

1 Aperçu général et messages clés

Les économies d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ont engagé d'importantes réformes au cours des dix dernières années pour améliorer les conditions d'investissement dans leurs pays. Des efforts supplémentaires seront néanmoins nécessaires pour mobiliser l'investissement en faveur d'un développement plus inclusif et plus durable et favoriser la reprise après la crise économique provoquée par la pandémie mondiale. Ce chapitre présente un tour d'horizon des réformes de libéralisation et des contraintes pesant sur le climat de l'investissement dans la région, en dégagant les problématiques communes auxquelles sont confrontées les huit économies MENA examinées. Il propose un programme de réforme général, qui se fonde sur les principales conclusions et considérations de politique publique des Perspectives des politiques d'investissement pour la région MENA.

Introduction

La région MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord) possède le marché régional, les ressources et le capital humain nécessaires pour attirer un niveau important d'investissement direct étranger (IDE). Si certaines économies de la région sont relativement efficaces pour attirer l'investissement étranger, les entrées d'IDE dans la plupart d'entre elles, et notamment dans les huit économies MENA examinées dans le présent rapport (ci-après désignées « économies examinées »), restent inférieures à ce qu'elles pourraient être. Il en va de même pour les bénéfiques qui pourraient découler d'une meilleure intégration au sein de la région et avec le marché européen. De plus, les économies MENA examinées sont moins bien parvenues que d'autres économies émergentes et en développement à mobiliser l'investissement en faveur du développement durable. Les périodes d'instabilité politique, de conflit et de chocs sociaux et économiques qui ont marqué les dix dernières années ont nui aux conditions d'investissement et à la croissance économique de la région. Mais certaines difficultés structurelles communes aux huit économies pèsent également depuis longtemps sur les avantages offerts par l'IDE, ce qui a entravé l'essor d'un secteur privé dynamique, concurrentiel et fondé sur des règles. La pandémie de Covid-19 et la crise économique actuelle sont également sources de défis supplémentaires, qui s'avèrent particulièrement complexes pour certains pays. Afin de pouvoir mobiliser l'investissement à l'appui de la reprise économique, les décideurs publics devront résoudre les difficultés persistantes qui font obstacle à la concurrence sur les marchés et engager des mesures en faveur d'une croissance plus inclusive.

Dans une grande partie de la région MENA, l'activité économique, de même que l'IDE, se concentrent dans quelques secteurs à forte intensité de capital, comme les industries extractives, l'immobilier et le bâtiment, ou encore l'industrie légère. Dans la majorité de ces secteurs, la création d'emploi et la productivité n'ont pas suffisamment progressé, et la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) ou de l'activité économique en dehors des zones côtières et urbaines n'a pas été assez soutenue. Selon une idée très répandue dans la plupart des économies de la région MENA, l'IDE, et la croissance économique en général, ne profitent pas au citoyen moyen (OCDE 2016a ; Banque mondiale 2018a). La situation est néanmoins très variable au sein des huit économies à l'étude dans ce rapport. Certains pays ont mieux réussi que d'autres à diversifier leur économie et à soutenir la création d'emplois, tandis que d'autres économies ont davantage été fragilisées par différents chocs tels que les conflits, l'insécurité ou encore les soulèvements populaires.

Les pouvoirs publics des pays de la région MENA sont conscients de l'importance d'engager de nouvelles réformes pour attirer des investissements supplémentaires, à même d'avoir un plus fort impact sur l'investissement, et les huit économies examinées ont réalisé des efforts considérables pour améliorer les conditions de l'investissement au cours des dix dernières années. Certains pays ont déjà vu leurs efforts porter leurs fruits, avec une hausse de l'investissement dans les secteurs susceptibles de faire progresser la création d'emplois, les exportations et la productivité, et avec une diversification accrue des sources d'IDE. Des efforts supplémentaires restent toutefois nécessaires. Les difficultés structurelles continuent de peser, à divers degrés, sur le climat de l'investissement dans les économies examinées, de l'insuffisance de la concurrence aux pénuries de main d'œuvre, en passant par l'inadéquation des infrastructures, l'instabilité politique, les carences institutionnelles, et la faiblesse de l'intégration régionale.

Les investisseurs continuent également de se heurter à des obstacles plus immédiats. La réglementation en matière d'investissement n'est pas toujours claire ni transparente, et la mise en application de nombreuses règles reste excessivement discrétionnaire ou se fait au cas par cas. La coordination entre les organismes publics aux fins de promouvoir et de faciliter l'investissement est souvent insuffisante, ce qui limite l'efficacité de la mise en œuvre des stratégies et leur incidence sur l'amélioration du climat des affaires. Les économies de la région MENA sont mal classées en ce qui concerne bon nombre de mesures relatives à l'intégrité et à la conduite responsable des entreprises. Des politiques d'investissement plus ciblées, centrées notamment sur les incitations fiscales et les liens d'affaires entre PME et entreprises

étrangères pourraient servir plus efficacement les objectifs de développement durable de ces pays et favoriser leur intégration dans les chaînes de valeur mondiales (CVM).

L'amélioration du climat de l'investissement dans les économies MENA examinées passera par l'établissement de règles plus transparentes et moins discrétionnaires. La mise en œuvre de stratégies claires, transparentes et ciblées pour attirer l'IDE dans un éventail plus diversifié de secteurs et visant des objectifs de développement spécifiques contribuerait à tirer le meilleur parti de l'investissement. Des réformes supplémentaires s'imposent également pour résoudre les problèmes qui pèsent sur la concurrence et la croissance dynamique du secteur privé. Ainsi, il est nécessaire de lever les obstacles formels et informels à la concurrence, et notamment de réduire les privilèges dont bénéficient certaines entreprises. Ceci est d'autant plus important dans les secteurs des services et des infrastructures, qui jouent un rôle clé dans la participation des pays aux CVM et dans le renforcement de l'intégration régionale.

Les économies MENA ont montré leur engagement à améliorer les conditions d'investissement, même si la mise en œuvre des réformes nécessaires à cet effet ne sera ni rapide ni facile. Mais les défis n'ont jamais été aussi importants. La pandémie de Covid-19 et les chocs économiques et sociaux qu'elle a entraînés n'ont fait que rajouter de nouvelles difficultés, tout en exacerbant celles déjà existantes. On observe déjà un net recul des entrées d'IDE et les projections laissent entrevoir une forte contraction de l'activité économique dans la quasi-totalité des économies examinées. Ces évolutions augmenteront le risque d'aggravation de la pauvreté, du chômage ainsi de l'instabilité politique dans la région (Nations Unies, 2020). Au vu de cette nouvelle réalité, il est d'autant plus impératif pour ces pays de s'engager à mener des réformes audacieuses qui permettront de mettre l'investissement au service du développement durable.

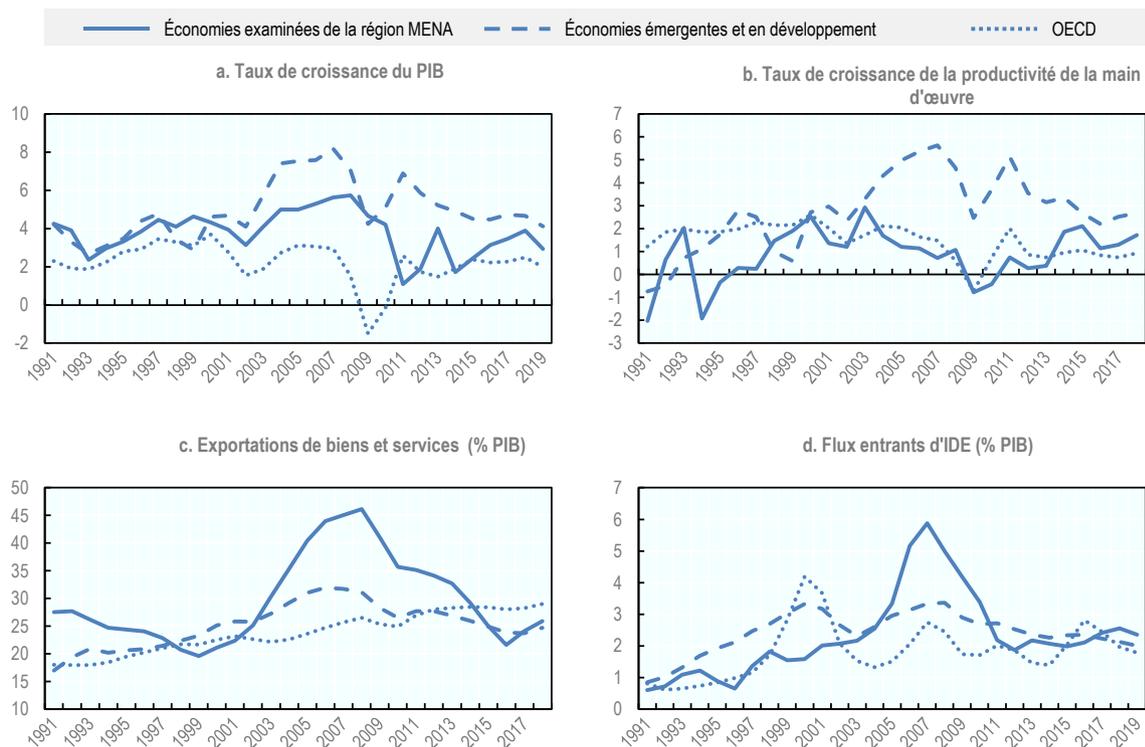
Un groupe diversifié de pays face à un défi commun : mettre l'investissement au service du développement durable

Des réformes économiques précoces ont permis de faire progresser la croissance

Les économies de la région MENA ont connu de nombreuses périodes de réformes économiques. Au début des années 1990, la plupart des économies examinées, dont le développement était jusqu'alors de la responsabilité de l'État, avaient opéré de profondes transitions vers des économies de marché plus ouvertes. Au Maroc, en Tunisie, en Jordanie et en Égypte, ce processus, marqué par des vagues de réformes successives, s'est concrétisé par une réduction drastique des dépenses publiques, la privatisation de nombreuses entreprises publiques et la suppression d'importants obstacles aux échanges et à l'investissement. Quoique moins ambitieuses, les réformes menées en Algérie et en Libye ont également visé à ouvrir partiellement les marchés aux investisseurs étrangers. Au Liban, le développement du secteur privé, notamment par l'ouverture des marchés financiers, a été essentiel dans la stratégie de reconstruction qui a suivi la guerre civile. Des réformes de libéralisation ont également été adoptées par l'Autorité palestinienne après la conclusion des Accords d'Oslo avec Israël en 1993.

Ce processus a contribué à une forte croissance du PIB dans toutes les économies examinées, entre 4 % et 5.4 % de 1995 à 2007 (graphique 1, partie a). La croissance a aussi été soutenue par le relèvement des prix du pétrole, qui s'est traduite par une hausse de revenus pour les pays exportateurs (Algérie et Libye), et a bénéficié aux pays importateurs d'énergie grâce à une augmentation des envois de fonds et des investissements en provenance des États du Golfe. Les exportations ont également augmenté la majorité des économies examinées, et l'IDE a atteint des volumes record dans les années qui ont précédé la crise financière mondiale de 2008 (graphique 1.1, parties c et d). Au total, des gains initiaux de productivité de la main-d'œuvre ont été observés dans plusieurs pays, tirés par une diminution de l'emploi dans les secteurs des services publics et de l'agriculture (graphique 1,1, partie b).

