pour les millions de nouveaux entrants sur le marché du travail.**

Avec **60 %** de la population âgée de moins de **30 ans**,  
la population MOAN est la **2<sup>e</sup> plus jeune** du monde

Dans les **5 ans à venir**, **52 millions** de personnes supplémentaires seront en âge de travailler ...  
... plus de **27 millions** chercheront un emploi<sup>1</sup>



<sup>1</sup>Estimations OIT, à taux de participation inchangés.

Préparé par Gaëlle Pierre (MCD), avec des éléments fournis par Carolina Castellanos. Erik Roos a apporté son concours pour la recherche.

<sup>1</sup>Sauf indication contraire, tous les chiffres et indicateurs sont basés sur les estimations de l'OIT.

<sup>2</sup>Ce chiffre inclut environ 0,5 million dans les EA MENA, 3,8 millions dans les ME MOAN et 1,2 million dans les PFR MOAN. Ces chiffres comprennent le Pakistan et l'Afghanistan ; sans ces pays la région compterait 3,4 millions de nouveaux entrants.



l'importance de la création d'emplois. D'après un sondage récent, 35 % des jeunes estiment que le plus grave problème actuel du Moyen-Orient est le chômage<sup>3</sup>.

La croissance n'a pas permis de créer suffisamment d'emplois. Le taux d'emploi de la région est l'un des plus faibles au monde. Moins d'un adulte sur deux travaille, ce qui s'explique en grande partie par la faible participation des femmes : celles-ci ont trois fois moins de chances que les hommes de faire partie de la population active et près de deux fois plus de chances d'être au chômage. Chaque point de pourcentage de croissance dans la région a fait augmenter l'emploi de 0,25 point de pourcentage chez les pays exportateurs de pétrole, et de 0,39 point dans les pays importateurs de pétrole, ce qui correspond à l'effet constaté chez les autres ME et PRF, mais qui est très insuffisant par rapport aux besoins d'emplois de sa population jeune et croissante (Crivelli *et al.*, 2012).

Toutefois, la démographie de la région — en particulier sa population jeune et son réservoir de femmes instruites — représente une opportunité énorme. Sa position géographique centrale et son patrimoine historique riche sont des atouts pour le commerce international et pour le tourisme. Le revenu par habitant serait plus élevé si des politiques facilitant la croissance du secteur privé et l'emploi étaient mises en œuvre.

En mettant plus de personnes au travail, la demande serait plus forte et pourrait stimuler la croissance et la création d'emplois. 1,7 point de croissance supplémentaire par an (augmentant le taux historique de 3,8 % à 5,5 %) produirait 0,5 point supplémentaire de croissance annuelle moyenne de l'emploi, d'où une diminution de 6 points du taux de chômage d'ici à 2030<sup>4</sup>.

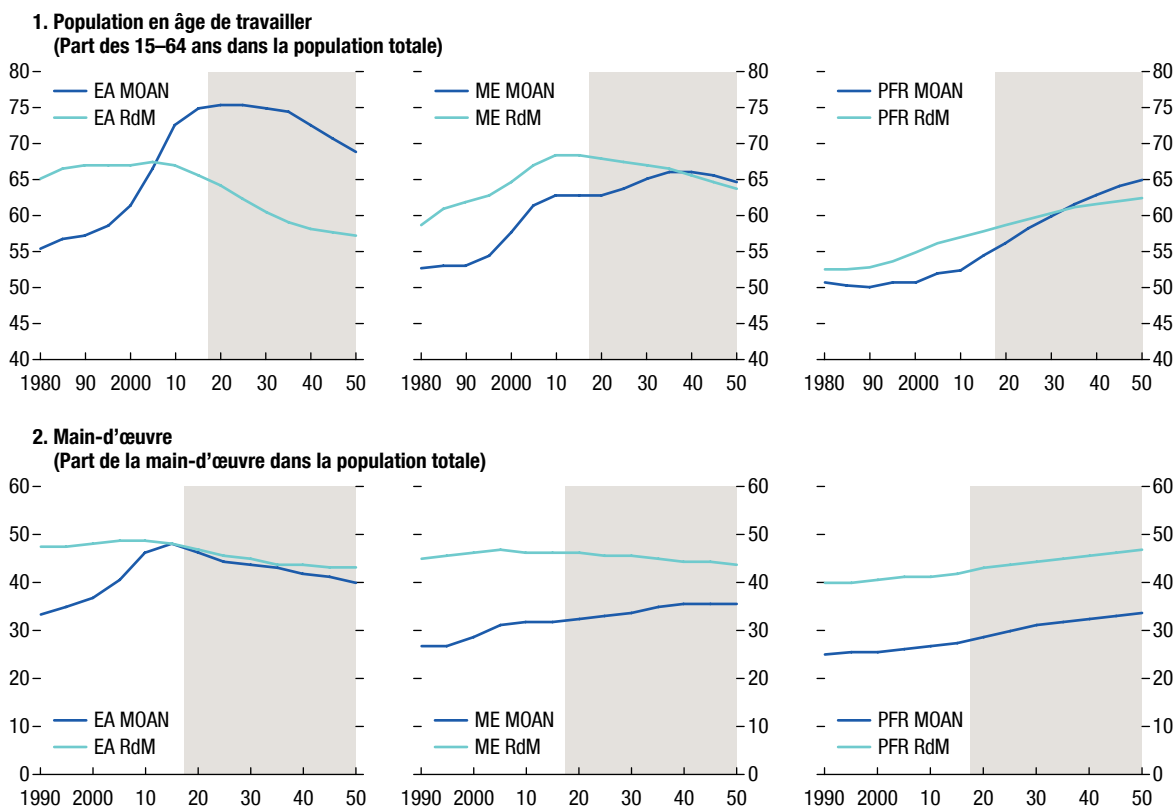
## Quatre faits stylisés sur les marchés du travail de la région

**Fait n° 1 : La population en âge de travailler est jeune et en expansion rapide. Une grande partie de cette population, notamment les femmes, est restée sur la touche.**

Avec 60 % de personnes de moins de 30 ans, la région MOAN est la deuxième région la plus jeune après l'Afrique subsaharienne. Dans les pays émergents et à faible revenu de la région MOAN, beaucoup de jeunes rejoindront la vie active dans les prochaines décennies. Dans les pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG), la part de la population en âge de travailler atteindra un sommet vers 2020, après quoi elle amorcera une décrue (graphique 3.1).

<sup>3</sup>Dans plusieurs pays, la grande majorité des jeunes sont préoccupés par le chômage : Iraq (69 %), Algérie (64 %), Bahreïn (60 %), Cisjordanie et Gaza (57 %) et Liban (55 %). Voir ASDA'A Burson-Marsteller (2017).

<sup>4</sup>Soit un taux de 8 %, contre une projection de 14 % dans les conditions existantes.

**Graphique 3.1. Population en âge de travailler et main-d'œuvre : projections**

Sources : Nations Unies, Population ; estimations OIT ; calculs des services du FMI.

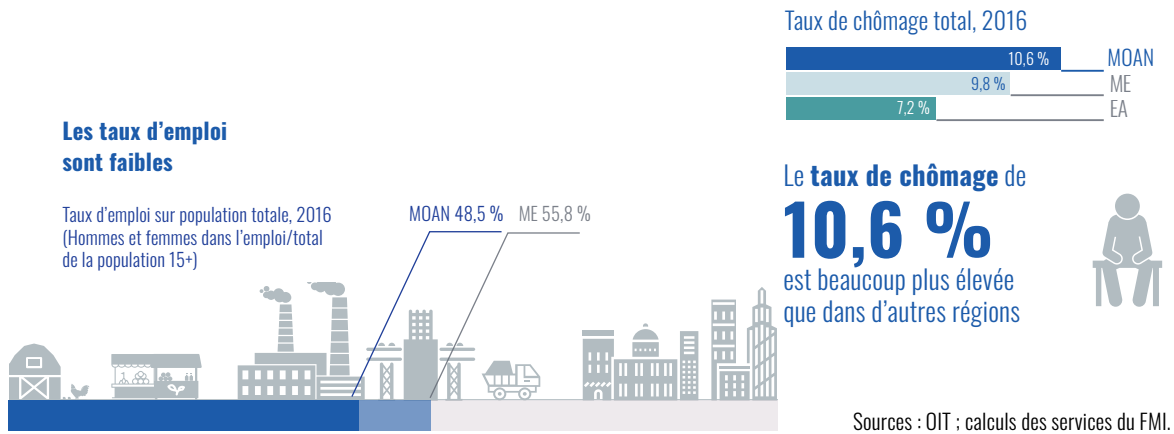
Note : Les estimations de la main-d'œuvre comprennent les ressortissants et non-ressortissants.

La situation des marchés du travail laisse beaucoup à désirer et n'a guère évolué depuis quinze ans (graphiques 3.2–3.5).

- La participation à la vie active a peu augmenté (diagramme 3), passant de 51,8 % en 2000 à 53,6 % en 2016.
- Les taux de chômage sont élevés au regard des comparaisons internationales. Après avoir dépassé 11,5 % au début des années 2000, le taux de chômage de la région était en moyenne de 10,6 % en 2016. La même année, il était de 7,2 % dans les économies avancées et de 9,8 % dans les économies émergentes.
- Par rapport aux deux autres sous-régions, les pays du CCG tendent à avoir un taux de participation à la vie active plus élevée et plus dynamique et un taux de chômage total plus faible<sup>5</sup>. Dans les ME MOAN, moins de la moitié de la

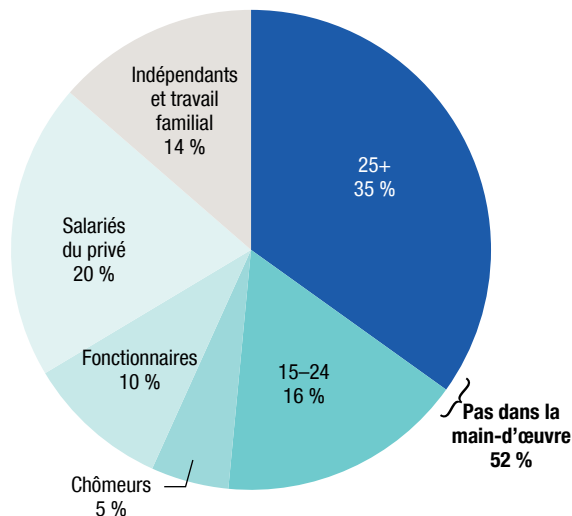
<sup>5</sup>Ces résultats se rapportent à la population totale, mais il existe d'importantes différences entre les situations professionnelles des nationaux et des expatriés du fait de la forte segmentation des marchés du travail entre ces deux groupes dans les pays du CCG.

Diagramme 3. Le marché du travail se porte mal.



population en âge de travailler participe à la vie active (46,5 %), contre plus de 60 % dans les autres économies émergentes. Le taux de chômage est également plus élevé (13,6 %). Il y a quelques exceptions : au Maroc et au Pakistan, les taux d'emploi, de participation et de chômage sont relativement meilleurs. Alors que dans les PFR on trouve généralement des taux d'emploi plus élevés et des taux de chômage plus faibles que dans les ME, cette différence n'apparaît pas dans la région MOAN. Dans les PFR MOAN, le taux de participation

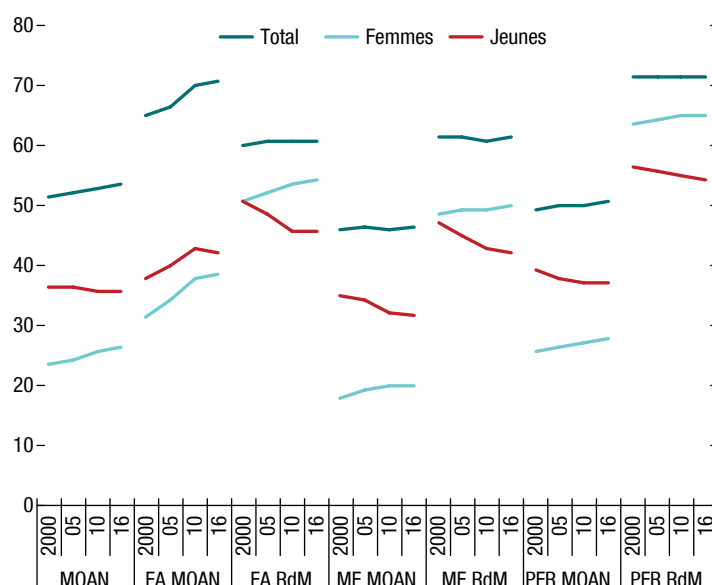
Graphique 3.2. Répartition de la population de plus de 15 ans dans la région MOAN, 2016



Sources : OIT ; autorités nationales ; estimations des services du FMI.

Note : pays couverts = AFG, DJI, DZA, BHR, EGY, IRN, IRQ, JOR, KWT, MRT, MAR, OMN, QAT, SAU et TUN.

**Graphique 3.3. Participation à la population active**  
(Pourcentage de la population de plus de 15 ans)



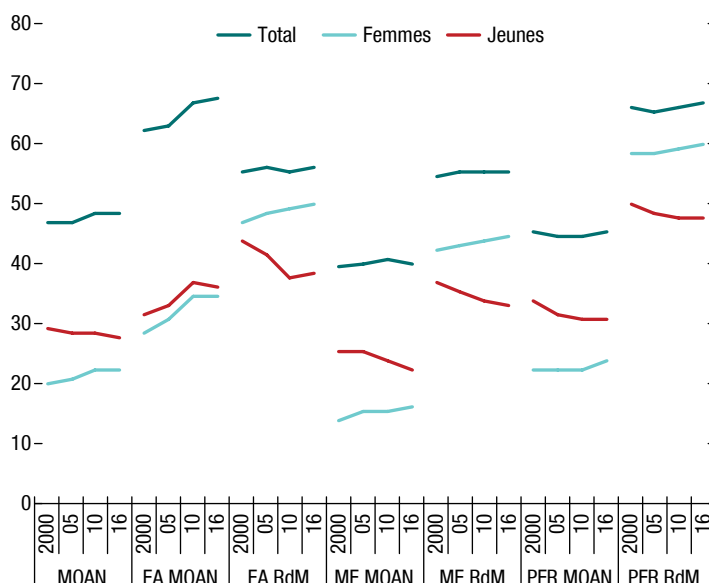
Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.

**Graphique 3.4. Taux de chômage**  
(Pourcentage de la main-d'œuvre)



Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.

**Graphique 3.5. Taux d'emploi dans la population**  
(Pourcentage de la population de plus de 15 ans)



Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.

(50,7 %) est plus proche de celui des ME MOAN (46,5 %) que de celui des PFR hors MOAN (71,9 %). Les taux d'emploi par rapport à la population totale sont également beaucoup plus faibles dans les PFR MOAN (45,7 %, contre 66,7 % dans les PFR hors MOAN).

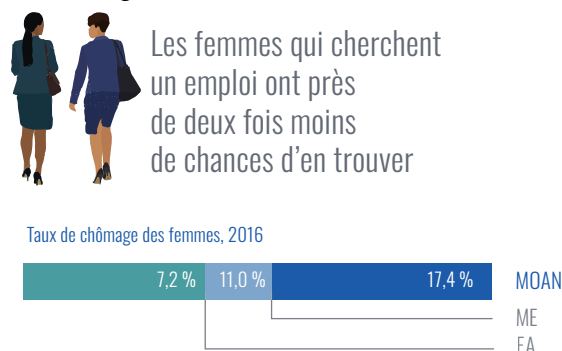
- Les conflits armés ont de fortes répercussions sur les marchés du travail. Les pays directement touchés ont vu leur population active chuter fortement, beaucoup de travailleurs manquant à l'appel (mort, blessures, déplacement forcé ou insécurité). À moyen ou long terme, les compétences peuvent s'éroder et les individus peuvent se rabattre sur des emplois moins rémunérés. Les pays qui accueillent de nombreux réfugiés, comme le Liban et la Jordanie, ont vu l'offre de main-d'œuvre exploser, surtout dans le secteur informel. En Jordanie, la crise et la forte baisse de l'activité économique dans la Syrie voisine ont contribué à faire augmenter le taux de chômage d'environ 3,1 points et à faire baisser la participation à la vie active d'environ 2,0 points<sup>6</sup>.
- Malgré une amélioration et une convergence générale des niveaux d'instruction (dans plusieurs pays, les filles obtiennent de meilleurs résultats que les garçons aux tests standardisés), les femmes sont plus souvent que les hommes exclues de l'activité économique. Si la participation féminine à la main-d'œuvre a un peu augmenté depuis 2000 — passant de 23,3 % au début du millénaire à 26,8 % en 2016 —, les femmes ont encore trois fois moins de chances

<sup>6</sup>Appendino *et al.* (2017) ; Tiffin (2017) ; Rother *et al.* (2016).

que les hommes de participer à la main-d'œuvre et deux fois plus de chances d'être au chômage. Depuis 2011, le chômage est resté autour de 18 % chez les femmes et de 36 % chez les femmes jeunes (diagramme 4).

- Dans les trois sous-régions, la disparité hommes–femmes est importante. Dans les pays du CCG, la situation globale de l'emploi est plutôt bonne, mais cache d'importants écarts. À 3,9 %, le taux de chômage des hommes est relativement faible malgré une participation à la vie active élevée (86,4 %) par rapport aux économies avancées (67,4 %). En revanche, les femmes ont trois fois plus de probabilité que les hommes d'être au chômage, et la participation des femmes à la vie active (38,7 %) est plus faible que dans les économies avancées (54,3 %). Ce chiffre peut paraître meilleur que celui des autres sous-groupes MOAN, mais il est important de noter que les citoyennes des pays du CGG ont des taux de participation encore plus faibles (environ 30 %). Dans les ME et les PFR de la région MOAN, le taux de participation est plus faible que dans les pays des mêmes catégories des autres régions, du fait de la participation féminine beaucoup plus faible.

**Diagramme 4. Les femmes sont particulièrement désavantagées.**



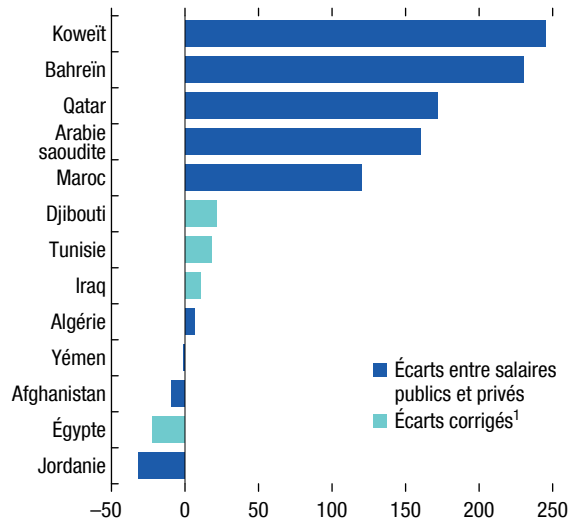
Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

- Quant aux jeunes (15 à 24 ans), le passage de l'école à la vie active est souvent difficile, et ils ont trois fois plus de chances d'être au chômage que les adultes. Depuis 2010, les taux de chômage des jeunes ont fortement empiré, et la disparité hommes–femmes se retrouve également chez les jeunes.

## **Fait n° 2 : La région MOAN ne crée pas assez d'emplois de qualité dans le secteur privé.**

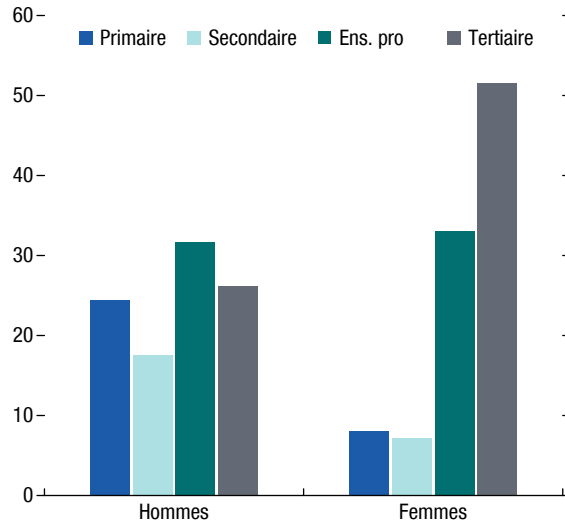
Dans de nombreux pays MOAN, le secteur public, entreprises d'État comprises, est le premier employeur, totalisant en moyenne près de 8 % de la population en âge de travailler chez les pays importateurs de pétrole, ainsi qu'en Iraq et au Yémen, et 13 % dans le CCG et en Algérie. Dans les économies émergentes et en développement, le secteur public n'emploie que 5 % de la population en âge de travailler.

**Graphique 3.6. Écarts de salaires entre les secteurs public et privé<sup>1</sup>**  
(En pourcentage, dernières valeurs disponibles)



Sources : autorités nationales ; enquêtes nationales sur la main-d'œuvre ; OIT. Pour le Maroc, données Banque mondiale (2011).  
<sup>1</sup>Écarts corrigés des caractéristiques des travailleurs (FMI, 2016a).

**Graphique 3.7. Niveau d'instruction des jeunes chômeurs**  
(En pourcentage)



Source : calculs des services du FMI à partir des données OIT sur les transitions entre formation et vie active.

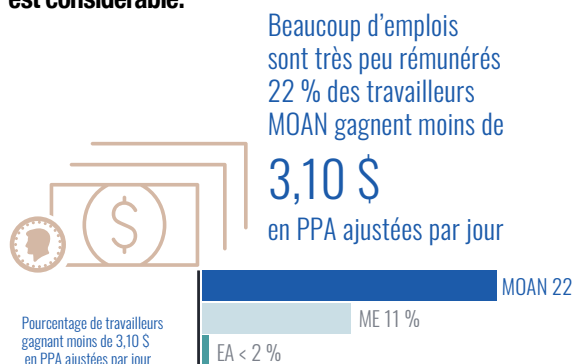
Note : enquêtes réalisées en Cisjordanie et Gaza, Égypte, Jordanie, Liban et Tunisie.

Dans de nombreux pays, les salaires du public sont supérieurs à ceux du privé et sans lien avec la productivité (graphique 3.6), même à niveau d'instruction égal<sup>7</sup>. Dans les pays où l'écart salarial entre secteurs public et privé est très élevé — souvent deux ou trois fois plus que dans les autres économies émergentes et en développement —, le chômage est également plus élevé et dure plus longtemps. En outre, les emplois publics s'accompagnent d'avantages et d'une plus grande sécurité d'emploi que ceux du privé, et, dans certains pays, le secteur public cherche activement à attirer des compétences. Il en résulte que les personnes à la recherche d'un emploi préfèrent rester au chômage jusqu'à ce qu'un emploi public se libère (on parle de « faire la queue »). Cela explique en partie qu'il y ait tant de jeunes très éduqués au chômage et qu'ils tardent à rentrer dans l'emploi (graphique 3.7)<sup>8</sup>.

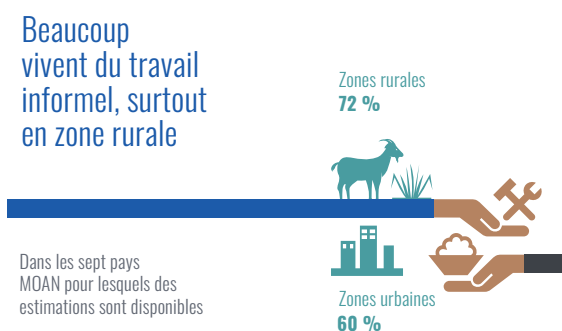
L'emploi informel est également très répandu. L'activité informelle dans de très petites structures représente la majorité des emplois de la région. Les entreprises de moins de six salariés dominent le secteur privé en Égypte et en Cisjordanie et à Gaza, représentant près de 60 % de l'emploi. Ce phénomène est beaucoup moins répandu, mais reste conséquent, en Jordanie (40 %) et en Tunisie (37 %). Par ailleurs, la plupart des très petites structures opèrent dans des secteurs à

<sup>7</sup>Il est probable que les « primes » à l'emploi public calculées soient sous-évaluées, car elles ne tiennent pas compte des avantages et allocations non salariaux. On dispose de peu de données fiables, mais ces avantages sont généralement beaucoup plus élevés dans le secteur public.

<sup>8</sup>FMI (2018) ; Banque mondiale (2013a).

**Diagramme 5. La part des travailleurs pauvres est considérable.**

Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

**Diagramme 6. Informality is prevalent.**

Source : Angel-Urdinola et Tanabe (2012).

faible productivité<sup>9</sup>. L'emploi informel (incluant les travailleurs indépendants et le travail non rémunéré) représente en moyenne environ 30 % de l'emploi dans les ME MOAN, 50 % dans les PFR MOAN et est négligeable dans les pays du CCG (environ 3,10 %). La proportion de travailleurs gagnant moins de 3,10 dollars par jour (en PPA) est plus élevée que la moyenne des pays émergents (11 %) même si elle a diminué, passant de 29 % en 2000 à 22 % en 2016 (diagramme 5).

Les emplois précaires et le travail informel sont plus répandus en zones rurales, en particulier dans les ME MOAN (diagramme 6). Si les taux de chômage sont souvent plus élevés dans les zones urbaines, les zones rurales ont généralement une proportion élevée d'emploi informel et un important secteur agricole. Ainsi en 2015 au Pakistan, le taux de chômage des zones rurales était de 3 %, contre 5 % dans les zones urbaines, alors que le taux d'emploi par rapport à la population était de 55 % (contre 42 %), et la participation à la main-d'œuvre de 56 % (contre 45 %)<sup>10</sup>. De même, en Algérie, l'emploi rural est le plus souvent précaire : seuls 27 % des emplois sont stables, contre 40 % dans les zones urbaines<sup>11</sup>.

La région ne crée pas suffisamment d'emplois qualifiés, et l'emploi est dominé par des postes à qualification intermédiaire<sup>12</sup>. La performance des pays émergents et des pays à faible revenu de la région MOAN est similaire à celle des groupes de pays comparables, mais les pays du CCG ont une part plus élevée de postes à qualification intermédiaire que les économies avancées (62 %, contre 48 %) et une part de travailleurs qualifiés inférieure (graphique 3.8). De plus, il y a une plus forte proportion de personnes très éduquées parmi les chômeurs que chez les pays pairs. La raison en est peut-être que des personnes très éduquées attendent de trouver un emploi qui corresponde à leurs attentes ou qu'il

<sup>9</sup>Gatti *et al.* (2014) ; Banque mondiale (2015a).

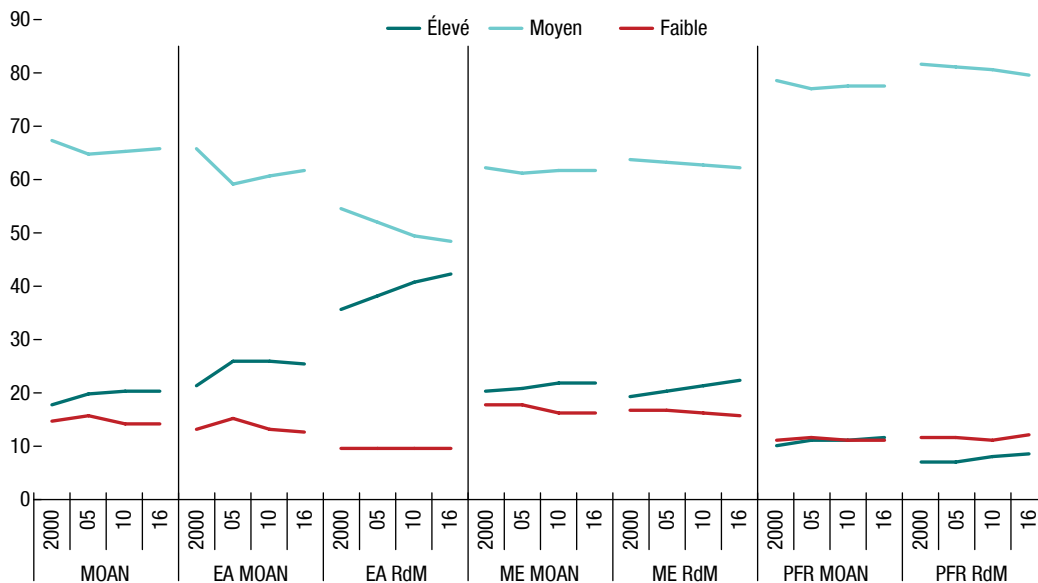
<sup>10</sup>OIT.

<sup>11</sup>Pierre (2014).

<sup>12</sup>Les niveaux de qualification sont définis par l'OIT en fonction de la profession des travailleurs. Hautement qualifiés : managers, professions libérales et techniciens ; qualification intermédiaire : emplois de bureau, services, vente ; travailleurs qualifiés dans l'agriculture et l'artisanat ; opérateurs d'installations et de machines et assembleurs ; les travailleurs faiblement qualifiés sont ceux qui s'acquittent de tâches élémentaires.



**Graphique 3.8. Répartition de la main-d'œuvre par niveau de qualification**  
(En pourcentage de la main-d'œuvre totale)



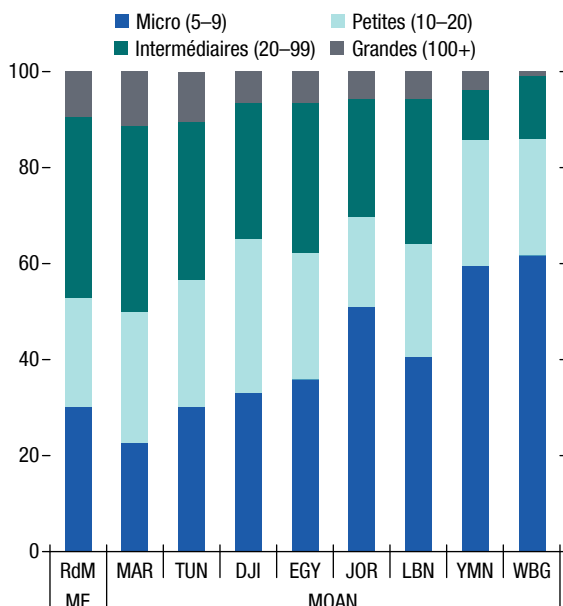
Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

existe une grande inadéquation des formations, c'est-dire que les systèmes éducatifs ne dotent pas les étudiants des compétences dont le secteur privé a besoin. Il se peut aussi que la demande de travailleurs très éduqués soit faible en raison du manque de dynamisme et d'innovation dans le secteur privé.

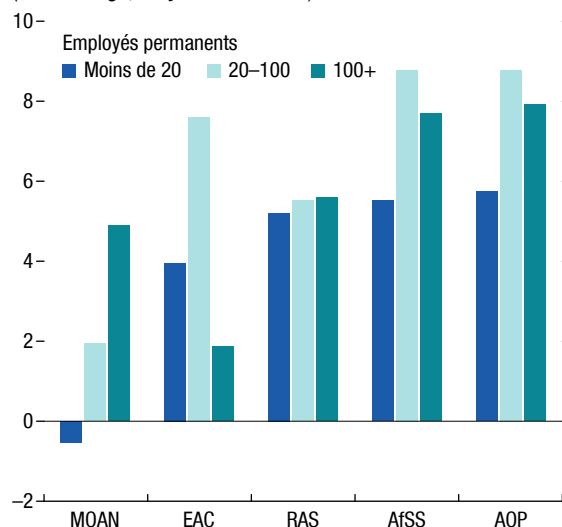
### Fait n° 3 : Les entreprises du secteur privé sont trop peu nombreuses et trop petites.

L'entrée de nouvelles entreprises dans le secteur formel est faible au regard des standards internationaux. Si l'on exclut les pays du CCG, la région MOAN est la région du monde où il y a le moins de nouvelles immatriculations d'entreprises à responsabilité limitée par millier de personnes en âge de travailler. Dans les pays du CCG, il y a plus d'entreprises qui rejoignent le secteur formel que dans le reste de la région MOAN, mais leur nombre reste faible en comparaison avec les normes internationales. Parmi les autres pays MOAN, c'est en Tunisie et au Maroc que les entrées dans le secteur privé sont les plus nombreuses. Cela reste peu par rapport à des pays émergents en forte croissance comme la Serbie, le Brésil, la Croatie, le Chili et la Bulgarie, où elles sont entre deux et huit fois plus nombreuses. C'est en Algérie, en Iraq et en Égypte que la dynamique est la plus faible, avec moins de 0,5 nouvelle immatriculation pour 1.000 personnes en âge de travailler.

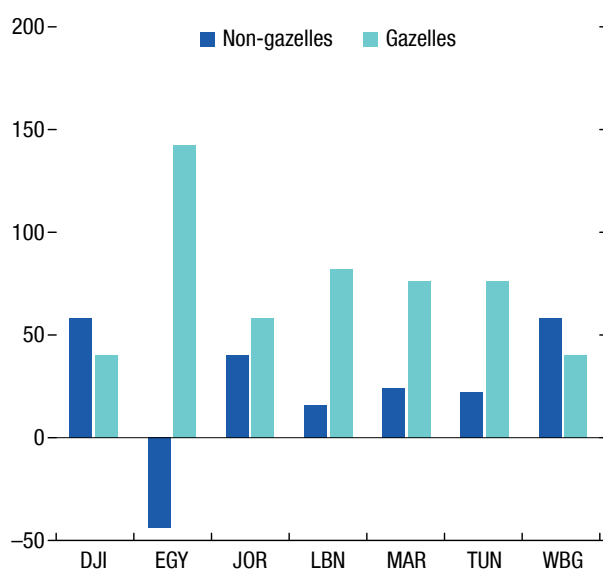
Une fois dans le secteur formel, les entreprises restent le plus souvent petites et créent peu d'emplois, en raison du manque d'accès au crédit et de l'application incertaine du droit (graphiques 3.9 et 3.10). Dans sept pays MOAN, le nombre

**Graphique 3.9. Entreprises du secteur privé formel : répartition par taille***(Pourcentage d'entreprises de plus de 5 salariés dans le total des entreprises)*

Sources : enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises ; calculs des services du FMI.

**Graphique 3.10. Croissance annuelle de l'emploi, par taille d'entreprise***(Pourcentage, moyenne 2010-13)*

Sources : enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises ; calculs des services du FMI.

**Graphique 3.11. Part de la création nette d'emplois (En pourcentage)**

Sources : enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises ; calculs des services du FMI.

des emplois offerts par les petites entreprises (moins de 20 salariés) a diminué entre 2010 et 2013, alors qu'il augmentait dans toutes les autres régions. Les entreprises de taille intermédiaire créent, elles aussi, moins d'emplois que dans les autres régions, alors que les grandes entreprises embauchent davantage. Dans de nombreuses économies émergentes, la part des petites et moyennes entreprises (PME), qui sont généralement la première source de création d'emplois, est petite par rapport aux ME hors MOAN.

Une poignée d'entreprises à forte croissance, les *gazelles*, représentent une part importante de la création d'emplois dans la région (graphique 3.11). Les gazelles sont des entreprises d'au moins cinq salariés à leur création dont les effectifs doublent dans les trois ans qui suivent. Ces entreprises dynamiques représentent en moyenne 3,4 % des

entreprises du secteur formel, mais près de trois quarts des créations nettes d'emplois dans les pays étudiés. En Égypte, les gazelles font plus que compenser la destruction d'emplois des autres catégories d'entreprises. C'est parmi les entreprises de moins de 20 salariés que l'on trouve le plus de gazelles, et la grande majorité (75 %) étaient de petite taille à leur création. Les gazelles sont aussi plus souvent que les autres de jeunes entreprises qui ont lancé des lignes de produits innovantes (32 % des gazelles sont innovatrices, contre 19 % de non-gazelles).