Graphique 1.1. Croissance, productivité, exportations et investissement dans la région MENA et les groupes témoins



Note : les variables sont exprimées en moyennes mobiles sur deux ans. Les statistiques de l'OCDE sur les entrées d'IDE pour 1990 à 2004 se rapportent aux données non révisées de la 3^{ème} édition de la Définition de référence des investissements directs internationaux (BMD3).

Source : Statistiques de l'OCDE sur les comptes nationaux, Statistiques de l'OCDE sur l'IDE (base de données), Base de données complète sur l'économie du Conference Board, Perspectives de l'économie mondiale du FMI, Statistiques de la CNUCED et données des comptes nationaux de la Banque mondiale.

La crise financière mondiale de 2008, puis les troubles sociaux et l'instabilité politique qui ont frappé la région MENA dès 2010, ont mis un coup d'arrêt à la plupart des gains économiques observés au cours des deux décennies précédentes. La croissance moyenne du PIB dans l'ensemble des économies examinées a chuté à 1,6 % entre 2009 et 2011. L'IDE a plongé en particulier dans les pays les plus touchés par les troubles politiques (Égypte et Tunisie) ou les conflits (Libye). L'instabilité et l'incertitude ont toutefois eu des retombées négatives sur les échanges et l'investissement dans l'ensemble de la région MENA. Les conflits en Irak et en Syrie ont lourdement pesé sur les réseaux d'échanges en Jordanie et au Liban, et l'afflux de réfugiés syriens a mis les deux économies à rude épreuve. Les problèmes de sécurité ont pénalisé le secteur du tourisme dans la région. Plusieurs pays ont enregistré un recul marqué des exportations et des réserves de changes, faisant augmenter le risque macroéconomique.

Au cours des dix années qui ont précédé la crise sanitaire et économique mondiale de 2020, la production économique et l'investissement ont commencé à se remettre lentement des deux chocs de 2008 et de 2011. Certains pays, notamment le Maroc et l'Égypte, ont connu une hausse sensible de l'IDE au cours des dernières années. Globalement, l'IDE, exprimé en pourcentage du PIB, a affiché dans les huit économies à l'étude des niveaux comparables à ceux observés dans d'autres pays émergents et en développement. Dans bon nombre des économies examinées pourtant, les entrées d'IDE au cours de la dernière décennie ont stagné, voire diminué, et même cessé dans le cas de la Libye. Cette tendance correspond à l'évolution des entrées d'IDE dans le monde, qui se sont inscrites en baisse au cours des dernières années, avant de s'effondrer suite à la pandémie de Covid-19 et la crise économique qui s'ensuit.

(OCDE, 2020a). L'investissement est resté par ailleurs relativement peu diversifié. À quelques exceptions notables près, la majeure partie des flux d'IDE à destination des huit économies examinées est restée concentrée dans les secteurs de l'immobilier, du bâtiment, de l'extraction minière et des combustibles.

Des réformes supplémentaires sont nécessaires pour soutenir l'essor d'un secteur privé dynamique, concurrentiel et réglementé...

Soutenir une reprise durable au sortir de la crise sanitaire nécessitera des réformes plus poussées pour résoudre les difficultés structurelles qui continuent de peser sur la croissance durable dans la région. Malgré les importantes réformes de libéralisation engagées dans les années 1990 et au début des années 2000, la solidité des taux de croissance du PIB et l'expansion notable des échanges et de l'investissement, les mouvements sociaux qui ont secoué la région en 2011 ont confirmé que ces tendances n'ont pas permis d'atteindre une croissance économique inclusive. Surtout, les réformes n'ont pas créé suffisamment d'opportunités pour la majeure partie de la population (OCDE, 2016a ; Banque mondiale, 2018a). Les raisons qui expliquent l'échec des réformes menées avant 2011 sont nombreuses, et dépendent de facteurs propres à chaque pays. Les évolutions au niveau régional, à commencer par les conflits civils et régionaux, de même que le contexte global de hausse de la concurrence en provenance des pays d'Asie et d'Europe orientale et centrale, ont fait obstacle aux progrès. L'ensemble des pays de la région se heurte toutefois au même problème persistant : les réformes engagées n'ont pas suffisamment favorisé l'essor d'un secteur privé dynamique, concurrentiel et fondé sur des règles à même d'engendrer une croissance inclusive.

Si les réformes successives ont réduit la part de l'investissement public et l'emploi associé dans plusieurs pays (et plus particulièrement en Égypte, en Jordanie et en Tunisie), le secteur privé a échoué, à ce jour, à occuper la place laissée vacante par le secteur public. Pendant les vingt années qui ont précédé l'année 2011, le Liban a été la seule économie examinée à avoir porté la croissance de l'investissement à plus de 20 % du PIB. En Égypte, l'investissement privé s'est stabilisé autour de 10 % du PIB depuis la fin des années 90 (OCDE, 2020b). Les réformes engagées dans le secteur privé, notamment, n'ont pas permis de créer suffisamment d'emplois pour absorber la croissance de la population active et des jeunes bien formés en particulier, dont les emplois étaient auparavant fournis par le secteur public (Assad and Krafft, 2016). Quoique la croissance du PIB ait été relativement solide dans les années 1990 et au début des années 2000, la croissance de la population active a été encore plus forte, et l'emploi dans le secteur privé n'a pas réussi à suivre le rythme de l'évolution de l'offre de main d'œuvre. À quelques exceptions près, le chômage dans les économies ciblées s'est stabilisé entre 10 et 20 % de la population active dans la décennie qui a précédé l'année 2011, et celle d'après. Le chômage des jeunes s'est établi durablement à 30 % en moyenne (statistiques de l'OIT). Outre la capacité limitée du secteur privé de créer des emplois, la stimulation de l'emploi des jeunes a également été freinée par l'inadéquation considérable des compétences (OCDE, 2016a).

La concurrence sur les marchés a été entravée par des obstacles de fait et de droit. On peut notamment citer le cadre juridique et réglementaire dans son ensemble, qui a parfois laissé libre cours à des interprétations contradictoires et à une application incohérente des règles. Ces divers obstacles ont contribué au dualisme du secteur privé, qui est dominé par quelques grandes entreprises et une vaste économie informelle, laissant peu de place aux PME pour prospérer. On s'accorde également de plus en plus à penser que l'un des principaux obstacles à la concurrence sur les marchés dans les économies de la région MENA est lié au rôle disproportionné des entreprises qui bénéficient de certains privilèges dans l'économie. Il s'agit notamment de certaines entreprises publiques ainsi que d'entreprises du secteur privé ayant des connexions politiques¹. Dans de nombreux pays, l'activité économique reste traditionnellement concentrée dans les mains d'une poignée d'entreprises qui bénéficient de réseaux d'influence, au détriment de la croissance d'autres acteurs². Parmi les privilèges accordés à ces entreprises figurent le traitement réglementaire préférentiel (mise en application sélective des règles notamment), la protection des échanges (souvent par le biais d'obstacles non tarifaires), l'accès privilégié au crédit et à la terre,

avantages fiscaux, et les subventions énergétiques et traitement préférentiel dans les marchés publics (Atiyas, Diwan, Malik, 2019)³. Dans certains cas, les entreprises ayant des connexions politiques réussissent à faire basculer la réglementation en leur faveur et peuvent rester à l'abri de toute concurrence grâce à la mise en place de restrictions applicables aux investisseurs étrangers⁴. Les avantages spécifiques octroyés à certaines entreprises ont entraîné un recul de la productivité globale, de l'emploi et de l'innovation, et ont freiné l'entrée de nouveaux concurrents.

D'autres facteurs transversaux ont limité les possibilités de hausse de la croissance et de l'investissement, et de renforcement de l'inclusivité du développement, dans la région MENA. La qualité de la gouvernance, notamment le respect de la règle de droit, constitue la clé de voûte d'un climat de l'investissement attractif, et la confiance dans l'État et les institutions publiques, qui est essentielle à l'efficacité de la réforme publique, est particulièrement faible dans la région, en particulier parmi les jeunes (OCDE, 2018a). Dans le même temps, la faible qualité des infrastructures et la médiocrité de la logistique restreignent les possibilités d'investissement, ainsi que les connexions vers les régions moins développées. La faiblesse de la gouvernance et la piètre qualité des infrastructures, de même que les obstacles aux échanges et à l'investissement, entravent également l'intégration régionale, entre les pays de la région MENA et avec les pays méditerranéens voisins. Dans les huit économies examinées, la part des échanges intrarégionaux de biens dans le total des échanges s'est établie à 4 % en 2017, soit une part sensiblement inférieure à celle observée dans les communautés économiques régionales d'Afrique de l'Ouest (la part des échanges intrarégionaux entre les pays membres de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) avoisine les 9 %) et d'Asie du Sud-Est (la part des échanges intrarégionaux entre les pays de l'ASEAN est de l'ordre de 23 % environ)⁵. Les flux d'IDE entre les économies examinées de la région MENA sont aussi marginaux, puisqu'ils ne représentent, depuis 2013, que 1 % du total des investissements entièrement nouveaux (fDI Markets).

... Et accroître les avantages de l'IDE pour l'économie et la société

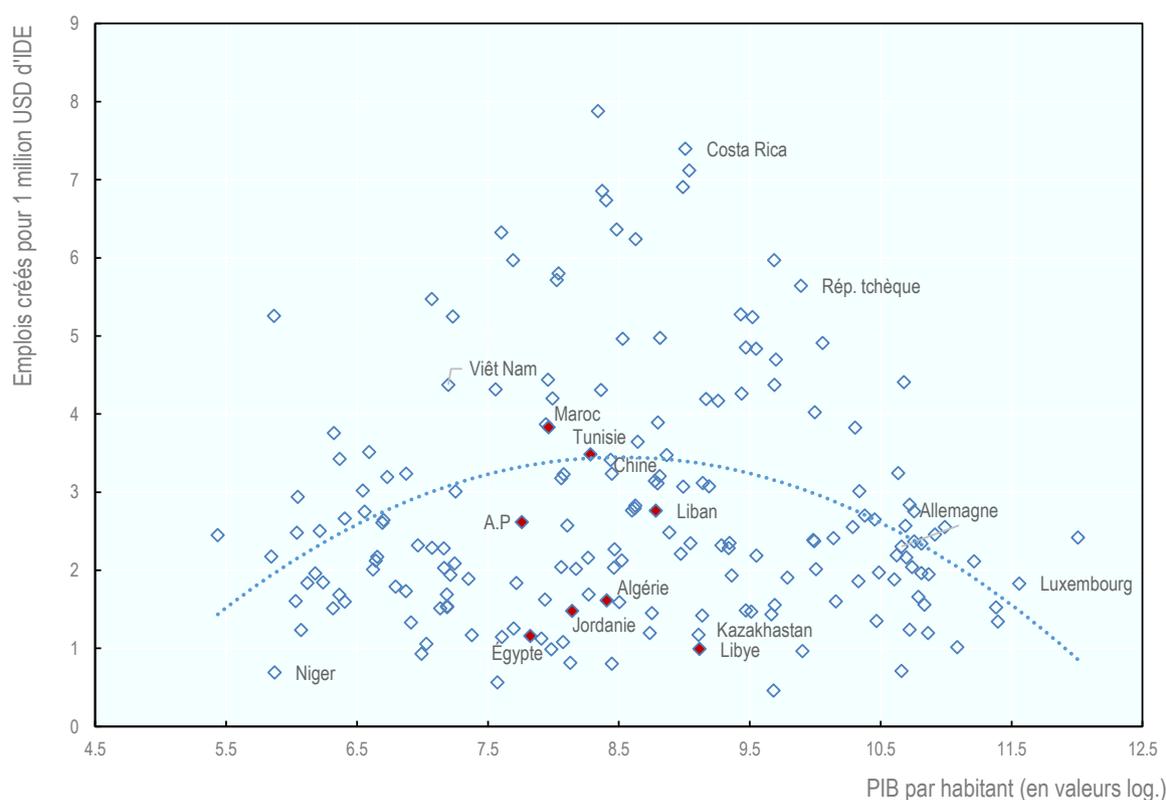
Des conditions d'investissement favorables, permettant aux entreprises de fonctionner efficacement, sont indispensables pour pouvoir mettre à profit les avantages de l'IDE, et les problèmes susmentionnés qui font obstacle à la mise en place d'un secteur privé concurrentiel limitent les possibilités d'entrée sur le marché et de croissance pour les entreprises. Il est également nécessaire de définir des mesures mieux ciblées à même de maximiser les incidences directes et indirectes que peut avoir l'IDE sur le développement durable. Au-delà des gains de productivité, l'IDE peut être un vecteur de création d'emplois, de stimulation des exportations et de diffusion des connaissances, un levier l'innovation et d'amélioration des niveaux de vie et, plus généralement, de progrès en matière de développement inclusif et durable (OCDE, 2019a). Pourtant, la réalisation de ce potentiel reste inégale d'une économie MENA à l'autre : certaines ont davantage bénéficié des entrées d'IDE que d'autres, et des segments de la population ont été laissés pour compte dans chacune d'entre elles.