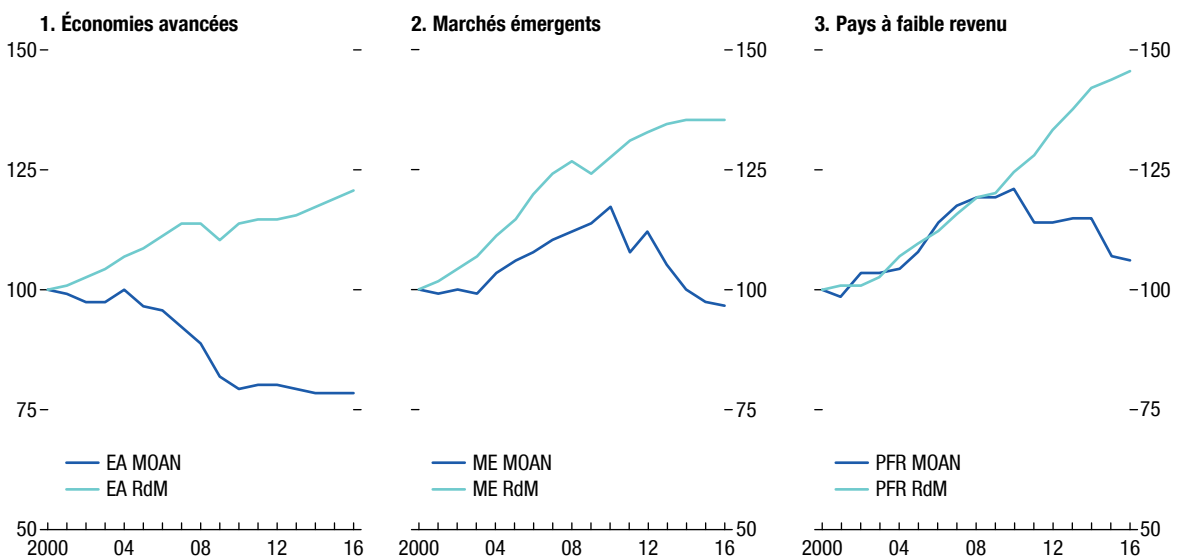
**Fait n° 4 : Il existe peu de débouchés pour les entreprises du secteur privé.**

À la différence du reste du monde, la productivité du travail dans la région MOAN a diminué depuis la crise financière mondiale, voire plus tôt dans les pays du CCG (graphique 3.12). De plus, les entreprises à forte intensité de capital ont souvent une faible productivité totale des facteurs (la PTF mesure l'efficacité d'utilisation des facteurs de production). Généralement, les grandes entreprises sont plus productives que les autres, mais elles ont aussi une plus forte intensité de capital. Dans plusieurs pays — Djibouti, Égypte, Liban et Tunisie —, on observe à la fois une productivité du travail relativement élevée et une PTF faible, ce qui dénote une combinaison capital-travail inefficace dans les entreprises. Il existe quelques exceptions. En Jordanie, le travail est généralement peu productif, mais la productivité totale est élevée. En revanche, au Maroc, on observe une productivité du travail relativement élevée combinée à une PTF relativement élevée, ce qui dénote un système plutôt efficace (BERD, 2016).

La région MOAN est restée en grande partie à l'écart de la vague technologique. Ainsi, la desserte en Internet à haut débit ne bénéficie qu'à 6 % de la population,

**Graphique 3.12. Productivité du travail**

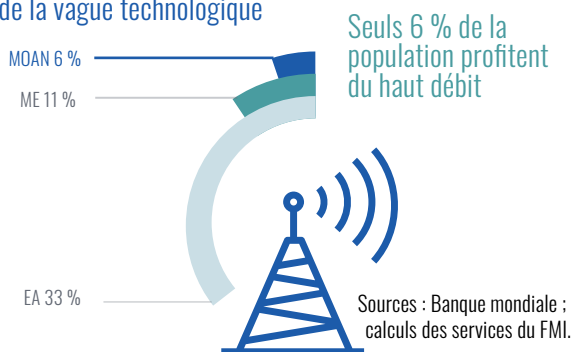
(Indice, 2000, production par travailleur en PPA dollars = 100)



Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

**Diagramme 7. La région ne profite guère des possibilités offertes par les nouvelles technologies.**

La région MOAN à l'écart de la vague technologique



c'est-à-dire moins que dans les autres ME et beaucoup moins que dans les économies avancées (diagramme 7). De même, les pays de la région sont moins actifs que leurs pairs en recherche-développement (R&D). En moyenne, les pays du CCG ne consacrent que 0,5 % de leur PIB à la R&D, contre une moyenne de 2 % pour les économies avancées. Chez les autres pays MOAN pour lesquels on dispose de données, la dépense moyenne en R&D représente 0,4 % du PIB, contre 0,5 % pour les marchés émergents<sup>13</sup>. Les pays MOAN sont aussi en retrait pour l'exportation de produits de haute technologie puisque ce secteur représente

en moyenne 2 % de leurs exportations de produits manufacturés, contre une moyenne de 19 % pour les marchés émergents<sup>14</sup>. Cela s'explique aussi en partie par leur manque d'intégration dans les échanges à forte valeur ajoutée.

L'incertitude qui règne dans la région sur les plans économique et politique fait fuir les investisseurs étrangers, ce qui limite la capacité à investir, que ce soit en capital ou en technologies. Après la crise financière mondiale, à la différence des autres régions émergentes, la région MOAN n'a pas vu de reprise des flux d'investissement direct étranger (IDE). Ainsi, entre 2010 et 2015, l'IDE a augmenté de 11 % en Amérique latine et aux Caraïbes et de 76 % en Afrique subsaharienne, alors qu'il diminuait de 53 % dans la région MOAN pendant la même période (diagramme 8). Malgré un léger mieux dans certains pays comme

l'Égypte, la région n'a attiré que 5 % du total des flux d'IDE dans les pays en développement en 2015, contre 12 % en 2008 (graphique 3.13). Pour que les flux d'IDE par rapport au PIB soient à la moyenne des marchés émergents, il faudrait un apport supplémentaire de 40 milliards de dollars (1,25 % du PIB).

**Diagramme 8. Les investisseurs étrangers sont absents.**

L'investissement est en recul dans la région



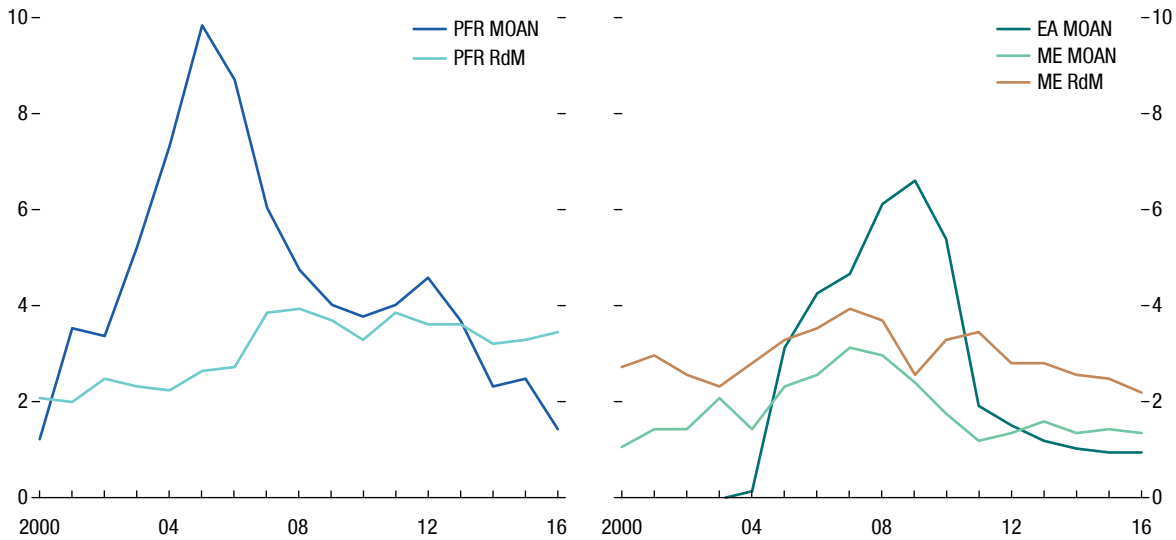
Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

Les pays MOAN tireraient avantage d'une meilleure intégration dans les échanges mondiaux (diagramme 9). Le pétrole domine les exportations des producteurs de pétrole de la région, lesquels auraient tout intérêt à diversifier leur économie. Les pays

<sup>13</sup>Pays couverts : EGY, IRN, IRQ, JOR, PAK et TUN. La dépense de R&D s'échelonne entre 0,04 % du PIB en Iraq et 0,72 % en Égypte (Indicateurs du développement dans le monde).

<sup>14</sup>Indicateurs du développement dans le monde.

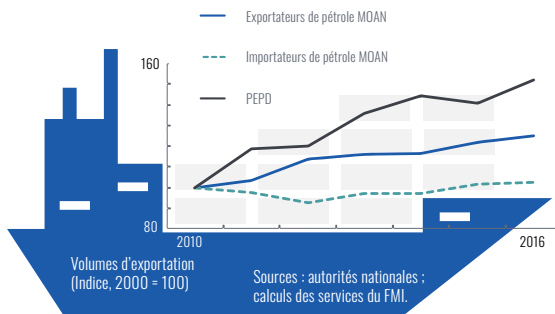
**Graphique 3.13. Investissement direct étranger**  
(En pourcentage du PIB)



Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

**Diagramme 9. La région est à la traîne des régions comparables en ce qui concerne l'ouverture au commerce.**

La région aurait intérêt à mieux s'insérer dans les échanges mondiaux



tégration, par exemple avec l'initiative chinoise de « la nouvelle route de la soie » et le Pacte du G-20 avec l'Afrique (FMI, 2017a).

MOAN non producteurs de pétrole sont généralement plus diversifiés et un peu mieux intégrés dans les chaînes de valeur mondiales (CVM). La pénétration de leurs exportations est similaire à celle des autres pays émergents et en développement, mais, depuis quinze ans, les volumes d'exportation progressent moins que ceux des pays pairs ; ces pays bénéficieraient d'une amélioration de la qualité de leurs exportations. La plupart des pays gagneraient à approfondir leur accès aux marchés d'exportation par des accords commerciaux et en exploitant de nouvelles opportunités d'in-

## Concevoir des stratégies exhaustives de création d'emploi

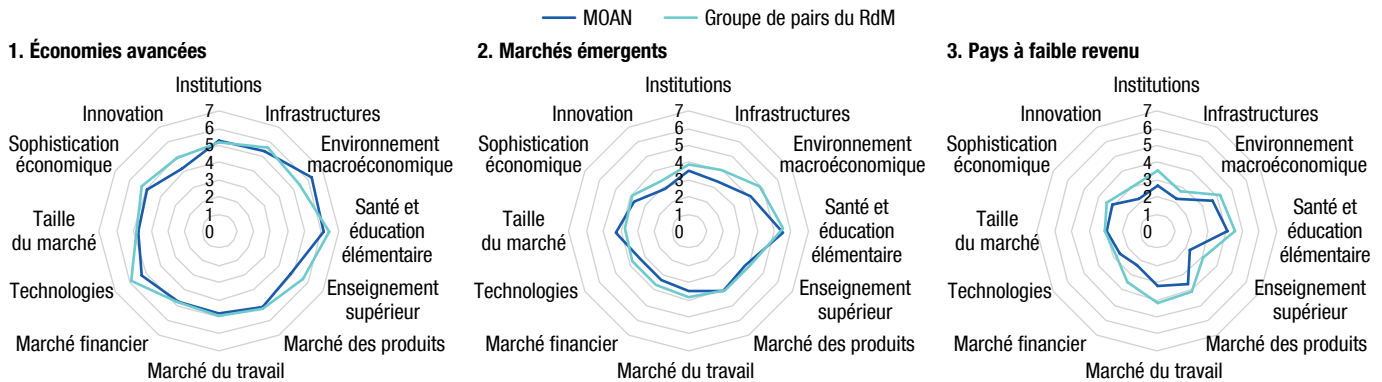
Pour stimuler l'activité du secteur privé et la création d'emploi, il est crucial d'agir dans un grand nombre de domaines économiques et sociaux (diagramme 10). Ces objectifs concernent tous les pays de la région : les exportateurs de pétrole ont besoin de diversifier leur économie, et les autres ont besoin que le secteur privé crée des emplois pour absorber une main-d'œuvre toujours plus nombreuse. Chaque pays a bien-sûr besoin d'une stratégie adaptée à ses réalités.

Diagramme 10. Pour favoriser la création d'emplois, il est nécessaire d'agir dans plusieurs domaines.



### Graphique 3.14. Piliers de la compétitivité

(Score, 1–7 échelle, plus la valeur est grande, plus la compétitivité est élevée)



Sources : Forum économique mondiale ; classement des services du FMI.

Note : Pour les pays MOAN à faible revenu, les chiffres sont disponibles uniquement pour l'Afghanistan et la Mauritanie.

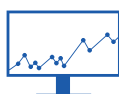
#### Priorité 1 : Des règles du jeu plus équitables, pour que les entreprises privées deviennent le principal moteur de création d'emplois

Un meilleur climat des affaires favoriserait la croissance de la productivité et le développement du secteur privé. Des mesures pour rendre les services de base plus efficaces, renforcer l'état de droit, promouvoir une concurrence équitable, réduire la dominance des entreprises d'État, lutter contre la corruption et le népotisme, et simplifier la réglementation des entreprises auraient toutes un effet très bénéfique sur la productivité. Si, grâce à de telles réformes, un pays gagne 1 point dans l'indice global de compétitivité<sup>15</sup> (sur une échelle de 1 à 7 (graphique 3.14)), la croissance de sa productivité peut augmenter de 1,4 point de pourcentage (diagramme 11) (Mitra *et al.*, 2016).

Faciliter l'accès aux financements, en particulier pour les PME : Bien que les secteurs financiers soient relativement de grande taille et que le ratio crédits privés/PIB soit raisonnable par rapport à d'autres régions, le crédit est souvent concentré sur les grandes entreprises (BERD, 2016). De toutes les régions, la région MOAN est celle où il existe la plus faible concentration de prêts aux PME (2 % du PIB) (diagramme 12). Il faudrait qu'ils soient multipliés par 6 (soit 311 milliards de dollars) pour atteindre la moyenne des marchés émergents. L'accessibilité du crédit est l'une des dimensions où chacune des sous-régions fait moins bien que ses pays pairs. En outre, les entreprises informelles, particulièrement nombreuses dans la région, ont peu accès au crédit. Il existe une large proportion d'entreprises qui sont déconnectées du système financier formel et ne peuvent compter que sur leur propre capital (graphique 3.15). On peut supposer que ces entreprises manquent des opportunités de croître.

<sup>15</sup>Cet indice est compilé chaque année par le Forum économique mondial et publié dans le Rapport mondial sur la compétitivité.

Diagramme 11. Une réduction de l'écart de compétitivité favoriserait la croissance de la productivité.



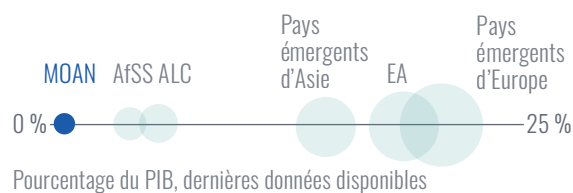
Un point de mieux  
dans l'indice globale  
de la compétitivité ...

ferait gagner  
1,4 point de  
croissance à la  
productivité



Diagramme 12. L'accès au crédit est un obstacle important pour les PME dans la région.

### Les PME n'ont pas assez accès au crédit



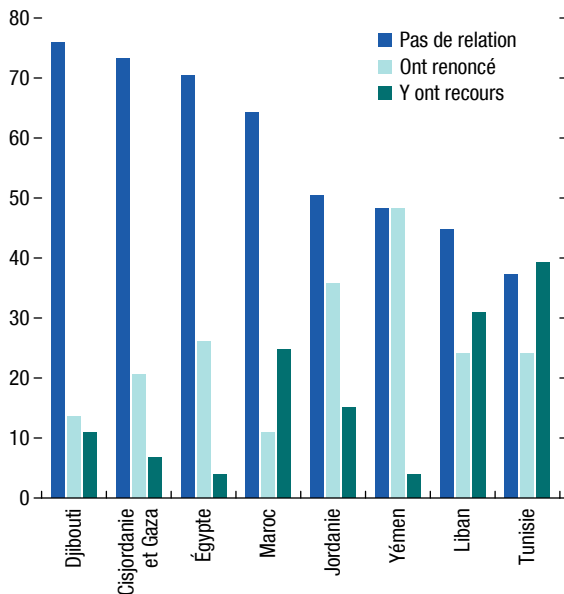
Les prêts aux PME représentent **2 % du PIB**,  
la plus faible concentration du monde

Sources : FMI, Enquête sur l'accès au marché financier ;  
calculs des services du FMI.



**Graphique 3.15. Relation des entreprises avec le crédit du secteur financier**

(Pourcentage des entreprises qui n'ont pas de relation avec le crédit formel, qui ont renoncé à l'utiliser, ou qui y ont recours)



Sources : BERD ; BEI ; Banque mondiale.

Les gouvernements peuvent favoriser l'accessibilité des financements bancaires, en particulier aux PME, en améliorant les systèmes de renseignement sur le crédit et les régimes de garantie. Certains pays de la région ont créé des dispositifs de soutien au développement des PME combinant financements, assistance technique et formation<sup>16</sup>. Ces dispositifs peuvent être utiles, mais d'autres, comme les crédits orientés et les taux bonifiés, peuvent être contre-productifs. De plus, il existe d'autres types de financement qui peuvent être plus adaptés pour favoriser l'entrepreneuriat et la prise de risque dans la région. On peut citer le bail financier, l'affacturage, les prêts adossés à des actifs, les prêts octroyés en fonction du score de crédit du propriétaire, etc. Le capital-risque a commencé à se développer dans la région, mais reste très limité.

Simplifier les formalités administratives et veiller à l'application équitable de la réglementation faciliterait la croissance du secteur

privé, et en particulier des PME : L'obtention de permis et licences, la protection des droits des investisseurs et le cadre applicable à l'insolvabilité sont des aspects où la région MOAN obtient de moins bons scores que ses pairs (graphique 3.16). Ces facteurs peuvent avoir un effet dissuasif pour les investisseurs comme pour l'entrée dans le secteur formel. De plus, les règlements contraignants désavantagent les entreprises du secteur privé et les nouveaux entrants par rapport aux entreprises d'État et aux grandes entreprises privées qui ont des relations bien établies. Dans les ME MOAN, la simplification des procédures d'obtention des permis de construire serait aussi un progrès (voir encadré 2 : Comment réformer le climat des affaires).

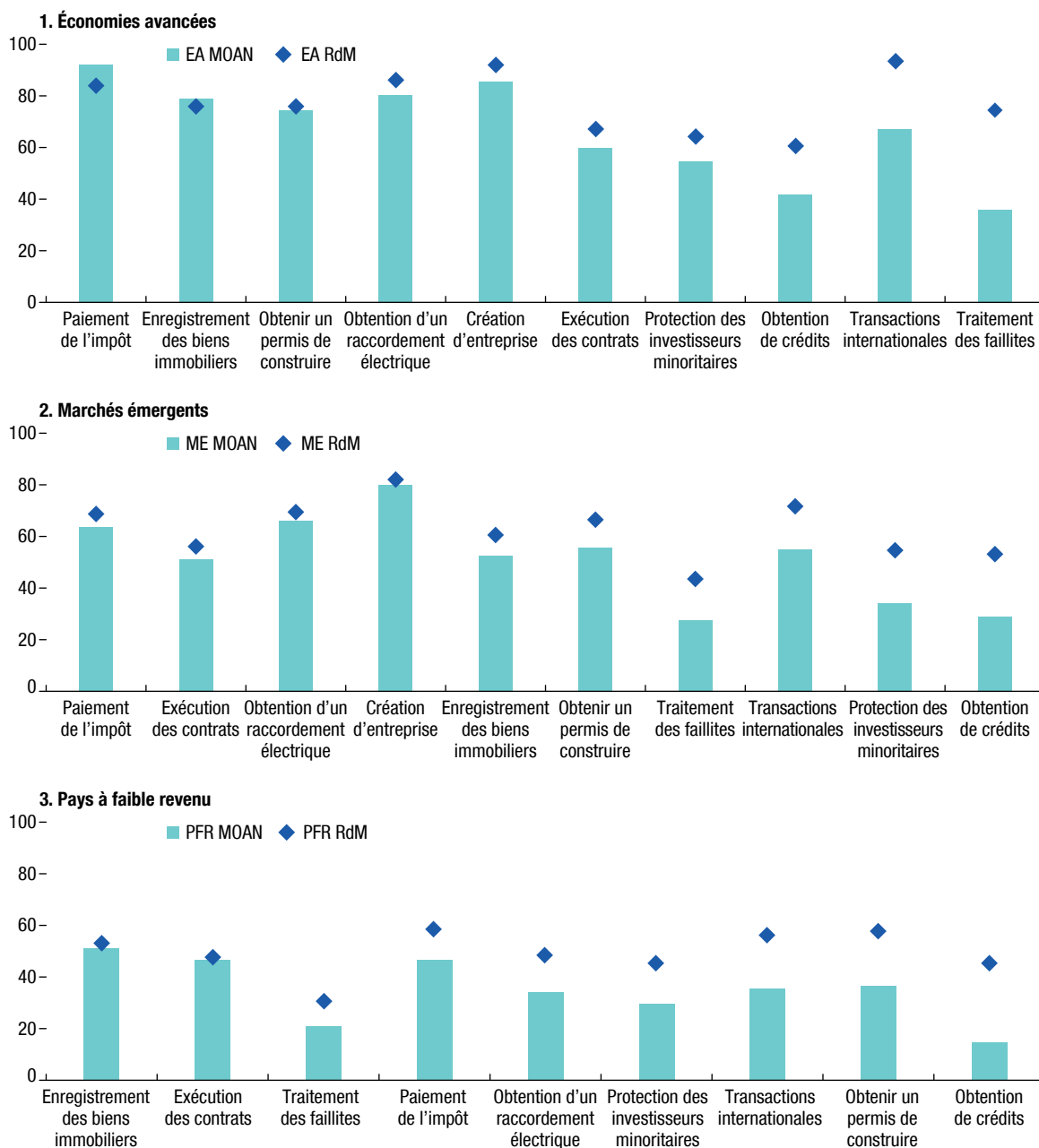
## Priorité 2 : Des politiques afin de favoriser un bon fonctionnement du marché du travail

Protéger les travailleurs, pas les emplois : La réglementation du travail est utile pour garantir la protection des travailleurs, mais elle ne doit être ni trop stricte, ni trop laxiste<sup>17</sup>. La réglementation du marché du travail doit refléter les réalités de chaque pays et avoir pour logique de protéger les travailleurs, et non les emplois. Cela est d'autant plus important vu la rapidité du progrès technologique et l'utilisation croissante de l'intelligence artificielle (IA) et des robots au travail. La protection des

<sup>16</sup>Voir Rodriguez et Ananthakrishnan (2015) pour le Koweït.

<sup>17</sup>Banque mondiale (2013b).

**Graphique 3.16. Obstacles de l'environnement économique, par rapport aux pairs**  
(Échelle de 0 à 100, 100 étant la meilleure performance)



Sources : Banque mondiale, Indicateurs de la distance à la frontière *Doing Business* ; calculs des services du FMI.

Note : Les obstacles sont classés en fonction de la position du groupe de pays par rapport au comparateur.

## Encadré 2. Comment réformer le climat des affaires

Les réformes du climat des affaires fonctionnent à plusieurs niveaux et impliquent une multitude de parties prenantes. Elle a nécessairement une dimension politique, et le processus peut être facilité par une bonne communication. Rallier des soutiens et engager le dialogue avec les acteurs qui ont intérêt à maintenir le *statu quo* peut être utile. Le processus de réforme peut intégrer les contributions et la participation de toutes les parties prenantes : politiques, hauts fonctionnaires, secteur privé formel et informel et société civile. Il est donc essentiel que les auteurs de la réforme prévoient un mécanisme de concertation où chacun ait son mot à dire et qui permette le développement des capacités des parties prenantes.

Dans les Émirats arabes unis (EAU), le dialogue avec les acteurs concernés a été intégré à la rédaction de la loi sur l'investissement étranger. Des échanges ont eu lieu entre instances gouvernementales (G2G, par exemple entre différents ministères ou au sein d'un même ministère) ; entre administrations et entreprises ou secteur privé (G2B/G2P) ; et entre administrations et citoyens ou résidents (G2C). Les autorités ont eu recours à toute une palette de canaux de communication : brochures et publications, articles dans la presse, réunions avec les chambres de commerce et d'industrie, affiches, ligne téléphonique pour recevoir les réclamations des consommateurs, interventions télévisées de personnalités clés.

Il importe que les réformes soient séquencées et adaptées aux réalités de chaque pays. Les mesures à effet rapide peuvent créer une dynamique en faveur de la réforme, mais une perspective de long terme est aussi nécessaire pour assurer sa viabilité. Par exemple, en 2006/07, les EAU ont commencé par des réformes relativement faciles : plusieurs plafonds de loyers ont été instaurés pour maîtriser les augmentations de loyer à court et moyen terme ; une loi de protection des consommateurs a été adoptée fin 2006 pour réduire le prix de certains produits de base ; une stratégie nationale de développement des EAU a été annoncée en 2007. Les EAU ont mis plus de temps à modifier les normes plus complexes, comme la nouvelle loi sur la concurrence destinée à lutter contre les ententes injustifiables et l'abus de position dominante ; la loi sur l'investissement étranger visant à stimuler la concurrence dans le secteur privé ; et la création d'un office de statistique.

Les auteurs des réformes doivent avoir conscience de l'écart qui existe souvent entre le fait d'adopter des normes ou des principes et celui de faire évoluer les pratiques et d'appliquer concrètement des règles sur le terrain.

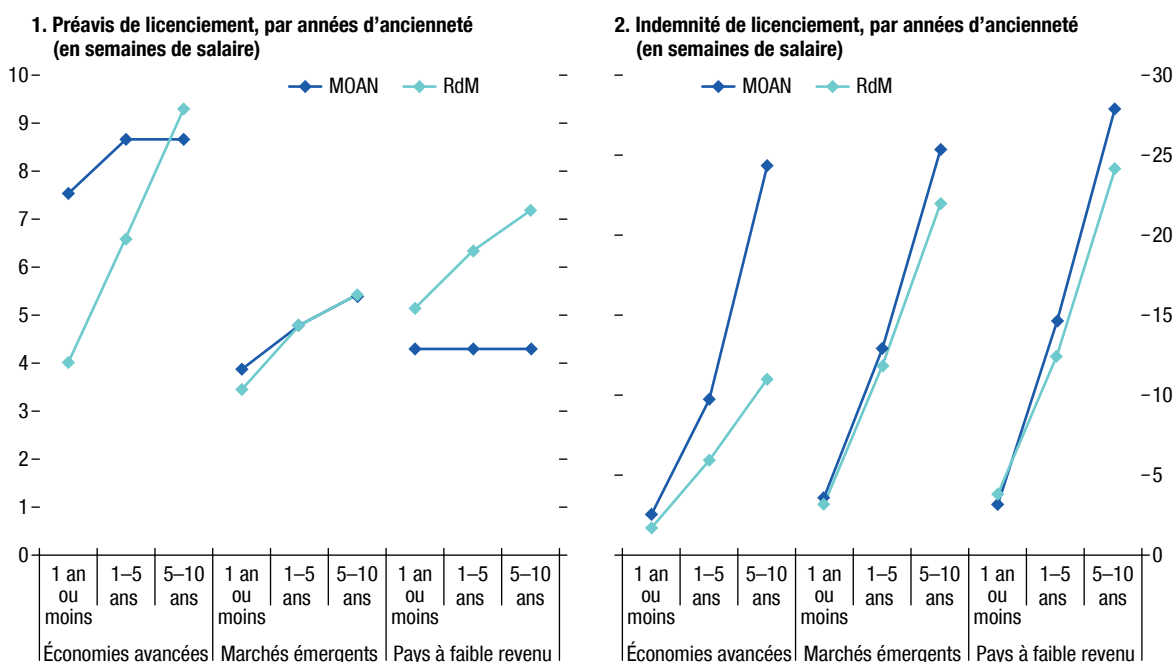
Les organismes de développement doivent aussi s'assurer que des mécanismes soient en place pour coordonner les donneurs et assumer la responsabilité de la qualité et de la cohérence de leurs services de conseil et d'assistance. Ils doivent s'assurer de la participation de tous les acteurs concernés.

Sources : Al Farra (2007) ; OCDE (2008).

travailleurs nécessite à la fois l'assouplissement de la réglementation du travail pour faciliter la mobilité des travailleurs et des dispositifs sociaux pour accompagner leur transition vers de nouveaux emplois : allocations chômage et politiques actives du marché du travail (PAMT). En particulier, dans plusieurs pays, les primes de licenciement peuvent être réduites, car elles ne sont ni efficaces ni équitables dans la protection qu'elles apportent aux travailleurs ; il faut des systèmes plus efficaces de protection ou d'assurance chômage (graphique 3.17).

Les normes discriminantes envers les femmes, les jeunes et les réfugiés doivent être éliminées : La législation du travail ne doit pas exclure certaines catégories de personnes du marché du travail. En effet, certaines mesures peuvent avoir des effets indésirables sur certaines catégories : par exemple, s'il existe un salaire minimum unique, les jeunes et les travailleurs peu qualifiés peuvent devenir trop chers ; les restrictions sur les horaires de travail des femmes peuvent compromettre leur employabilité ou les empêcher d'accéder à l'entrepreneuriat ; les réglementations contraignantes s'appliquant dès l'embauche peuvent avoir un effet dissuasif sur les recrutements. Plus généralement, la réglementation du travail doit être conçue pour s'appliquer à tous de manière égale et équitable pour éviter les distorsions et la segmentation du marché. Dans les pays où les femmes et les jeunes sont pénalisés en raison de leur manque d'expérience professionnelle ou d'autres facteurs, il faut réfléchir à des mesures qui incitent les entreprises à les recruter (certains pays ont, par exemple, allégé temporairement la fiscalité des

**Graphique 3.17. Réglementations du marché du travail**

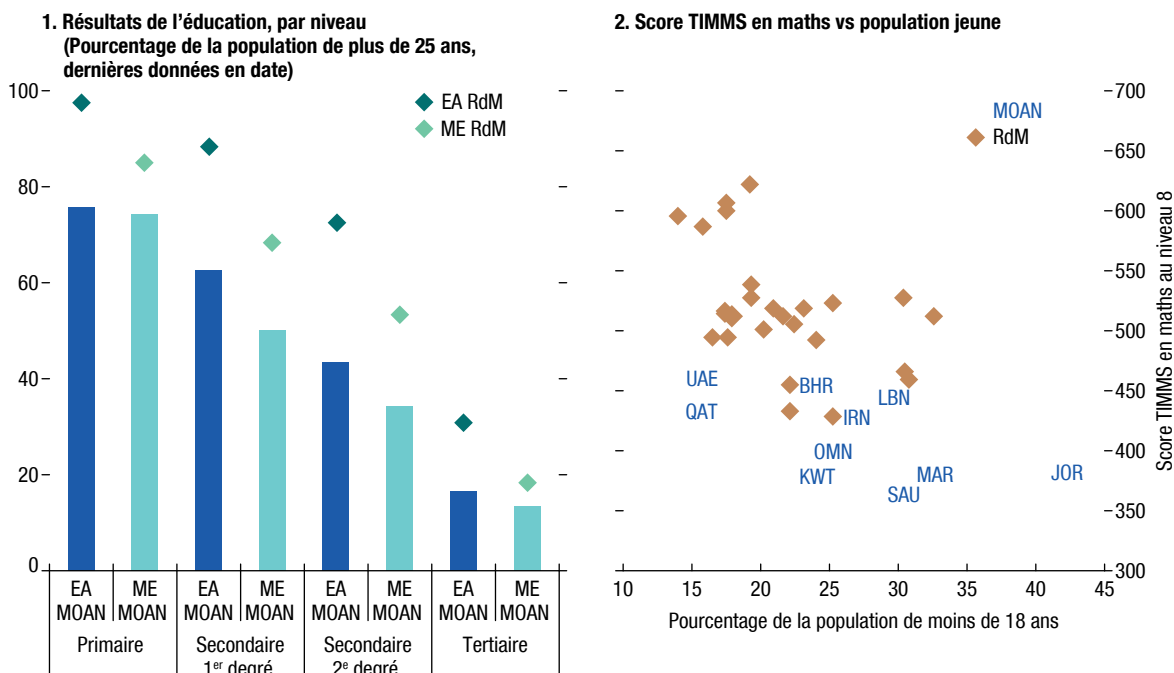


Sources : Banque mondiale, *Doing Business* ; calculs des services du FMI.

employeurs ou les contributions sociales pour les travailleurs sans expérience, afin d'encourager les entreprises à les embaucher). En outre, il serait utile de revoir les politiques sociales qui découragent les femmes et les jeunes à travailler, par exemple il existe des cas où les familles risquent de perdre l'aide sociale si les membres féminins du ménage commencent à travailler. Enfin, les réfugiés rencontrent souvent des difficultés particulières pour obtenir un statut juridique leur permettant de travailler officiellement dans les pays d'accueil. Trouver des moyens de les inclure plus rapidement sur le marché du travail du pays d'accueil leur permettrait de contribuer à l'activité économique, notamment en simplifiant l'obtention de permis de travail et en leur donnant accès à des programmes d'insertion correspondant à leurs besoins, tels que la formation.

Réduire les distorsions causées par l'emploi public dominant et les différences entre les salaires publics et privés : Beaucoup de pays devront réviser leur gestion de la masse salariale de la fonction publique en se recentrant sur l'objectif de base, qui est de fournir des services publics de qualité, au lieu d'utiliser l'emploi et les salaires publics pour poursuivre des objectifs socioéconomiques multiples, comme créer de l'emploi ou redistribuer une partie de la manne pétrolière. Des réformes structurelles peuvent contribuer à l'avènement d'une fonction publique moderne véritablement vouée au service public (FMI, 2018). C'est une nécessité, car, à terme, à une époque où les budgets publics sont contraints et où les technologies évoluent à un rythme accéléré, le secteur privé devra devenir le principal pourvoyeur d'emplois.

Réformer l'éducation, pour des travailleurs mieux préparés aux emplois privés et plus aptes à s'adapter au changement technologique : L'objectif est de doter les travailleurs, et en particulier les prochaines générations, de compétences propres à les rendre plus productifs et plus adaptables. En plus de réduire l'écart de niveau des élèves et d'améliorer leurs résultats aux tests standardisés (graphique 3.18), il faut un enseignement qui repose moins sur l'apprentissage par cœur et qui fasse une plus large place aux compétences technologiques, mais aussi aux compétences comportementales telles que la résolution de problèmes, la réflexion critique et le travail en équipe. Pour améliorer l'apprentissage, et pour que les élèves comprennent mieux le fonctionnement du secteur privé et de l'entrepreneuriat, les systèmes éducatifs doivent s'adapter au progrès technologique et préparer les élèves aux nouvelles exigences. L'école doit s'ouvrir à l'extérieur, notamment au secteur privé (Banque mondiale, 2017a). Dans la région, les EAU, où le niveau d'éducation est très inférieur aux pays similaires de l'OCDE malgré des budgets plus élevés, sont en train de réformer leur système éducatif pour que les ressources consacrées à l'éducation soient utilisées de manière plus efficiente et équitable pour toutes les catégories de revenus (Garcia Martinez et Soto, 2017). Par ailleurs, pour stimuler l'activité économique, il pourrait être utile, dans un premier temps, de créer des pôles d'activité qui seraient reliés aux universités et d'investir en compétences et en infrastructures répondant à des besoins spécifiques, comme l'a fait le Maroc (encadré 3).

**Graphique 3.18. Niveaux d'éducation et scores aux tests standardisés**

### Développer des PAMT pour faciliter la recherche d'emploi :

- Les PAMT peuvent faciliter l'inclusion dans le marché du travail et aider les catégories confrontées à des difficultés spécifiques à trouver des emplois, notamment les jeunes sans expérience professionnelle ou les travailleurs faiblement qualifiés dont les postes sont rendus obsolètes par les nouvelles technologies. Les services publics de recherche d'emploi peuvent être utiles à court terme pour aider les bénéficiaires à trouver du travail, alors que les programmes de formation sont bénéfiques à long terme. D'après un recensement des initiatives de formation et d'aide à la recherche d'emploi destinées aux jeunes, un tiers environ des dispositifs avaient eu un impact sur l'emploi ou la rémunération des jeunes. Les mesures temporaires visant les groupes à faible productivité ou sans expérience comme les jeunes (subventions sur les salaires, incitations fiscales pour les employeurs ou baisses des contributions sociales) peuvent rendre ces travailleurs plus attractifs pour les employeurs, ce qui leur permet d'acquérir de l'expérience et d'accéder à un niveau de productivité satisfaisant. Dans les pays où l'assurance chômage existe, la participation aux PAMT vient en complément des allocations.
- À un niveau agrégé, lorsque les pays dépensent plus en PAMT, on observe souvent une baisse du chômage cyclique et du chômage longue durée<sup>18</sup>. Bien que les évaluations effectuées sur les programmes *Joviennes* trouvent des

<sup>18</sup>Card *et al.* (2017) ; Kluve *et al.* (2016) ; McKenzie (2017).