Les réformes de libéralisation entreprises dans les années 1990 et 2000 ont visé à accélérer la transformation structurelle des économies de la région MENA, concernant la circulation de la main d'œuvre et des capitaux, y compris de l'IDE, des secteurs à faible productivité vers ceux à forte productivité⁶. Malgré une hausse initiale de la productivité globale, les secteurs à forte productivité ont enregistré une croissance limitée. D'autres pays en développement, principalement en Asie de l'Est, ont mieux réussi, en mettant à profit le savoir de source étrangère pour accélérer l'innovation. Dans la plupart des économies MENA, une augmentation de l'emploi et de l'IDE dans l'industrie légère et certains services aux entreprises, s'est traduite par des gains modestes de productivité, quoique à degrés divers selon les pays ; les constructeurs étrangers ont ainsi récemment contribué à l'émergence de secteurs automobile et aéronautique solides au Maroc. Dans les pays exportateurs de pétrole, l'IDE est resté concentré dans le secteur énergétique, limitant la diversification économique.

La croissance dans les industries à forte intensité de main d'œuvre au Maroc et en Tunisie a attiré l'IDE, ce qui a eu essentiellement des effets positifs sur la création d'emplois dans la région au cours des deux dernières décennies, à des niveaux comparables à ceux observés dans d'autres pays situés à un stade de développement économique similaire (Graphique 1.2)⁷. La création d'emplois liée à l'IDE a été moins marquée dans d'autres économies examinées de la région. Les principaux secteurs destinataires de l'investissement étranger, comme les secteurs des ressources naturelles et de l'immobilier, ne sont pas ceux qui ont créé le plus d'emploi, ce qui a limité la capacité de la main d'œuvre, plus nombreuse, de s'orienter vers des emplois plus productifs, mieux rémunérés et plus qualifiés.

Au cours des dix dernières années, certains pays ont réalisé des progrès notables pour attirer l'investissement vers un groupe plus diversifié de secteurs. L'IDE dans le secteur manufacturier, exprimé en pourcentage du total de l'investissement de création, a augmenté en Algérie, en Égypte, en Maroc et en Tunisie depuis 2013, comparé aux années qui ont précédé la crise financière internationale de 2008. Les secteurs des services ont également attiré une plus grande proportion de l'IDE total au Liban, au Maroc et en Tunisie. Dans plusieurs des économies examinées toutefois, le secteur manufacturier reste destinataire d'une part relativement faible de l'investissement étranger, et le secteur des services en perçoit une fraction encore plus réduite.

Graphique 1.2. Création d'emploi liée à l'IDE et PIB par habitant des économies MENA examinées



Note : l'IDE investi dans des projets entièrement nouveaux correspond aux dépenses d'investissement annoncées. Les chiffres relatifs au nombre d'emplois et aux dépenses d'investissement reposent en partie sur des estimations pour la période comprise entre janvier 2013 et décembre 2017. Le PIB par habitant correspond à une moyenne calculée entre 2003 et 2017.

Source : calculs réalisés par l'OCDE à partir de la base de données fDi Markets du Financial Times et des Indicateurs du développement dans le monde.

Les entrées d'IDE dans les secteurs de biens exportables comme les ressources naturelles ou l'industrie légère ont aidé la plupart des économies MENA examinées à prendre part aux CVM. L'Algérie et la Libye, par exemple, ont dopé leurs exportations de produits de base, alors que d'autres économies dépendaient, à des degrés divers, des intrants étrangers pour accroître leurs exportations de produits manufacturés. Toutefois, les gains obtenus au titre de la diversification des exportations, du développement des compétences et de la diffusion des technologies ont été insuffisants. En raison de la faible compétitivité du secteur privé, les PME nationales approvisionnent essentiellement les entreprises étrangères en biens et services nécessitant peu de compétences. En outre, les relations entre entreprises étrangères et nationales se cantonnent essentiellement aux zones côtières et aux centres urbains des économies MENA examinées. Ces relations ont aidé ces régions à se connecter aux réseaux économiques mondiaux, mais les liens d'affaires restent limités en dehors de ces centres, qui se caractérisent généralement par une main d'œuvre insuffisamment qualifiée et des infrastructures de médiocre qualité, d'où peu de possibilités d'amélioration de la mobilité de la main d'œuvre. Quoique les disparités régionales ne soient pas propres aux pays de la région, elles ont néanmoins creusé les inégalités à l'intérieur des pays, ce qui constitue un facteur clé de mécontentement populaire dans plusieurs pays.

Mettre à profit les avantages de l'investissement sera essentiel pour stimuler la reprise après la pandémie

Au cours des dix dernières années, bon nombre d'économies de la région MENA ont mis ou remis l'accent sur la poursuite des réformes destinées à favoriser la diversification économique, les gains de productivité et la création d'emplois. Reconnaisant le rôle potentiel de l'investissement à l'appui de ces objectifs, toutes les économies couvertes ont adopté d'importantes mesures de promotion et de facilitation des investissements. Ces réformes sont étudiées en détail dans les chapitres thématiques du présent rapport, et résumées ci-après.

Promouvoir un développement inclusif n'a probablement jamais été aussi essentiel qu'aujourd'hui. La pandémie de Covid-19, qui donne lieu à des ruptures d'approvisionnement, une contraction de la demande et des perspectives pessimistes pour les acteurs économiques, a entraîné un choc économique et social sans précédent dans l'histoire récente. Les entrées mondiales d'IDE ont chuté de 50 % entre le dernier semestre 2019 et le premier semestre 2020, et l'OCDE prévoit une contraction de 4.2 % de la production économique mondiale en 2020. Ces évolutions pourraient être encore plus marquées dans les économies MENA examinées, dans la mesure où la faiblesse des prix pétroliers accroît les contraintes budgétaires pour les pays exportateurs, et réduit le niveau des envois de fonds, de l'investissement et de l'aide directe octroyée par les États du Golfe aux importateurs⁸. Plusieurs secteurs particulièrement touchés par la crise comme le tourisme, l'énergie et le secteur manufacturier sont essentiels aux économies MENA. Selon les estimations, la production économique a reculé, en moyenne, de 5.3 % en 2020 dans les économies examinées, à l'exception de la Libye et du Liban, qui subissent de fortes récessions dues à d'autres chocs politiques et sécuritaires. La plupart des économies devraient renouer avec la croissance du PIB d'ici à 2021 ou 2022, même si le degré d'incertitude qui entoure les prévisions est élevé (Banque mondiale, 2020).

L'investissement dans les huit économies examinées a déjà été fortement touché par la pandémie. Dans ces pays, la valeur totale des investissements entièrement nouveaux au cours du premier semestre 2020 a diminué de 80 % par rapport aux six premiers mois de l'année 2019 (graphique 1.3). Cette réduction est deux fois plus marquée que dans les économies émergentes et en développement dans leur ensemble (42 %) et sensiblement plus forte que celle observée dans les pays de l'OCDE (17 %) ((fDi Markets par le FT). Au moment de la rédaction de ce document, la récente contraction de l'IDE semblait essentiellement le fait de la mise en attente de projets, plutôt que de cessations ou d'annulation de projets (OCDE, 2020e).

Ce repli économique a entraîné l'apparition de nouveaux risques et exacerbé ceux existants. En 2019, soit avant la crise actuelle, le chômage global comme le chômage des jeunes avaient augmenté par rapport à

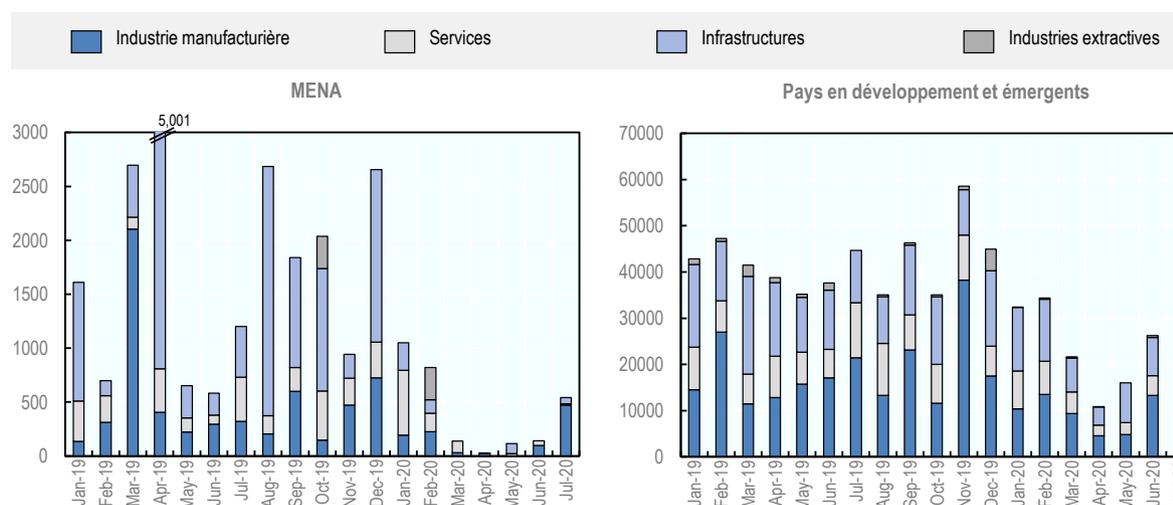
2010 dans les huit économies examinées (statistiques de l’OIT). Les mesures prises par les pouvoirs publics en réponse à la crise, conjuguées au recul marqué des flux de recettes, ont fortement accentué les niveaux, déjà élevés, de déficit et d’endettement. La pandémie a également mis en lumière la forte fragilité de l’approvisionnement alimentaire dans certains pays. Dans un tel contexte, tout choc supplémentaire, comme l’explosion qui a touché le port de Beyrouth au mois d’août, peut avoir des effets dévastateurs.