**Encadré 3. Créer des emplois grâce au commerce international :  
le cas des « clusters » de l'industrie automobile**

Le pôle industriel du secteur automobile au Maroc est un exemple d'action publique qui a favorisé la création d'emploi en utilisant l'investissement direct étranger. Il s'agissait de mieux intégrer l'économie marocaine aux marchés internationaux en développant une industrie d'exportation pour doper la croissance économique et réduire la dépendance à la production agricole et au marché immobilier.

Ce pôle industriel, qui couvre principalement la zone industrielle de Casablanca et les zones franches de Tanger/Kenitra, a pour principal acteur Renault, propriétaire de 80 % du site de Casablanca et unique manufacturier de Tanger. Il est toutefois diversifié, puisqu'il comporte trente activités dans l'agroalimentaire, les textiles et le cuir, la métallurgie, la mécanique, l'électronique, la chimie et les hautes technologies.

Ce pôle industriel bénéficie de sa proximité géographique avec les grands marchés de consommation en Europe et de sa position de porte d'entrée vers les marchés émergents d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. Il profite aussi des accords de libre-échange signés par le Maroc, notamment avec l'Union européenne, les États-Unis, la Turquie et certains pays arabes.

Ce pôle industriel a pu se développer et devenir rentable malgré un climat économique peu favorable, surtout parce qu'il cible le marché automobile bas de gamme, qui a moins souffert de la baisse de la demande. Étendu à de multiples reprises depuis sa création, il totalisait en 2013 167.000 véhicules produits, un chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros d'exportation, 85.000 salariés et plus de 200 entreprises. Il a également des retombées positives sur l'économie locale, puisque 43 % des pièces détachées sont achetées à des fournisseurs de la région.

L'État joue un rôle moteur pour favoriser le développement des pôles industriels. Une loi permet aux sociétés du pôle de bénéficier d'un régime spécial : leurs marchandises ne sont pas soumises à la législation nationale sur le change et sur les activités commerciales et industrielles quand elles entrent ou sortent de la zone franche de Tanger. Les services destinés aux marchés étrangers fournis par les sociétés de la zone franche de Tanger bénéficient d'une totale liberté des échanges, quels que soient la nationalité et le pays de résidence de l'opérateur. Les zones économiques où sont situés les pôles industriels offrent des incitations fiscales et de bonnes infrastructures (réseau routier moderne et ports ultramodernes).

Des instituts de formation aux métiers de l'automobile ont été créés pour combler le déficit de compétences de la main-d'œuvre locale. L'État subventionne aussi la formation des opérateurs, des techniciens et des managers. De plus, des instituts de collaboration facilitent la création et la mise en œuvre d'une stratégie commune entre les différents acteurs et diffusent les connaissances et les bonnes pratiques du secteur.

Il serait possible de faire encore mieux, notamment en accroissant l'offre de travailleurs qualifiés ; en développant davantage la recherche-développement afin de pouvoir créer davantage de valeur ajoutée ; en atténuant la dépendance à un seul constructeur automobile ; en attirant d'autres fournisseurs, en particulier de produits non encore produits localement ; en développant de nouveaux marchés d'exportation ; et en renforçant les instituts de collaboration.

Sources : Benabdejil *et al.* (2016) ; Maturana *et al.* (2015).

impacts variables, ces programmes constituent des cas d'école. En Colombie, par exemple, on a observé un impact positif sur les rémunérations et sur l'emploi, en particulier pour les femmes, dont les salaires ont augmenté de près de 20 % (Attanasio *et al.*, 2011).

- L'efficacité des programmes dépend beaucoup de la manière dont ils sont conçus. Il semble que les PAMT fonctionnent mieux lorsqu'elles sont combinées à d'autres mesures qui répondent aux besoins spécifiques des bénéficiaires. Comme les PAMT nécessitent d'importantes capacités institutionnelles, elles peuvent être plus faciles à gérer si leurs ambitions sont plus modestes. Elles peuvent ensuite être améliorées et ajustées grâce à des dispositifs de suivi et d'évaluation.

Développer des politiques du marché du travail ciblées sur les personnes déplacées, les réfugiés et leurs communautés d'accueil : Intégrer les réfugiés et les migrants économiques dans les marchés du travail locaux est le meilleur moyen de les faire participer à l'activité économique. Les modalités et le rythme de cette intégration dépendent toutefois de la situation dans le pays d'accueil, surtout si le marché du travail est peu dynamique<sup>19</sup>. Accorder le droit de travailler aux réfugiés facilite leur entrée dans le secteur formel. L'accès aux services publics, aux programmes sociaux ou à des PAMT peut faciliter leur intégration à la société locale et limiter la détérioration de leur capital humain. Les politiques ciblées à la fois sur les réfugiés et sur leurs communautés d'accueil peuvent contribuer à maintenir la cohésion sociale. Le soutien de la communauté internationale sera crucial pour aider les pays d'accueil à fournir ce bien public mondial (Rother *et al.*, 2016).

Associer toutes les parties prenantes par la communication et le dialogue social : Les révisions et les réformes de la législation du marché du travail sont des opérations particulièrement sensibles, surtout dans le contexte de grands besoins de réformes et de tensions sociales. Pour créer et maintenir l'élan de la réforme, il est important d'obtenir l'adhésion de toutes les parties prenantes, notamment les représentants des travailleurs et des employeurs (voir l'exemple de la Tunisie évoqué au chapitre V). Les consultations ouvertes ne garantissent pas toujours l'adhésion aux réformes sensibles. Toutefois, en associant les acteurs les plus directement concernés par les réformes, avec le temps, on peut bâtir la confiance, particulièrement à travers les engagements pris pour atténuer les coûts des réformes, et, à terme, on accroît la viabilité et les chances de succès de ces réformes.

### **Priorité 3 : Promouvoir le développement des échanges, de l'investissement, de l'innovation et l'usage des technologies**

Développer les échanges : Les pays MOAN qui parviendraient à porter leur ouverture commerciale au niveau de la meilleure amélioration observée en une année dans la région pourraient faire augmenter d'un point leur projection de croissance 2018–22. En combinant les efforts d'ouverture commerciale avec des mesures de

<sup>19</sup>Voir, par exemple, Tiffin (2017) pour le cas du Liban.



diversification des exportations, d'amélioration de leur qualité, d'intégration plus active aux CVM et d'amélioration de la compétitivité des taux de change, les gains pourraient atteindre 2,0 à 2,5 points. Le développement des échanges commerciaux est aussi associé à des gains de productivité<sup>20</sup>. La transition peut toutefois avoir des coûts non négligeables, notamment les pertes d'emplois associées à l'ouverture commerciale (Helpman, 2016). Ces coûts peuvent être atténués par l'action publique : favoriser la diversification vers des secteurs à fort potentiel d'emploi, faciliter la mobilité de la main-d'œuvre, développer des politiques actives du marché du travail (PAMT) pour la requalification des travailleurs et créer une assurance chômage et d'autres dispositifs de protection sociale (FMI, 2017a).

Attirer l'investissement étranger : Des politiques bien conçues propres à améliorer le cadre macroéconomique, financier et des affaires peuvent contribuer à attirer l'IDE privé, notamment dans l'infrastructure et les énergies vertes<sup>21</sup>. Les réformes d'amélioration de l'environnement des affaires et du fonctionnement du marché du travail sont également essentielles. Certains pays ont opté pour la création de zones économiques spéciales, sortes de laboratoires d'expérimentation de l'allègement de la réglementation des affaires dans un cadre contrôlé. Il importe toutefois de veiller à ce que ces zones jouent bien leur rôle de catalyseur d'améliorations durables dans l'ensemble de l'économie (voir encadré 3 sur le Maroc)<sup>22</sup>.

Favoriser l'innovation et l'utilisation des technologies : L'exploitation des nouvelles technologies peut déboucher sur des créations d'emplois et des gains de productivité. Elle peut aussi renforcer l'inclusion et la cohésion sociale<sup>23</sup>. Elle peut aussi rendre certains ajustements nécessaires, surtout si elle détruit des emplois faiblement qualifiés. Les dispositifs de facilitation de la recherche d'emploi, d'élargissement de l'accès aux intrants et aux nouveaux marchés et d'aide à la création d'emplois dans les nouveaux secteurs peuvent contribuer à atténuer ces coûts. Par ailleurs, les technologies, en permettant des modes de travail flexibles, peuvent aider certaines catégories de personnes qui n'auraient pas accès à l'emploi autrement (femmes, travailleurs résidant trop loin du lieu de travail). Améliorer les capacités d'innovation et de recherche et développer l'utilisation des technologies de l'information et de la communication peut être très profitable, tant directement qu'en combinaison avec d'autres réformes. Par exemple, la plupart des pays auraient intérêt à mener des politiques volontaristes d'accès au haut débit et d'amélioration de la desserte Internet, afin d'abaisser les coûts de fonctionnement des entreprises et les coûts des échanges commerciaux. Il faudrait pour cela accroître la portée et la disponibilité des réseaux ; encourager l'adoption et l'usage plus efficace des réseaux ; entretenir la concurrence pour soutenir la croissance, stimuler l'innovation et mieux servir les consommateurs (Gelvanovska *et al.*, 2014).

<sup>20</sup>Ahn *et al.* (2016).

<sup>21</sup>Estache *et al.* (2013) ; FMI (2013d, 2016a) ; FMI *et al.* (2016).

<sup>22</sup>CNUCED (2015).

<sup>23</sup>Banque mondiale (2016b) ; Forum économique mondial (2017).

# IV Comment inclure les exclus ?

## Encore trop d'exclus : 7 faits à connaître

L'inclusion économique est une question d'égalité des chances. Chacun doit pouvoir accéder aux opportunités économiques quels que soient son genre, son âge, son statut socioéconomique et le lieu où il se trouve. Or, la pauvreté, les inégalités, le chômage persistant et le manque d'accès aux services financiers représentent d'importants obstacles dans la région MOAN. Ils sont encore plus marqués pour les jeunes, les femmes, les ruraux et ceux qui subissent les effets des conflits armés (diagramme 13).

Certains pays MOAN ont progressé dans la lutte contre la pauvreté. Dans plusieurs pays, la pauvreté connaît une baisse tendancielle séculaire, et les inégalités de revenus sont égales ou inférieures aux niveaux observés dans les pays comparables (graphiques 4.1 et 4.2).

Pourtant, en raison de difficultés structurelles et de développement, le taux de pauvreté reste élevé dans certains pays de la région. Dans les 14 pays MOAN émergents et à faible revenu pour lesquels on dispose de données, 142 millions d'habitants (soit environ le quart de la population) vivent avec moins de 3,10 dollars par jour (graphique 4.3). À peine au-dessus du seuil de pauvreté, de nombreuses personnes sont si vulnérables qu'elles pourraient retomber en dessous. De plus, la pauvreté multidimensionnelle — qui combine les mesures traditionnelles fondées sur le revenu avec d'autres critères (santé, éducation

---

Préparé par Carolina Castellanos (WHD, précédemment MCD), complété d'apports de Vahram Stepanyan (encadrés 8 et 9 et les éléments sur les subventions sur les carburants et la masse salariale de la fonction publique) et Alexei Kireyev (tous deux de MCD). Erik Roos a apporté son concours pour la recherche.

**Diagramme 13. Un effort concerté doit être déployé afin de créer des opportunités économiques pour les groupes désavantagés.**



et conditions de vie) — reste prévalente dans de nombreux pays : 20 % en Djibouti et plus de 80 % en Somalie (graphique 4.4)<sup>1</sup>.

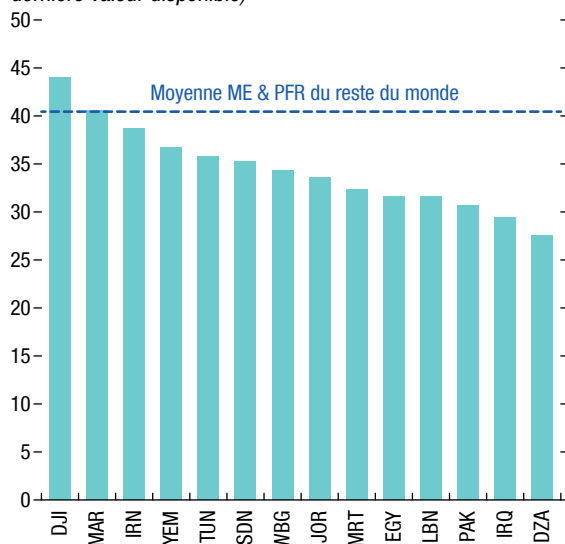
L'opinion publique, qui porte un regard de plus en plus pessimiste sur l'avenir, est devenue moins tolérante envers les inégalités. D'après des enquêtes menées en Égypte, en Jordanie et au Maroc en 2000, 2008 et 2012, les populations sont de plus en plus attachées à la réduction des écarts entre revenus (graphique 4.5). Dans le même temps, les citoyens sont particulièrement pessimistes quant à leurs perspectives d'avenir (Banque mondiale, 2016c).

Sept faits saillants permettent d'expliquer l'exclusion et le manque d'accès aux opportunités économiques dans la région MOAN :

<sup>1</sup>L'indice multidimensionnel sur la pauvreté du PNUD mesure le nombre de personnes en situation de carence pour 33 % ou plus des indicateurs pondérés relatifs à l'espérance de vie, à l'éducation et au revenu par habitant.

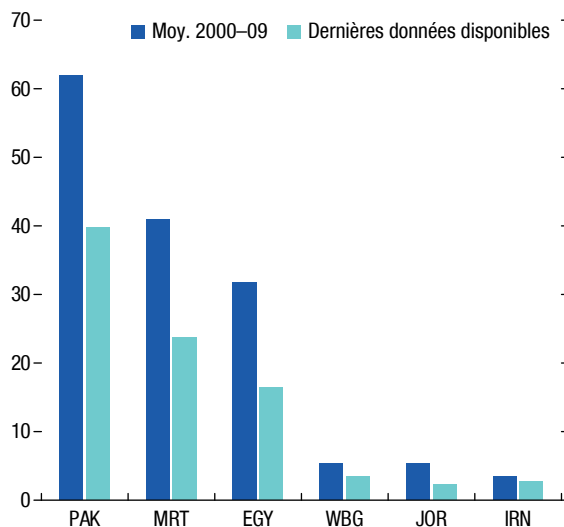
**Graphique 4.1. Des inégalités de revenu relativement modérées**

(Coefficient de Gini pour les pays MOAN, dernière valeur disponible)



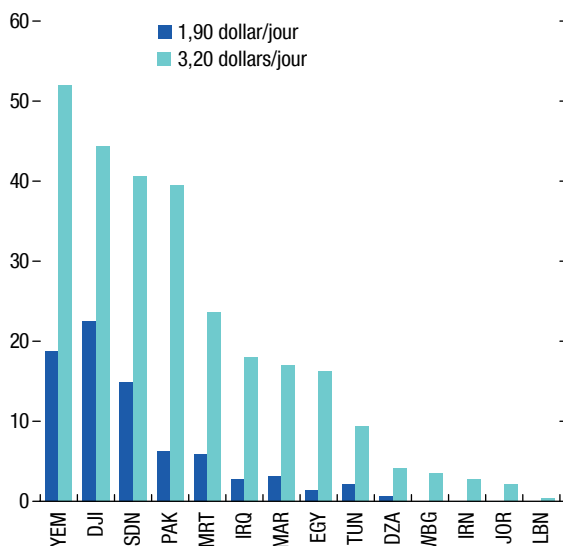
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.2. La pauvreté en recul**  
(Taux de pauvreté — moins de 3,20 dollars/jour en PPA 2011 ; pourcentage de la population)



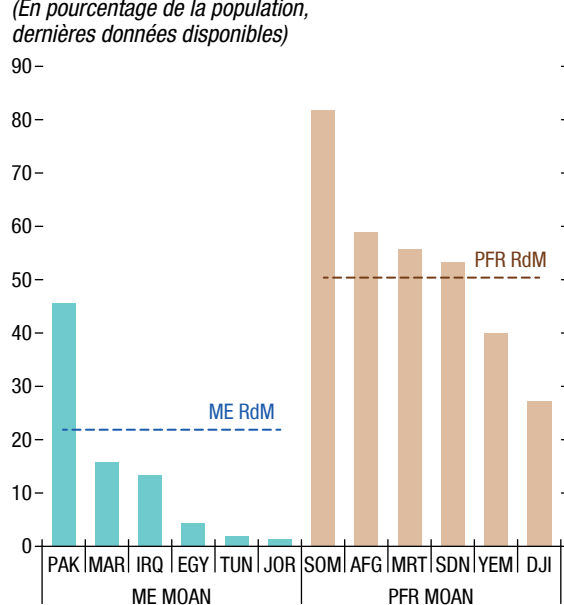
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.3. Taux de pauvreté toujours élevé**  
(En pourcentage de la population)



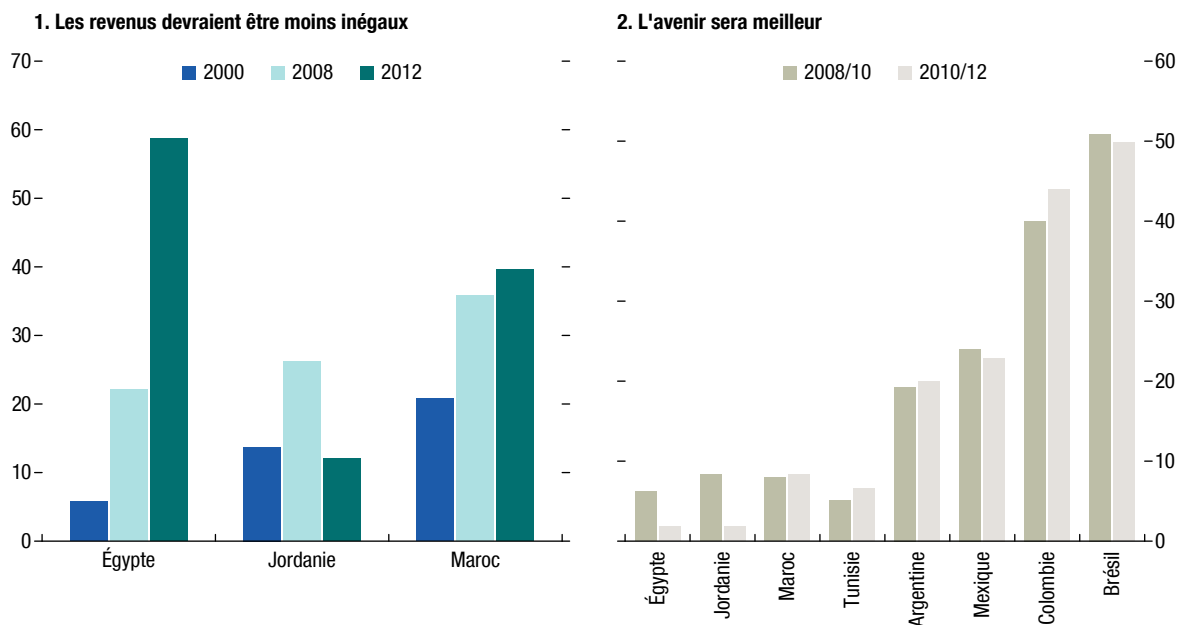
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.4. La pauvreté multidimensionnelle toujours élevée**  
(En pourcentage de la population, dernières données disponibles)



Sources : PNUD ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.5. Perception de l'équité économique et de la prospérité future**  
(Pourcentage d'accord avec l'affirmation)



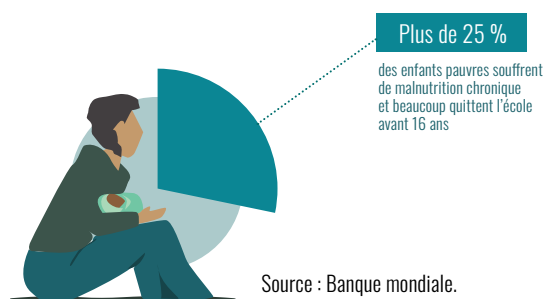
Source : Enquête World Values.

Source : Gallup.

**Fait n° 1 : Être pauvre ou avoir un faible revenu dans les pays MOAN, c'est être très désavantagé pour l'accès aux services publics essentiels et aux dispositifs de protection sociale (DPS).**

Le manque d'accessibilité des services essentiels de santé et d'éducation et des autres services publics est un obstacle à l'inclusion. Le manque d'accessibilité des services de santé et d'éducation limite la capacité des pauvres à rester en bonne santé et à développer leur capital physique et humain. À terme, le développement, la productivité et la croissance en pâtissent. En Égypte, en Jordanie et au Pakistan, la mortalité infantile dans les familles du quintile le plus pauvre est plus que deux fois plus élevée que dans celles du quintile le plus riche. En Égypte, au Maroc, en Syrie et au Yémen, plus de 25 % des enfants du quintile le plus pauvre souffrent de malnutrition chronique. À 16 ans, ils ont une forte probabilité d'avoir déjà quitté l'école (Banque mondiale, 2016c) (diagramme 14). En Jordanie, une fille de 10 ans du quintile le plus pauvre a 40 % de probabilité en moins de boire de l'eau potable et 50 % de probabilité de moins d'avoir un lit qu'une fille du quintile le plus riche (Banque mondiale, 2016c). La situation socioéconomique reste un déterminant important de l'accès à l'éducation, surtout dans les marchés émergents et les économies en développement. Dans la quasi-totalité des pays en développement, il reste d'importantes disparités entre catégories socioéconomiques en ce qui concerne la scolarisation primaire, secondaire et tertiaire (FMI, 2017b).

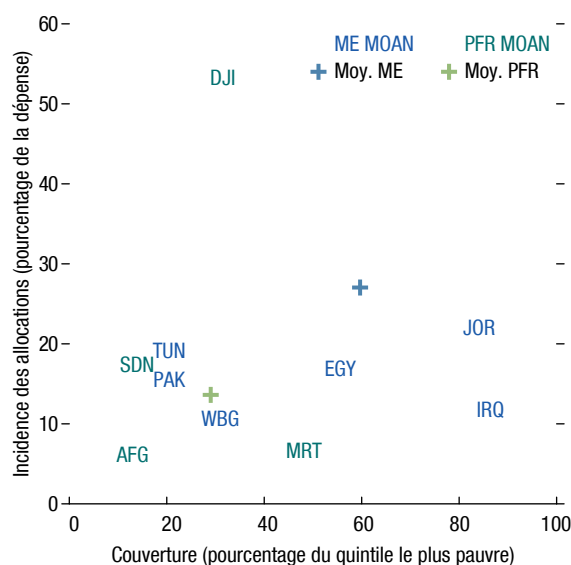
**Diagramme 14. La pauvreté a des effets d'entraînement sur le bien-être et le parcours dans la vie.**



Faute d'accès aux dispositifs de protection sociale (DPS), les groupes vulnérables sont à la merci des chocs et dans l'incapacité de se hisser vers des conditions de vie meilleures. S'il est important d'avoir des DPS efficaces et une bonne protection sociale, c'est non seulement par souci de réduire les inégalités et de préserver une certaine stabilité sociale et politique, mais aussi en raison de l'impact des échanges internationaux, des migrations et des nouvelles technologies sur les groupes vulnérables (Bureau

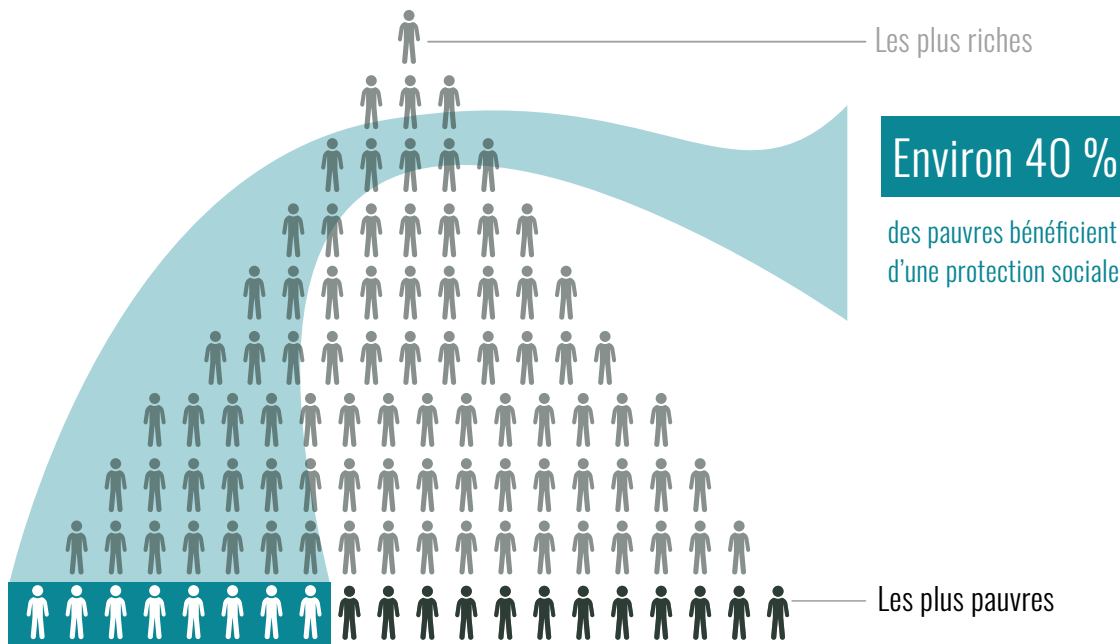
indépendant d'évaluation du FMI, 2017). Les DPS des pays MOAN sont peu développés au regard des comparaisons internationales. Hormis en Cisjordanie et à Gaza, où les DPS représentent plus de 5 % du PIB, la plupart des pays MOAN y consacrent moins de 1,2 % du PIB, ce qui est très inférieur aux pays de niveaux comparables. De plus, ces programmes bénéficient à trop peu de personnes à l'intérieur des catégories vulnérables. Dans plusieurs pays MOAN, le quintile le plus pauvre ne bénéficie que de 7 à 14 % des DPS (graphique 4.6). La couverture de la population du quintile le plus pauvre par les DPS n'est dans certains cas que de 12 à 20 %. Les dispositifs existants n'atteignent guère les pauvres, et les groupes visés n'ont souvent pas connaissance de ces dispositifs (diagramme 15).

**Graphique 4.6. Incidence des allocations et couverture de la protection sociale (20 % les plus pauvres)**



Sources : base de données Aspire ; Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

Diagramme 15. Les dispositifs de sécurité sociale ne ciblent pas les plus pauvres.



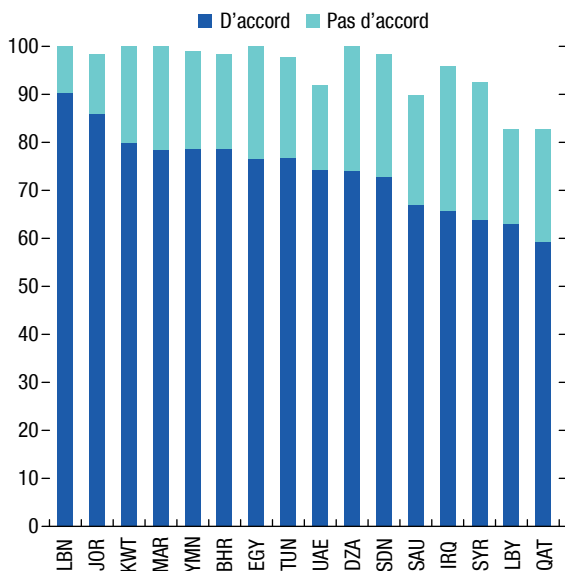
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Fait n° 2 : L'inégalité d'accès aux opportunités économiques est liée à des problèmes de gouvernance et à la corruption.**

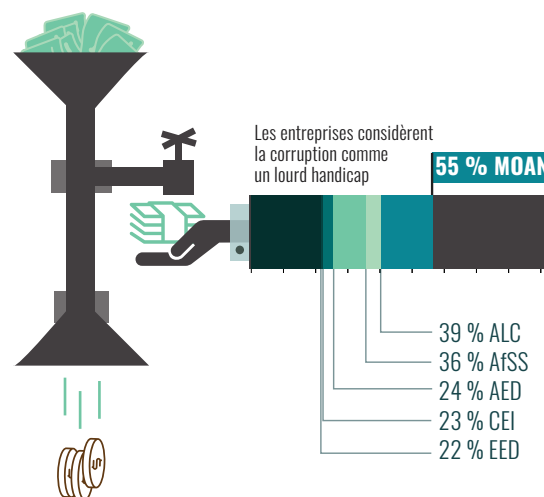
Le manque de redevabilité des fonctionnaires, l'importance des relations (*wasta*), le gaspillage des fonds publics et l'absence de voix sont aussi des facteurs qui entravent l'inclusion. Ainsi, le manque de transparence des procédures et l'arbitraire bureaucratique pour l'octroi des licences commerciales peuvent entraîner l'exclusion de ceux qui n'ont pas de *wasta*. D'ailleurs, d'après une enquête Gallup menée en 2013 dans différents pays de la région, 60 à 90 % des répondants estiment indispensable de connaître des personnes haut placées pour obtenir un emploi (graphique 4.7).

Plus généralement, les indicateurs d'efficacité des pouvoirs publics, de qualité de la réglementation, de l'état de droit et de lutte contre la corruption sont faibles au regard des comparaisons internationales et se sont dégradés depuis dix ans (Indicateurs de gouvernance mondiaux de la Banque mondiale, 2017c). La région MOAN est la deuxième région la plus corrompue du monde en termes de niveau perçu (Transparency International, 2017) et compte le plus fort pourcentage d'entreprises qui estiment que la corruption représente une forte contrainte (diagramme 16 ; Enquêtes sur les entreprises de la Banque mondiale, 2017d).

La façon de gérer l'emploi dans la fonction publique peut être source de gaspillage et de problèmes de gouvernance. L'accès aux emplois publics n'est souvent ni transparent ni concurrentiel, ce qui est d'autant plus gênant que, comme on l'a vu au chapitre III, l'emploi public est élevé. Dans certains cas, les emplois publics

**Graphique 4.7. Importance des relations pour décrocher un emploi**
*(Pourcentage d'accord/pas d'accord avec l'affirmation)*
*« Pour décrocher un emploi, il faut absolument connaître une personne haut placée (wasta) »*


Source : Enquête Gallup World Poll 2013.

**Diagramme 16. La corruption freine le développement du secteur privé.**
**L'économie est minée par la corruption**


Source : Enquêtes sur les entreprises de la Banque mondiale.

AED : pays asiatiques émergents ou en développement

EED : pays européens émergents ou en développement

sont créés pour récompenser les partisans politiques ou servent de mécanisme de protection sociale, sans considération pour les besoins, les ressources ou la productivité (Banque mondiale, 2016e). Dans la fonction publique, les promotions sont souvent octroyées à l'ancienneté plutôt que pour récompenser le mérite ou les performances. Dans la plupart des pays, les cadres institutionnels n'exigent pas de responsabilité en matière d'embauche ou de performance : les travailleurs les moins performants sont rarement licenciés (Banque mondiale, 2016e).

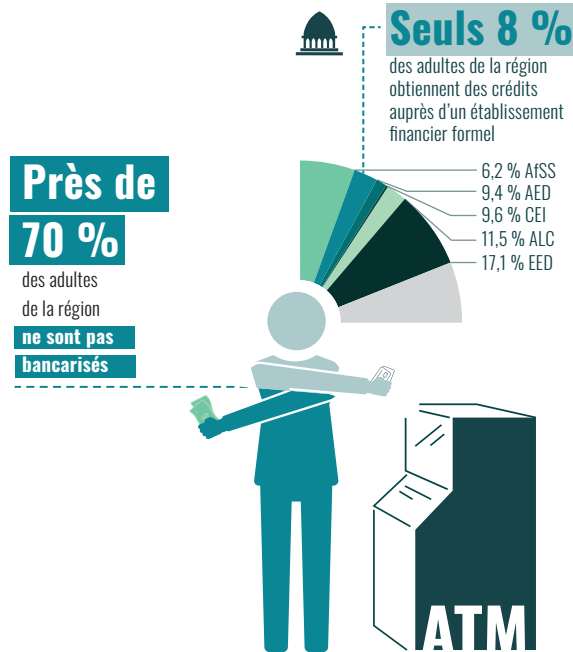
**Fait n° 3 : La majorité des citoyens de la région MOAN n'a toujours pas accès à des services financiers formels : près de 70 % des adultes (soit environ 330 millions de personnes) ne possèdent pas de compte bancaire.**

L'accès aux services financiers permet aux individus et aux familles de gérer leur budget plus efficacement et d'investir dans l'avenir par l'éducation, la santé ou les opportunités commerciales. La bancarisation est très inférieure aux niveaux des régions comparables, et 8 % seulement des adultes de la région bénéficient de prêts octroyés par des établissements financiers formels (diagramme 17 ; graphiques 4.8–4.9). La pénétration des services d'assurance est très limitée, surtout chez les populations à faible revenu (Fonds monétaire arabe *et al.*, 2017)<sup>2</sup>.

<sup>2</sup>Les sociétés d'assurance et les fonds communs de placement représentent moins de 5 % du PIB en moyenne dans la région (Banque mondiale, 2011).

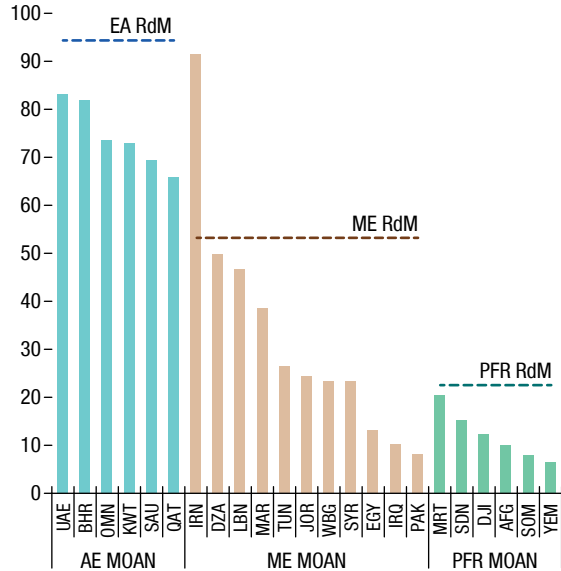


**Diagramme 17. Un grand nombre de personnes sont exclues du système financier.**



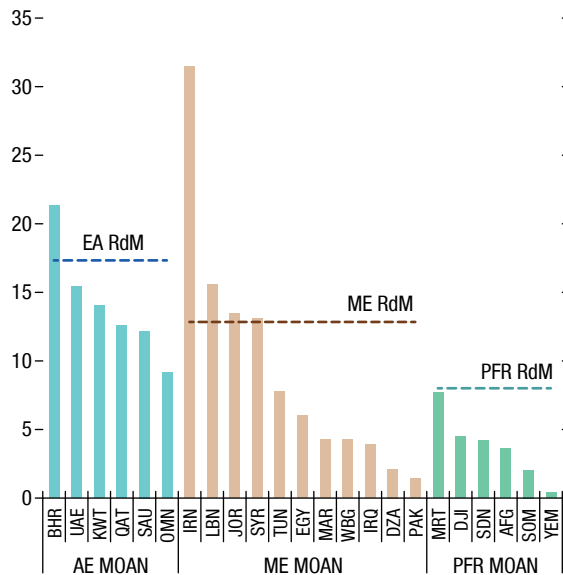
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.  
AED : pays asiatiques émergents ou en développement  
EED : pays européens émergents ou en développement

**Graphique 4.8. L'accès aux services financiers est insuffisant**  
(Pourcentage des plus de 15 ans possédant un compte auprès d'un établissement financier)



Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.9. Peu de personnes empruntent auprès des établissements financiers**  
(Pourcentage des plus de 15 ans ayant emprunté auprès d'un établissement financier)



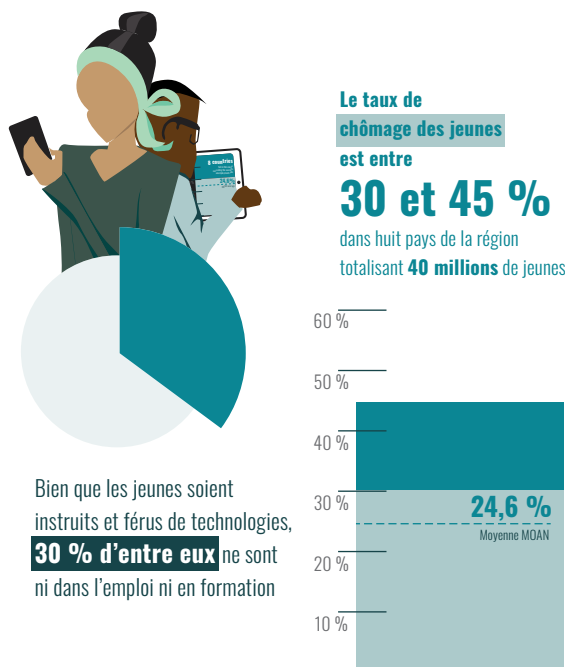
Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

Il y a plusieurs raisons à cela : les systèmes bancaires sont souvent très orientés sur le secteur public et les grandes entreprises bien établies ; le système financier non bancaire est très peu développé ; l'infrastructure financière est déficiente (pas d'information sur le crédit, mauvaise protection des créanciers) ; il y a peu de concurrence entre fournisseurs de services financiers ; et des connaissances en matière financière limitées parmi les clients potentiels.