Les économies MENA examinées ont mis en place de nombreuses mesures pour atténuer les impacts sanitaires, économiques et sociaux de la crise⁹. Ils ont notamment adopté des dispositifs budgétaires de soutien aux PME et aux secteurs durement touchés, qui ont pu bénéficier de transferts en espèces et en nature, de reports d’impôts, de remboursements de prêts différés ou encore d’un allègement de leurs factures de services publics. Plusieurs pays ont aussi pris d’importantes mesures en faveur de groupes généralement exclus du système de protection sociale, comme les travailleurs informels et saisonniers (OCDE, 2020f; FMI, 2020). Afin de répondre aux préoccupations des investisseurs, la plupart des agences de promotion des investissements de la région se sont recentrées sur les services de suivi afin de soutenir et de retenir les investisseurs existants. Les pouvoirs publics envisagent également de repenser leurs programmes d’incitations afin d’attirer les investisseurs dans les secteurs sensibles aux perturbations de la chaîne d’approvisionnement, et notamment l’agriculture (OCDE, 2020e).

Ces mesures ont été essentielles pour parer aux effets immédiats de la pandémie. Mais à moyen et long terme, bon nombre de pays de la région MENA pourraient avoir à repenser leurs stratégies de promotion de l’investissement, tant pour relever de nouveaux défis que pour tirer parti de nouvelles opportunités. Les économies de la région MENA pourraient attirer de nouvelles entreprises multinationales qui envisagent de diversifier – si ce n’est de raccourcir – leurs circuits d’approvisionnement. Il sera essentiel de mettre à profit les avantages de l’investissement pour favoriser la reprise après la pandémie.

Graphique 1.3. Incidence du Covid-19 sur l’IDE *greenfield*

Dépenses d’investissement annoncées, en millions USD



Source : Calculs réalisés par l’OCDE à partir de la base de données fDi Markets du Financial Times, chiffres au 10 septembre 2020.

Priorités en matière de politiques d'investissement pour la région MENA

Bon nombre d'économies de la région MENA ont accéléré les réformes au cours des dernières années dans l'optique d'attirer davantage d'investissements, avec des retombées plus importantes sur le développement. Les pays ont adopté de nouvelles législations en matière d'investissement, facilité l'accès au marché, simplifié la réglementation régissant l'activité des entreprises, renforcé le mandat des agences de promotion des investissements (API) et pris des mesures pour orienter l'investissement vers les régions à la traîne. Dans certains pays, ces réformes commencent déjà à porter leurs fruits, avec notamment une progression de l'investissement dans des secteurs où il peut stimuler la création d'emplois, les exportations et la productivité, et une diversification des pays d'origine de l'IDE (chapitre 2).

Mais de nombreux aspects du climat d'investissement continuent de nuire à la croissance du secteur privé, limitant ainsi les entrées d'IDE et les effets positifs de l'investissement sur le développement économique durable. Les huit économies examinées sont uniques, et chacune d'elle doit faire face à ses propres difficultés. Plusieurs mesures revêtent toutefois un caractère prioritaire dans l'ensemble de la région. La section suivante présente plusieurs des thèmes transversaux à ce rapport, en précisant les domaines dans lesquels ont été adoptées des réformes et ceux dans lesquels des progrès supplémentaires sont nécessaires pour améliorer le climat global d'investissement et tirer pleinement parti des avantages de l'IDE.

Priorité 1 : Améliorer la clarté, la cohérence et la transparence des règles et procédures relatives à l'investissement

Les pays de la région MENA ont adopté de nombreuses réformes en vue d'améliorer la législation dans le domaine de l'investissement

Les huit économies examinées de la région MENA ont adopté de nombreuses réformes visant à améliorer la législation sur l'investissement (chapitre 3). Les pouvoirs publics ont consacré des ressources et un capital politique considérables à la révision des textes législatifs dans ce domaine. Depuis 2010, l'Algérie, l'Égypte, la Jordanie, la Libye, l'Autorité palestinienne et la Tunisie ont toutes promulgué de nouvelles lois sur l'investissement. Ces lois définissent les conditions d'accès au marché pour les entreprises étrangères, les dispositifs de protection de la propriété, ainsi que d'autres dispositions intéressant les investisseurs, telles que les modalités d'application des incitations fiscales et le pouvoir des agences de promotion des investissements. Quoique ces dispositions et garanties puissent être prévues dans d'autres textes de loi, la législation relative à l'investissement constitue souvent le premier point de référence pour un investisseur potentiel, et peut être mise en avant pour promouvoir le pays en tant que destination d'investissement. Les récentes révisions dont a fait l'objet cette législation dans les économies examinées de la région MENA ont permis de lever certaines restrictions applicables aux investisseurs étrangers (chapitre 4), de simplifier les formalités d'enregistrement des entreprises, et de renforcer et étendre la mission des agences de promotion de l'investissement (chapitre 6).

D'autres législations intéressant les investisseurs ont également été récemment révisées ou sont en cours de révision dans ces pays, comme le code de commerce (Maroc et Liban), la législation régissant le régime applicable aux sociétés (Égypte), les lois applicables aux partenariats public-privé (Jordanie, Maroc et Tunisie), la réglementation régissant les marchés publics (Algérie), ou encore le droit des faillites (Égypte et Maroc), le droit de la concurrence (Égypte) et Tunisie) et les lois sur les PME (Libye et Autorité palestinienne). L'établissement de règles claires régissant les conditions d'accès au marché, l'activité des entreprises et l'exécution des contrats est essentiel pour attirer les entreprises.

Les révisions de la législation sur l'investissement peuvent, même si ce n'est pas toujours le cas, améliorer la sécurité juridique

Dans certains cas, cependant, le rythme effréné des modifications réglementaires peut produire une hyperflation législative, d'où un possible chevauchement des textes et des incohérences. Les révisions des lois sur l'investissement ne sont pas automatiquement synonymes d'amélioration par rapport aux versions précédentes. Certains amendements, très médiatisés, peuvent avoir été adoptés pour marquer une nouvelle orientation politique, à la suite de nombreux remaniements gouvernementaux, plutôt que pour combler un vide juridique. De fréquents amendements peuvent aussi rendre complexe la mise en œuvre de la réglementation.

Dans certains cas, l'adoption de nouvelles lois peut aussi ajouter des strates supplémentaires de complexité au cadre réglementaire global de l'investissement, qui englobe toute une série de législations sectorielles et thématiques, ainsi que des traités internationaux sur l'investissement (chapitre 5). Dans de nombreux pays de la région MENA, la réglementation est disséminée dans un large éventail de lois et de décrets ; une conception cloisonnée des textes peut être à l'origine de chevauchements ou de vides juridiques (ou donner cette impression), ce qui peut avoir un effet dissuasif sur les investisseurs, en particulier dans les juridictions où les risques non commerciaux sont supérieurs à la moyenne. Par exemple, l'imposition de restrictions à l'entrée et à l'activité des investisseurs étrangers peut impliquer l'adoption ou la mise à jour fréquente de longues listes positives de secteurs ouverts à ces derniers, qui peuvent ainsi avoir des difficultés à déterminer quelles sont les règles qui prévalent (chapitre 4). Toutes les économies examinées accordent des incitations fiscales et financières par le biais de multiples textes législatifs, décrets et décrets d'application, en plus d'accords ponctuels avec les entreprises, ce qui limite la transparence des incitations proposées (chapitre 7). De même, la réglementation relative aux marchés publics pour les projets d'infrastructure recoupe parfois des textes de loi plus anciens portant sur un secteur ou un projet spécifique (chapitre 9).

De tels écueils peuvent, en étant source de confusion, décourager les investisseurs, mais ils peuvent aussi les inciter à exploiter les incertitudes, empêchant ainsi les pays de tirer parti des avantages potentiels de l'investissement. Il est ainsi essentiel de veiller à la cohérence et à la clarté des différentes lois relatives à l'investissement. Certains pays ont pris des mesures en ce sens. En Jordanie, les secteurs réservés aux investisseurs étrangers sont clairement énoncés dans une liste négative (chapitre 4), tandis que le Maroc a regroupé la plupart de ses incitations fiscales dans son code général des impôts, conformément aux meilleures pratiques internationales (chapitre 7).

Dans la mesure du possible, les dispositions des traités internationaux sur l'investissement devraient également être compatibles avec le droit interne. Les pays de la région MENA ont conclu un nombre important de traités de ce type, ce qui subordonne le traitement de l'investissement à un niveau supplémentaire d'obligations juridiques. Les incohérences entre les traités internationaux sur l'investissement et le droit interne peuvent ouvrir la voie à des différends entre l'État et les investisseurs étrangers bénéficiant de ces traités (chapitre 5).

Lorsqu'ils s'attachent à moderniser leurs cadres législatifs, les pays de la région MENA devraient éviter les solutions de court terme et veiller à ne pas superposer inutilement les réglementations. Pour améliorer l'efficacité législative, il est essentiel de réduire les délais entre l'adoption de nouvelles lois et la promulgation des textes d'application correspondants, et de restructurer les institutions en charge de l'application des règles régissant l'investissement, en leur conférant les pouvoirs nécessaires pour mener à bien leur mission. Il conviendrait également d'envisager une révision de la politique et des pratiques en matière de traités d'investissement, ainsi que des réformes permettant de limiter le risque de procédures d'arbitrage dans ce domaine.

Une clarification du cadre réglementaire de l'investissement réduirait les possibilités de recours à l'arbitraire

Des améliorations notables ont été apportées dans plusieurs pays de la région MENA afin de rationaliser la réglementation applicable aux investisseurs, ou d'assouplir les procédures en centralisant les démarches administratives au sein de guichets uniques (chapitre 6). Le cadre réglementaire régissant l'investissement reste néanmoins souvent imprévisible ou opaque. Outre les lacunes et vides juridiques potentiels évoqués plus haut, le manque de clarté de la réglementation relative à l'investissement ouvre la voie à des décisions discrétionnaires, qui peuvent être appliquées de manière discriminatoire, ou à une mise en œuvre incohérente. Dans la plupart des économies de la région MENA, les autorités compétentes disposent d'une grande marge d'appréciation pour déterminer la nature des avantages fiscaux dont peuvent bénéficier les investisseurs, de même que dans certains cas, pour sélectionner ceux qui peuvent entrer sur le marché, se voir accorder des licences, des permis ou des terres. Des textes législatifs et réglementaires précis contribuent davantage à réduire les risques de corruption et de planification fiscale agressive par les entreprises qu'une formulation laissant place à une libre interprétation de la part des fonctionnaires. En outre, des règles appliquées de façon discrétionnaire et au cas par cas créent une concurrence déloyale entre les contribuables et peuvent décourager les investisseurs.