**Fait n° 4 : Malgré une bonne familiarité avec les technologies et un niveau d'étude relativement élevé, les jeunes de la région sont nombreux à n'avoir pas accès à l'emploi formel.**

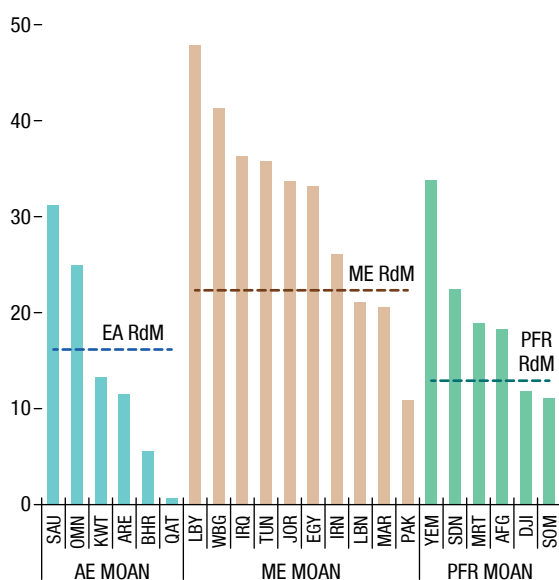
Le chômage des jeunes de la région MOAN atteint presque 25 % en moyenne, dépassant 30 % dans huit pays : Arabie saoudite, Cisjordanie et Gaza, Égypte, Iraq, Jordanie, Libye, Tunisie et Yémen (diagramme 18 ; graphique 4.10). De plus, les jeunes de la région sont plus nombreux qu'ailleurs à n'être ni scolarisés, ni employés, ni en formation (NEET). En moyenne les NEET représentent environ 30 % des jeunes<sup>33</sup>. Le ministère marocain de la Jeunesse et des Sports estime que plus de la moitié des jeunes Marocains sont NEET. En Cisjordanie et à Gaza, 25 % des jeunes hommes et 38 % des jeunes femmes sont considérés comme NEET. En Égypte, ces chiffres sont de 17 % et 41 %<sup>3</sup>.

**Diagramme 18. Beaucoup de jeunes sont exclus.**



Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.10. Un chômage des jeunes très élevé**  
(Taux de chômage des jeunes, 2016, pourcentage)

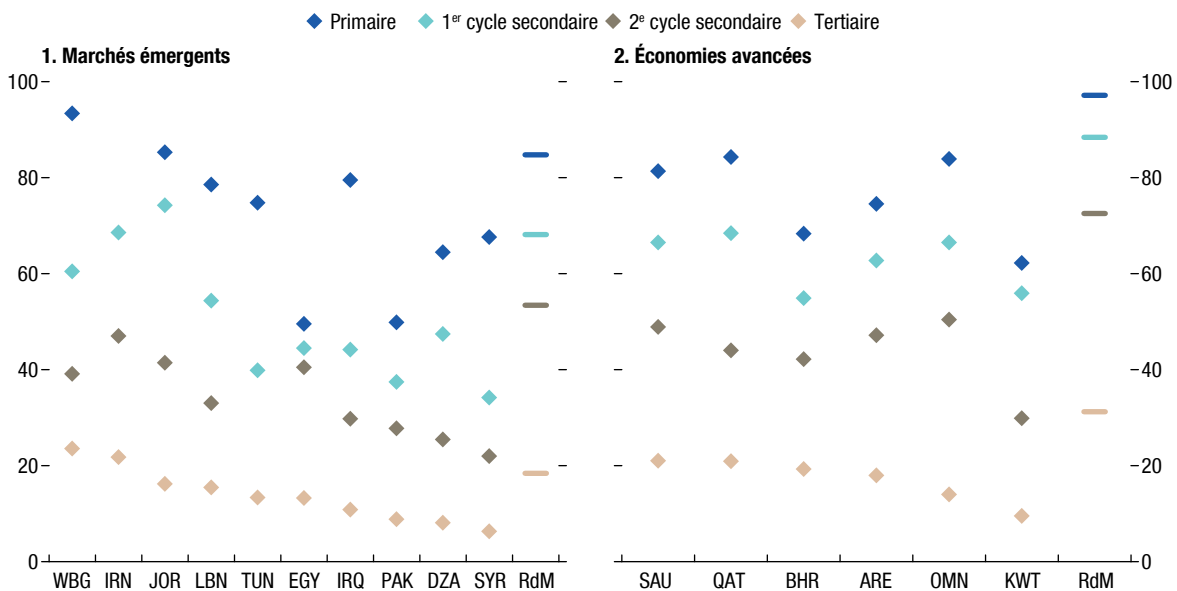


Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.

<sup>33</sup>Données issues d'ILOSTAT, base de données de l'Organisation internationale du travail.

**Graphique 4.11. Niveau d'études**

(Pourcentage de la population de plus de 25 ans, dernières données disponibles)



Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

Le niveau d'instruction et l'usage des technologies ne sont pas en phase avec les besoins du marché du travail. La scolarisation dans le primaire est quasiment universelle, et elle atteint environ 70 % dans le secondaire, mais, en ce qui concerne le niveau effectif d'instruction, les pays MOAN font moins bien que les économies comparables (graphique 4.11). Les jeunes de la région sont souvent à l'aise avec les technologies et utilisent beaucoup les technologies mobiles. En Cisjordanie et à Gaza, en Jordanie, au Liban et au Pakistan, 55 % des 18–34 ans possèdent un smartphone, contre 31 % des adultes de plus de 35 ans (Poushter, 2016). Malgré ces chiffres, les jeunes estiment que le niveau de leur éducation est médiocre, et ils ont le sentiment de manquer de compétences pour le marché du travail (Shediac, Shehadi, Bhargava et Samman, 2013).

En ce qui concerne l'accès aux services financiers, MOAN est la région du monde où les jeunes sont les plus désavantagés. Les jeunes adultes ont 50 % de probabilité de moins que les adultes de posséder un compte bancaire. C'est l'écart le plus important de toutes les régions du monde (Demirguc-Kunt ; Klapper ; Singer ; Van Oudheusden, 2015).

**Fait n° 5 : Les femmes de la région ont moins d'accès aux opportunités.**

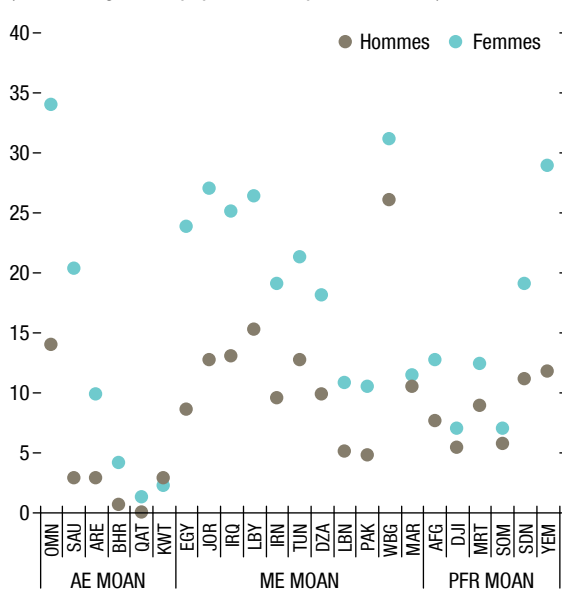
La région MOAN est celle où l'écart hommes-femmes dans la participation au marché du travail est le plus important. La participation des hommes à la population active est généralement comparable à celles des pays développés des autres

**Graphique 4.12. Participation à la population active par genre**  
(Pourcentage de la population de plus de 15 ans)



Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.  
Note : Les estimations de l'OIT comprennent les nationaux et les étrangers.

**Graphique 4.13. Chômage : écart hommes/femmes**  
(Pourcentage de la population de plus de 15 ans)



Sources : estimations OIT ; calculs des services du FMI.  
Note : Les estimations de l'OIT comprennent les nationaux et les étrangers.

régions, mais seule une femme sur quatre travaille<sup>4</sup>. L'écart hommes-femmes est très variable d'un pays à l'autre : de moins de 15 % dans certains pays, il atteint ou dépasse 50 % au Koweït et au Qatar (graphique 4.12)<sup>5</sup>. Malgré un niveau d'éducation relativement élevé, les femmes souffrent d'un fort taux de chômage — plus de 30 % dans certains pays. Le chômage féminin est encore plus élevé chez les jeunes : 62 % en Arabie saoudite, 70 % en Syrie et 65 % en Libye et en Iraq (graphique 4.13)<sup>6</sup>.

Les femmes de la région MOAN sont en butte à des inégalités particulièrement fortes et à des obstacles juridiques, institutionnels, culturels, religieux et discriminatoires. Dans certains pays, la loi ne garantit pas les mêmes droits constitutionnels, successoraux et de propriété aux femmes qu'aux hommes. Les femmes mariées sont encore plus contraintes, notamment pour voyager, obtenir des papiers d'identité, transmettre leur nationalité à leurs enfants, prendre un emploi sans l'autorisation de leur mari et immatriculer une entreprise (Banque mondiale, 2016d). En Iraq, au Maroc et en Tunisie, la fiscalité favorise implicitement ou explicitement les hommes en accordant des déductions ou des crédits d'impôts à l'homme chef de famille. L'Iraq accorde des déductions fiscales aux veuves ou aux divorcées, mais, si une femme est mariée, la déduction bénéficie par défaut au mari (Banque mondiale,

<sup>4</sup>La participation masculine à la main-d'œuvre est élevée en moyenne, mais cela masque une plus faible participation des hommes nationaux dans certains pays du CCG.

<sup>5</sup>Données issues d'ILOSTAT, base de données de l'Organisation internationale du travail.

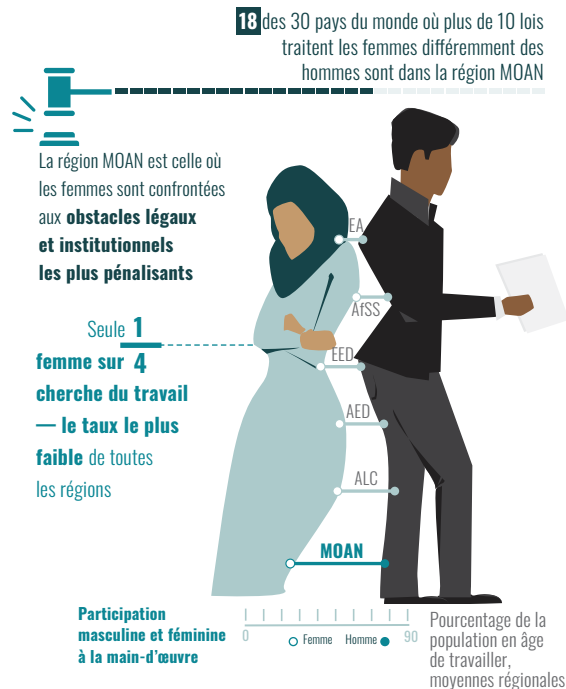
<sup>6</sup>*Ibidem*.

**Graphique 4.14. Pays où les femmes mariées n'ont pas les mêmes droits que les hommes mariés pour...**  
(Différences en bleu)

	AFG	DZA	BHR	DJI	EGY	IRN	IRQ	JOR	KWT	LBN	MAR	MRT	OMN	QAT	PAK	SAU	SDN	SYR	TUN	UAE	WBG	YMN
Faire une demande de passeport																						
Être chef de famille																						
Choisir son lieu de résidence																						
Transmettre sa nationalité à ses enfants																						
Obtenir un emploi sans autorisation																						
Sortir de la maison																						
Obtenir une carte nationale d'identité																						
Se rendre à l'étranger																						
Faire immatriculer une entreprise																						

Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Diagramme 19. Les femmes font face à de sérieuses inégalités.**



Sources : OIT ; calculs des services du FMI.

2016d) (graphique 4.14). Des 30 pays du monde où il existe au moins dix différences entre les lois applicables aux hommes et aux femmes, 18 sont des pays MOAN (diagramme 19).

Le taux d'accès aux services financiers est particulièrement faible chez les femmes. Elles ont 50 % moins de chances que les hommes d'avoir un compte bancaire. 93 % des jeunes femmes de 15 à 25 ans n'ont pas de compte auprès d'un établissement financier formel — c'est le taux d'exclusion de plus élevé du monde (Banque mondiale, 2016f). Cette exclusion s'explique par des obstacles structurels et réglementaires, par l'absence de produits ciblés et par l'inaccessibilité des canaux de distribution.

**Fait n° 6 : Les ruraux ont deux fois plus de probabilité d'être pauvres.**

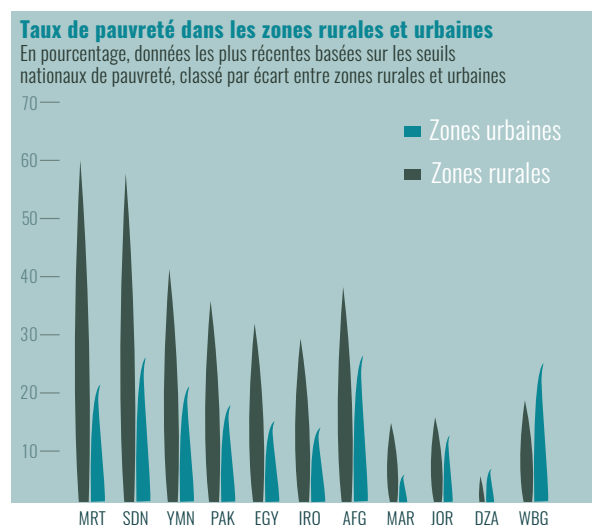
Les ruraux représentent plus de 20 % de la population dans la plupart des pays MOAN. En Afghanistan, au Pakistan, en Somalie, au Soudan et au Yémen, plus de 60 % de la population vivent en

zone rurale<sup>7</sup>. Dans certains pays — Égypte, Iraq, Yémen —, la pauvreté est deux fois plus prévalente dans les campagnes qu'en ville (diagramme 20). Dans certaines régions rurales du Maroc, le taux de pauvreté dépasse de 40 % la moyenne nationale (encadré 4)<sup>8</sup>. La pauvreté rurale est souvent concentrée dans certaines zones géographiques où l'accès aux services médicaux et éducatifs est très limité et où les indicateurs de développement humain sont inférieurs à la moyenne nationale.

<sup>7</sup>Données issues de la base DataBank de la Banque mondiale et estimations basées sur World Urbanization Prospects de la Division de la population de l'Organisation des Nations Unies.

<sup>8</sup>*Ibidem.*

**Diagramme 20. La pauvreté est bien plus élevée dans les zones rurales.**



Source : Banque mondiale.

#### Encadré 4. Pauvreté rurale au Maroc

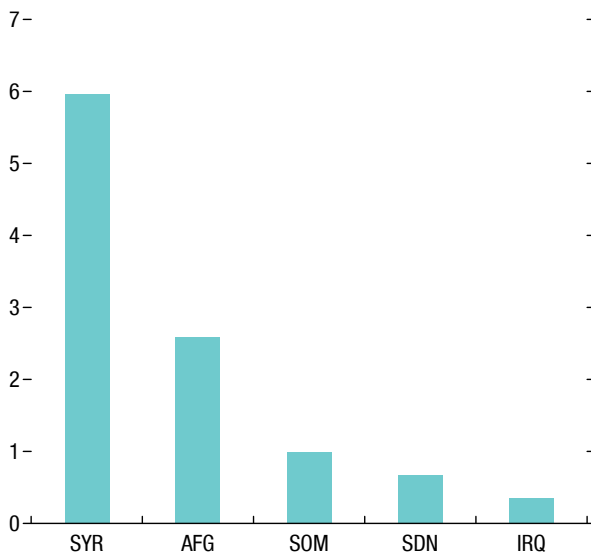
Au Maroc, des taux de croissance soutenus depuis dix ans ont contribué à éradiquer l'extrême pauvreté. Toutefois, la pauvreté et les inégalités restent importantes, en particulier dans les zones rurales. En 2016, sur 14 millions d'habitants en milieu rural (représentant 39 % de la population), environ 3 millions (soit 19 % de la population rurale) disposaient de moins de 3,10 dollars par jour pour vivre (Banque mondiale, 2014). En 2011, trois régions rurales avaient un taux de pauvreté supérieur de 40 % à la moyenne nationale (Banque mondiale, 2015c).

Dans les zones rurales, l'accès à une éducation de qualité, à des services médicaux et aux infrastructures de base est limité. Le taux d'illettrisme y demeure élevé : environ 60 % et peut-être 90 % pour les femmes (Project Literacy, 2016). Après l'enseignement primaire, il existe d'importants écarts entre citoyens ruraux et urbains, et entre hommes et femmes. Le taux de scolarisation net dans le secondaire est de 79 % pour les garçons des villes, contre seulement 26 % pour les filles des campagnes (Banque mondiale, 2016c). Ces disparités s'expliquent par le manque d'établissements scolaires de qualité en dehors des grandes et petites villes ; les traditions (dans beaucoup de familles, on ne laisse pas les filles se rendre seules à l'école ou vivre en dehors du foyer) ; et le mariage précoce, toujours courant quoiqu'illégal, qui entraîne souvent la déscolarisation des filles.

Sur le front de la santé, les progrès ont été remarquables au niveau national ces vingt dernières années, avec une baisse de 66 % de la mortalité maternelle, tandis que la mortalité infantile et juvénile passait de 84 à 30 pour 1.000 naissances vivantes entre 1992 et 2011. Toutefois, dans les zones rurales, le taux de mortalité maternelle reste deux fois plus élevé que dans les zones urbaines (148 contre 73 décès pour 100.000 naissances vivantes), et la mortalité infantile est plus élevée de 40 %. Ces disparités s'expliquent en grande partie par les inégalités d'accès aux fournisseurs de services médicaux et par une allocation des ressources inefficace parmi les fournisseurs de services de santé en zone rurale<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>Données issues de la base DataBank de la Banque mondiale et estimations basées sur World Urbanization Prospects de la Division de la population de l'Organisation des Nations Unies.

**Graphique 4.15. Réfugiés MOAN par pays d'origine**  
(En millions)



Sources : HCR ; calculs des services du FMI.

**Fait n° 7 :** Presque la moitié des personnes déplacées en raison de conflits armés vivent dans la région MOAN ; ces personnes sont généralement plus pauvres et plus souvent frappées par l'exclusion.

La région MOAN compte un nombre considérable de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDIP). Elle accueille 44 % (23,7 millions de personnes) des personnes déplacées en raison de conflits armés : 5,5 millions de réfugiés et 18,2 millions de PDIP (graphique 4.15). C'est aussi de cette région que proviennent 10,3 millions de réfugiés (plus de 60 % des réfugiés dans le monde ; HCR, 2016d).

Les réfugiés et les PDIP sont plus souvent pauvres et frappés par l'exclusion que le reste de la population. Après six ans de guerre civile, environ 6 Syriens sur 10 vivent dans l'extrême pauvreté, et l'espérance de vie est revenue 30 ans en arrière, passant de 74,4 ans avant la crise à 69,5 ans en 2016 (Banque mondiale, 2017b) (diagramme 21). Au Yémen, le taux de pauvreté est passé de 42 % de la population en 2009 à 56 % en 2015 (HCR, 2016a). En outre, l'afflux massif de réfugiés pose des difficultés majeures. Dans certains pays, notamment la Jordanie et le Liban, ils représentent une part importante de la population du pays d'accueil (graphique 4.16). Les réfugiés n'ont généralement pas accès aux opportunités, à l'éducation, aux soins médicaux, aux services financiers et au marché de l'emploi (Banque mondiale, 2016d). À cause des conflits armés, plus de 10 millions d'enfants de la région sont déscolarisés (Lewis et Thacker, 2016).

## Vers plus d'inclusion

Les stratégies d'inclusion doivent agir sur plusieurs fronts. Certaines réformes pourraient être appliquées à relativement brève échéance et avoir un impact à court terme, mais d'autres nécessiteraient une planification à long terme et le développement de capacités administratives. Il faut donc que les autorités déterminent l'ordre de priorité des réformes en fonction de leurs objectifs nationaux et de leurs capacités institutionnelles (diagramme 22).

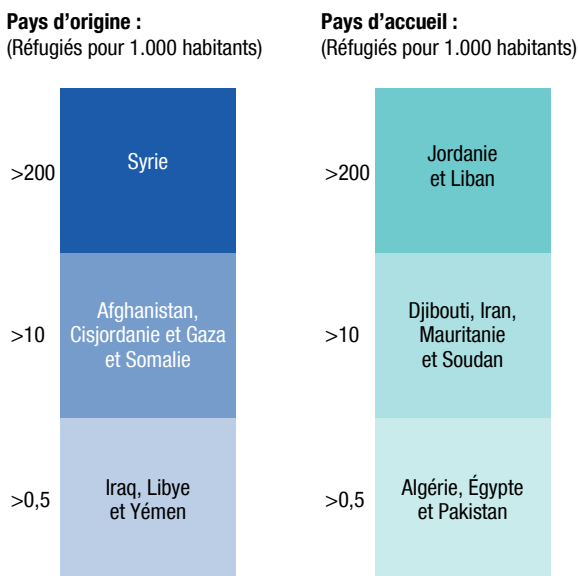
### Priorité 1 : Renforcer la gouvernance

La mise en œuvre de réformes institutionnelles et le renforcement de la responsabilité amélioreront la gouvernance. Pour améliorer la gouvernance, il faut des

Diagramme 21. Les effets du conflit armé en Syrie sont considérables.



Graphique 4.16. Nombre de réfugiés par pays d'origine et dans les pays d'accueil

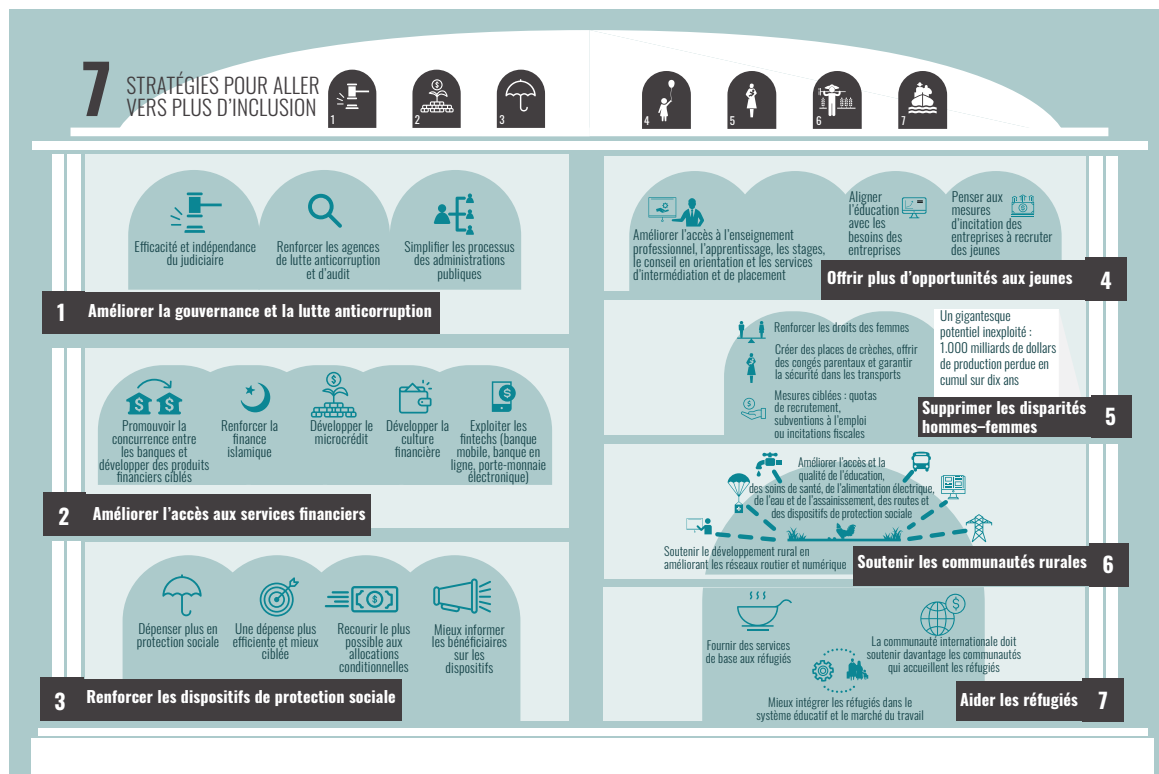


Sources : Banque mondiale ; HCR ; UNRWA ; calculs des services du FMI.  
Note : Les réfugiés comprennent les Palestiniens qui ont été déplacés suite au conflit israélo-arabe en 1948 et leurs enfants.

cadres renforcés pour les institutions et la fonction publique, une dépense publique plus efficiente, la réduction des possibilités de rentes de situation et une allocation compétitive des ressources. Différentes mesures peuvent être prises pour cela : réactualiser la législation en matière de gestion des finances publiques, de commandes publiques et de transparence budgétaire (chapitre V) ; assurer la transparence des processus administratifs et les simplifier ; réformer le service public ; renforcer les mécanismes de contre-pouvoir en consolidant les institutions de redevabilité et de supervision comme les institutions d'audit et les agences de lutte contre la corruption ; accroître la transparence des pouvoirs publics, notamment par la diffusion régulière de statistiques socioéconomiques ; renforcer l'état de droit en garantissant l'efficacité et l'indépendance du judiciaire.



Diagramme 22. 7 mesures qui peuvent être déployées pour favoriser l'inclusion économique.



Certains pays ont commencé à œuvrer en ce sens, mais beaucoup reste à faire. La Tunisie a approuvé une stratégie de lutte contre la corruption qui s'attaque au problème au niveau national, accorde plus de liberté et de droits de participation à la société civile et à la presse et améliore l'accès à l'information (encadré 5). Le Parlement tunisien a également adopté des lois sur les juridictions financières et l'accès public à l'information. L'Égypte a adopté une loi sur les

#### Encadré 5. La loi anticorruption en Tunisie

En Tunisie, la corruption est un enjeu important pour l'opinion publique. L'Association tunisienne des commissaires aux comptes estime que, rien qu'en 2013, au moins 450 millions de dinars (soit 230 millions de dollars) de pots-de-vin ont été versés à des fonctionnaires. Aux yeux de la plupart des Tunisiens, le système judiciaire n'est pas indépendant, et la police est corrompue, et plus de 10 % des entreprises déclarent avoir eu au moins un cas de pot-de-vin (GAN Business Anti-Corruption Portal, 2017). Dans ce contexte, le gouvernement a fait de la lutte contre la corruption une priorité. En février 2017, le Parlement tunisien a voté une nouvelle loi anticorruption, qui envisage la création d'une Haute Autorité de bonne gouvernance, instance indépendante compétente pour toutes les affaires de corruption au niveau national. La loi prévoit aussi de récompenser les personnes qui contribuent à la découverte de pratiques de corruption, pénalise les représailles contre les lanceurs d'alerte, garantit plus de liberté à la presse et à la société civile, améliore l'accès public à l'information et établit un cadre légal pour les juridictions financières.

commandes publiques et la lutte anti-blanchiment, et le code pénal reconnaît le caractère délictueux des pots-de-vin, de la corruption, du trafic d'influence, de l'abus de pouvoir et de l'utilisation de ressources publiques à des fins privées (GAN Business Anti-Corruption Portal, 2012). Les agents publics sont soumis à une obligation de déclaration financière régulière (Transparency International, 2015). La loi sur la régulation des conflits d'intérêts interdit aux agents publics de détenir des participations dans les domaines sur lesquels ils exercent un pouvoir (Département d'État des États-Unis, 2014). Les indices de perception de la corruption du Pakistan et de l'Afghanistan se sont aussi améliorés : celui de l'Afghanistan a presque doublé entre 2013 et 2016 (Transparency International, 2017). Cela étant dit, beaucoup de progrès reste à faire pour amener la région au niveau des pays comparables des autres régions.

## **Priorité 2 : Améliorer l'accès aux services financiers et l'inclusion financière**

L'inclusion financière permet d'élargir l'accès aux opportunités économiques. Outre son impact sur la croissance et la productivité, puisqu'elle permet une meilleure allocation des ressources, l'inclusion financière réduit la pauvreté et les inégalités parce qu'elle augmente les revenus, réduit la vulnérabilité des personnes aux chocs et accroît l'investissement en capital humain, ce qui contribue aussi à réduire les disparités hommes-femmes.

Les stratégies d'amélioration de l'accès aux services financiers doivent commencer par faire jouer la concurrence entre les fournisseurs de services, renforcer l'infrastructure financière et améliorer l'éducation financière des populations. Elles doivent comporter des mesures pour : favoriser la concurrence dans le secteur financier et l'intermédiation ; encourager la création de produits financiers destinés à différents segments de la population tout en assurant un bon niveau de supervision et de régulation financières ; créer un marché opérationnel des pensions et des hypothèques ; améliorer les mécanismes d'information sur le crédit comme les registres et les bureaux de crédit ; renforcer les régimes de cautionnement ; réformer les cadres d'insolvabilité ; soutenir la transparence financière ; et créer des programmes d'initiation à la gestion financière. Certains pays de la région ont lancé des initiatives d'inclusion financière qui ont réussi (encadré 6).

L'Égypte et le Maroc ont permis la mise en place de bureaux privés d'information sur le crédit, la Tunisie a actualisé son registre public des crédits, et le Pakistan a voté une loi permettant la réalisation extrajudiciaire des garanties. La Stratégie nationale pakistanaise d'inclusion financière a pour objectif de promouvoir les transactions numériques, d'étendre et de diversifier les points d'accès, d'améliorer les capacités des fournisseurs de services financiers et d'améliorer la compréhension et les capacités financières de la population. Le Maroc a accordé une licence bancaire au réseau postal, ce qui a permis l'ouverture de

**Encadré 6. Promouvoir l'inclusion financière : exemples de pays de la région MOAN**

Égypte : Réforme du secteur financier. En septembre 2004, soucieux améliorer la solidité du secteur financier, le gouvernement égyptien a lancé le Programme de réforme du secteur financier. Ce programme comprenait d'importantes réformes du cadre juridique, réglementaire et de supervision applicable aux établissements bancaires et non bancaires. L'objectif était de stimuler la concurrence, d'améliorer l'intermédiation financière, de mieux mobiliser l'épargne et d'améliorer la solidité systémique. La première action a consisté à imposer aux établissements financiers d'appliquer les normes internationales en matière de comptabilité, de vérification et de déclarations financières. Outre l'assainissement du secteur bancaire, la cession des participations des banques publiques dans les banques mixtes et la privatisation des banques publiques, ce programme consistait aussi à restructurer le secteur des assurances, à développer un marché des hypothèques efficace et à renforcer la supervision et la régulation des établissements non bancaires et de microcrédit (Banque mondiale, 2015).

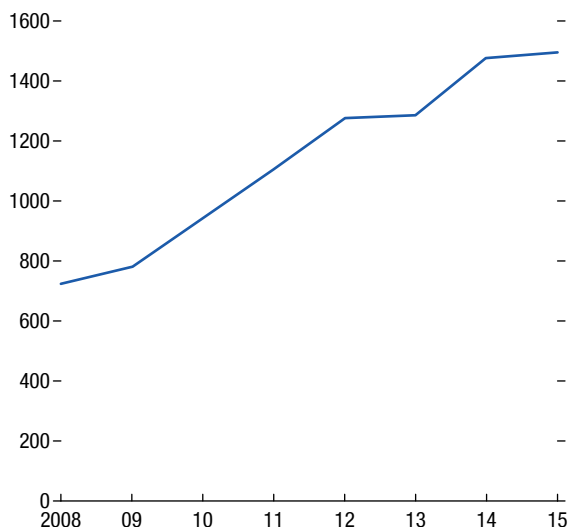
Pakistan : Stratégie nationale pour l'inclusion financière. Le Pakistan a accompli des avancées importantes pour améliorer l'accès aux services financiers. La State Bank of Pakistan (SBP) s'emploie activement, en association avec le secteur bancaire, à atteindre les zones rurales et urbaines à travers un programme d'initiation à la gestion financière (FLP) et un programme pour l'inclusion financière (FIP). La « banque sans agence » a transformé la manière dont les particuliers gèrent leurs avoirs : le nombre de points d'accès à ces services bancaires atteint 360.000, contre 14.200 agences bancaires traditionnelles (FMI, 2017c).

500.000 nouveaux comptes dans les premières années d'activité. Le Maroc a également contraint les banques commerciales à créer des produits bancaires destinés à une clientèle à faible revenu. Le Conseil de coopération du Golfe (CCG) et le Maroc ont créé des programmes visant à améliorer les compétences de tous en matière de gestion financière.

Il existe aussi des organisations non gouvernementales (ONG) qui développent les capacités financières du grand public : INJAZ, par exemple, une ONG jordanienne opérant aussi au Qatar, en Égypte, en Arabie saoudite et aux Émirats arabes unis, propose un programme en ligne d'initiation à la gestion financière destiné aux jeunes, qui connaît un certain succès. Malgré ces efforts, beaucoup de progrès restent à faire. De nombreux pays ont des registres de crédit, mais le nombre de personnes couvertes reste limité. De plus, les lois relatives aux bureaux du crédit dans la région pourraient être révisées et alignées sur les bonnes pratiques internationales (Banque mondiale, 2018).

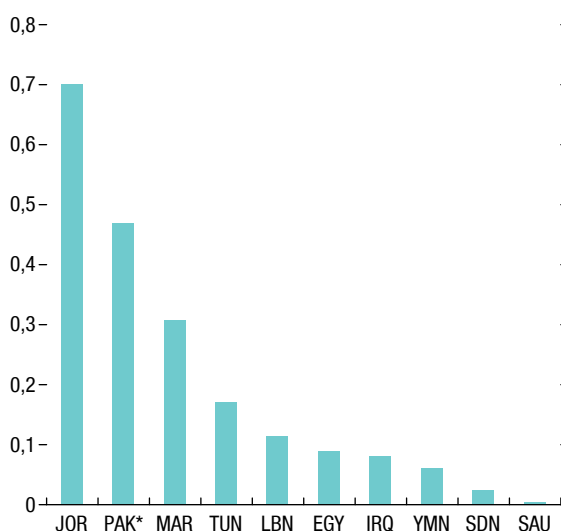
Le développement de la finance islamique pourrait favoriser l'inclusion financière. Les actifs de finance islamique ont connu une progression importante, passant d'environ 200 milliards de dollars en 2003 à environ 1.900 milliards de dollars en 2016 (graphique 4.17). Dans plusieurs pays de la région MOAN, le taux de pénétration de la banque islamique est supérieur à 15 %. Malgré cette croissance, les actifs de finance islamique restent concentrés dans le CCG, en Iran et en Malaisie

**Graphique 4.17. Actifs mondiaux de la banque islamique**  
(En milliards de dollars)



Sources : IFSB ; autorités nationales ; calculs des services du FMI.

**Graphique 4.18. Total des actifs de microfinance dans les pays MOAN**  
(Pourcentage du PIB, 2012)



Sources : Sanabel ; Financial Access Survey, autorités nationales ; calculs des services du FMI.