Les pays de la région MENA ont largement recours aux incitations fiscales et financières pour attirer les investissements et les orienter vers certains secteurs, activités ou zones géographiques (chapitre 7). Le système d'octroi de bon nombre des incitations à l'investissement offertes dans la région est ouvert à l'interprétation et reste à la discrétion des autorités chargées de les mettre en œuvre. Bien souvent, la loi ne précise ni la durée ni le plafond des exonérations ou des abattements fiscaux, et les conditions d'octroi des incitations restent vagues. On peut notamment citer les secteurs ou activités qualifiés au sens large « d'intérêt national ». Certaines agences de promotion des investissements de la région disposent d'une grande marge d'appréciation pour déterminer les bénéficiaires des incitations et le niveau de générosité de celles-ci. Dans d'autres cas, les incitations sont accordées aux entreprises au cas par cas et de manière contractuelle. Les contrats d'investissement peuvent de fait être problématiques, car ils peuvent être incohérents avec le cadre juridique national et international et laisser place à l'arbitraire (chapitre 5).

En particulier, certains gouvernements de la région ont limité le pouvoir d'appréciation pour ce qui est de l'entrée sur le marché (chapitre 4). En 2016, la Tunisie a notamment supprimé l'obligation pour les investisseurs étrangers d'obtenir une autorisation pour les prises de participation supérieures à 50 % du capital d'une entreprise. La Libye est la seule économie examinée à appliquer des mécanismes de sélection à l'échelle de l'économie toute entière pour réguler l'entrée des investisseurs étrangers. En revanche, certains pays conditionnent toujours l'entrée dans certains secteurs à l'obtention d'autorisations ou au respect de critères qui revêtent un caractère discriminatoire. Les critères de sélection peuvent décourager les investisseurs étrangers dès lors qu'ils constituent des obstacles imprévisibles et coûteux à l'entrée, en particulier lorsque les conditions d'autorisation sont mal définies ou opaques. Les mécanismes d'agrément génèrent en outre des coûts administratifs pour les États comme pour les entreprises. Assurer une mise en œuvre claire et effective de la réglementation applicable à l'entrée des investisseurs étrangers et à leurs activités, notamment en limitant le pouvoir discrétionnaire des autorités et en mettant en place des mécanismes de suivi, limiterait les pratiques indésirables et contribuerait à stimuler le dynamisme du secteur privé.

Les gouvernements de la région MENA pourraient accroître leurs efforts pour infléchir la corruption tout au long du processus d'investissement

Lutter contre l'application discrétionnaire des règles et des procédures applicables aux investisseurs, comme celles décrites plus haut, contribuerait à diminuer la corruption tout au long du processus d'investissement. Un investisseur peut recourir à la corruption pour entrer sur un marché étranger ; décrocher ou conserver un marché public, obtenir une licence ou un dédouanement ; avoir accès à des

matières premières ou à des devises ; ou encore bénéficier d'incitations ou d'avantages fiscaux spécifiques. Des règles et critères d'entrée sur le marché clairs et sans ambiguïté sont une condition préalable indispensable pour laisser le moins de pouvoir discrétionnaire possible aux autorités dans l'octroi des licences, des permis ou encore des marchés publics.

Bien que certains gouvernements de la région MENA aient récemment adopté de nouvelles stratégies pour renforcer l'intégrité dans le monde des affaires, de nouvelles réformes sont nécessaires pour diminuer la corruption dans les secteurs public et privé (chapitre 11). Les pays examinés figurent dans la moitié inférieure des classements établis par les indices internationaux évaluant la perception de la corruption. Les États pourraient grandement améliorer l'image de leur pays en tant que destination d'investissement en affichant leur volonté de s'aligner sur les normes internationales. Les économies de la région MENA ont tout à gagner à mettre correctement en œuvre les instruments de lutte contre la corruption auxquels elles ont adhéré, dans la mesure où cela leur permet d'envoyer un signal fort de convergence vers les normes internationales à la communauté internationale et aux investisseurs étrangers. Elles peuvent en outre s'appuyer sur d'autres instruments internationaux auxquels elles n'ont pas encore adhéré pour guider les efforts déployés au niveau national pour promouvoir l'intégrité dans les transactions commerciales.

Priorité 2 : Accélérer les réformes pour stimuler la concurrence et le développement du secteur privé

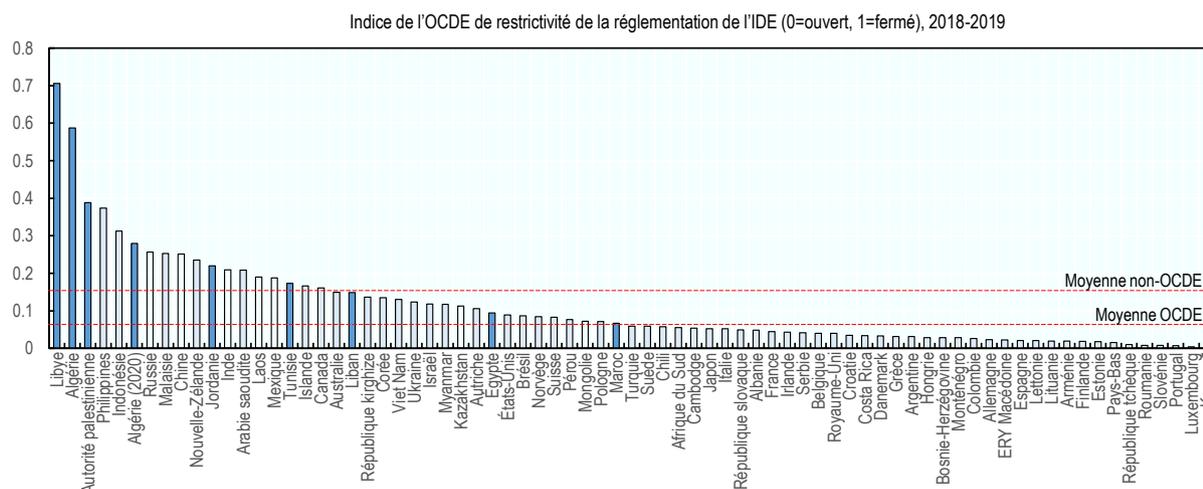
Les économies de la région MENA ont récemment engagé des réformes de libéralisation significatives

Dans le cadre législatif de l'investissement décrit plus haut, les règles applicables à leur accès au marché et à leurs activités constituent un enjeu crucial pour les investisseurs étrangers. Tous les États prévoient des restrictions légales ou réglementaires à l'IDE, souvent dans le souci de protéger certains de leurs secteurs d'activité ou de préserver la sécurité nationale (chapitre 4). Mais ces restrictions ont un coût économique qui peut entraver la concurrence, induire un manque à gagner pour les recettes publiques, et réduire les retombées potentielles liées aux externalités de connaissances.

Les huit économies de la région MENA examinées sont en moyenne plus restrictives que les pays membres et de nombreux pays non membres de l'OCDE qui font partie de l'*Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE*, bien qu'il existe des variations considérables dans la région. En l'état des restrictions statutaires à l'IDE (à savoir celles qui sont expressément prévues par les lois ou les règlements) fin 2019, l'Égypte et le Maroc sont aussi libéraux que les pays de l'OCDE, tandis que la Libye, l'Autorité palestinienne et l'Algérie sont sensiblement plus restrictives que les pays membres et non membres de l'Organisation (Graphique 1.4). La Jordanie, le Liban et la Tunisie imposent des restrictions proches de la moyenne des économies non membres de l'OCDE. Les scores élevés des pays les plus restrictifs de la région MENA résultent principalement de l'application de restrictions horizontales, dans divers secteurs, à la totalité ou la quasi-totalité des investisseurs étrangers. Outre ces mesures, la forme la plus courante de discrimination à l'égard des investisseurs étrangers est l'application de limites sectorielles spécifiques.

Conscients des conséquences négatives de certaines de ces restrictions, plusieurs des pays examinés dans ce rapport ont récemment engagé d'importantes réformes de libéralisation. La Jordanie a supprimé l'exigence de fonds propres pour les investisseurs étrangers, élargi le nombre des secteurs ouverts à un contrôle étranger total, et assoupli certaines restrictions dans quelques secteurs des services. La Tunisie a aboli l'obligation de procéder à un filtrage des projets à contrôle majoritaire étranger. En 2020, l'Algérie a pris une mesure importante en mettant fin à sa restriction la plus significative, à savoir le plafonnement des participations étrangères à 49 %, dans tous les secteurs non stratégiques.

Graphique 1.4. Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE (MENA 2019)



Note : l'Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE s'attache uniquement aux mesures statutaires qui sont discriminatoires pour les investisseurs étrangers. L'application effective des réglementations, les restrictions tenant à la sécurité nationale, les restrictions tenant à la sécurité nationale, les monopoles d'État, les traitements préférentiels octroyés aux investisseurs tournés vers l'exportation et les régimes de zones économiques spéciales ne sont pas pris en considération. Les données rendent compte des restrictions réglementaires au mois de décembre 2019 pour les huit pays de la région MENA, et 2018 pour tous les autres pays.

Source : Indice de restrictivité de la réglementation de l'IDE établi par l'OCDE (base de données), www.oecd.org/investment/fdiindex.htm.

Alléger les restrictions à l'IDE dans le secteur des services pourrait générer des gains de productivité induits par la concurrence

Les restrictions statutaires encore en vigueur dans les économies étudiées de la région MENA peuvent néanmoins entraver la hausse des volumes d'IDE, ainsi que les gains de productivité induits par la concurrence. Comme dans la plupart des pays, les restrictions imposées par les économies MENA examinées frappent davantage le secteur des services que le secteur manufacturier (chapitre 4). Ces restrictions sectorielles sont toutefois plus sévères et plus nombreuses que dans les pays émergents et en développement comparables. Plusieurs des économies MENA examinées limitent les participations étrangères dans les secteurs des services aux entreprises, ainsi que des services financiers, de la distribution et du transport, qui constituent des intrants majeurs pour les autres secteurs. Dans les secteurs des infrastructures, y compris dans le transport maritime et aérien et dans la construction, les restrictions sont aussi en règle générale plus fortes (chapitre 9). Les restrictions à l'IDE dans ces services d'appui entravent la concurrence et la productivité non seulement dans ces secteurs, mais également dans tous ceux qui en dépendent, dont le secteur manufacturier, ce qui a pour effet de limiter les gains de productivité potentiels dans l'ensemble de l'économie.

Les restrictions à l'IDE dans les services notamment freinent le déploiement de projets d'investissements étrangers qui sont essentiels à la participation aux CVM et au renforcement des liens d'affaires (chapitre 8). Les gains apportés par les CVM dans les pays de la région MENA examinés ont été relativement limités au regard des transferts de connaissances et de technologies à des entreprises locales et de la participation à des activités à plus haute valeur ajoutée. Une plus grande ouverture peut contribuer à accroître l'efficacité (et à réduire les coûts des intrants) dans les secteurs dominés par de grands monopoles nationaux, ainsi qu'à améliorer la qualité et la disponibilité des services. L'ouverture dans les services peut s'avérer particulièrement importante pour la compétitivité et la productivité des petits fabricants dans toute la région MENA. Les PME recourent davantage aux services d'appui et à d'autres services de qualité fournis par des prestataires externes en amont.

Les autorités devraient envisager de réexaminer les restrictions à l'IDE à la lumière de leurs objectifs de politique publique (objectifs de diversification économique ou de participation aux CVM, par exemple), et, le cas échéant, de les alléger, voire de les supprimer. Si ces politiques sont considérées comme nécessaires, il convient de veiller à ce que leur degré de restrictivité ne soit pas excessif au regard des risques et enjeux identifiés.

Entreprendre de plus vastes réformes propices à la concurrence encouragerait l'accès des investisseurs et la croissance

Plusieurs pays de la région MENA ont supprimé d'importantes restrictions réglementaires à l'accès au marché. Mais d'autres obstacles à la concurrence peuvent subsister, comme des obstacles institutionnels ou informels à l'investissement (lourdeurs administratives, corruption), une application incohérente des règles statutaires, des distorsions créées par la mainmise de l'État sur des secteurs clés, ou l'application d'un traitement réglementaire préférentiel à certaines entreprises.

Si les programmes de privatisation mis en œuvre dans la plupart des pays étudiés ont sensiblement réduit le poids économique de l'État, les entreprises publiques continuent de jouer un rôle fondamental dans les économies de la région MENA, et occupent une place prépondérante dans de nombreux secteurs. L'actionnariat public induit des risques spécifiques en matière de gouvernance et de réglementation qui peuvent empêcher les entreprises publiques d'optimiser la création de valeur au bénéfice de l'économie et de la société. Lorsque les entreprises publiques fonctionnent de manière inefficace et sont soumises à des dispositifs de gouvernance défectueux, elles peuvent supplanter des entreprises privées plus productives et, dans le pire des cas, être utilisées à des fins de clientélisme ou d'enrichissement personnel au détriment d'intérêts collectifs (OCDE, 2019b). De nombreuses entreprises publiques de la région MENA bénéficient d'un traitement réglementaire particulier. Elles peuvent par exemple être favorisées dans le cadre de l'attribution de marchés publics ou être exemptées de l'application de certaines lois (Banque mondiale, 2018b). Les *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques* présentent les règles de bonnes pratiques concernant la manière dont les entreprises publiques peuvent exercer plus efficacement leurs responsabilités, ce qui contribuerait à les rendre plus compétitives, efficaces et transparentes.

Lorsque des entreprises privées, proches du pouvoir politique (et dans certains cas militaire) bénéficient d'un traitement de faveur, qu'il soit officiel ou officieux, cela peut fausser le libre jeu de la concurrence. Dans plusieurs pays de la région MENA, certaines entreprises ont été protégées de la concurrence par des barrières non tarifaires à l'importation, un accès préférentiel à la propriété foncière ou aux marchés publics, un traitement fiscal favorable et une application différenciée de la réglementation des affaires (Banque mondiale, 2015) (Atiyas et coll., 2019) (Diwan et coll., 2015) (El-Haddad, 2020). De telles pratiques de favoritisme ont pour effet d'entraver la concurrence. Les autorités de tous les pays de la région MENA pourraient faire davantage pour promouvoir la concurrence et lutter contre les externalités associées à la présence de quelques entreprises dominantes, l'un des principaux freins au dynamisme de la croissance de l'emploi et des entreprises.

Priorité 3 : Agir sur les politiques d'investissement afin de mieux servir les objectifs de développement durable

Orienter les activités de promotion de l'investissement vers les projets qui ont des effets notables en matière de développement

Les pays attirent davantage d'IDE lorsqu'ils choisissent de donner la priorité à certains types de secteurs, d'investisseurs ou de pays — cette priorisation permet aux API de mieux cibler leurs ressources et d'adapter leurs services. La plupart des agences de la région MENA privilégient l'investissement dans

certaines secteurs, notamment ceux qui ont le potentiel de diversifier l'économie, de promouvoir le développement régional et de renforcer leur position concurrentielle vis-à-vis d'autres pays. Cette logique traduit le souci de trouver un juste équilibre entre la diversification de l'économie et la mobilisation de capacités dans les secteurs où se trouvent les points forts de la nation selon une démarche analogue à celle des API des pays de l'OCDE. La majorité des agences de la région MENA favorisent aussi certains projets plutôt que d'autres, notamment ceux qui ont des effets positifs sur les capacités de production des entreprises de leur pays, sur son image, sur le développement régional, sur l'emploi et sur l'innovation.

Les priorités des API de la région MENA concordent généralement avec les objectifs de développement de leur pays, encore que l'on puisse regretter que leurs stratégies de promotion des investissements et les objectifs correspondants ne soient pas toujours portés à la connaissance du public. Les priorités sont souvent décidées au plus haut niveau de l'État, mais certaines agences jouissent d'une plus grande autonomie pour le choix des secteurs prioritaires à condition de servir les objectifs de développement à portée plus large qui ont été arrêtés par le gouvernement, à l'instar des pays de l'OCDE. Les efforts de promotion de l'investissement devraient être hiérarchisés en fonction d'une batterie de critères conformes à des objectifs de développement plus larges. Le choix des projets à prioriser devrait obéir à un raisonnement économique mûrement réfléchi, et reposer sur des consultations transparentes avec les agences publiques et le secteur privé, et ne pas être dicté uniquement par des considérations d'ordre politique.

La pandémie de COVID-19 et ses répercussions sur l'économie mondiale pourraient amener les agences de la région MENA à réviser leurs stratégies de promotion des investissements afin d'accompagner la reprise. Face à l'épidémie, les API de la région MENA ont d'ailleurs revu leurs priorités, leur premier souci étant de soigner les investisseurs existants et de diversifier leurs services de suivi. La crise sanitaire les a aussi poussées à innover et à concevoir de nouveaux outils et services numériques qui pourraient être pérennisés. La défense des politiques pourrait revêtir une importance accrue alors que les pouvoirs publics s'attachent à repenser l'ensemble de leurs stratégies économiques et les réformes qui en découlent pour améliorer le climat des affaires. Dans un contexte de recul de l'IDE, les investisseurs seront d'autant plus sensibles à la stabilité de l'environnement économique. Les API sont bien placées pour plaider en faveur de marchés ouverts, transparents et bien réglementés. Les réflexions politiques engagées pour évaluer le choc subi par les chaînes de valeur et le positionnement futur de la région MENA dans les réseaux d'investissement mondiaux ont une importance cruciale (OCDE, 2020e).

Axer les incitations à l'investissement sur l'obtention d'externalités particulières

Comme évoqué précédemment, les pays de la région MENA ont largement recours aux incitations fiscales et financières (chapitre 7). Mais ces incitations, en particulier lorsqu'elles sont de nature fiscale, ont un coût qui pourrait l'emporter sur leurs avantages. Les incitations fiscales peuvent revenir à subventionner des entreprises qui auraient en tout état de cause investi, et se traduire par un coût important sous forme de manque à gagner pour l'État. Lorsqu'elles sont soigneusement conçues et ciblées, elles peuvent en revanche contribuer à corriger les défaillances du marché et à favoriser la réalisation de certains objectifs de développement, tels que la promotion des énergies renouvelables ou l'élévation des niveaux de compétences et de technologie, et renforcer les effets positifs des investissements.

Dans la région MENA, les incitations profitent en règle générale à un large éventail d'investisseurs. Les huit économies examinées dans ce rapport prévoient des incitations fiscales et financières principalement pour les entreprises investissant dans les secteurs de l'agriculture, du tourisme et de l'industrie (au sens large), dans les activités exportatrices et dans les régions en déficit de développement. Les incitations à investir dans des activités favorisant la protection de l'environnement sont également courantes, de même que les avantages fiscaux pour les investissements dans les industries des hydrocarbures. Plusieurs des économies étudiées accordent des allègements d'impôts ou des subventions aux investisseurs dont le projet a pour effet de créer des emplois ou de renforcer les compétences. Quelques-unes offrent des

incitations aux entreprises qui utilisent des technologies nouvelles ou favorisent le transfert de technologie et les activités de R-D, ce qui tranche par rapport aux pays de l'OCDE.

Les avantages accordés aux investisseurs éligibles sont souvent généreux. Chacune des huit économies étudiées offre des exonérations fiscales — exemptions totales de l'impôt sur les sociétés (IS) — aux entreprises qui investissent dans certains secteurs d'activité et dans certains territoires. Plusieurs pays ont entrepris de réduire la durée des exonérations fiscales et le nombre de bénéficiaires potentiels. Mais les incitations fondées sur les bénéfices (exonérations fiscales et réductions du taux de l'IS) restent très répandues, et sont souvent aisées à obtenir pour les entreprises, grâce à des critères d'admissibilité définis de façon large. Les incitations fondées sur les bénéfices qui profitent aux entreprises déjà rentables sont plus susceptibles d'être superflues (on parle de « redondance ») que celles axées sur les coûts de l'investissement.

Les autorités des pays de la région MENA devraient identifier l'échelle à laquelle il convient de dimensionner les avantages fiscaux et financiers, évaluer la nécessité de ces incitations pour attirer les investissements et si leur coût — manque à gagner fiscal, distorsions économiques — n'excède pas leur utilité. Une analyse coûts-avantages et un suivi contribueraient à mesurer l'efficacité et l'efficience des incitations. De simples récapitulatifs des incitations fiscales, recensant et décrivant tous les instruments disponibles, leur objectif stratégique et leur fondement juridique, constituent une première étape importante pour créer des conditions de transparence et de responsabilité. Opter pour des avantages temporaires plutôt que permanents serait par ailleurs plus propice à la réalisation d'évaluations.

Les économies examinées devraient aussi envisager de remplacer progressivement les exonérations fiscales à large assiette par des avantages plus ciblés, axés sur les coûts et ajustés aux priorités de la politique publique. Plus l'incitation est ciblée — par exemple pour favoriser des externalités positives comme la formation professionnelle, l'innovation, et les liens avec des entreprises locales —, plus elle a de chances d'atteindre son objectif déclaré. Certains pays accordent déjà de telles incitations ciblées, mais celles-ci constituent une petite minorité des incitations offertes aux investisseurs.

Nombreux sont les pays de la région qui ont étoffé ou modifié leur dispositif d'incitations, ou qui projettent de le faire, afin d'y inclure des mesures visant à soulager les coûts économiques et sociaux liés à la pandémie de COVID-19. Alors que les États cherchent des solutions rapides pour accélérer leur reprise économique, des évaluations de l'efficacité et de l'efficience des incitations seront essentielles pour consolider des finances publiques déjà tendues et pour assurer une conception des incitations qui corresponde aux objectifs.

Des politiques et des programmes ciblés peuvent renforcer les liens entre les PME et les multinationales au sein des CVM

Tirer parti des IDE pour intégrer les PME dans les réseaux de production mondiaux peut permettre aux pays de la région MENA de parvenir à des formes de croissance plus inclusives et plus durables, en particulier dans le contexte de la relance postérieure à la crise du COVID-19 (chapitre 8). Les PME peuvent se connecter aux CVM dans le cadre de la fourniture de biens et de services aux entreprises multinationales établies dans leur pays. Cette approche leur permet de créer des emplois, de développer leurs compétences, de mettre leurs produits ou leurs services en conformité avec les normes mondiales ou d'adopter des processus de production plus durables.