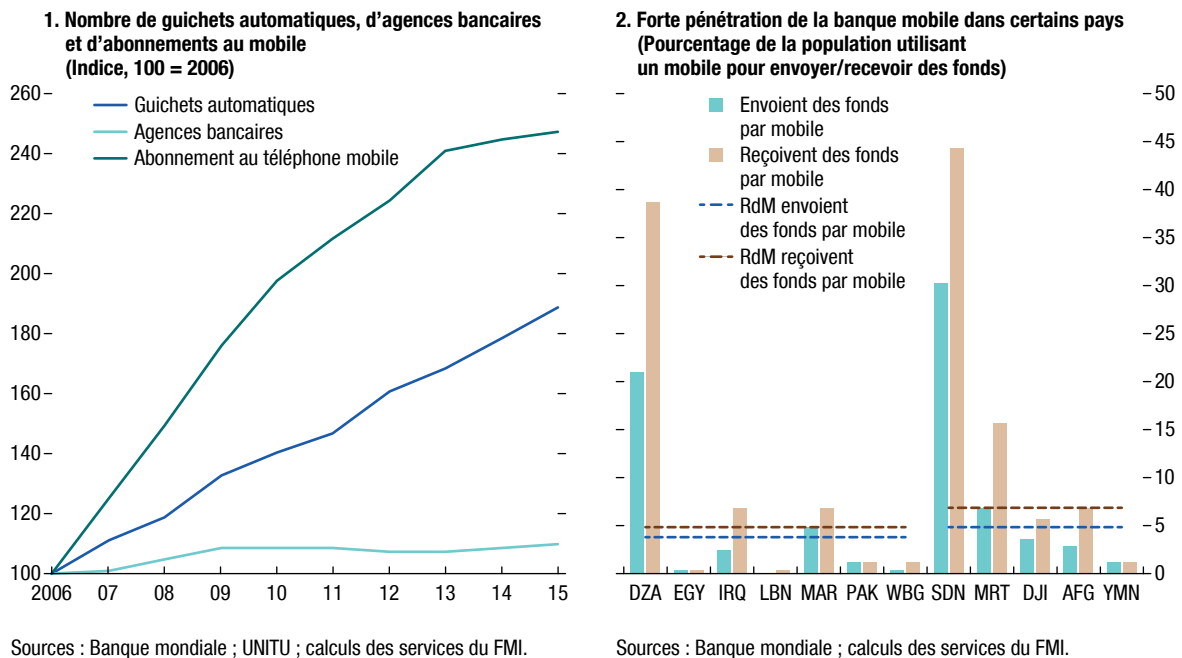
Note : Pour le Pakistan, données 2016.

et représentent moins de 1 % des actifs financiers dans le monde (Kammer, Alfred *et al.*, 2015). L'élargissement de la finance islamique peut améliorer l'inclusion financière, particulièrement dans les groupes qui restent à l'écart de la banque conventionnelle pour des raisons religieuses.

Il reste un important potentiel de développement du microcrédit. Le volume des microcrédits dans les pays de la région MOAN est encore limité, puisqu'il ne représente au plus que 0,7 % du PIB, la Jordanie étant le pays le plus avancé en la matière (graphique 4.18)<sup>9</sup>. Le volume des prêts a tout de même déjà commencé à se développer à un rythme rapide en Cisjordanie et à Gaza, en Égypte et en Jordanie. Le potentiel est considérable. Au Maroc, par exemple, le fait pour les clients de l'établissement de microfinance Al Amana d'avoir accès au crédit a entraîné une augmentation de 52 % du nombre de jours travaillés à l'extérieur du foyer, et de 10 % de l'épargne et de la consommation (Dufflo *et al.*, 2014). De nombreux pays de la région ont pris des mesures pour renforcer la microfinance ; c'est le cas de la Cisjordanie et Gaza, de l'Égypte, de la Jordanie, du Maroc, de la Syrie, de la Tunisie et du Yémen. La Maroc a révisé sa loi sur les associations de microcrédit pour consolider les petits établissements de microcrédit afin de limiter les prêts risqués et la vulnérabilité financière ; la Jordanie parachève sa Stratégie pour l'inclusion financière, qui vient en complément de sa stratégie sur le microcrédit.

<sup>9</sup>Données provenant de la base de statistiques financières du Sanabel Microfinance Network.

Graphique 4.19. Accès au téléphone mobile et à la banque mobile



Les progrès techniques ouvrent de nouvelles perspectives pour renforcer les systèmes financiers et l'inclusion financière (graphique 4.19). Les « fintechs » — à savoir notamment la banque mobile, la banque électronique, les porte-monnaie électroniques, les technologies de bases de données avancées, l'identification biométrique et les technologies de registres distribués — offrent des moyens relativement bon marché d'aider ceux qui en étaient exclus à utiliser les services bancaires et à entrer sur le marché financier. C'est particulièrement vrai des personnes qui vivent dans des zones mal desservies en agences bancaires et en guichets automatiques et peuvent profiter des services de banque mobile ou de banque en ligne. Les fintechs peuvent aussi faire baisser les coûts de transactions pour les banques et les États, en mettant à leur disposition les historiques de crédit et diverses informations sur les clients. Cette plus grande accessibilité des services financiers, si elle peut faciliter le développement du crédit au secteur privé, peut aussi poser des problèmes de surveillance financière.

L'inclusion financière continue de progresser grâce aux avancées technologiques. La création de start-ups dans les fintechs a été multipliée par 7 dans la région depuis 2009, principalement en Égypte, en Jordanie, au Liban et dans les ÉAU. Il s'agit principalement de solutions de paiement et de financement. Les banques aussi investissent dans le numérique afin de se rapprocher de leurs clients. Dans certains pays (Djibouti, Égypte, Iraq, Pakistan, Somalie et Soudan), un nombre croissant d'acteurs des télécoms proposent des services de paiements mobiles (FMI, 2017a). Au Soudan, près de la moitié de la population utilise des services de banque en ligne et, au Pakistan, le nombre de comptes mobiles

augmente à un rythme accéléré. Comme on l'a vu au chapitre I, la Jordanie a créé *eFawateerCom* — une plateforme électronique permettant de faire des règlements en ligne et à partir de distributeurs de billets, de bornes en point de vente et de kiosques — et *Green Wallet*, plateforme de crédit en ligne permettant de déposer une demande de prêt et de l'obtenir en moins de 15 minutes. *Middle East Payment Services*, une société de fintech opérant en Cisjordanie et à Gaza, en Iraq et en Jordanie, a connu un développement remarquable avec son service sécurisé de traitement des paiements pour les paiements mobiles, la gestion des distributeurs de billets et les achats par carte de crédit ou de débit (Coleman, 2016). En Égypte, l'Université américaine du Caire et Commercial Bank ont joint leurs efforts pour créer l'AUC Venture Lab Fintech Accelerator. Ce dispositif a pour but de développer et de soutenir les start-ups de fintechs proposant notamment des services pour les paiements numériques et mobiles, les prêts entre particuliers, les interfaces clients, la planification financière personnelle, le commerce de détail, les placements et les remises de fonds (Arabnet, 2017).

### Priorité 3 : Développer et renforcer les dispositifs de protection sociale (DPS)

Le principal défi pour les pays de la région est d'améliorer la couverture, la qualité et, souvent, la générosité des dépenses de protection sociale. Étant donné les fortes pressions budgétaires, les pays pourraient, dans un premier temps, chercher à renforcer des programmes ciblés pour qu'ils couvrent une plus grande proportion de pauvres. Pour un impact encore plus positif, les gouvernements pourraient également réduire les chevauchements et la fragmentation entre programmes et prestations. À plus long terme, la couverture pourrait être encore étendue, et son financement pourrait être pérennisé grâce à des réformes qui permettent d'éliminer le gaspillage (réforme des subventions d'énergie) et à une mobilisation équitable des ressources intérieures (voir chapitre V).

---

Il existe en Cisjordanie et à Gaza un système de transfert monétaire qui fonctionne bien et pourrait être élargi. Ce dispositif permet aux bénéficiaires de se procurer plus de produits d'alimentation ou de payer une assurance médicale. Le nombre de bénéficiaires a considérablement augmenté : 8 % de ménages supplémentaires ont ainsi pu conserver l'électricité et faire des réparations ; les adolescents se déclarent, quant à eux, plus optimistes face à l'avenir (UNICEF, 2015).

---

#### Encadré 7. Le Fonds d'aide sociale du Yémen

Le Fonds d'aide sociale (SWF) est un programme de versement d'allocations qui vise à bénéficier à un maximum de pauvres afin de renforcer le capital humain dans certaines zones (Banque mondiale, 2010). Au départ, ce programme avait un faible taux de couverture et n'avait guère d'impact sur la situation financière des pauvres. En 2010, confronté à une situation budgétaire et socioéconomique difficile, le Yémen a décidé de le modifier pour qu'il soit plus efficace. Les autorités yéménites (avec le soutien de la Banque mondiale) ont élaboré une stratégie de ciblage indirect des revenus de manière à mieux identifier les pauvres et les nécessiteux, tout apportant des améliorations au programme et en luttant contre le gaspillage. Des questionnaires étaient distribués au porte-à-porte, les agents étaient formés pour porter le programme à la connaissance des bénéficiaires potentiels et les aider dans leurs démarches, et un suivi individuel périodique était assuré en ligne. En 2012, le SWF touchait 1,5 million de foyers.

Les DPS doivent être conçus en tenant compte des capacités administratives de chaque pays afin de réduire les risques de dépenses improductives et de corruption (FMI, 2017d). Dans les pays qui disposent de systèmes administratifs suffisants, le versement d'allocations est envisageable, à condition qu'il réponde aux priorités de développement, comme la participation à des formations sur la santé maternelle, la puériculture, l'éducation ou la formation professionnelle. Le suivi et l'évaluation nécessitent des mécanismes adaptés, ce qui renforcera l'éthique de responsabilité sociale, la gouvernance, et permettra de réajuster et de réorienter les programmes si besoin est. Tous les types de programmes doivent s'accompagner d'une stratégie de communication afin que les bénéficiaires potentiels en aient connaissance — il est fréquent que ce ne soit pas le cas.

On constate quelques progrès, mais on pourrait faire davantage. La Cisjordanie et Gaza, la Jordanie, le Pakistan et le Yémen ont créé des DPS pour aider davantage les pauvres, avec des critères de ressources directs ou fondés sur des attributs corrélés à la pauvreté. Le Yémen avait réussi, avant la guerre, à renforcer son Fonds d'aide sociale, qui en 2012 atteignait 1,5 million de ménages (encadré 7). Le Pakistan a établi un registre national ciblant certains objectifs et possède maintenant une base de données qui recense plus de 167 millions de personnes (Banque mondiale, 2015b). En Tunisie, où l'espace budgétaire est contraint et où il faut libérer des ressources pour renforcer la protection sociale des pauvres, on s'apprête à remplacer les subventions générales sur les carburants par des programmes ciblés qui seront déployés en 2018, avec l'assistance de la Banque mondiale.

Les pays devraient s'appuyer davantage sur des données et des indicateurs pour recenser correctement les pauvres et leur faire bénéficier des dispositifs de protection sociale. Des programmes « d'allocations conditionnelles » (comme ceux du Brésil et du Mexique), ciblant les ménages les plus pauvres et conditionnant

**Encadré 8. Améliorer les dispositifs de protection sociale (DPS) : le cas du Pakistan**

Pour lutter contre la pauvreté, le Pakistan a décidé d'améliorer ses programmes de protection sociale. Cet effort s'est inscrit dans le cadre du dernier programme en date du FMI, qui a permis de réduire le déficit budgétaire tout en renforçant la protection sociale et en pérennisant son financement. Cette pérennisation s'est faite en fixant un niveau plancher pour la dépense en transferts monétaires ciblés du Benazir Income Support Program (BISP).

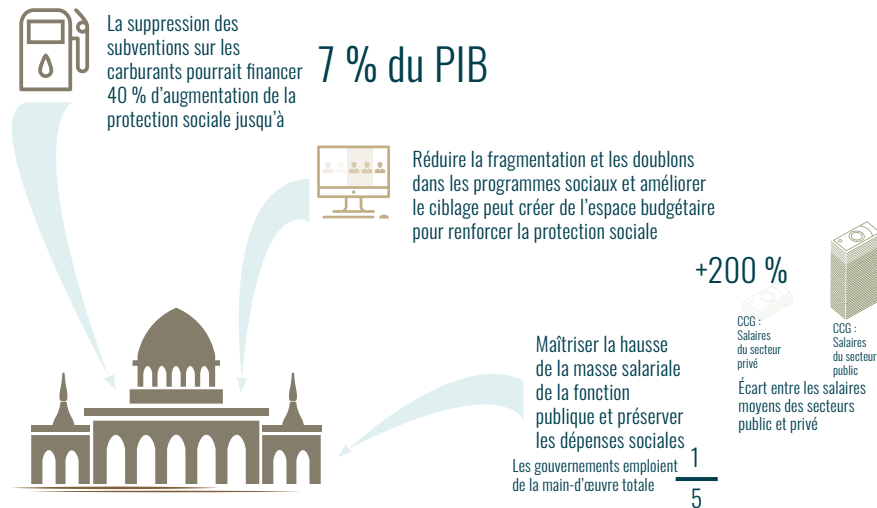
Le BISP, principal dispositif de protection sociale, octroie des versements aux foyers pauvres, pour partie inconditionnels et pour partie liés à la scolarisation (pour les familles ayant des enfants de 5 à 12 ans, il encourage l'inscription, l'assiduité et l'achèvement de l'école primaire). L'éligibilité est déterminée par des moyens indirects d'évaluation des ressources ; la plupart des bénéficiaires reçoivent les versements au moyen de cartes de débit spéciales. Le BISP a permis à une partie des foyers ciblés de sortir de la pauvreté : parmi les bénéficiaires, la proportion de foyers en dessous du seuil de pauvreté a baissé d'environ 20 points de pourcentage par rapport aux non-bénéficiaires. Mais ce programme est à trop petite échelle pour avoir beaucoup d'impact. Pour que la protection sociale du Pakistan soit meilleure, il faudrait accroître le taux de couverture du BISP, notamment en veillant à ce que tous les pauvres soient correctement couverts, et augmenter les allocations de scolarisation (FMI, 2017e).

les versements à l'utilisation des services d'éducation et de santé, peuvent être des outils efficaces pour inciter les pauvres à recourir aux programmes de protection sociale. Une des difficultés consiste à identifier correctement les pauvres. Les DPS peuvent être difficiles à mettre en œuvre dans les pays dont les capacités sont faibles et qui disposent de peu de données. Leur utilité est moins évidente dans les économies du CCG qui ont de meilleures performances en matière d'éducation et de santé. Le cas du Pakistan (encadré 8) montre qu'il est possible d'améliorer le taux de couverture des dispositifs de protection sociale parmi les pauvres, y compris dans des pays à faible revenu qui ont des capacités limitées. L'efficacité et la couverture de l'aide sociale peuvent également être améliorées si l'on réduit la fragmentation et les chevauchements entre dispositifs.

À moyen terme, pour améliorer et renforcer la couverture sociale des populations, les pays doivent trouver des ressources pérennes pour la financer et le faire de manière équitable. L'un des moyens d'y parvenir est de supprimer les subventions au carburant afin de libérer des ressources budgétaires qui permettraient de mieux financer la protection sociale, ainsi que d'autres dépenses prioritaires, ou d'autres besoins budgétaires. Ainsi, à l'échelle de la région, si on supprimait l'ensemble des subventions sur le carburant, on libérerait suffisamment de ressources pour augmenter la dépense de protection sociale de 2 % du PIB, ce qui représenterait une augmentation de 40 % de la dépense sociale. Cela suffirait, par exemple, à porter



**Diagramme 23. Des dépenses efficaces peuvent accroître les ressources disponibles pour les dispositifs de sécurité sociale.**



la dépense de protection sociale à 7 % du PIB, soit le niveau moyen de dépense sociale des pays émergents d'Amérique latine et d'Europe (diagramme 23). Mais les économies ainsi réalisées pourraient aussi remplir d'autres besoins sociaux, et, comme indiqué au chapitre V, on pourrait aussi créer l'espace budgétaire et les ressources nécessaires pour améliorer la couverture sociale en élargissant l'assiette fiscale et en la rendant plus équitable par une plus grande progressivité de l'impôt sur le revenu, sur la fortune et sur les biens immobiliers.

Il importe aussi de contenir la croissance de la masse salariale du secteur public afin de conserver des ressources pour les dépenses prioritaires de protection sociale et de promotion de la croissance. La masse salariale publique sert à fournir les services publics, notamment de santé et l'éducation, mais son gonflement réduit l'espace budgétaire disponible pour les autres dépenses (notamment sociales et d'infrastructure) et fait augmenter les déficits et la dette. Si, à court terme, le gel des recrutements et des salaires, voire les baisses de salaires, peuvent contenir la croissance de la masse salariale, de telles solutions ne sont généralement ni efficaces ni soutenables. Il est préférable d'entreprendre une réforme bien préparée de la fonction publique, avec notamment une réévaluation de la composition de la masse salariale et l'établissement d'un lien entre rémunération et performance (encadré 9). Il convient également de tenir compte de l'impact de la réforme sur les inégalités de revenus.

#### Priorité 4 : Accroître les débouchés pour les jeunes

Pour que les jeunes aient plus de débouchés, il est essentiel d'améliorer l'accès à l'éducation, ainsi que sa qualité. En travaillant, en consultation avec le secteur privé, à un allègement et une réorientation des programmes, les programmes peuvent être plus en phase avec le marché de l'emploi privé. Il faut pour cela

renforcer les savoirs comportementaux, la réflexion autonome, la résolution de problèmes, et consacrer davantage de moyens aux compétences en sciences, technologies, ingénierie et mathématiques (STEM) et aux compétences techniques spécialisées. La performance du système éducatif peut être améliorée grâce à une mesure régulière et systématique des progrès de l'apprentissage et des performances des enseignants, assortie de mesures ciblées pour combler les déficiences constatées. On peut augmenter la scolarisation et l'assiduité scolaire en offrant davantage de services d'éducation précoce et en abaissant le coût de la scolarisation, par exemple à l'aide de repas scolaires ou d'allocations ciblées (Banque mondiale, 2017a).

Les PAMT et les mesures d'incitation ciblées peuvent être très efficaces. La formation professionnelle, l'apprentissage, les stages rémunérés ou non, les services

#### **Encadré 9. Tunisie : maîtriser la masse salariale pour mieux financer l'investissement public**

En 2016, la masse salariale de la fonction publique atteignait 14,1 % du PIB (contre 10 % en 2010). Cette augmentation s'explique par un grand nombre de recrutements entre 2011 et 2014 et, plus récemment, par des hausses des salaires réels. Il reste donc moins de ressources pour l'investissement public. Ce gonflement de la fonction publique s'accompagne d'une diminution de la productivité et a des répercussions négatives sur le secteur privé. La productivité des fonctionnaires (mesurée par la valeur ajoutée par travailleur) a baissé de 10 % entre 2010 et 2015. Les diplômés tunisiens continuent de préférer une carrière dans la fonction publique, d'où des salaires de réserve élevés, ce qui pénalise l'esprit d'entreprise et la compétitivité globale, et contribue au faible rythme de création d'emplois dans le secteur privé.

Récemment, les autorités ont adopté une stratégie de réforme générale de la fonction publique qui devrait limiter l'expansion de la masse salariale, réforme qui est inscrite dans le programme du FMI pour la Tunisie. Elle consiste à réformer le mode de calcul des salaires et des indemnités, à limiter les recrutements et à réduire les effectifs par des départs volontaires et des départs à la retraite anticipés.

Réformer la fonction publique n'est pas chose aisée. Lorsque le chômage est élevé, qu'il se crée peu d'emplois et que la société demande des améliorations rapides des niveaux de vie, beaucoup de parties prenantes doutent qu'il soit souhaitable de réduire le rôle de la fonction publique, l'employeur le plus stable du pays. Les tentatives de réforme comportant des gels des salaires et des recrutements ont été mal accueillies par les syndicats. La réforme actuellement en préparation nécessitera que les autorités obtiennent un consensus politique solide en faveur de la réforme. Pour cette raison, la réforme mettra en avant les améliorations de la qualité des services publics et les gains escomptés de l'augmentation des investissements publics, notamment sous forme de création d'emplois dans le secteur privé.

Cet encadré s'inspire de FMI (2018).

d'orientation professionnelle, d'intermédiation et de placement peuvent aussi contribuer à aligner les compétences des jeunes avec les exigences du marché du travail. L'Égypte, la Jordanie et la Tunisie ont des programmes publics du marché du travail, mais qui n'ont pas encore bénéficié à beaucoup de personnes (FMI, 2014). Les EAU soutiennent activement la formation professionnelle (Hamdan, 2013). D'autres types de mesures sont possibles : subventions à l'emploi bien ciblées, avantages fiscaux et quotas d'emploi de jeunes et de catégories défavorisées par les entreprises. Dans le cadre de son programme du FMI pour 2016–19, la Jordanie envisage des solutions d'allègement des charges patronales sur les salaires des jeunes et des femmes.

### **Priorité 5 : Éliminer les inégalités hommes–femmes**

L'économie de la région MOAN aurait énormément à gagner en réduisant les inégalités hommes–femmes. L'écart hommes–femmes de participation à la main-d'œuvre dans la région MOAN représente le triple de l'écart moyen dans les économies comparables (économies émergentes et pays en développement). Si la participation féminine avait été augmentée pour ramener cet écart au double de la moyenne, la production cumulée de la région aurait été supérieure de 1.000 milliards de dollars (soit un doublement de la croissance du PIB réel) (FMI, 2013d).

Le renforcement des droits institutionnels et législatifs est essentiel pour réduire les disparités hommes–femmes. Les injustices, qu'elles proviennent des institutions ou des lois, nuisent à la qualité de la vie et à la croissance économique et renforcent la pauvreté intergénérationnelle. Les inégalités prennent de nombreuses formes : injustices envers les femmes, moindre taux de scolarisation des filles, femmes moins nombreuses dans l'emploi ou comme chefs d'entreprise, et moindres revenus des femmes. Les pays devraient s'efforcer d'éliminer les normes juridiques qui limitent les droits des femmes, notamment les restrictions sur leurs déplacements, leurs droits successoraux, le droit de prendre un emploi ou de créer une entreprise. De même, les obstacles institutionnels, notamment ceux qui limitent l'accès au système judiciaire, devraient être éliminés.

Par ailleurs, réduire les disparités hommes–femmes nécessite d'apporter un soutien ciblé aux femmes. L'égalité d'accès à l'éducation pour les femmes et pour les filles est essentielle pour que les femmes prennent leur place dans l'économie (Kochhar *et al.*, 2016). On peut aussi envisager des quotas d'emploi féminin, des subventions ou des incitations fiscales pour encourager les entreprises à employer des femmes. D'autres actions sont aussi possibles : campagnes publiques d'information sur l'importance de l'éducation des filles et de la participation des femmes à la main-d'œuvre ; services de garde d'enfants, congés de maternité et possibilités d'avancement professionnel pour les femmes ; et mesures pour améliorer la sécurité des femmes dans les transports publics.

Bien que les lois traitent encore les femmes très différemment des hommes, on observe quelques progrès appréciables. Le Maroc interdit explicitement la discrimination fondée sur le genre dans l'accès aux services financiers. La Jordanie a voté une loi interdisant aux femmes de renoncer à leur héritage et imposant que les biens qu'elles ont hérités soient enregistrés à leur nom au moment de l'exécution du testament (Banque mondiale, 2016d). La nouvelle constitution égyptienne comprend une clause de non-discrimination et prévoit des quotas de femmes au Parlement (10 %) et dans les conseils municipaux (25 %). L'Égypte a également adopté une loi pénalisant le harcèlement sexuel au travail, à l'école et dans les lieux publics. Dans le cadre de son programme du FMI pour 2016–19, l'Égypte a dépensé 250 millions d'EGP pour mettre davantage de crèches publiques et d'autres équipements à la disposition des femmes qui cherchent activement un emploi, et travaille à l'amélioration de la sécurité des femmes dans les transports en commun. L'Iran a prolongé le congé de maternité rémunéré et a introduit un congé de paternité rémunéré, encore limité il est vrai. Le Liban a également prolongé le congé de maternité et criminalise la violence domestique. En Algérie, au Maroc, en Iran et à Djibouti, la loi impose l'égalité des rémunérations à travail égal. Le Pakistan a introduit un quota de 22 % de femmes dans les conseils municipaux et relevé l'âge légal du mariage à 18 ans, prévoyant des sanctions contre les contrevenants. L'Arabie saoudite a introduit un quota de 20 % de sièges réservés aux femmes au Conseil de la Choura, criminalisé la violence conjugale (Banque mondiale, 2016d), et tout récemment levé l'interdiction aux femmes de conduire une voiture, à compter de juin 2018. Toutes ces lois ne sont toutefois pas toujours respectées, et leur mise en œuvre pourrait être largement améliorée ; d'autres réformes législatives seraient par ailleurs souhaitables.

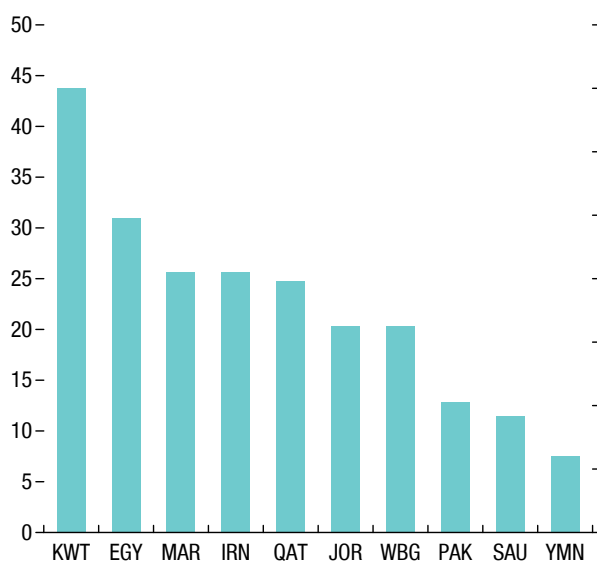
---

Le Plan national pour l'avancement des femmes de Bahreïn (2013–22) comporte cinq grands axes : stabilité de la famille, égalité des chances, apprentissage tout au long de la vie, qualité de la vie et développement d'expertise sur les questions de genre. Ses objectifs sont l'émancipation, l'éducation et l'égalité des chances pour les femmes. La stratégie s'accompagne de cibles précises, avec des points d'étape mesurables. Jusqu'à présent, cette stratégie a permis des avancées appréciables : adoption ou révision de lois et décrets en faveur de l'égalité hommes–femmes ; augmentation du financement des initiatives pour l'éducation et la santé des femmes (National Plan for the Advancement of Bahraini Women, 2013).

---

En Cisjordanie et à Gaza, en Égypte, en Iraq et en Tunisie, il existe des quotas de femmes pour certaines fonctions publiques. Il s'agit de quotas établis volontairement par des partis politiques, de sièges réservés et de quotas de femmes afin d'accroître la représentation politique féminine. La participation féminine au sein d'organes représentatifs a augmenté : la moyenne de la région atteint 13 % — contre 23 % en moyenne dans le monde. Les ministères des pays MOAN comptent 8 % de femmes. Le Parlement algérien en compte 30 %. Sans quotas, on estime qu'il faudrait 70 ans aux gouvernements pour parvenir à la parité, contre 20 ans avec. D'autres pays, comme Djibouti, la Jordanie et le Maroc, ont également des quotas de femmes députés (OCDE, CAWTAR, 2017).

**Graphique 4.20. Part des femmes dans la fonction publique**  
(Pourcentage, dernières données disponibles)

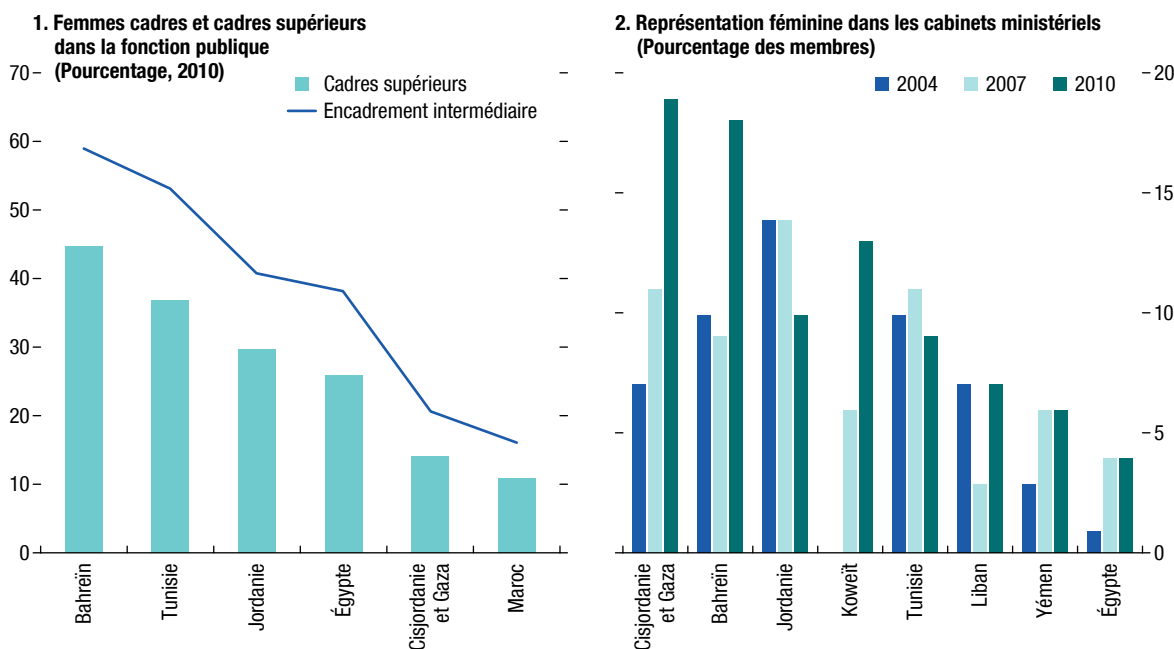


Sources : OIT ; calculs des services du FMI.  
Note : Pour la Jordanie, données 2004. Autres pays, données 2010 ou ultérieures.

Un certain nombre de pays ont adopté de nouvelles stratégies nationales pour l'égalité hommes-femmes. L'équilibre entre vie personnelle et vie professionnelle fait partie des stratégies pour Bahreïn, l'Égypte, la Jordanie et le Maroc ; la promotion de la diversité des genres est mise en avant dans les stratégies pour Bahreïn, la Cisjordanie et Gaza, l'Égypte, la Jordanie, le Liban et le Maroc. Ces stratégies demandent toutefois à être complétées : elles sont souvent limitées à la protection des fonctions maternelles des femmes (OCDE, CAWTAR, 2016).

Il faut davantage de femmes dans les directions générales (graphiques 4.20 et 4.21). L'Algérie, la Cisjordanie et Gaza, la Jordanie et le Maroc ont eu plusieurs femmes ministres ; l'Égypte, l'Iraq, la Jordanie, le Koweït, le Liban, le Maroc, Oman, l'Autorité palestinienne, la Syrie, la Tunisie et le Yémen ont des ambassadrices ; et plusieurs villes d'Égypte, de Jordanie, du Maroc et de l'Autorité palestinienne ont une femme pour maire. L'Iran a deux femmes vice-présidentes. Mais il faudrait aller beaucoup plus loin dans cette voie.

**Graphique 4.21. Représentation féminine au gouvernement**  
(Pourcentage d'accord avec l'affirmation)



Sources : OCDE ; calculs des services du FMI.

## Priorité 6 : Soutenir les communautés rurales défavorisées

Des politiques ciblées sont nécessaires pour améliorer l'accès des communautés rurales défavorisées aux emplois et aux services publics. Pour résorber les disparités territoriales et l'exclusion, il faut faire un effort (en quantité comme en qualité) sur l'éducation, la couverture médicale, l'énergie, l'eau, l'assainissement et la voirie, et assurer l'accès aux dispositifs de protection sociale (DPS) ciblés. Pour s'assurer de l'utilisation efficiente des fonds publics, il est crucial d'effectuer un suivi de l'exécution des dépenses publiques ciblées dans ces zones. Par ailleurs, l'amélioration des liaisons physiques et numériques faciliterait l'accès aux marchés des produits et du travail. D'autres axes d'action sont possibles : 1) cibler l'investissement sur les zones rurales ; 2) soutenir l'agroalimentaire au moyen de programmes de micro-crédit et de formation ; 3) améliorer l'environnement économique en s'attaquant au déficit d'infrastructures et en résorbant les goulets d'étranglement dans la chaîne d'approvisionnement ; 4) travailler avec les agriculteurs et le secteur privé pour la fourniture de services à l'agriculture tels que la recherche, la gestion et l'innovation. Au Maroc, l'établissement de microcrédit Alkarama a financé plusieurs projets dans l'agroalimentaire. Au Liban, la Fondation Makhzoumi, entre autres, gère des programmes d'enseignement professionnel destinés aux communautés rurales ainsi que des projets environnementaux.

### Priorité 7 : Aider les réfugiés et favoriser leur intégration

Des stratégies globales sont nécessaires pour protéger, nourrir et intégrer les réfugiés. Les réfugiés posent d'importants problèmes d'ordre budgétaire, sociopolitique et institutionnel pour les pays qui les absorbent, mais les gouvernements du monde entier et de la région MOAN, les IFI et la société civile doivent aussi apporter des solutions à la crise des personnes déplacées. Il est particulièrement important de protéger les personnes déplacées contre de nouvelles violences, tout en aidant, sur les plans financier et logistique, les communautés qui les accueillent à faire face aux afflux massifs de réfugiés sans créer de difficultés supplémentaires pour leurs populations. Après avoir paré aux besoins urgents en services de base, il importe, compte tenu des contraintes sociopolitiques, d'intégrer les réfugiés dans le système éducatif et le marché du travail en leur permettant d'accéder à des formations et à des conseils en orientation, et en simplifiant les exigences documentaires. Dans certains cas, il peut être envisagé d'accorder des incitations fiscales aux employeurs ou de subventionner temporairement les salaires. Autre aspect important de l'inclusion : il est essentiel d'assurer de conditions de travail décentes aux réfugiés, à l'égal des nationaux et des travailleurs immigrés.

La création de débouchés d'emploi pour les réfugiés peut être positive pour l'économie. En Jordanie, par exemple, une étude du FMI a montré qu'employer des réfugiés ne fait pas qu'améliorer le bien-être des réfugiés ; c'est aussi un moyen de renforcer la croissance (Aiyar *et al.*, 2016). Les réfugiés syriens en Jordanie sont considérés comme des résidents de Jordanie, et le gouvernement leur fournit des permis de travail qui leur permettent de s'intégrer mieux sur le marché du travail formel.

# V

## Que peuvent faire les gouvernements pour promouvoir la croissance inclusive ?

Une fraction importante du monde arabe considère que les gouvernements pourraient faire bien davantage pour résorber les inégalités de revenu croissantes (diagramme 24) ; beaucoup sont mécontents de la qualité et de l'accessibilité des services publics — éducation, santé, eau, assainissement et énergie — indispensables pour développer les opportunités dans la région et pour assurer un niveau de vie élevé aux citoyens. Voici les faits les plus saillants qui ressortent de l'enquête Arab Barometer 2014 (graphique 5.1) :

- 70 % des répondants jugent « inefficace » ou « très inefficace » l'action du gouvernement pour résorber l'écart entre riches et pauvres. Seul le Koweït comptait moins de la moitié d'insatisfaits (30 %).
- 60 % des répondants estiment que l'action du gouvernement pour améliorer les services de santé de base est « inefficace » ou « très inefficace ». Les taux d'insatisfaction s'échelonnent entre 30 % en Algérie, en Jordanie et au Koweït et plus de 80 % en Égypte et au Liban.

De plus, l'enquête World Values la plus récente a révélé qu'une part importante des citoyens des pays MOAN (40 % environ) sont favorables à plus de redistribution des riches vers les pauvres (graphique 5.2).

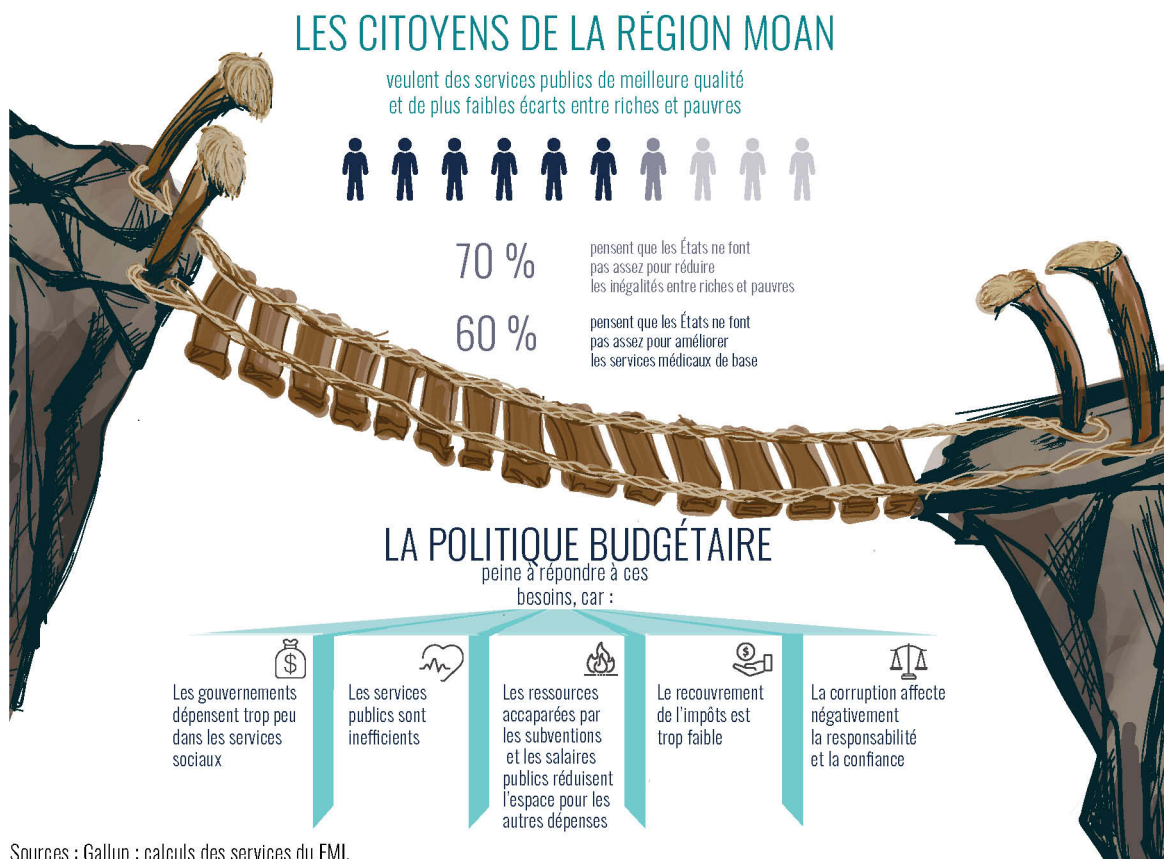
Mais pour les gouvernements, qui sont confrontés à une montée des déficits budgétaires et de la dette, il est difficile de répondre à ces appels pour une société plus inclusive et une croissance plus forte (graphique 5.3) via une hausse des dépenses sociales et d'infrastructures. Il est à craindre que les PFR MOAN en conflit ne puissent pas assumer tout le coût des politiques de croissance inclusive, et qu'ils auront besoin de davantage de soutien de la part de la communauté internationale.

---

Préparé par Vahram Stepanyan et Bénédicte Baduel (tous deux de MCD). Erik Roos a apporté son concours pour la recherche.



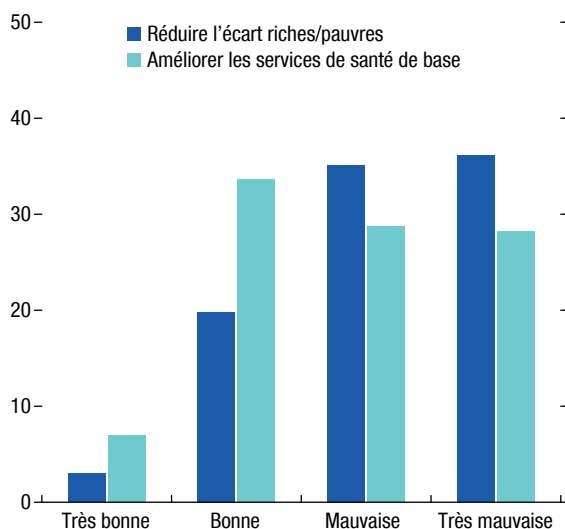
Diagramme 24. Les politiques budgétaires ont du mal à conduire à une croissance plus élevée et plus inclusive.



Sources : Gallup ; calculs des services du FMI.

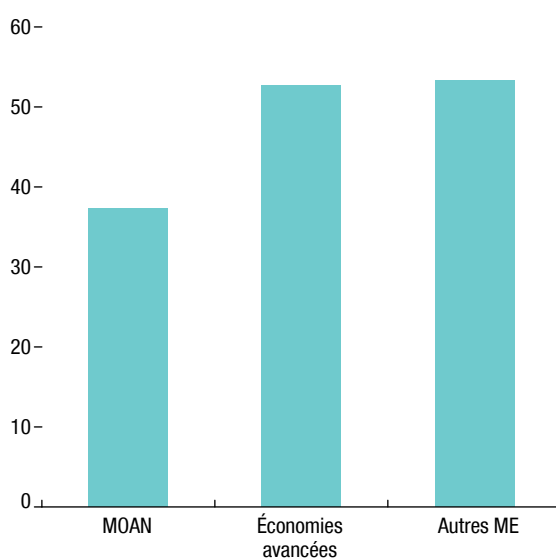
- Les déficits et les dettes souveraines des ME MOAN ont beaucoup augmenté. Les hausses des dépenses après 2011 ont creusé les déficits (7 % du PIB en moyenne en 2016, contre 2 % en 2008) et les dettes (73 % en 2016, contre 58 % en 2008). La stabilité macroéconomique — condition préalable à une croissance pérenne — s'en est trouvée compromise dans certains pays, qui ont dû se résoudre à baisser les dépenses ou à relever les impôts pour réduire les risques.
- Les PFR MOAN ont vu se détériorer les déficits et les dettes, souvent à cause de situations de conflit et des besoins de reconstruction. Leurs déficits représentent en moyenne 7 % du PIB, soit plus du double du niveau de 2008, et leur dette est supérieure à 50 % du PIB. De plus, l'aide publique au développement destinée à la région a diminué (OCDE, 2017), et les coûts de l'emprunt augmentent avec les taux d'intérêt mondiaux.
- Dans les EA de la région MENA, la croissance a souffert de la baisse des prix du pétrole, et des déficits budgétaires sont apparus. Entre 2008 et 2013, des recettes supérieures aux dépenses permettaient des budgets publics excédentaires de 10 % du PIB. Les trois années suivantes, ces excédents ont peu à peu fait place à des déficits, qui, en 2016, atteignaient en moyenne plus de 10 % du PIB. En moins de quatre ans, la dette des États a plus que triplé pour atteindre 35 % du PIB.

**Graphique 5.1. Perception de l'action des gouvernements pour l'inclusion**  
(Pourcentage de répondants)



Source : Arab Barometer III. Pour l'Arab Democracy Barometer, l'enquête a été menée en 2012–14 dans douze pays : DZA, EGY, IRG, JOR, KWT, LBN, LBY, MAR, SAU, SDN, TUN et WBG.

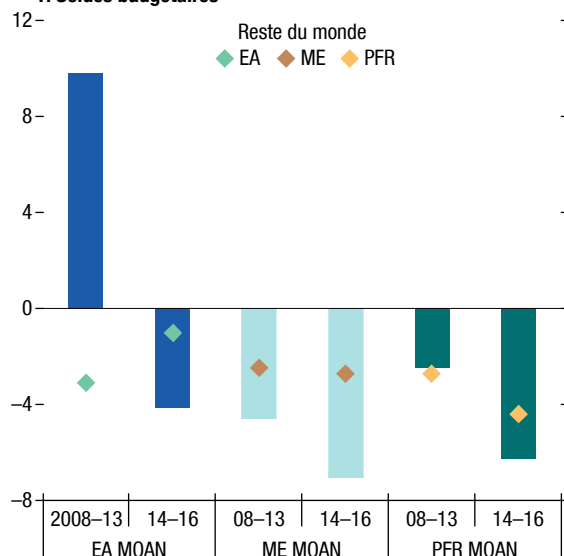
**Graphique 5.2. Soutien public à la redistribution**  
(Pourcentage 2010–14)



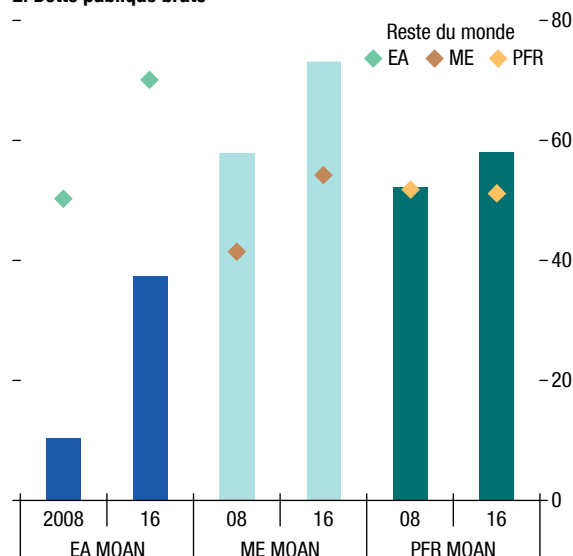
Source : Enquête World Values. Il était demandé aux personnes interrogées de se prononcer entre les affirmations « Les inégalités de revenus devraient être réduites » (note 1), ou « Il faut que les différences de revenu soient plus importantes pour stimuler l'effort individuel » (note 10). Les réponses de 1–5 étaient considérées comme favorables à la redistribution. La région MOAN comprend les pays suivants : DZA, WBG, JOR, IRQ, KWT, LBN, LBY, MAR, PAK, TUN et YMN.

**Graphique 5.3. Soldes budgétaires et dette publique**  
(Pourcentage du PIB)

**1. Soldes budgétaires**



**2. Dette publique brute**



Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

## Les politiques budgétaires soutiennent-elles suffisamment la croissance inclusive ?

Les choix d'un État en matière de fiscalité et de dépenses ont un impact sur la croissance, sur les revenus des citoyens et sur l'accès aux opportunités. Les pays de la région MOAN pourraient dépenser davantage sur des programmes profitant à tous et stimulant la croissance. Les ressources dépensées doivent améliorer le sort des citoyens, et il y a beaucoup à faire à cet égard en améliorant la qualité et l'efficacité des services fournis. Le faible taux de recouvrement de l'impôt limite la capacité des gouvernements à dépenser plus pour les priorités sociales et les infrastructures sans compromettre la stabilité macroéconomique.

**Fait n° 1 : Les gouvernements ne dépensent pas suffisamment dans les services sociaux, et beaucoup de citoyens n'ont pas accès à ces services.**

La dépense sociale — définie comme les décaissements de l'État pour la protection sociale (pensions comprises), les services de santé et d'éducation — est faible dans la région MOAN (diagrammes 25 et 26). Elle atteint tout juste 11 % du PIB en moyenne et n'a guère évolué depuis dix ans (graphique 5.4). À titre de

**Diagramme 25. Les dépenses sociales sont faibles. . .**

La région MOAN consacre

**11 % du PIB**

aux dépenses d'éducation,  
de santé et de protection sociale

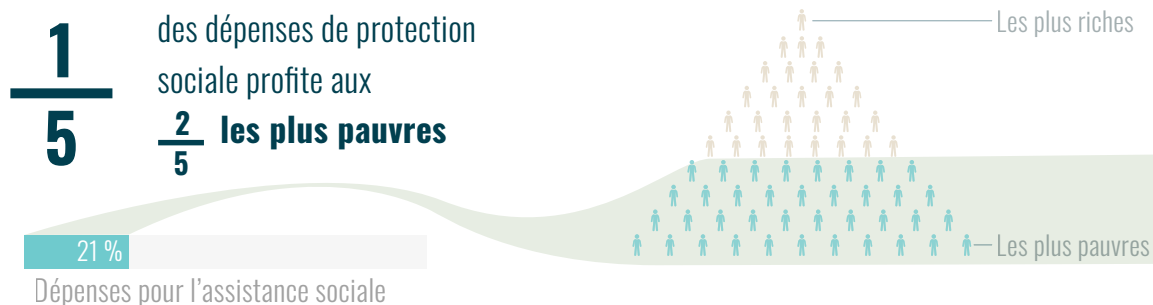
11 %

Dépenses sociales en  
pourcentage du PIB



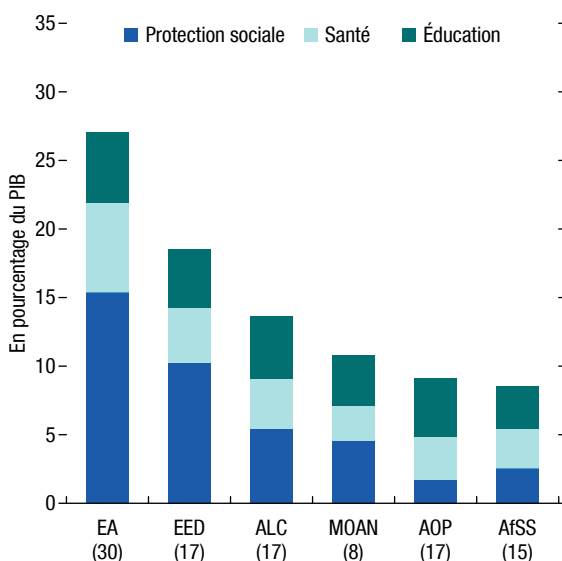
Source : FMI, Le Moniteur des finances publiques, octobre 2017.

Diagramme 26. . . . et ne ciblent pas bien les couches vulnérables de la population.



Sources : Banque mondiale ; calculs des services du FMI.

**Graphique 5.4. Dépenses sociales par région**  
(En pourcentage du PIB)



Source : FMI, Moniteur des finances publiques, octobre 2017.  
Note : nombre de pays de chaque groupe entre parenthèses. La région MOAN comprend les pays suivants : BHR, DZA, EGY, IRN, LBN, PAK, TUN et YMN.  
EA = Économies avancées ; EED : pays européens émergents ou en développement ; ALC = Amérique latine et Caraïbes ; AOP = Asie orientale et Pacifique ; AfSS = Afrique subsaharienne.

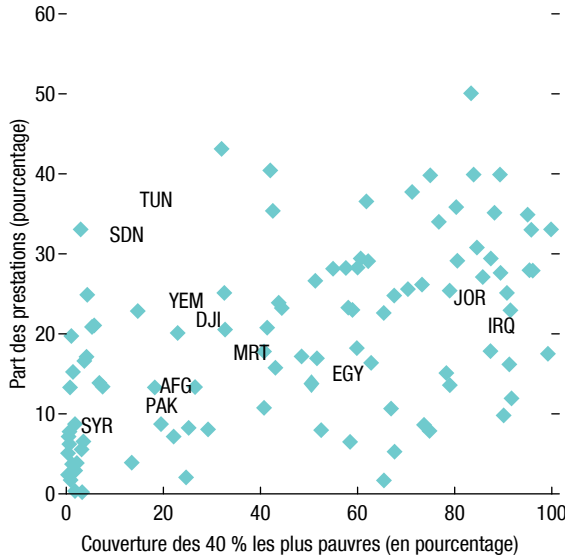
comparaison, en Amérique latine elle représente 14 % du PIB, et dans les pays émergents d'Europe 19 %. Il faudrait 70 milliards de dollars de plus (environ 4,5 % du PIB) pour que la dépense sociale dans la région MOAN atteigne à peu près la moyenne des ME.

Dans les onze pays de la région pour lesquels on dispose de données, seulement 21 % de la dépense en protection sociale (compre- nant assistance sociale, assurance sociale et politiques actives du marché du travail) profitent aux 40 % les plus pauvres, alors que les 20 % les plus riches en reçoivent 41 % (gra- phique 5.5). Ceci suggère que les systèmes de protection sociale profitent davantage à ceux qui en ont le moins besoin.

En matière d'éducation, les inégalités sont plus grandes dans la région MOAN que dans la plupart des marchés émergents. Bien que l'accès à l'éducation ait fait de gros progrès depuis vingt ans (chapitre IV), il reste nette- ment moindre pour les pauvres. Par exemple, pour les 20–24 ans appartenant au quintile

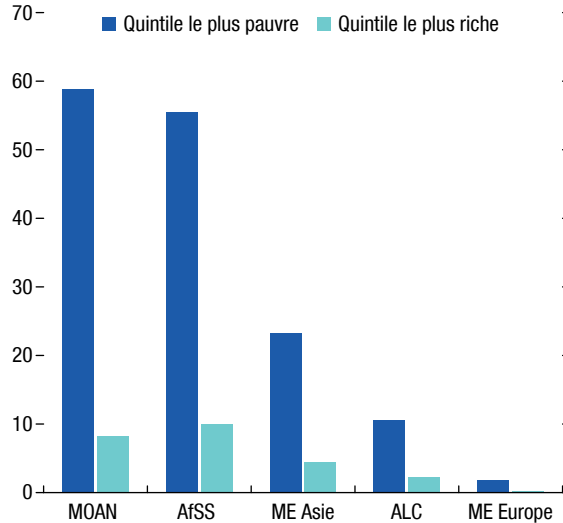
le plus pauvre de la population, environ 60 % (ce qui représente environ 5 millions de jeunes) suivent moins de quatre ans de scolarité (diagramme 27). Dans le quin- tile le plus riche, seul un jeune sur dix (soit six fois moins) a moins de quatre ans de scolarité (graphique 5.6). Dans les pays frappés par des conflits armés, le risque d'exclusion de l'éducation est encore plus fort. Seul un enfant réfugié sur deux a accès à l'éducation primaire, et un enfant réfugié a une probabilité cinq fois plus grande que la moyenne de ne pas être scolarisé (HCR, 2016a).

**Graphique 5.5. Dépenses de protection sociale, 40 % les plus pauvres**  
(Dernière année disponible)



Source : FMI, Moniteur des finances publiques, octobre 2017.

**Graphique 5.6. Population ayant moins de quatre ans d'instruction (20-24 ans)**  
(Moyenne pondérée par démographie, en pourcentage, dernières données disponibles)



Sources : UNESCO, base de données mondiale sur les inégalités dans l'éducation ; calculs des services du FMI.  
Note : La région MOAN comprend les pays suivants : AFG, EGY, IRQ, JOR, MRT, PAK, SDN, TUN, WBG et YMN.

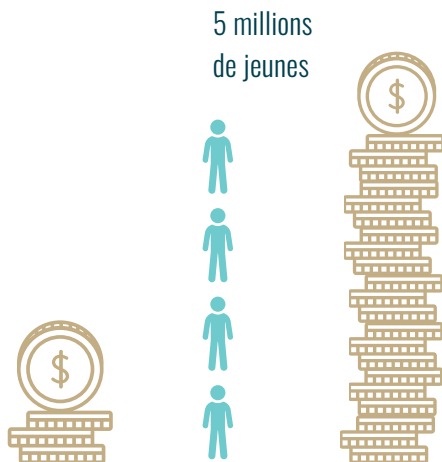
**Diagramme 27. Le niveau des inégalités en matière d'éducation est relativement élevé.**



60 % des pauvres ont moins de 4 ans de scolarité



20-24 ans du quintile le plus pauvre ayant moins de 4 ans de scolarité



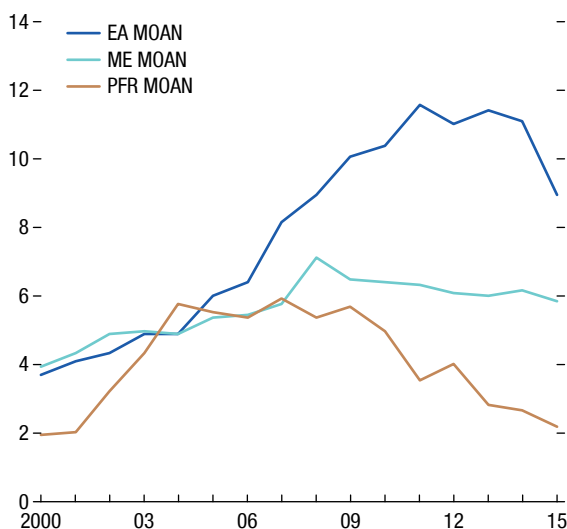
Soit 6 fois plus de jeunes peu éduqués que chez les riches

Quintile le plus pauvre

Quintile le plus riche

Sources : UNESCO, base de données mondiale sur les inégalités dans l'éducation ; calculs des services du FMI.

**Graphique 5.7. Investissement**  
(En pourcentage du PIB pondéré en PPA 2011)



Sources : FMI, base de données sur l'investissement et le stock de capital ; calculs des services du FMI.

Dans toute la région, les dépenses d'investissement publiques baissent. Les dépenses d'investissement dans les EA de la région MOAN sont en baisse depuis leur pic de 2011 à 11,6 % même si elles étaient encore relativement élevées à 8,9 % en 2015 (graphique 5.7). Dans les ME MOAN, les dépenses d'équipement diminuent depuis 2008. Elles représentent actuellement 5,9 %, contre une moyenne de 7,5 % pour l'ensemble des ME. Dans les PFR MOAN, le pourcentage de dépenses d'équipement est de 2,2 %, bien en deçà du groupe de pairs (5,2 %). Le Global Infrastructure Outlook<sup>1</sup> montre combien les niveaux d'investissement actuels sont insuffisants pour soutenir la croissance et la prospérité dans la région. En Égypte, en Jordanie, au Maroc et au Pakistan, le déficit d'investissement cumulé jusqu'en 2040 est considérable : les va-

leurs s'échelonnent entre 36 % du PIB au Maroc et 69 % en Égypte. La Banque mondiale estime à environ 300 milliards de dollars les dégâts causés par les conflits en Libye, en Syrie et au Yémen.

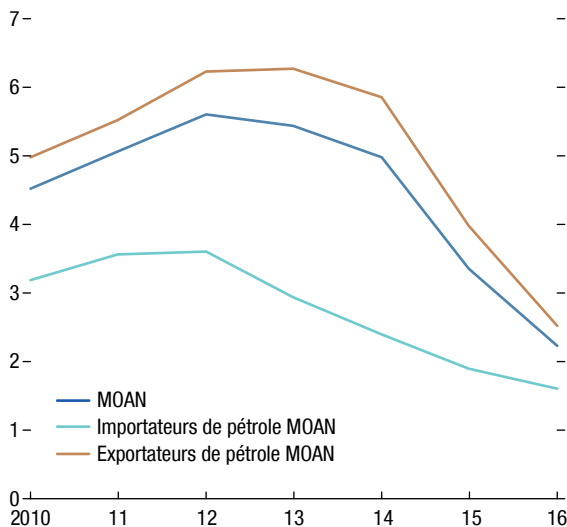
Pourquoi la région ne consacre-t-elle pas plus de ressources à des programmes et à des services de nature à stimuler la croissance au bénéfice de tous ? L'une des explications est que les gouvernements dépensent une part beaucoup plus importante des ressources en salaires et en subventions non ciblées, dont l'effet est souvent régressif. Ces dépenses se font au détriment des dépenses sociales et d'infrastructures.

**Fait n° 2 : La dépense en subventions et en salaires, trop élevée, ne laisse pas suffisamment de marge de manœuvre budgétaire pour les dépenses sociales et d'investissement.**

En 2016, la région a consacré 74 milliards de dollars, soit 2,2 % du PIB, à subventionner les carburants. C'est, certes, la moitié du niveau de 2010, mais cela représente encore plus du quart du total des subventions sur les carburants et l'énergie versées dans le monde (Fedelino *et al.*, 2017, graphique 5.8). Les subventions généralisées (en particulier sur l'énergie) ont longtemps été le principal instrument de protection sociale et de redistribution dans la région. Mais ces subventions profitent en général plus aux riches qu'aux pauvres (diagramme 28). Les pauvres consommant moins de carburant, 43 % de ces subventions bénéficient aux 20 % les plus riches (FMI, 2013b). À l'autre extrémité du spectre, les

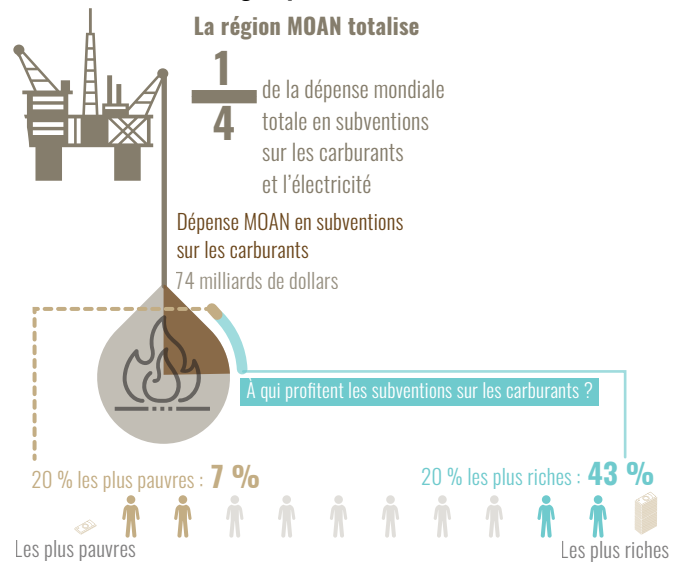
<sup>1</sup>Global Infrastructure Outlook. Prévisions sur les besoins et déficits d'investissements en infrastructure. Une initiative du G-20.

**Graphique 5.8. Subventions sur le diesel et l'essence**  
(En pourcentage du PIB)



Sources : AIE ; OCDE ; autorités nationales ; calculs des services du FMI.

**Diagramme 28. Les dépenses consacrées aux subventions énergétiques.**

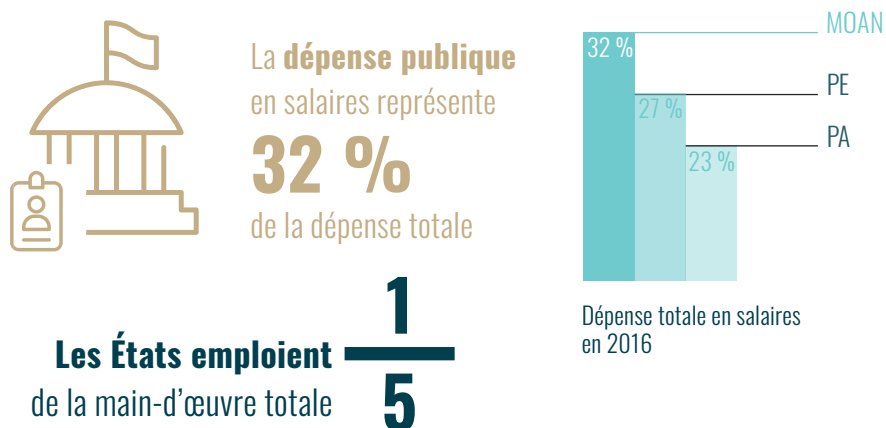


Sources : Fedelino *et al.* (2017) ; FMI (2013).

20 % les plus pauvres ne reçoivent que 7 % de ces subventions. Ces subventions encouragent les investissements dans les secteurs à forte intensité en capital et énergétique, au détriment des secteurs créateurs d'emplois.

La dépense salariale de la fonction publique dans la région MOAN représente une plus grande part de la dépense publique que dans les groupes de pairs. En moyenne, en 2016, les salaires absorbaient environ 32 % de la dépense publique totale, contre 27 % dans les marchés émergents et 23 % dans les économies avancées des autres régions (diagramme 29). Cette dépense est également plus

**Diagramme 29. Les dépenses consacrées aux salaires.**



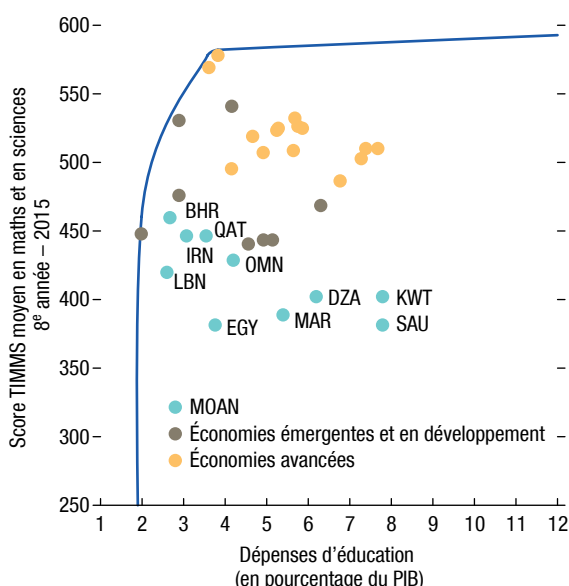
Source : FMI (2018).  
PE : pays émergents  
PA : pays avancés



élevée en pourcentage du PIB : 11 %, contre 9 % dans les marchés émergents et 10 % dans les économies avancées. La part de la fonction publique dans la main-d'œuvre totale est également plus importante dans la région que dans les groupes de pairs (chapitre III).

**Fait n° 3 : Des services publics inefficients et de mauvaise qualité.**

**Graphique 5.9. Performances des élèves et dépenses d'éducation**



Sources : évaluations TIMSS et PISA ; calculs des services du FMI.  
Notes : Pour l'Algérie et le Mexique, les scores PISA sont extrapolés en fonction de scores TIMSS de leurs pairs.  
PISA = Programme international pour le suivi des acquis des élèves ;  
TIMSS = Tendances de l'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences.

Les services publics d'éducation et de santé ne sont pas à la hauteur des dépenses. Les niveaux de scolarisation dans la région sont, certes, relativement élevés, mais les résultats de scolaires sont nettement moins bons que ceux des groupes de pairs, bien que les pays MOAN dépensent souvent davantage (voir graphique 5.9 et diagramme 30). De même, dans beaucoup de pays de la région, les dépenses de santé sont nettement en deçà de la frontière d'efficacité de santé publique (graphique 5.10). Les mêmes montants dépensés auraient pu produire de meilleurs résultats (même si les résultats peuvent aussi dépendre de facteurs autres que le système de santé). La région est également très en deçà des groupes de pairs (ME et EA) pour des indicateurs tels que la mortalité infantile, les nombres de lits d'hôpital et d'infirmières.

La qualité de l'investissement public est souvent faible dans les pays MOAN. Par exemple, Albino-War *et al.* (2014) montrent que les pays exportateurs de pétrole de la région MOAN, notamment dans le CCG,

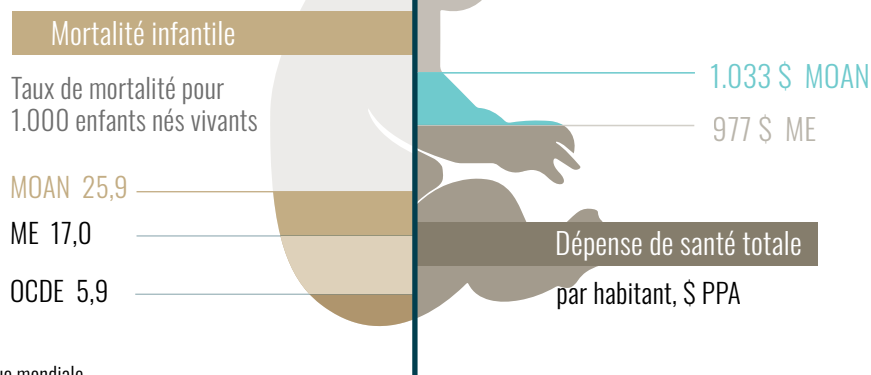
pourraient faire beaucoup mieux en termes d'efficacité économique de l'investissement public. Les stades d'évaluation et de sélection des projets d'investissement laissent grandement à désirer dans les pays MOAN. La médiocre qualité de l'investissement public dans beaucoup de ces pays se répercute sur celle de l'infrastructure (évaluée comme la perception par les entreprises locales de la qualité des réseaux routier, ferroviaire, maritime, aérien, électrique et de télécommunication) et pourrait s'expliquer en partie par la corruption dans les appels d'offre publics. D'après l'Indice de perception de la corruption 2016 de Transparency International, la lutte contre la corruption dans la région n'a guère progressé : dans la plupart des pays arabes, cet indice s'est même fortement dégradé, ce qui indique un niveau accru de corruption (Transparency International, 2017).



**Diagramme 30. L'efficacité des dépenses de santé peut être largement améliorée.**

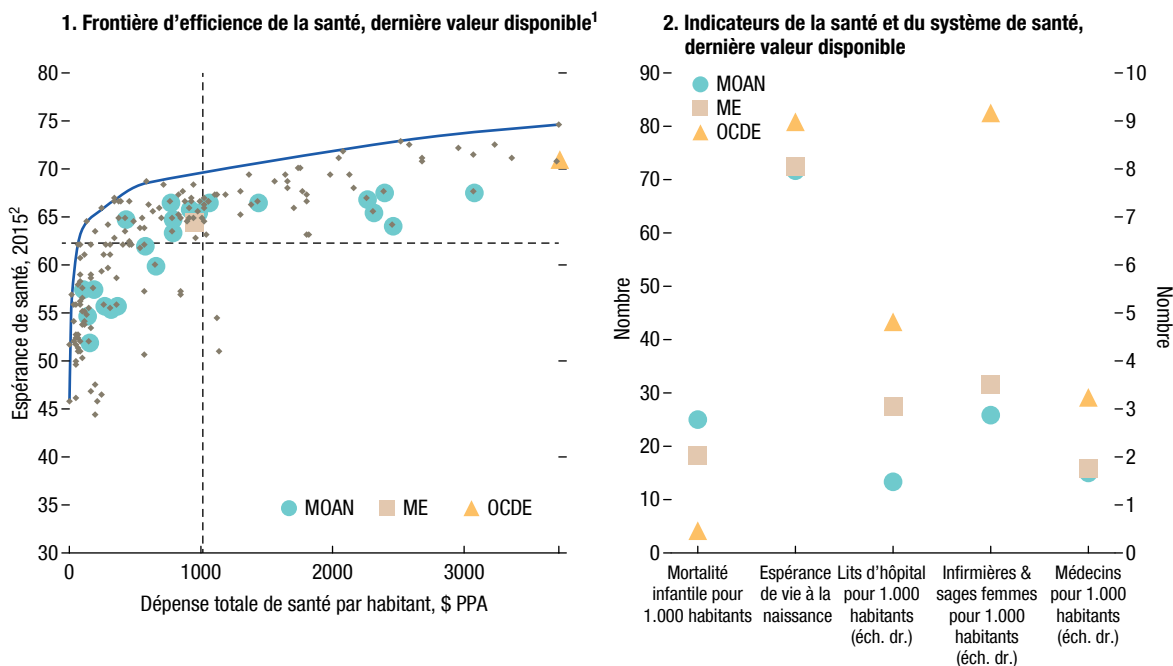
Malgré une dépense de santé plus élevée que dans les autres régions,

- La mortalité infantile est plus élevée
- L'espérance de vie est plus faible



Source : Banque mondiale.

**Graphique 5.10. Dépenses de santé**



Sources : FMI, Outil d'évaluation des dépenses de FAD (EAT) ; Banque mondiale ; Organisation mondiale de la santé.

<sup>1</sup>En pointillé, la moyenne des pays MOAN.

<sup>2</sup>L'espérance de vie en santé (HALE) est une mesure de l'espérance de vie pondérée par l'état de santé afin d'obtenir le nombre d'années de vie attendues en bonne santé.