Les fabricants étrangers basés dans les pays de la région MENA, y compris en Égypte et au Maroc, constituent une source importante de recettes pour les fournisseurs locaux. Les relations d'affaires ne consistent souvent qu'en l'approvisionnement en intrants à faible valeur ajoutée, plutôt qu'en des accords contractuels portant sur la R-D ou d'autres activités à forte valeur ajoutée. Les niveaux relativement faibles de productivité des PME des économies de la région MENA diminuent la propension à établir des liens d'affaires avec des entreprises étrangères présentes sur des segments à plus forte valeur ajoutée de la

chaîne d'approvisionnement. Ils réduisent également les possibilités de transfert de technologies et de compétences techniques et managériales.

Les économies de la région MENA devraient opter pour des mesures ciblées visant à renforcer les liens d'affaires entre les PME et les entreprises multinationales. Elles pourraient aussi étoffer les services de développement des entreprises (SDE) On peut notamment citer les programmes de développement des fournisseurs comme ceux qui visent à aider les PME à constituer des consortiums (par exemple, dans le but de répondre aux commandes importantes des clients), à gagner en qualité, à renforcer leurs compétences managériales et techniques. Il peut également s'agir de programmes visant notamment à faciliter l'accès des PME aux ressources financières ou technologiques. Les autorités peuvent aussi favoriser les liens entre les entreprises en fournissant des services de mise en relation et en constituant des bases de données de fournisseurs de haute qualité. Toutes les API de la région MENA proposent ce type de services, mais ils sont souvent mis en œuvre de manière ponctuelle, sans s'inscrire dans un programme d'établissement de liens spécifique et plus explicite. Les API pourraient aussi contribuer à maintenir, grâce aux services de suivi renforcés et numérisés qu'elles proposent, des contacts étroits avec des entreprises étrangères ayant établi des relations avec des fournisseurs locaux, l'objectif étant de relever les défis temporaires liés à la perturbation des CVM due à la pandémie de COVID-19.

Renforcer la conduite responsable des entreprises contribuerait à faire progresser les objectifs de développement durable

Afin d'attirer des investissements de qualité, les gouvernements de la région MENA pourraient faire davantage pour promouvoir et mettre en œuvre une conduite responsable des entreprises (CRE) (chapitre 10). Alors que la quasi-totalité des économies examinées ont adopté des mesures destinées à favoriser le développement durable, elles pourraient en faire plus pour créer un environnement incitant le secteur privé à y apporter une contribution positive. Il pourrait notamment s'agir de faire progresser les droits de l'homme et du travail, limiter les possibilités de corruption, et améliorer la protection de l'environnement dans le cadre des activités des entreprises et de leurs chaînes d'approvisionnement. Les autorités sont aussi encouragées à mettre en œuvre des normes de CRE dans le cadre de leurs propres activités économiques, par l'intermédiaire des entreprises publiques, ainsi que dans les procédures de passation des marchés publics.

La notion selon laquelle les entreprises doivent apporter leur contribution à la société prévaut dans toute la région MENA. Dans le sillage des tendances mondiales, la sensibilisation à la CRE et sa compréhension se renforcent dans la région, et les approches fondées sur la philanthropie et les investissements sociaux laissent de plus en plus la place à une appréhension plus complète qui tient compte de l'incidence sur la société des opérations principales des entreprises. Les initiatives prometteuses lancées par certaines entreprises et parties prenantes pourraient être utilisées pour faire connaître clairement les attentes en matière de CRE, et en favoriser une compréhension commune parmi les entreprises, quelles que soient leur taille et leur nature.

Les efforts déployés pour promouvoir la CRE parmi les entreprises de la région MENA ont une importance à la fois sociale et économique. Les demandes en faveur de la CRE se renforçant, les entreprises qui participent aux chaînes d'approvisionnement mondiales doivent connaître les attentes internationales dans ce domaine. Certains des principaux partenaires commerciaux des huit économies MENA examinées, tels que l'UE, ont intégré les principes et les normes en matière de CRE à leurs politiques et législations. Aussi la promotion de CRE s'avère-t-elle particulièrement importante pour garantir l'intégration de la région MENA aux réseaux de chaînes d'approvisionnement.

Les entreprises qui mettent en œuvre les principes et les normes de CRE sont également mieux armées pour résister aux chocs subis par leurs chaînes d'approvisionnement et leurs activités, accroître leur résilience et créer de la valeur de long terme. Cela apparaît d'autant plus important dans le contexte de la

pandémie de COVID-19 et ses répercussions sur les chaînes d'approvisionnement et sur la sécurité au travail.

Des engagements importants ont été pris en matière de CRE, même si les approches diffèrent selon les pays. Quatre des pays étudiés — l'Égypte, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie — ont adhéré à la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales, et s'engagent de ce fait à promouvoir les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et à créer des points de contact nationaux (PCN) pour accroître leur efficacité. Les PCN sont des organes mis en place par les États pour faire valoir les Principes directeurs et traiter les affaires en tant que mécanisme de recours non judiciaire. Le PCN du Maroc a notamment joué un rôle majeur dans la promotion de la CRE. Dans la plupart des cas cependant, ce mécanisme demeure sous-utilisé et doit être renforcé afin qu'il remplisse totalement son mandat et encourage la conception et la mise en œuvre des politiques de CRE dans la région.

Les autorités pourraient aussi mettre à profit les initiatives de collaboration déjà en place pour promouvoir activement et faire connaître les instruments de CRE permettant d'exercer le devoir de diligence dans les entreprises des principaux secteurs. Soutenir des initiatives de collaboration, faciliter le dialogue et promouvoir l'application du Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables dans le secteur de l'habillement et de la chaussure permettraient en particulier d'améliorer les relations professionnelles et d'accroître la compétitivité du secteur du textile dans les économies MENA.

Priorité 4 : Renforcer les bonnes pratiques de gouvernance et de coordination afin de mettre en œuvre de meilleures politiques d'investissement

Les économies de la région MENA ont entrepris de nombreuses réformes de leur cadre institutionnel relatif à l'investissement...

Une politique d'investissement efficace et un environnement transparent pour les investisseurs s'ancrent dans des institutions solides et une gouvernance publique de qualité. Il est intéressant de constater que la vague régionale de réformes de la législation en matière d'investissement au cours de la dernière décennie a transformé en profondeur le cadre institutionnel régissant les politiques d'investissement dans les économies étudiées de la région MENA. Sous l'effet de ces réformes, les API ont vu leurs responsabilités se renforcer en tant que principales instances responsables des questions d'investissement. La plupart des agences de la région MENA jouissent d'une large autonomie dans leur organisation et sont investies de pouvoirs réglementaires pour améliorer le climat des affaires, alors que cette tâche est souvent du ressort de ministères dans d'autres pays (chapitre 6). Selon l'API concernée, il peut s'agir par exemple du filtrage des projets d'investissement étrangers, de l'octroi d'avantages fiscaux ou de la délivrance de licences commerciales. Le Maroc, et dans une moindre mesure, l'Algérie et le Liban, dissocient plus que les autres économies analysées l'élaboration des politiques d'investissement, une tâche qui incombe aux ministères, de la promotion et de la facilitation de l'investissement.

...mais la clarification des responsabilités et le renforcement de la coordination des politiques d'investissement restent des priorités

Le fait d'associer promotion et facilitation de l'investissement à une responsabilité en matière d'élaboration des politiques, a permis à certaines API d'administrer elles-mêmes les procédures réglementaires afin d'aider les investisseurs à mieux s'y retrouver. La politique d'investissement est cependant un enjeu qui appelle des réponses qui dépassent le champ des compétences d'un seul organisme public ou ministère. Le mandat des API de la région MENA, qui a fréquemment été modifié, est si large que leurs attributions font souvent double emploi avec celles d'autres organismes publics dans une mesure plus grande que

dans les autres pays. Cela peut entraîner une confusion des rôles et amoindrir la capacité d'une API de relayer les préoccupations des investisseurs, alors même qu'elle est chargée de réglementer leurs activités. Des mandats aussi étendus affectent également la capacité des agences à remplir correctement leur mission de promotion et de facilitation des investissements.

L'une des priorités des autorités de la région MENA consiste à clarifier les responsabilités et à renforcer la coordination entre les activités d'élaboration des politiques, de promotion et de facilitation de l'investissement afin de réduire les chevauchements institutionnels et les objectifs opposés. Ce point est particulièrement important dans les cadres institutionnels où les API se voient confier de nombreux mandats et où elles assument des fonctions réglementaires, ce qui peut nuire à leur capacité à exercer leurs fonctions essentielles de promotion des investissements. Il est essentiel que la répartition des responsabilités liées à l'investissement entre les différents organes et agences gouvernementaux soit équilibrée, qu'elles soient assorties de financements suffisants et explicites, et comprises de tous les acteurs. À cette fin, des réformes institutionnelles lisibles et ciblées sont préférables à une réorganisation exécutée à la hâte qui serait une source d'incertitudes pour les investisseurs.

Une collaboration entre organismes permettrait d'améliorer les politiques et les services d'investissement

De bonnes pratiques de gouvernance avec des administrations qui travaillent en collaboration sont essentielles pour mettre en œuvre des stratégies d'investissement claires et transparentes. L'élaboration d'une stratégie de promotion de l'investissement nécessite en particulier une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, car les priorités d'investissement doivent être alignées sur d'autres stratégies majeures — notamment en matière d'échanges, d'innovation, de compétences et d'infrastructures (chapitre 9). Ces stratégies ne sont pas systématiquement définies collégialement et ne sont pas toujours portées à la connaissance du public dans les économies étudiées, même si elles contribuent à améliorer l'image des pays auprès des investisseurs étrangers et à les informer des possibilités d'investissement qui y existent.

Les approches concertées à l'échelle de l'administration s'agissant de la politique de l'investissement consistent également à élaborer des stratégies et des programmes qui améliorent la contribution de l'IDE au développement durable ainsi que la fourniture de services aux entreprises. Dans la plupart des économies de la région MENA, les initiatives déployées afin d'aider les PME à établir des relations commerciales avec des entreprises multinationales souffrent d'une absence de stratégie globale, et sont généralement mises en œuvre par différentes institutions (chapitre 8). Une collaboration étroite entre les API, les agences pour les PME et le secteur privé, entre autres, est cependant nécessaire pour que les programmes de partenariats puissent être exécutés efficacement. Une telle coopération est également indispensable pour mettre en place des mécanismes visant à faciliter la circulation des informations concernant les possibilités offertes par les chaînes d'approvisionnement, tant pour les fournisseurs locaux que pour les investisseurs étrangers. Elle permettra aussi de résoudre les problèmes temporaires liés à la perturbation des CVM en raison de la pandémie de COVID-19.

Jusqu'à présent, les gouvernements de la région ont abordé leurs programmes d'action en faveur de l'intégrité et de l'investissement de manière indépendante, mais la coordination entre les agences est également un élément essentiel pour améliorer l'intégrité dans les affaires (chapitre 11). Ces dernières années, plusieurs des huit économies étudiées ont adopté des lois et se sont dotées de stratégies visant à renforcer le cadre de lutte contre la corruption et à promouvoir l'intégrité des entreprises, et ont aussi mis en place des organismes spécialisés dans la lutte contre la corruption. Mais les liens entre intégrité et investissement exigent une meilleure intégration du cadre d'action et du cadre institutionnel. Les agences de promotion de l'investissement et les organismes chargés de la lutte contre la corruption ainsi que les responsables de l'action publique doivent se coordonner plus étroitement pour faire avancer leurs programmes d'action respectifs de manière à favoriser des effets de synergie.