**Fait n° 4 : Les recettes fiscales ne suffisent pas à financer le surcroît de dépenses nécessaires pour la croissance inclusive, et la fiscalité est très inéquitable.**

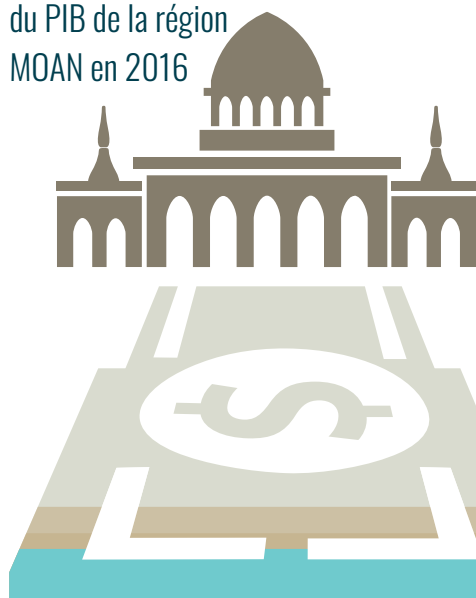
En 2016, les recettes fiscales représentaient en moyenne 9 % du PIB dans les pays MOAN, avec d'importantes différences entre catégories (diagramme 31) : elles totalisaient 5 % du PIB dans les EA, 12 % dans les ME et 7 % dans les PFR, contre une moyenne globale de 23 % dans les EA, 18 % dans les ME et 11 % dans les PFR (graphique 5.11). De plus, les recettes fiscales ont globalement stagné depuis vingt ans, alors qu'elles ont augmenté parmi les pairs. L'étroitesse des assiettes fiscales (qui n'incluent souvent pas le patrimoine et les autres actifs), la faiblesse des taux, le nombre et la générosité des exonérations et les faiblesses de l'administration fiscale ont pénalisé la mobilisation des recettes fiscales et mettent en évidence le manque d'équité dans la fiscalité. Dans les EA MOAN, où les recettes pétrolières alimentent les revenus totaux des gouvernements, les revenus non pétroliers sont faibles, et il n'y a quasiment ni impôt sur le revenu des personnes, ni taxe sur la valeur ajoutée (à l'exception de la nouvelle TVA en Arabie saoudite et aux EAU). La chute des prix du pétrole et de la croissance a fait baisser les recettes pétrolières des EA MOAN, qui sont passées de 40 % à 27 % du PIB entre 2010 et 2016.

**Diagramme 31. Les recettes fiscales.**

Les recettes fiscales  
n'ont représenté que

**9 %**

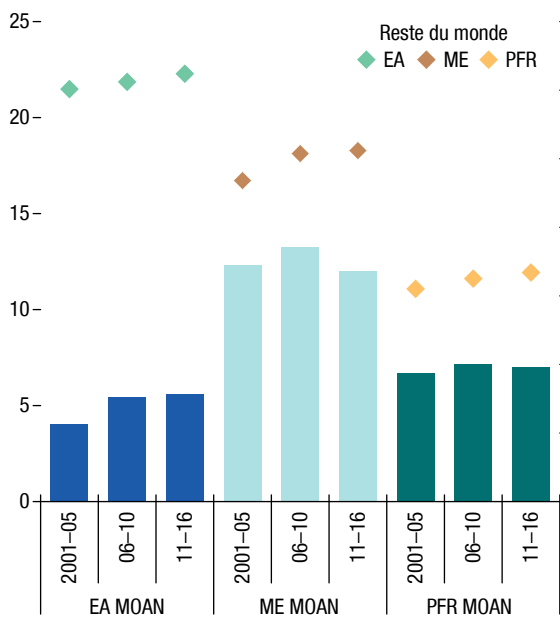
du PIB de la région  
MOAN en 2016



- L'impôt sur le revenu est peu progressif : les riches payent souvent une plus faible proportion de leur revenu que le citoyen moyen
- Les exonérations sont nombreuses
- Les biens immobiliers et le patrimoine ne sont souvent pas fiscalisés

Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

**Graphique 5.11. Recettes fiscales**  
(Moyenne régionale, en pourcentage du PIB)



Sources : autorités nationales ; calculs des services du FMI.

L'impôt sur le revenu des personnes est peu progressif. La progressivité correspond au pourcentage d'imposition appliqué aux différentes tranches de revenus. Les plus riches payent en général nettement moins d'impôts que la classe moyenne ou les plus pauvres. Dans certains pays MOAN, la tranche la plus élevée est assez faiblement imposée. Par exemple, dans les PFR MOAN, le taux d'imposition de la tranche la plus élevée est de 24 % en moyenne, contre 30 % pour l'ensemble des PFR (tableau 5.1). Dans les PFR de la région MOAN, le plafond de revenu pour qu'un ménage soit non imposable (revenu par habitant taxé à 0 %) est bien plus bas (0,5 x le revenu moyen, contre 5 x le revenu moyen en moyenne PFR). De même, les seuils moyens pour les tranches inférieure et supérieure (respectivement 2,3 et 9 fois le revenu moyen) sont plus élevés dans les ME de la région MOAN par rapport aux seuils dans les autres ME (respectivement 1,9 et 6,2 fois le revenu moyen), ce qui pourrait dénoter une

progressivité un peu moindre chez les ME de la région MOAN. Les données et les études empiriques disponibles sont rares, mais, d'après les éléments dont on dispose, il existe une importante marge d'amélioration de la progressivité de l'impôt sur le revenu. Ainsi, Sarangi *et al.* (2015) constatent qu'en Jordanie, si les déciles supérieurs de la distribution des revenus ont une contribution plus importante aux impôts, ce n'est pas le cas du décile le plus élevé : les riches tendent à payer moins d'impôts que les déciles du milieu. En outre, dans la région MOAN, les revenus non salariaux — revenus des intérêts, plus-values en capital et dividendes — échappent souvent à la fiscalité, et les riches ont souvent recours à la planification fiscale pour réduire leur charge fiscale.

Dans la région, les impôts sur les sociétés sont amputés d'une multitude d'exonérations, souvent octroyées de manière discrétionnaire et en toute opacité, ce qui signifie que les règles du jeu ne sont pas les mêmes pour toutes les entreprises (Jewell *et al.*, 2015). Dans les pays où la TVA existe, les recettes sont amputées par la multiplicité des taux et des exemptions ; de plus, la TVA peut être régressive si les denrées alimentaires de base, qui constituent une part plus grande du panier de consommation des plus pauvres, sont taxées (tableau 5.2).

Dans la plupart des pays de la région, la taxation des revenus des investissements (intérêts, dividendes et plus-values, qui vont généralement aux plus riches) est soit insuffisante, soit absente. Les plus-values sur les biens réels et financiers sont généralement exemptées de l'impôt sur le revenu — et souvent remplacées par

Tableau 51. Taux de l'impôt sur le revenu, 2014

	Taux d'imposition (pourcentage)		Tranches d'imposition (x PIB par habitant)		
	Plus bas	Plus haut	Taux zéro	Taux le plus faible	Taux le plus élevé
<b>Pays riches en ressources naturelles</b>					
Algérie	20	35	0,3	0,6	3,5
Libye	5	10	0,1	0,5	0,8
Iran	10	20	1,5	6,7	12,0
Iraq	3	15	0,6	0,7	0,9
Yémen	10	20	0,4	0,6	2,9
<b>Autres pays</b>					
Mauritanie	5	33	0,8	1,6	8,1
Maroc	10	38	1,2	1,6	7,1
Tunisie	15	35	0,2	0,5	7,6
Égypte	10	25	0,3	0,9	12,8
Jordanie	7	14	3,5	5,2	6,9
Liban	2	20	0,5	0,7	8,7
Syrie	5	22	0,1	0,1	0,6

Source : Mansour (2005).

des frais d'enregistrement. Lorsque les revenus des investissements sont taxés, le problème n'est pas tant le taux, mais les exceptions, les différents taux appliqués et les incohérences de traitement, qui créent des possibilités de planification fiscale pour les individus à haut revenu (Mansour, 2015). L'évasion fiscale et le recours aux paradis fiscaux représentent un potentiel manque à gagner pour les pays de la région en termes de pertes de recettes fiscales et peuvent également poser un problème en termes d'équité fiscale.

Tableau 5.2. Taxes sur la valeur ajoutée : taux et contribution aux recettes

	Taux de TVA		Contribution de la TVA aux recettes			
	Taux normal (%)	Autres taux (%)	% du PIB	% de la collecte totale	% du PIB par point de TVA	Eff.-C <sup>1</sup>
				Moyenne	2015–16	
<b>Pays riches en ressources naturelles</b>						
Algérie	19	9	4,2	30,3	0,22	n.d.
Iran	9	12; 20	2,7	33,2	0,29	0,45
Yémen (2013)	5	2; 3; 10	2,3	34,2	0,46	n.d.
<b>Autres pays</b>						
Mauritanie	16	18	6,4	37,3	0,40	n.d.
Maroc	20	7; 10; 14	10,5	48,6	0,53	0,66
Tunisie	18	6; 12	5,8	27,4	0,40	0,40
Jordanie	16	0; 4;	10,5	64,3	0,66	0,63
Liban	10		4,3	30,5	0,43	0,33

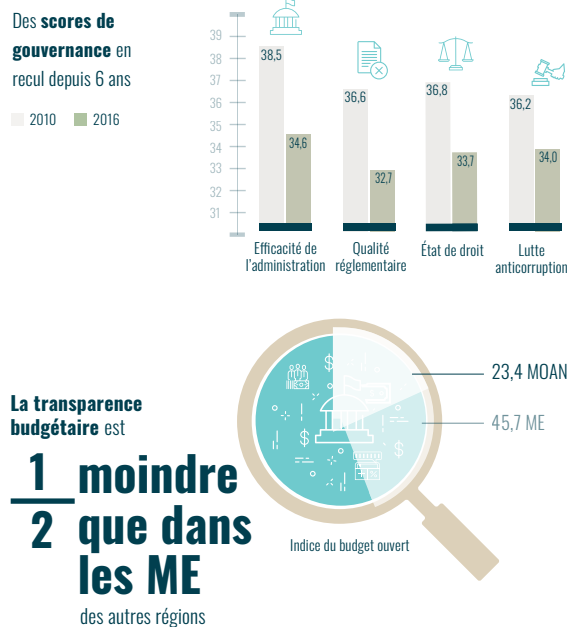
Sources : Mansour (2015) ; estimations des équipes pays du FMI.

<sup>1</sup>L'efficacité-C est le rapport entre les recettes réelles et potentielles de la TVA, calculé sur la base du taux de TVA normal.

**Fait n° 5 : La corruption et le manque de transparence sur la manière dont les États perçoivent et dépensent leurs fonds minent la confiance, l'éthique et la responsabilité.**

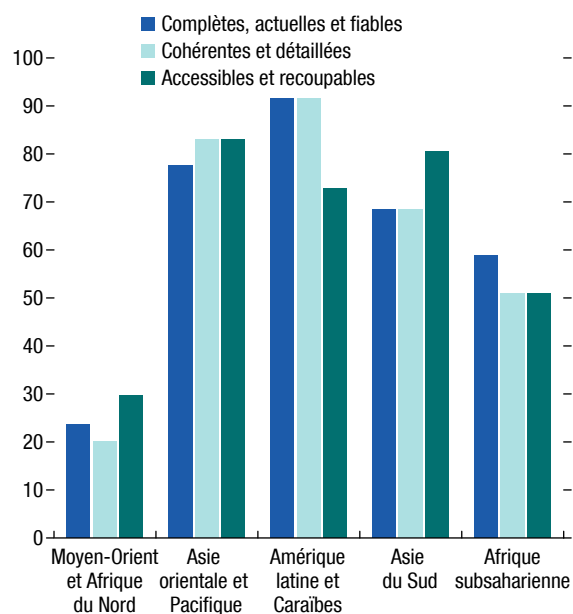
En matière de gouvernance, les pays de la région MOAN ne sont pas bien classés et ont encore reculé depuis dix ans. Le score de la région MOAN en matière de transparence budgétaire est de 23 sur 100, soit la moitié de celui des ME des autres régions (données International Budget Partnership) (diagramme 32). D'après les utilisateurs de données budgétaires, comme les organisations de la société civile, ces données sont souvent dispersées et inexistantes au niveau des provinces, des collectivités locales, des caisses de retraite publiques et des fonds souverains (graphique 5.12). Pour la participation du public au processus budgétaire, la note de la région est de 9 sur 100, contre une moyenne de 26 pour les ME des autres régions. Les administrations fiscales d'un grand nombre de pays de la région sont perçues comme agissant de manière assez discrétionnaire et traitant les contribuables de manière peu équitable (Jewel *et al.*, 2015). Ce phénomène, combiné au manque de confiance à l'égard de l'efficacité des dépenses, alimente probablement la fraude fiscale.

**Diagramme 32. La gouvernance et la transparence du budget.**



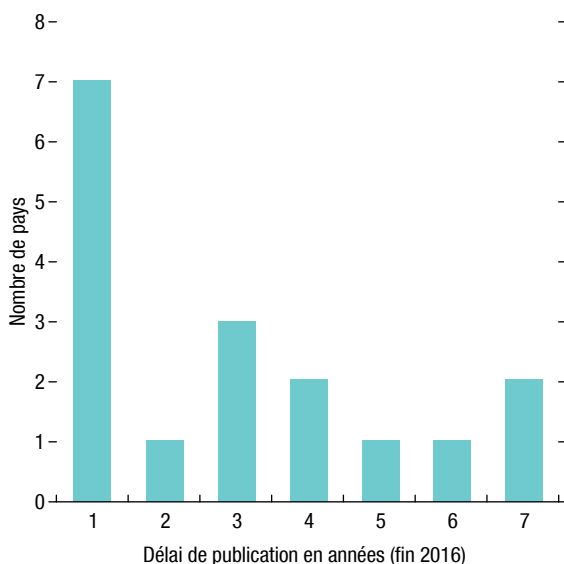
Sources : International Budget Partnership, 2016 ; Banque mondiale, Indicateurs de la gouvernance, 2010 et 2016.

**Graphique 5.12. Importance des différentes dimensions des données budgétaires pour la société civile**  
(En pourcentage)



Source : International Budget Partnership, 2016.

**Graphique 5.13. Délai de publication des statistiques des finances publiques au Département des statistiques du FMI : région MOAN**



Source : FMI, Département des statistiques.

En termes de transparence, la région est également déficiente pour ce qui est de l'application des normes de diffusion des données du FMI. Seuls quatre pays de la région ont adopté la norme spéciale de diffusion des données (NSDD) et aucun n'applique le système général de diffusion des données amélioré (SGDD-a). Seuls cinq d'entre eux comptabilisent les données budgétaires dans l'Annuaire des statistiques des finances publiques sur la base des ordres de paiement, et onze le font sur la base de caisse. Fin 2016, seuls sept de ces pays (Égypte, Émirats arabes unis, Jordanie, Koweït, Liban, Maroc et Tunisie) publiaient ces données dans un délai inférieur à un an, ce qui limite leur utilité pour les responsables économiques (graphique 5.13). Aucun pays de la région ne fournit de données sur les fonds souverains dans l'Annuaire des statistiques des finances publiques ou la position extérieure globale (PEG).

## Comment les États pourraient-ils mieux favoriser la croissance inclusive en utilisant l'instrument de la politique budgétaire ?

La région MOAN a d'importantes marges de manœuvre pour stimuler la croissance inclusive grâce à une dépense plus efficiente et plus équitable. De plus, en élargissant l'assiette fiscale, la région pourrait mobiliser des recettes supplémentaires dans le respect de l'équité pour financer des programmes de croissance inclusive, sociaux et d'infrastructures. Il ressort des faits présentés ci-dessus un certain nombre de principes de nature à guider les responsables économiques

« La politique budgétaire est l'outil le plus puissant dont disposent les États pour poursuivre les objectifs de redistribution. Les politiques fiscale et budgétaire doivent s'efforcer de réduire au minimum les effets négatifs sur le travail, l'épargne et l'investissement. Côté recettes, cela implique des assiettes fiscales plus larges et plus fiables, la réduction des exonérations, la lutte contre la fraude et le renforcement de l'administration. Côté dépenses, les priorités sont d'étendre l'accès aux services d'éducation et de santé — ce qui améliore l'égalité des chances — et de mieux cibler les dépenses sociales au bénéfice des plus pauvres. »

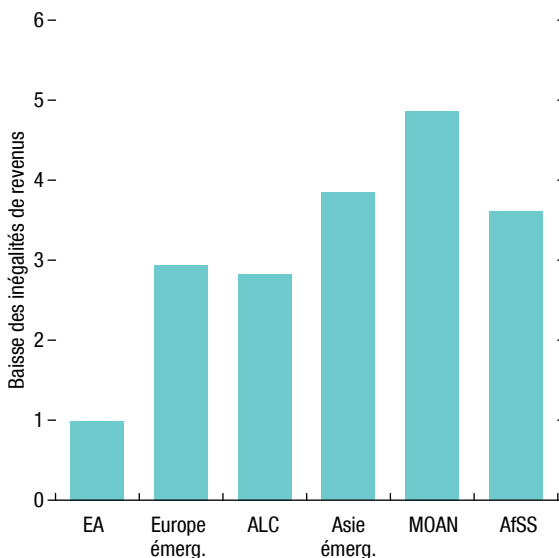
Christine Lagarde, directrice générale du FMI

dans leur utilisation de la politique budgétaire pour faire advenir une croissance inclusive plus forte. Ces principes font depuis longtemps partie du débat sur les politiques dans la région, et de nombreux pays les appliquent déjà dans leurs politiques, mais leur exécution ne va souvent pas sans difficulté. Nous fournissons quelques exemples des stratégies auxquelles recourent certains pays de la région.

### Priorité 1. Donner la priorité aux dépenses qui créent des opportunités pour tous

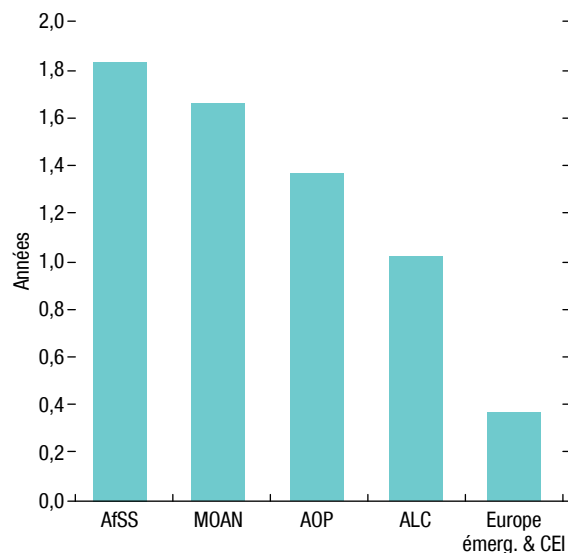
Des services de santé et d'éducation renforcés et de meilleure qualité peuvent réduire les inégalités et stimuler le potentiel de croissance à long terme en accroissant le capital humain de l'ensemble des citoyens. Une certaine démocratisation de l'éducation dans la région MOAN a déjà contribué à réduire sensiblement les inégalités de revenus. Depuis une quinzaine d'années, l'amélioration de l'accès à l'éducation a entraîné une baisse de près de 5 points du coefficient de Gini : c'est mieux que dans toutes les autres régions (Coady et Dizioli, 2017, graphique 5.14). Cela montre tout le bénéfice d'une éducation plus accessible et de meilleure qualité et des formations techniques pour combler encore davantage l'écart à l'avenir et améliorer la productivité et l'adaptabilité des futurs travailleurs. D'après FMI (2017d), si l'on éliminait les inégalités d'accès aux services de santé, l'espérance de vie moyenne dans la région MOAN pourrait augmenter de 1,6 année et atteindre 73 ans (graphique 5.15). Il n'y a qu'en

**Graphique 5.14. Incidence de la diminution des inégalités dans l'éducation sur les inégalités de revenus, 1990–2005**  
(En pourcentage)



Source : Coady et Dizioli (2017).

**Graphique 5.15. Gains d'espérance de vie liés à l'élimination des inégalités de couverture de santé**  
(Dernières données disponibles)



Source : FMI, Moniteur des finances publiques, octobre 2017.

Notes : nombre de pays : AfSS (37) ; MOAN (10) ; AOP (9) ; ALC (13) ; Europe émerg. & CEI (10).

**Encadré 10. Budgétisation sexo-spécifique : faire en sorte que la dépense publique bénéficie aux filles et aux femmes souffrant d'exclusion**

Malgré quelques progrès récents, les inégalités hommes–femmes restent bien ancrées dans la plupart des pays MOAN. La budgétisation sexo-spécifique est une démarche visant à faire en sorte que les politiques budgétaires soient reliées aux objectifs d'égalité des sexes et que les pratiques de gestion des finances publiques permettent une mise en œuvre efficiente et effective de ces politiques.

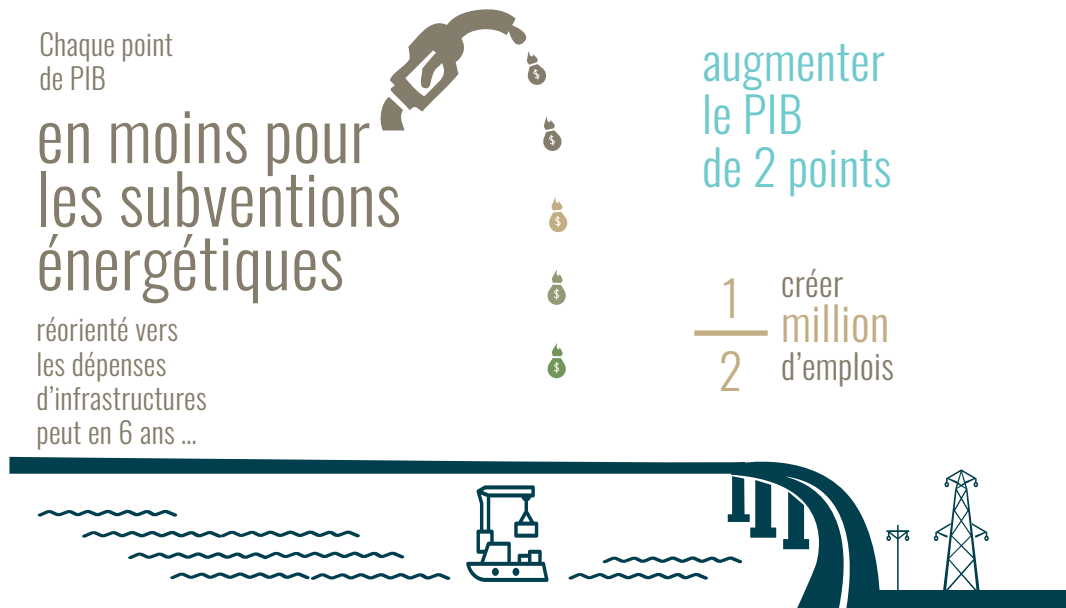
Le Maroc et l'Afghanistan appliquent la budgétisation sexo-spécifique (Kolovich et Shibuya, 2016). Les priorités de la dépense budgétaire sont définies de manière à soutenir les objectifs nationaux de développement liés à l'amélioration des soins médicaux des femmes et de leurs chances d'accès à l'éducation et à un emploi rémunéré. Dans chaque pays, le ministère des Finances est chargé de veiller à ce que tous les ministères qui utilisent les fonds publics le fassent conformément aux politiques de réduction des inégalités hommes–femmes. Ces pays collectent aussi des données désagrégées par sexe afin d'éclairer la prise de décision budgétaire. Le Maroc a amélioré ses principaux indicateurs en matière d'égalité hommes–femmes, mais reste en retrait par rapport à son groupe de pairs de la région. L'Afghanistan a progressé davantage que ses pairs internationaux en matière d'égalité entre les sexes et de progrès de la condition féminine, mais partait d'un niveau très bas après des années de conflit. L'Égypte et les EAU s'apprentent à introduire la budgétisation sexo-spécifique.

Afrique subsaharienne que le bénéfice serait encore plus important. Il faut donc concentrer les efforts pour améliorer l'accès à des services d'éducation et de santé de meilleure qualité et produisant de meilleurs résultats. L'encadré 10 montre comment le Maroc et l'Afghanistan intègrent la dimension du genre dans le processus budgétaire en prenant en compte l'incidence des politiques budgétaires sur les filles et les femmes (« budgétisation sexo-spécifique »).

La réorientation de la dépense publique au profit d'investissements publics productifs peut aussi stimuler l'activité du secteur privé et améliorer les perspectives à long terme, en augmentant la productivité des travailleurs. Alors que les taux d'investissement privé sont également faibles, une augmentation des investissements publics, notamment en R&D, pourrait doper l'investissement total, stimuler l'innovation, accroître la productivité et à terme renforcer la croissance. Les services du FMI ont estimé que les pays qui réforment leurs systèmes de subventions à l'énergie (qui, en 2016, représentaient environ 3 % du PIB en moyenne pour le monde arabe, subventions sur le carburant comprises) pourraient doper leur production d'environ 2 points sur six ans pour chaque point du PIB de réduction des subventions si ces ressources étaient réorientées vers des investissements productifs (Fedelino *et al.*, 2017) (diagramme 33). Par exemple, si les subventions sur l'énergie étaient divisées par deux et que les sommes ainsi économisées étaient consacrées aux infrastructures, la production économique pourrait augmenter de 3 % au bout de six ans, ce qui se traduirait par près d'un million de créations d'emplois dans le monde



**Diagramme 33. Une réforme des subventions énergétiques peut stimuler la croissance et la création d'emplois.**



arabe. Ces estimations donnent une idée du potentiel de gains liés à la réforme des subventions à l'énergie en cours dans la région (encadré 11), bien que les ressources ainsi libérées ne soient pas suffisantes pour financer toutes les dépenses sociales et d'infrastructures prioritaires.

## Priorité 2. Créer des assiettes fiscales plus larges et plus équitables

Il est nécessaire d'améliorer la conception des politiques fiscales pour accroître les recettes fiscales de manière équitable afin de pouvoir financer l'augmentation des dépenses sociales et d'infrastructures (Jewell *et al.*, 2015). Plusieurs stratégies sont possibles : par exemple augmenter l'assiette des impôts sur le revenu et la consommation en réduisant les exonérations et les concessions qui tendent à profiter aux grandes entreprises, aux multinationales et aux consommateurs aisés (l'encadré 12 présente des exemples de réformes fiscales en cours dans la région MOAN) (diagramme 34). Il conviendrait également en priorité de relever le taux de l'impôt sur le revenu des catégories supérieures. De plus, l'augmentation (ou, dans de nombreux pays, la création) d'impôts sur les biens immobiliers, le patrimoine et les plus-values contribuerait à améliorer la progressivité du système fiscal en taxant les avoirs des plus aisés. Il ne s'agit pas seulement d'introduire des taux plus élevés ou plus progressifs : lutter contre l'évasion fiscale et la planification fiscale agressive, localement et à l'international, pourrait aussi générer des ressources, accroître l'assiette de l'impôt et jouer un rôle important dans la légitimité des réformes fiscales. En ce qui concerne les impôts sur la consommation,

**Encadré 11. Comment les pays MOAN créent de l'espace fiscal grâce aux réformes des subventions énergétiques**

Tous les pays arabes exportateurs de pétrole ont relevé les prix domestiques des carburants et beaucoup d'entre eux se sont engagés à aller progressivement jusqu'à leur élimination et à leur remplacement par des programmes mieux ciblés. En Iran, par exemple, l'État a supprimé les subventions sur l'essence en 2010 et a utilisé les recettes ainsi obtenues pour créer un revenu universel. Chaque citoyen a perçu une allocation de 45 dollars, qui revenait à un doublement du revenu des familles nombreuses et des pauvres et a ramené le coefficient de Gini de 0,41 à 0,37. Ce transfert a également fortement fait baisser les inégalités dans les zones rurales.

À partir de 2015, les pays du CCG ont procédé à un fort ajustement des prix locaux des carburants (produits pétroliers et gaz naturel) : les subventions sur l'essence et le diesel ont été pratiquement éliminées dans les EAU et à Oman, et les prix sont maintenant proches des niveaux internationaux. En Arabie saoudite, à Bahreïn, au Koweït et au Qatar, les prix des carburants ont aussi fortement augmenté, mais sont encore très inférieurs aux niveaux internationaux. L'Algérie a relevé les taxes sur l'essence et le diesel en 2016 et 2017. Les tarifs de l'électricité ont aussi été revus à la hausse dans le CCG. L'Algérie a augmenté la TVA sur l'électricité et le gaz en 2016, et l'Iraq a relevé les tarifs de l'électricité début 2015, sauf pour les consommateurs les plus pauvres, en application du programme du FMI.

D'importants ajustements sur les prix énergétiques ont aussi été pratiqués chez les pays importateurs de pétrole, souvent accompagnés de mesures d'atténuation pour protéger les plus pauvres et les plus vulnérables. Dans le cadre de son programme appuyé par le FMI, l'Égypte a relevé les prix du carburant, conformément à un programme pluriannuel visant à éliminer la majeure partie des subventions sur les carburants d'ici à la fin 2018/19. Elle a également ajusté les prix de l'électricité depuis 2014 et prévoit de nouveaux relèvements tarifaires dans les années à venir. La réforme des subventions énergétiques s'est accompagnée d'un transfert de la dépense publique au profit de dépenses sociales ciblées pour protéger les pauvres de l'impact des augmentations de prix. Le programme ciblé « Takaful et Karama » notamment, qui, il y a deux ans, bénéficiait à 160.000 ménages, a atteint en 2017/18 1,7 million de ménages ; il reste encore beaucoup à faire pour améliorer la couverture et la portée de ces programmes afin d'apporter une protection suffisante aux ménages pauvres d'Égypte. Le Maroc et la Jordanie ont complètement éliminé les subventions sur les carburants en procédant à des ajustements locaux des prix. Le Soudan et la Tunisie ont à plusieurs reprises procédé à des relèvements ponctuels et discrétionnaires, mais ne vont pas jusqu'à une indexation complète sur les prix mondiaux. La Jordanie a supprimé les subventions sur l'électricité et le gaz naturel. La Tunisie a relevé les prix en 2012, 2013 et 2017.

la TVA est l'une des taxes qui génère le moins de distorsions (FMI, 2013c), et son extension (ou son adoption dans les pays où elle n'existe pas) apporterait une source de revenu importante à de nombreux gouvernements MOAN, surtout si les impôts sur le revenu, le patrimoine et les biens immobiliers s'avèrent insuffisants. L'adoption d'un seuil d'assujettissement à la TVA excluant les petits

établissements (FMI, 2015) et l'exemption de TVA sur les denrées alimentaires de base pour les pauvres dans les pays où il n'existe pas ou peu d'instruments de redistribution effectifs pourraient contribuer à ce que la TVA ne lèse pas les PME et les pauvres. Pour les EA MOAN qui tirent une grande partie de leurs revenus des ressources naturelles, la priorité à court terme serait de généraliser la TVA et les droits d'accise, et de rendre les administrations fiscales plus efficaces. Peu à peu, les pays du CCG pourraient envisager de créer ou de développer la taxation des bénéfices industriels et commerciaux afin de réduire encore leur dépendance aux revenus des hydrocarbures.

Le renforcement de l'administration de l'impôt et l'amélioration de la discipline fiscale peuvent élargir la collecte de l'impôt de manière équitable. Une

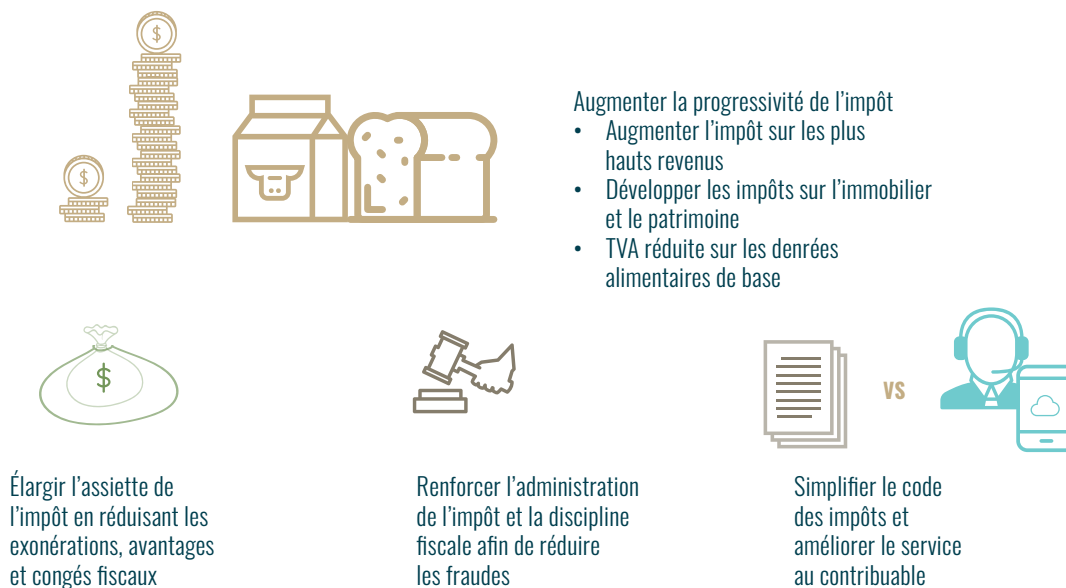
**Encadré 12. Élargir les assiettes fiscales tout en protégeant les catégories vulnérables**

**Jordanie :** Le FMI recommande de modifier la loi relative à l'impôt sur le revenu afin d'élargir l'assiette fiscale et d'accroître la progressivité du système. Sachant qu'environ 95 % de la population ne sont pas soumis à l'impôt sur le revenu, les modifications de la loi sur l'impôt sur le revenu auraient pour but 1) de ramener les seuils d'imposition sur le revenu pour les particuliers et les ménages à des niveaux plus proches de la norme internationale, et 2) d'augmenter la fiscalité des autres sources de revenus. Cette réforme, si elle aboutit, augmenterait aussi la progressivité du barème de l'impôt sur le revenu des particuliers et viendrait à unifier les taux d'imposition sur les bénéfices des sociétés pour les entreprises non bancaires en les alignant avec le taux de la tranche supérieure de l'impôt sur le revenu.

**Égypte :** En 2017, les autorités ont relevé le seuil d'imposition sur le revenu et créé d'importantes réductions d'impôt pour les plus bas salaires. Avec l'assistance technique du FMI, les autorités ont créé une TVA pour alimenter les recettes fiscales. Cette nouvelle taxe épargne les produits de base afin de protéger les ménages les plus vulnérables. Le produit de la TVA devrait créer de l'espace fiscal pour accroître les dépenses en subventions alimentaires et en prestations sociales.

**CCG :** Ces pays mettent en place des droits d'accise et la TVA afin de diversifier les recettes de l'État et de réduire la dépendance des budgets aux recettes des hydrocarbures. Les droits d'accise s'appliquent au tabac, à l'alcool et aux boissons sucrées. La TVA, créée en 2018 en Arabie saoudite et dans les EAU, est à un taux standard de 5 %, et les membres du CCG peuvent ramener ce taux à zéro pour exonérer les denrées alimentaires de base, les médicaments, ainsi que certains secteurs et services. Le montant de différents droits à payer à l'État a été revu à la hausse, et Oman a relevé le taux d'imposition sur les sociétés de 12 % à 15 %. Les recettes supplémentaires apportées par ces mesures devraient aller à la réduction des déficits tout en protégeant les dépenses de financement des projets d'infrastructures critiques et les mécanismes de compensation ciblés sur les catégories de citoyens vulnérables pour compenser l'effet négatif de la réforme des subventions énergétiques.

**Diagramme 34. Mettre en place des assiettes de l'impôt plus larges et plus équitables.**



administration fiscale plus forte, un code des impôts plus simple et une plus grande certitude sur la politique économique amélioreraient la collecte de l'impôt en renforçant les incitations pour les contribuables à payer l'impôt et à ne pas recourir à l'évasion ou la fraude fiscale. Cela permettrait aussi d'égaleriser les règles du jeu en uniformisant le traitement des entreprises et améliorerait l'adhésion du public aux réformes fiscales et budgétaires. De plus, une étude du FMI (2017f) montre que la politique et l'administration fiscales peuvent l'une et l'autre créer d'importantes distorsions dans l'allocation des ressources et qu'un système fiscal rendu plus efficient pourrait doper la productivité des entreprises. La Plateforme de collaboration en matière fiscale lancée par le FMI, l'Organisation de coopération et de développement économiques, l'Organisation des Nations Unies et le Groupe de la Banque mondiale offre aux pays de la région des éclairages et une expérience de dimension internationale sur les questions fiscales, y compris touchant à des questions comme l'évasion fiscale internationale et la fraude fiscale. Les pays MOAN devraient s'engager activement dans ces plateformes et mettre en œuvre des mesures qui, entre autres, les aideraient à adhérer aux standards pour prévenir l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices.

### Priorité 3. S'attaquer au fléau de la corruption et promouvoir la transparence

Des mesures pour mieux lutter contre la corruption, renforcer l'état de droit et améliorer la qualité et la prévisibilité de la réglementation, la voix et la responsabilisation contribueraient à une meilleure gouvernance. Couplés à l'amélioration

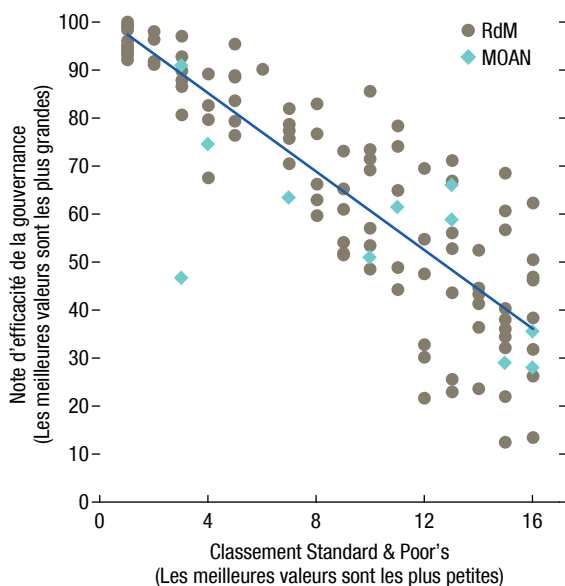
**Encadré 13. Oman : une approche participative de la conception des politiques**

Le *Tanfeedh* (mise en œuvre) d'Oman est un processus conçu pour solliciter une large participation du public et des parties prenantes au développement de politiques dans le cadre du Neuvième Plan quinquennal de développement d'Oman (2016–2020). Ce processus a été conçu en collaboration avec l'Unité de gestion des performances et d'exécution du gouvernement de Malaisie. À travers une série d'ateliers ou « Labs » qui s'est déroulée sur six semaines, le *Tanfeedh* a réuni des hauts fonctionnaires, des représentants du secteur privé et de la société civile et des universitaires pour qu'ils discutent des principaux obstacles, trouvent des solutions et s'accordent sur un calendrier de mise en œuvre tout en fixant des indicateurs de performance pour chaque secteur. Les « Labs » ont permis de recenser 121 initiatives dans les cinq secteurs pour favoriser la diversification économique et améliorer la réglementation. Ces initiatives ont ensuite été présentées lors d'une exposition de trois jours ouvertes au public omanais. Le *Tanfeedh* doit publier son premier rapport annuel en avril 2018 ([www.tanfeedh.gov.om](http://www.tanfeedh.gov.om)).

de la GFP, ces efforts renforceraient la confiance des citoyens envers leurs gouvernements, ce qui bénéficierait aussi aux États (encadré 13). Ces mesures permettraient non seulement de faire en sorte que chaque centime dépensé parvienne aux bénéficiaires souhaités, mais aussi de repérer les sources de gaspillage et d'abaisser les coûts de l'emprunt souverain (graphique 5.16). Par exemple, de Renzio et Wehner (2017) passent en revue des éléments (notamment des expériences de terrain menées en Afghanistan) permettant de voir comment une plus grande participation citoyenne conduit à une meilleure allocation des ressources publiques en faisant en sorte que les projets publics sélectionnés tiennent compte des préférences des citoyens les plus défavorisés, et comment une plus grande ouverture du processus budgétaire réduit les détournements et la corruption. D'après des recherches récentes, l'amélioration de la transparence — notamment grâce aux initiatives de normes de données du FMI — a permis de réduire de 15 % l'écart de taux sur les obligations des marchés émergents. Cette recherche portait sur sept pays, l'Égypte, l'Iraq, la Jordanie, le Liban, le Maroc, le Pakistan et la Tunisie, dont quatre (Égypte, Jordanie, Maroc et Tunisie) ont adhéré à la norme spéciale de diffusion des données du FMI. Avec des données budgétaires complètes, gouvernements et citoyens voient où vont les ressources et peuvent évaluer leur incidence sur l'économie et sur les citoyens. Il faudrait que les données budgétaires des pays de la région intègrent les activités des entreprises d'État, l'aide sociale et les fonds de pension, les passifs contingents et les arriérés de dette.

De meilleures données sur la répartition des revenus, obtenues notamment au moyen d'enquêtes régulières et complètes sur les ménages, faciliteraient l'analyse de l'incidence fiscale et l'évaluation de l'impact redistributif des politiques de réformes budgétaires et structurelles proposées. Cela permettrait de mieux éclairer les arbitrages de l'action publique et la conception des mesures de protection

**Graphique 5.16. Indicateurs de gouvernance et note de risque souverain<sup>1</sup>**



Sources : Standard & Poor's ; Indicateurs de gouvernance mondiaux.

<sup>1</sup> Les pays situés au-dessus de la ligne ont un score de crédit plus élevé que leur note d'efficacité de gouvernance ne permet de prédire.

pour les plus vulnérables et ceux qui sont désavantagés par les réformes.

L'utilisation plus poussée des technologies de l'information pourrait permettre d'améliorer la transparence, d'abaisser les coûts administratifs et d'assurer un meilleur ciblage. Par exemple, le versement des allocations en monnaie électronique peut diminuer les coûts de l'aide sociale, tout en contribuant à l'inclusion financière. De même, les plateformes *open source* peuvent améliorer l'accès à un enseignement de qualité pour un coût moindre (Forum fiscal, 2017). L'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour collecter et disséminer les données sociales et économiques des enquêtes sur les ménages peut aider les responsables économiques à mieux évaluer l'impact redistributif des décisions de politique budgétaire. La transparence, l'éthique de responsabilité et la participation au processus de décision peuvent aussi renforcer la confiance des citoyens, comme le montre l'encadré 13 sur Oman.

#### Priorité 4 : Renforcer le soutien de la communauté internationale aux pays qui viennent de traverser un conflit ou qui doivent gérer des flux de réfugiés

Comme noté au chapitre V, les pays en conflit et ceux qui accueillent des réfugiés sont confrontés à des difficultés encore plus grandes pour promouvoir la croissance inclusive et l'égalité des chances pour tous. Les guerres ont compromis la stabilité macroéconomique et suscité un climat d'incertitude dans toute la région, ce qui a compromis la confiance des entreprises et des ménages. Toutefois, des pays comme l'Iraq montrent que des réformes budgétaires peuvent créer de l'espace budgétaire pour couvrir une partie des coûts de la reconstruction d'après-guerre et les besoins des plus vulnérables (encadré 14).

Les pays confrontés à un afflux de réfugiés doivent faire face à un certain nombre de difficultés, notamment une pression sur les infrastructures locales, la qualité des services publics et les finances publiques, ainsi que l'aggravation des problèmes du marché intérieur du travail. Le Liban, par exemple, a dû agrandir de près de 50 % son système d'enseignement public depuis 2011, en grande partie à cause de la guerre en Syrie. Au Liban, les réfugiés représentent près du tiers de l'effectif scolaire total (Banque mondiale, 2017b).

**Encadré 14. Iraq : assainir les finances publiques tout en sauvegardant les dépenses sociales**

Les autorités irakiennes ont entrepris un nécessaire assainissement des finances publiques pour ramener les dépenses publiques à des niveaux viables compte tenu de la baisse des prix du pétrole. Les réformes du gouvernement sont soutenues par un accord de confirmation du FMI sur trois ans<sup>1</sup>.

Pour atténuer les effets indésirables sur les pauvres, les réformes cherchent à préserver les dépenses sociales. À cette fin, l'accord de confirmation prévoit un niveau plancher pour les dépenses sociales (dépenses courantes de santé et d'éducation) ; les subventions alimentaires ; les transferts d'argent au profit des plus pauvres, des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des réfugiés. Les réformes du gouvernement visent aussi à limiter les autres dépenses. Il s'agit notamment de réduire la masse salariale d'un secteur public pléthorique en causant le moins de casse sociale possible, notamment en misant sur l'attrition naturelle ou en gelant les salaires nominaux plutôt qu'en licenciant. Autre objectif, avoir un système public des retraites moins généreux et moins déséquilibré afin d'assurer sa viabilité et de rendre plus attractif l'emploi dans le secteur privé.

Les autorités s'emploient à accroître les recettes non pétrolières afin de créer de l'espace budgétaire pour l'investissement et la reconstruction. Deux leviers sont employés pour cela : élargissement de l'assiette de l'impôt sur le revenu des personnes pour les deux tiers des fonctionnaires les mieux payés, et taxation des biens et services consommés par les plus aisés (téléphones mobiles, accès Internet, commerce de luxe, restaurants et hôtels, voitures, alcool, tabac, boissons sucrées). Un meilleur ciblage des transferts sociaux et une augmentation progressive des tarifs de l'électricité — sauf pour les plus pauvres — permettraient de réaliser des économies qui pourraient être réorientées vers l'investissement..

<sup>1</sup>L'accord de confirmation d'un montant de 5,3 milliards de dollars a été approuvé par le conseil d'administration du FMI en juillet 2016

Les pays en guerre et ceux qui accueillent des flux massifs de réfugiés ont besoin de l'aide de la communauté internationale. Les priorités sont de faire face aux difficultés spécifiques associées aux conflits armés et à leurs répercussions transfrontalières pour protéger les institutions économiques, poursuivre la prestation de services publics de base, répondre aux besoins immédiats des populations affectées et financer les coûts afférents, notamment de reconstruction (Rother *et al.*, 2016).

Il faut apporter une réponse plus volontariste aux besoins de reconstruction des pays déchirés par des conflits. La Banque mondiale a estimé les dégâts provoqués par les conflits en Libye, en Syrie et au Yémen à environ 300 milliards de dollars (Banque mondiale, 2017b). Dès que les circonstances le permettront, il faudra procéder à la reconstruction sans perdre de temps et de manière coordonnée. Les efforts des pays doivent être complétés par un soutien massif de la communauté internationale.

## Conclusion

La conférence d'Amman en 2014, qui appelait à créer les conditions d'une croissance soutenue génératrice d'emplois, à assurer l'égalité des chances et à protéger les pauvres, est plus d'actualité que jamais. Nous l'avons vu dans ce document, les plus de 27 millions de jeunes qui viendront s'ajouter à la main-d'œuvre de la région dans les cinq ans à venir ne sont pas assurés de trouver un emploi, en particulier les femmes.

C'est animé de ce sentiment d'urgence que des hauts fonctionnaires et des experts de vingt pays se sont réunis à Marrakech en janvier 2018 dans le but de faire progresser la réflexion déjà engagée. Ce document rend compte du travail effectué depuis Amman, développé à Marrakech, par le FMI et les pays membres de la région MOAN sur l'enjeu de la croissance inclusive.

Les diagnostics sur les politiques et le développement des capacités dans les domaines d'expertise du FMI ont été approfondis en reprenant les principales composantes de ce programme. Par exemple, les consultations au titre de l'article IV pour Djibouti, l'Iran, la Jordanie, le Maroc, la Mauritanie, le Pakistan et le Soudan prennent en compte des thèmes tels que l'émancipation économique des femmes et les inégalités.

Les programmes FMI de l'Afghanistan, de l'Égypte, de l'Iraq, de la Jordanie, du Pakistan et de la Tunisie comprennent des initiatives visant à surmonter les difficultés de la croissance inclusive et protéger les plus vulnérables des répercussions des réformes : niveaux plancher pour les dépenses sociales, ressources budgétaires supplémentaires pour les services de garde d'enfants, ou soutien des mesures de lutte anticorruption.

Le Centre d'assistance technique du Moyen-Orient situé au Liban a de son côté apporté son soutien à des réformes de croissance inclusive en Algérie, en Égypte, en Iraq, en Jordanie, au Liban, au Maroc et au Soudan. Le Centre du



Moyen-Orient du FMI pour l'économie et la finance (CEF) situé au Koweït dispense des formations sur la théorie et les politiques de croissance inclusive.

Au FMI, nos efforts vont maintenant s'appliquer à aider les pays de la région à porter les principes de « ACT NOW » à l'étape suivante : celle de la mise en œuvre. Ce volume, nous l'espérons, formera un jalon important sur la voie qui mène d'Amman et Marrakech vers un avenir de prospérité et d'inclusion pour tous les habitants de la région. Il doit beaucoup aux participants à la conférence de Marrakech, mais aussi aux consultations menées avec des représentants d'organisations internationales, régionales et nationales de la société civile (encadré 15).

La montée en échelle et l'accélération de l'agenda de croissance inclusive seront en revanche une responsabilité partagée. Les institutions financières internationales doivent, certes, faire plus pour assister les pays, mais doivent le faire en partenariat avec les gouvernements des pays et les autres acteurs. De cette manière, les politiques économiques seront mieux adaptées aux besoins spécifiques des pays. Travailler en tandem avec les autres parties prenantes, les institutions financières internationales peuvent utiliser leur pouvoir de rassemblement pour réunir les gouvernements, la société civile et les représentants du secteur privé pour mieux exploiter l'expertise des uns et des autres, afin de développer plus de synergies et de complémentarités pour améliorer la conception et la mise en œuvre des réformes. Les entreprises et la société civile ont aussi leur rôle à jouer. Il s'agit non seulement de stimuler le développement du secteur privé et d'assurer la responsabilisation des acteurs, mais aussi de nouer des collaborations avec les responsables des politiques économiques pour proposer et concevoir des solutions susceptibles de faire advenir une prospérité économique qui profite à tous.

### Encadré 15. Perspective des organisations de la société civile

Les services du FMI ont tenu des consultations avec les représentants d'organisations internationales, régionales et nationales de la société civile (OSC)<sup>1</sup>. Les principaux points soulevés par les OSC sont résumés dans le présent encadré, et les observations qu'elles ont formulées ont été prises en compte dans le document.

Les OSC ont accueilli favorablement le document et ont, dans l'ensemble, souscrit au principal diagnostic mettant en lumière la nécessité pour la région de favoriser une croissance plus forte et plus inclusive. Bien que les OSC reconnaissent que la région peut bénéficier de donner plus d'espace au secteur privé, elles considèrent la corruption, le manque de redevabilité et d'état de droit, les dépenses militaires excessives ainsi que la lenteur des réformes politiques comme sources d'un manque de progrès tangibles dans la réalisation de réformes économiques inclusives. Elles ont également affirmé que la réalisation d'une croissance inclusive nécessite la mise en œuvre de politiques tenant compte des droits économiques, sociaux et environnementaux, et ont exhorté le FMI à accorder plus d'attention à ces questions, y compris l'économie politique des pays de la région.

Les OSC ont souligné qu'un grand secteur public peut avoir évincé le secteur privé, entravant ainsi la qualité des emplois dans le secteur privé, mais ont insisté sur la nécessité pour le secteur public d'assurer un accès égal aux services publics de bonne qualité, en particulier dans l'éducation et la santé. Elles ont également mis en garde que les réformes du secteur public, y compris de la gestion de la masse salariale publique, devraient se faire en augmentant l'efficacité et en améliorant la qualité des services publics plutôt qu'en se concentrant sur la réduction des salaires et de l'emploi. Les OSC ont également souligné que le séquençage serait crucial pour le succès des réformes. Les réformes de la masse salariale publique doivent être précédées de réformes pour stimuler le secteur privé, créer des emplois et assurer une protection sociale.

Elles ont reconnu que le développement du secteur privé demande un large éventail d'actions. En particulier, pour ce qui est de la promotion des PME, elles ont souligné que, en outre plus qu'un accès au financement, c'est une aide en matière de conception des produits (R&D), de logistique, de commercialisation et de compétences non techniques qui leur est nécessaire. Elles ont précisé que la promotion de l'entrepreneuriat par le travail indépendant n'était pas la recette miracle de la création d'emplois. Elles ont reconnu la nécessité de mieux mettre à profit la technologie, mais ont indiqué que les pays devraient tout d'abord

<sup>1</sup>Des organisations de la société civile ont participé à la conférence régionale du FMI, « Opportunités pour tous : croissance, emploi et inclusion dans le monde arabe », où elles ont partagé leurs vues sur diverses questions soulevées dans le document. Le projet de document a ensuite été partagé avec ces organisations pour commentaires. Les organisations qui ont donné suite à cet appel à commentaires sont les suivantes : Initiative égyptienne pour les droits personnels (EIPR), Forum tunisien pour les droits économiques et sociaux, Phenix Center for Economic and Informatics Studies (Jordanie), Transparency Maroc, Réseau des ONG arabes pour le développement, Akkad Center for Strategic Affairs and Future Studies (Iraq), Libyan Transparency Association, Oxfam International, L'Espace associatif (Maroc), Tahrir Institute for Middle East Policy, Shoumo for Equality Organization (Maroc), Studies and Economic Media Centre, Transparency International (Jordanie), General Federation of Jordanian Trade Unions, Bretton Woods Project.

**Encadré 15 (suite)**

et surtout s'employer essentiellement à améliorer les résultats dans le secteur de l'éducation et à investir dans l'infrastructure. En outre, elles ont proposé de traiter plus en profondeur dans le document des effets de l'environnement économique global et des échanges mondiaux sur les économies de la région.

Les OSC ont recommandé que le FMI se concentre davantage sur la réforme fiscale, en particulier la promotion d'une fiscalité équitable. Elles ont proposé d'inscrire l'effort d'amélioration de la transparence des finances publiques dans le cadre d'une stratégie plus vaste visant à promouvoir des réformes viables et à long terme, et non de petites réformes ponctuelles. Les OSC ont insisté sur la nécessité pour les pays de la région et le FMI de se concentrer davantage sur la fiscalité directe progressive et moins sur la fiscalité indirecte, comme la TVA. Elles ont également proposé que le FMI s'attaque plus rigoureusement à la question de la fiscalité internationale et à celle de l'évasion fiscale par le biais des centres offshore à des fins de réduction au minimum des hausses des taux d'imposition. Le FMI pourrait en outre s'attacher davantage à mettre au point des outils permettant de promouvoir la transparence, la gouvernance et la lutte contre la corruption.

Au sujet du rôle des femmes et de leur participation au marché du travail, les OSC voient dans le manque d'emplois décents, les réglementations dissuasives (pertes de prestations sociales), le problème de transport et l'écart de salaire important entre hommes et femmes dans le secteur privé des facteurs qui découragent les femmes de participer au marché de l'emploi. Elles ont indiqué que la budgétisation sexo-spécifique est un outil utile et pourrait être utilisée dans les programmes appuyés par le FMI, le cas échéant.

Les OSC ont souligné qu'une croissance plus forte et plus inclusive pourrait être hors de portée tant que divers conflits secouent la région. Elles ont précisé qu'une paix durable est un préalable nécessaire à l'amélioration des conditions de la région et ont appelé à l'apport d'une plus grande assistance aux pays qui sont le plus touchés par la crise des réfugiés. Les OSC pensent qu'il est important d'explorer plus avant le lien entre l'inégalité et les conflits, en étudiant l'inégalité comme un facteur de conflit ainsi que l'impact des conflits sur l'augmentation des inégalités.

Elles ont mis en lumière la nécessité pour les pouvoirs publics de s'attaquer aux questions de la recherche de rente, de la corruption et du népotisme et de procéder à des réformes. Non seulement une telle action les aiderait à gagner la confiance du public, qui soutiendra alors les efforts de réforme, mais elle favoriserait également la création de conditions propices à un accroissement de la compétitivité et de l'intégration régionale. En même temps, elles ont détecté un manque de volonté politique de réforme, ce qui, à leur avis, a retardé l'ensemble des efforts de réforme. En général, elles jugent important d'écouter et de consulter diverses parties prenantes dans le processus de réforme. Elles ont en outre proposé d'approfondir l'analyse du lien entre gouvernance et croissance économique.

Les OSC se considèrent comme des partenaires dans l'effort de promotion d'une croissance inclusive dans les pays de la région, notamment dans des domaines comme les réformes

**Encadré 15 (fin)**

fiscales. La marginalisation de la société civile est donc regrettable, car elle risquerait d'aggraver le sentiment de frustration parmi les jeunes. Les OSC estiment que leur rôle est de contribuer à renforcer la redevabilité et la transparence, par exemple en tenant des audiences publiques, en assurant le suivi des dépenses publiques et de leur emploi, ou en exerçant des pressions en faveur d'une budgétisation participative. Elles pourraient en outre aider à la collecte de données microéconomiques facilitant la prise de décisions. Elles ont appelé le FMI à utiliser son pouvoir de mobilisation pour favoriser le dialogue entre les diverses parties prenantes, y compris elles-mêmes.

## Bibliographie

- Ahn, JaeBin, Era Dabla-Norris, Romain Duval, Bingjie Hu and Lamin Njie, 2016, "Reassessing the Productivity Gains from Trade Liberalization," IMF Working Paper WP/16/77 (Washington: International Monetary Fund).
- Aiyar, S., Bergljot Barkbu, Nicoletta Batini, Helge Berger, Enrica Detragiache, Allan Dizioli, Christian Ebeke, Huidan Lin, Linda Kaltani, Sebastian Sosa, Antonio Spilimbergo, and Petia Topalova, 2016, "The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges," IMF Staff Discussion Note, 16/02 (Washington: International Monetary Fund).
- Albino-War, M., S. Cerovic, F. Grigoli, J. Flores, J. Kapsoli, H. Qu, Y. Said, B. Shukurov, M. Sommer, and S. Yoon, 2014, "Making the Most of Public Investment in MENA and CCA Oil-Exporting Countries," IMF Staff Discussion Note 14/10 (Washington: International Monetary Fund).
- Al Farra, Aref, 2007, "Our Experience with Structuring Economic and Investment Climate Reforms", <http://www.oecd.org/mena/competitiveness/38906463.pdf>, Bahrain.
- Angel-Urdinola Diego and Kimie Tanabe, 2012, "Micro-Determinants of Informal Employment in the Middle East and North Africa Region", SP Discussion Paper No. 1202 (Washington: World Bank).
- Appendino Maximiliano, Pablo Morra, and Nelson Sobrinho, 2017, "The Macroeconomic Impact of the Syrian Refugee Crisis and Regional Conflicts on Jordan," Selected Issues Paper (Washington: International Monetary Fund).
- Arabnet, 2017, "The Financial Innovation Ecosystem in MENA," Arabnet – The Quarterly.

- Arab Barometer, 2014, “Arab Barometer: Public Opinion Survey Conducted in Algeria, Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Libya, Morocco, Palestine, Sudan, Tunisia, and Yemen, 2012–2014,” Ann Arbor, MI: Inter-university Consortium for Political and Social Research [distributor], <https://doi.org/10.3886/ICPSR36273.v1>
- Arab Monetary Fund, CGAP, 2017a, “Financial Inclusion Measurement in the Arab World,” Working Paper (Abu Dhabi).
- ASDA’A Burson-Marsteller, 2017, “Arab Youth Survey 2017,” White Paper (Dubai).
- Attanasio Orazio, Adriana Kugler, and Costas Meghir, 2011, “Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial,” *American Economic Journal: Applied Economics* No. 3 (July 2011), pp.188–220.
- Benabdejlil Nadia, Yannick Lung, and Alain Piveteau, 2016, “L’émergence d’un pôle automobile à Tanger (Maroc)”, Groupe de Recherche en Economie Théorique Appliquée, Université de Bordeaux, France.
- Card, David, Jochen Kluve and Andrea Weber, 2017, “What Works? A Meta-Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations,” *Journal of the European Economic Association*.
- Coady, D., and Dizioli, A., 2017, “Income Inequality and Education Revisited: Persistence, Endogeneity, and Heterogeneity,” IMF Working Paper Working Paper 17/126 (Washington: International Monetary Fund).
- Coleman, L., 2016, “Fintech Makes Waves In Cash-Based, Largely Unbanked Jordan.” (CCN. March 03, 2016).
- Crivelli, E. and others, 2012, “Can Policies Affect Employment Intensity of Growth? A Cross-Country Analysis,” IMF Working Paper 12/218 (Washington: International Monetary Fund).
- Dabla-Norris, E. and others, 2014, “Anchoring Growth: the Importance of Productivity-enhancing Reforms in Emerging Market and Developing Economies,” *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, Vo. 2 No. 5, 1450001.
- de Renzio, Paolo and Wehner, Joachim, 2017, “The Impacts of Fiscal Openness,” Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2602439> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2602439>
- Demirguc-Kunt, Asli; Klapper, Leora; Singer, Dorothe, Van Oudheusden, Peter, 2015, The Global Findex Database 2014. Measuring Financial Inclusion Around the World. World Bank, Policy Research Working Paper 7255, Washington, DC.

- Duflo, Esther; Crepon, Bruno; Devoto, Florencia; Pariente, William, 2014, Estimating the impact of microcredit on those who take it up: evidence from a randomized experiment in Morocco. Study funded by the Agence Française de Développement (AFD), the International Growth Centre (IGC), and the Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL), Paris, France.
- Estache Antonio, Elena Ianchovichina Robert Bacon Ilhem Salamon, 2013, “Infrastructure and Employment Creation in the Middle East and North Africa,” MENA Knowledge and Learning, (Washington: International Monetary Fund).
- European Bank for Reconstruction and Development, 2016, “What’s Holding Back the Private Sector in MENA? Lessons from the Enterprise Survey,” with European Investment Bank and the World Bank.
- Food and Agriculture Organization, 2007, “The Status of Rural Poverty in the Near East and North Africa,” Near East and North Africa Division, (Rome, Italy: FAO).
- Fedelino, A., Basdevant, O., Basile, G., and Tchaidze, R., 2017, “If Not Now, When? Energy Price Reform in Arab Countries,” IMF Policy Papers, (Washington: International Monetary Fund).
- Fiscal Forum, 2017, “IMF Fiscal Forum: Digital Revolutions in Public Finance,” IMF Fiscal Affairs Department and Bill and Melinda Gates Foundation, April 22–23, 2017, (Washington: International Monetary Fund).
- GAN Business Anti-Corruption Portal. 2017. Tunisia Country Report, New York, NY.
- Gatti, Roberta, Diego Angel-Urdinola, Joana Silva, and András Bodor, 2014, Striving for Better Jobs. The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa, Directions in Development, Human Development (Washington: World Bank).
- Garcia Martinez, Pilar, and Mauricio Soto, 2017, Aiming for First-Rate Education and Healthcare, Annex of enhancing Medium-Term Fiscal Policy Framework: Key Imperative for the UAE, Selected Issues Paper, SM/17/173, (Washington: International Monetary Fund).
- Gelvanovska Natalija, Michel Rogy, and Carlo Maria Rossotto, 2014, “Broadband Networks in the Middle East and North Africa,” Directions in Development Communication and Information Technologies, (Washington: The World Bank).
- Hamdan, Sara, 2013. “United Arab Emirates Looks to Vocational Education,” (New York Times, New York, November 24, 2013)
- Helpman Elhanan, 2016, “Globalization and Wage Inequality.” NBER Working Paper 22944, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

- Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund, 2017, The IMF and Social Protection, Evaluation Report, (Washington: International Monetary Fund).
- International Monetary Fund, 2013a, How to Unleash the Foreign Direct Investment Potential in the Maghreb? IMF background paper for the Fifth Regional Maghreb Conference, January 2013, Nouakchott, Mauritania,
- , 2013b, “Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications,” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013c, “Fiscal Monitor: Taxing Times” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2013d, Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2014, Regional Economic Outlook, “Measuring Inclusiveness in the MENAP and CCA Regions,” Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, Annex IV, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2015, “Inequality and Fiscal Policy,” IMF Policy Paper, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2016a, “Investment and Growth in the Arab World : A Scoping Note”, Annual Meeting of Arab Finance Ministers, April, Manama, Bahrain.
- , 2016b, Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department Middle East, Box 2.2, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017a, IMF Regional Economic Outlook, Middle East and Central Asia Department, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017b, “Fiscal Monitor: Tackling Inequality,” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017c, “Pakistan: 2017 Article IV Consultation Staff Report,” IMF Country Report 17/212, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017d, “Fiscal Monitor: Tackling Inequality, World Economic and Financial Surveys” (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017e, “Gender Budgeting in G7 Countries,” IMF Policy Papers, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2017f, “Fiscal Monitor: Achieving More with Less,” IMF Policy Papers, (Washington: International Monetary Fund).
- , 2018, “Public Wage Bill in the Middle East and Central Asia Region”, IMF Departmental Paper, (Washington: International Monetary Fund).

- , OECD, UN, and World Bank, 2016, “Enhancing the Effectiveness of External Support in Building Tax Capacity in Developing Countries,” available at <http://pubdocs.worldbank.org/en/858011469113510187/Enhancing-the-Effectiveness-of-External-Support-in-Building-Tax-Capacity.pdf>
- Jewel, Andrew, Mario Mansour, Pritha Mitra, Carlo Sdrilevich, 2015, “Fair taxation in the Middle East and North Africa,” IMF Staff Discussion Note, SDN/15/16, (Washington: International Monetary Fund).
- Kammer, Alfred, and others. 2015. “Islamic Finance: Opportunities, Challenges, and Policy Options.” IMF Staff Discussion Note. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Kluve, Jochen, Susana Puerto, David Robalino, Jose Manuel Romero, Friederike Rother, Jonathan Stöterau, Felix Weidenkaff, Marc Witte, 2016, “Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review,” IZA, Discussion Paper No. 10263, (Germany: IZA Institute of Labor Economics).
- Kochhar, K.; Jain-Chandra, S.; Newiak, M., 2016, Women, Work, and Economic Growth: Leveling the Playing Field, IMF Books (Washington: International Monetary Fund).
- Kolovich, L., and S. Shibuya, 2016, Middle East and Central Asia: A Survey of Gender Budgeting Efforts, IMF Working Paper 16/151, (Washington: International Monetary Fund).
- Lewis, K. and T. Simon, 2016, “ICT and the Education of Refugees: A Stocktaking of Innovative Approaches in the MENA Region,” SABER-ICT Technical Paper Series; No. 17 (Washington: The World Bank, Washington).
- Mansour, M., 2015, “Tax Policy in MENA Countries: Looking Back and Forward,” IMF Working Paper 15/98, (Washington: International Monetary Fund).
- Maturana Benjamin, Kinley Salmon, Juan Espinosa, and Ruben Brekelmans, 2015, “The Automotive Cluster in Morocco. Competitiveness and recommendations for future growth”, Harvard Business School.
- McKenzie, D., 2017, “How Effective Are Active Labor Market Policies in Developing Countries? A Critical Review of Recent Evidence, Policy Research Working Paper 8011, (Washington: The World Bank).
- Mitra, Pritha, Amr Hosny, Gohar Minasyan, Mark Fischer, and Gohar Abajyan, 2016, “Avoiding the New Mediocre Middle East and Central Asia Department Raising Long-Term Growth in the Middle East and Central Asia,” Departmental Paper 1601, Middle East and Central Asia Department, (Washington: International Monetary Fund).



- National Plan for the Advancement of Bahraini Women. 2013. First Edition. Partnership, Competitiveness, Sustainability, Stability, 2013–2022.
- OECD, 2008, *Private Sector Development in the Middle East and North Africa. Making Reforms Succeed*, (Paris: OECD Publishing).
- , CAWTAR, 2016, “Women in Public Life, Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa,” Policy Note, (Paris: OECD Publishing).
- , 2017, “Geographical Distribution of Financial Flows to Developing Countries: Disbursements, Commitments, Country Indicators,” (Paris: OECD Publishing).
- Ostry, J., Berg, A., and Tsangarides, C., 2014, “Redistribution, Inequality, and Growth,” IMF Staff Discussion Note 14/02, (Washington: International Monetary Fund).
- Pierre, Gaëlle, 2014, “Fostering Private Sector Job Creation in Algeria,” Selected Issues Paper, IMF Country Report No. 14/342 (Washington: International Monetary Fund).
- Poushter, Jacob, 2016, *Smartphone Ownership and Internet Usage Continues to Climb in Emerging Economies but Advanced Economies Still Have Higher Rates of Technology Use*. Pew Research Center, Washington, DC.
- Project Literacy, 2016, Introductory website excerpt, March 7, 2016.
- Rodriguez S. and Ananthakrishnan P., 2015, “Small and medium enterprises: pursuit of growth and diversification in Kuwait”, Selected Issues Paper, (Washington: International Monetary Fund).
- Rother, Björn, Gaëlle Pierre, Davide Lombardo, Risto Herrala, Priscilla Toffano, Erik Roos, Greg Auclair, and Karina Manasseh, 2016, “The Economic Impact of Conflicts and the Refugee Crisis in the Middle East and North Africa, IMF Staff Discussion Note, SDN 16/08, (Washington: International Monetary Fund).
- Sarangi, N., Bhanumurthy, N., and Abu-Ismail, K., 2015, “Effectiveness of Fiscal Policy in Jordan: Impact on Growth, Poverty and Inequality,” ESCWA, United Nations Economic and Social Commission for Western Asia, (Beirut: ESCWA).
- Shediac, Richard; Shehadi, Ramez; Bhargava, Jayant; Samman, Hatem, 2013, *Generations A. Differences and Similarities Across the Arab Generations*. Strategy &, Formerly Booz & Company, PWC. Abu Dhabi, United Arab Emirates.
- Tiffin, Andrew, (2017), “In the Eyes of the Storm: Lebanon and the Syrian Refugee Crisis. Selected Issues Paper,” (Washington: International Monetary Fund).

- Transparency International, 2015, "Accountable Now-Interim Report for the Year 2015."
- , 2017, "Corruption Perception Index 2016," (Berlin: Transparency International).
- UNCTAD, 2015, "Enhancing the Contribution of Export Processing Zones to the Sustainable Development Goals," (Geneva, United Nations).
- UNICEF, 2015, "Cash Transfers as a Social Protection Intervention: Evidence from UNICEF Evaluations 2010–2014," (New York: UNICEF).
- UNHCR (United Nations High Commission for Refugees), 2016a, "Missing Out: Refugee Education in Crisis," (Geneva: UNHCR).
- , 2016d, *Global Trends. Forced Displacement in 2016*. New York, NY.
- US Department of State, 2014, "Country Report on Human Rights Practices," (Washington: US Department of State).
- The World Bank, 2010, "Yemen: \$10 Million Grant to Support the Social Welfare Fund." Press Release, June 17, 2010, Washington, DC.
- , 2011, "Financial Access and Stability. A Road Map for the Middle East and North Africa," Washington, DC.
- , 2013a, "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa," (Washington: The World Bank).
- , 2013b, "Jobs, World Development Report," (Washington: The World Bank).
- , 2013c, "Maintaining Momentum on Education reform in Morocco. Feature Story, September 11, 2013, Washington, DC.
- , 2014, "Financial Access and Stability. A Road Map for the Middle East and North Africa. Washington, DC.
- , 2015a, "Jobs or Privileges: unleashing the employment potential of the Middle East and North Africa," (Washington: The World Bank).
- , 2015b, "The State of Social Safety Nets," World Bank Report," (Washington: The World Bank).
- , 2015c, "Program Appraisal Document for Improving Primary Health in Rural Areas," (Washington: The World Bank).
- , 2016a, "Uneven Odds, Unequal Outcomes: Inequality of Opportunity in the Middle East and North Africa, Washington, DC.
- , 2016b, "Digital Dividends," World Development Report, (Washington: The World Bank).
- , 2016c, "Inclusion and Resilience. The Way Forward for Social Safety Nets in the Middle East and North Africa, Washington, DC.

- , 2016d, “Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal,” World Bank Report, (Washington: The World Bank).
- , 2016e, “Middle East and North Africa: Public Employment and Governance in MENA,” Report No. ACS18501, World Bank Report, (Washington: The World Bank).
- , 2016f, “Islamic Finance: A Catalyst for Shared Prosperity?” Global Report on Islamic Finance, (Washington: The World Bank).
- , 2017a, “World Development Report 2018: Learning to Realize Education’s Promise,” (Washington: The World Bank).
- , 2017b, “The Economics of Post-Conflict Reconstruction in MENA,” MENA Economic Monitor, April 2017, (Washington: The World Bank).
- , 2017c, Worldwide Governance Indicators. Interactive Dataset, Washington, DC.
- , 2017d. World Enterprise Surveys. Interactive Dataset, Washington, DC.
- , 2018, Doing Business 2018. Reforming to Create Jobs. World Bank Flagship Report, Washington, DC.
- World Economic Forum, 2017, “The Future of Jobs and Skills in the Middle East and North Africa: Preparing the Region for the Fourth Industrial Revolution,” (Switzerland: World Economic Forum).

Opportunity for All: Promoting Growth and Inclusiveness  
in the Middle East and North Africa (French version)