La coordination entre divers organismes publics est aussi un facteur essentiel pour arbitrer les différends liés à l'investissement et mettre en place des mécanismes de prévention. Les demandes des investisseurs résultent souvent de mesures prises au niveau infranational ou par un ministère sectoriel, qui ne sont pas toujours préparés et compétents pour traiter la question. Les politiques de prévention des litiges nécessitent également des liens institutionnels avec un organe de référence ayant un rôle de coordination (chapitre 5).

Le partage des responsabilités entre les organismes nationaux et infranationaux pourrait améliorer la promotion et la facilitation de l'investissement

Les gouvernements des économies examinées cherchent à orienter les IDE vers les régions les moins développées, mais les politiques publiques ne tiennent pas toujours compte des caractéristiques propres à telle ou telle région qui lui permettent d'attirer les investissements internationaux. Dans la majorité des pays concernés, la promotion et la facilitation des investissements obéissent à une approche centralisée. Environ un tiers des API de la région MENA ne communiquent jamais avec les organismes infranationaux, et seules quelques-unes les consultent pour intégrer les plans de développement local dans leur stratégie nationale destinée à attirer les investissements. Les API préfèrent travailler avec leurs antennes locales, quand elles existent, plutôt qu'avec des organismes régionaux et indépendants d'elles. Ces antennes fournissent des services de facilitation des investissements et de suivi des investisseurs, et font parfois office de guichet unique. L'API marocaine est la seule à ne pas disposer d'antennes au niveau infranational. Elle coopère avec les centres régionaux pour l'investissement, qui sont placés sous l'autorité des gouvernorats et du ministère de l'Intérieur.

La promotion et la facilitation des investissements doivent trouver un juste équilibre entre la centralisation des décisions stratégiques et le souci de laisser aux agences infranationales une marge de manœuvre suffisante pour exercer leur pouvoir. Qu'ils recourent à un réseau d'API nationales disposant d'antennes locales ou à un système d'API infranationales indépendantes, les gouvernements de la région MENA pourraient donner aux organismes infranationaux une plus grande latitude pour exercer des tâches de promotion et facilitation des investissements, en coopération avec l'API nationale. Les institutions régionales ont souvent une meilleure connaissance des atouts et difficultés au niveau local, et elles pourraient contribuer à l'élaboration de stratégies de promotion de l'investissement mieux adaptées au contexte local. Au Maroc, par exemple, une réforme récente a octroyé aux centres régionaux d'investissement une autonomie financière, et la mission de mettre en place un système de guichet unique de services, de mener des activités d'intelligence économique, de promouvoir les régions et d'offrir des services de règlement des différends. La mise en œuvre de cette réforme est en cours.

La facilitation des investissements suppose une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration, ainsi que des services numérisés

La facilitation des investissements est un service aux entreprises qui nécessite une coopération étroite entre les différents organismes publics, notamment au niveau infranational. Toutes les économies examinées de la région MENA offrent une large gamme de services de facilitation des investissements, qui sont pour l'essentiel des services préalables à l'établissement et moins des services de suivi des investisseurs et des activités visant au maintien de l'investissement. Même si des efforts considérables ont été entrepris, les services d'enregistrement des entreprises dans la région sont souvent gérés par des structures administratives cloisonnées.

La généralisation du numérique peut favoriser une approche à l'échelle de l'ensemble de l'administration en matière de facilitation des investissements. Le numérique réduit les risques de corruption tout au long du processus de création d'entreprise et accélère les procédures. En outre, la crise du COVID-19 a montré l'intérêt de procédures dématérialisées pour obtenir des renseignements importants, des licences ou des permis. Pourtant, les progrès en matière de facilitation des investissements ainsi que de dématérialisation

des procédures dépassent largement la responsabilité des seules API. La mise en œuvre des ajustements réglementaires nécessaires pour rendre les services publics disponibles en ligne nécessite un effort concerté des pouvoirs publics. La dématérialisation des procédures préalables à l'établissement d'une entreprise peut aussi aider les API de la région MENA à recentrer leurs efforts sur les services de suivi qui sont d'une importance déterminante pour retenir les investisseurs susceptibles de relocaliser leurs activités pendant la phase de reprise faisant suite à la pandémie.

Les discussions avec le secteur privé sur les réformes futures contribuent à la légitimité de l'action publique

Les économies examinées pourraient associer davantage le secteur privé aux consultations publiques sur les réformes prioritaires et les stratégies à venir. La prise en compte du point de vue des investisseurs, comme de celui d'autres parties prenantes, lors de l'élaboration ou de la révision des politiques, contribue à la légitimité et à l'efficacité de l'action publique. Cela contribue également à créer un climat de confiance entre les pouvoirs publics et les entreprises, en particulier en période d'incertitude. Les autorités des pays concernés pourraient revoir la composition du conseil d'administration des API de manière à assurer un meilleur équilibre entre les représentants de l'État et des parties prenantes du secteur privé (chapitre 6). Ils pourraient aussi mettre en place, ou renforcer lorsqu'elles existent déjà, des plateformes de dialogue public-privé à l'échelle de l'administration afin de consulter systématiquement les acteurs du secteur privé. Afin d'éviter toute captation de la réglementation par un petit groupe de grandes entreprises influentes, la participation du secteur privé à ces mécanismes de consultation doit reposer sur des critères de sélection transparents.

La bonne gouvernance de la politique d'investissement implique la transparence dans le contrôle de l'action publique

Les gouvernements de la région MENA sont depuis quelques années confrontés à la vigilance accrue du grand public et doivent faire la preuve de ce que les réformes produisent des effets notables, en raison des contraintes budgétaires, des exigences des citoyens, et de la responsabilité globale des pouvoirs publics. Il est probable que cette tendance s'amplifie suite à l'épidémie de COVID-19, les pouvoirs publics étant soumis à une pression sans précédent pour attirer des IDE dont la contribution au développement durable est maximisée.

Pour rendre compte de leur action, les pouvoirs publics doivent mettre en place des mécanismes appropriés de suivi et d'évaluation des réformes envisagées, s'efforcer d'améliorer le climat des affaires et de l'investissement, et communiquer de manière adéquate. Ils doivent également disposer d'informations précises sur les activités et l'impact de leurs API. Par exemple, les économies examinées pourraient mieux définir leurs objectifs et leurs cibles en matière d'investissement, et assortir leurs stratégies de promotion de l'investissement d'indicateurs clés de performance afin d'accroître la transparence des objectifs et d'améliorer le suivi et l'évaluation de l'action des API.

Références

ASEAN (2018), *ASEAN Statistical Highlights 2018*, <https://www.aseanstats.org/wp-content/uploads/2018/10/ASEAN-Statistical-Highlights-2018.pdf>.

Assaad, R. et C Krafft (2016), « Labor market dynamics and youth unemployment in the Middle East and North Africa: Evidence from Egypt, Jordan, and Tunisia », *Working Paper Series*, n° 993, Economic Research Forum.

Atiyas, I., A. Malik et I. Diwan (2019), « Introduction: Crony Capitalism in the Middle East: What Do We Know and Why Does it Matter? », in Atiyas, I., A. Malik et I. Diwan (dir. pub.), *Crony Capitalism in the*

Middle East: Business and Politics from Liberalization to the Arab Spring, Oxford University Press, New York, NY.

- Banque mondiale (2020), « Commercer ensemble : Vers une relance de l'intégration de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord à l'ère post-COVID », *Bulletin d'information économique de la région MENA*, octobre, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34516/211639FR.pdf>.
- Banque mondiale (2018a), « Eruptions of Popular Anger: The Economics of the Arab Spring and Its Aftermath », *MENA Development Report*, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28961>.
- Banque mondiale (2018b), « Privilege-Resistant Policies in the Middle East and North Africa: Measurement and Operational Implications », *MENA Development Report*, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29353>.
- Banque mondiale (2015), *Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa*, Banque mondiale, Washington, D.C. Cammett, M. et al. (2013), *A Political Economy of the Middle East*, Routledge, New York, NY.
- Diwan, I. (2019), « The Future of the Private Sector in an Age of Uncertainty », in Atiyas, I., A. Malik et I. Diwan (dir. pub.), *Crony Capitalism in the Middle East: Business and Politics from Liberalization to the Arab Spring*, Oxford University Press, New York, NY.
- Diwan, I., P. Keefer et M. Schiffbauer (2015), « Pyramid Capitalism: Political Connections, Regulation, and Firm Productivity in Egypt », *Policy Research Working Papers*, Banque mondiale, Washington, D.C.
- El-Haddad, A. (2020), « Redefining the social contract in the wake of the Arab Spring: The experiences of Egypt, Morocco and Tunisia », *World Development*, n° 127, mars.
- Malik, A. et B. Awadallah (2013), « The Economics of the Arab Spring », *World Development*, vol. 45, n° 13, pp. 296-313.
- Moreno-Dodson, B. (2020), *Enhancing Mediterranean Integration*, Centre pour l'intégration en Méditerranée, Marseille.
- Morsey, H. et A. Levy (2020), « Growing without changing: A tale of Egypt's weak productivity growth », *African Development Review*, vol. 2020, pp. 1-7.
- Morsey, H. (2017), *Growing without change: MENA needs structural transformation*, Economic Research Forum, 7 novembre, <https://theforum.erf.org/eg/2017/11/07/growth-without-change-mena-needs-structural-transformation/>.
- Nations Unies (2020), *Note de synthèse : L'impact de la COVID-19 sur la région arabe : Une occasion de reconstruire en mieux*, <https://unsdg.un.org/fr/resources/note-de-synthese-limpact-de-la-covid-19-sur-la-region-arabe-une-occasion-de-reconstruire>.
- OCDE (2020a), *FDI in Figures: October 2020*, Politique de l'investissement, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/investment/investment-policy/FDI-in-Figures-October-2020.pdf>.
- OCDE (2020b), *OECD Investment Policy Reviews: Egypt 2020*, Examens de l'OCDE des politiques de l'investissement, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9f9c589a-en>.
- OCDE (2020c), *Foreign direct investment flows in the time of COVID-19*, Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/foreign-direct-investment-flows-in-the-time-of-covid-19-a2fa20c4/> (consulté le 9 juillet 2020).
- OCDE (2020d), *Perspectives économiques de l'OCDE, Volume 2020 Numéro 2*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/8dd1f965-fr>.
- OCDE (2020e), *L'investissement dans la région MENA à l'heure du COVID-19*, Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/l-investissement-dans-la-region-mena-a-l-heure-du-covid-19-03cbddc6/> (consulté le 10 juillet 2020).

- OCDE (2020f), *Réponse à la crise du COVID-19 dans les pays de la région MENA*, Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19), <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-dans-la-region-mena-impact-sur-les-inegalites-de-genre-et-reponses-apportees-en-soutien-aux-femmes-f7da7585/> (consulté le 9 juillet 2020).
- OCDE (2019a), *FDI Qualities Indicators: Measuring the sustainable development impacts of investment*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/investissement/fdi-qualities-indicators.htm>.
- OCDE (2019b), *Gouvernance d'entreprise dans la région MENA : Cadre d'action pour la compétitivité et la croissance*, Gouvernement d'entreprise, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/f3d4b47c-fr>.
- OCDE (2018a), *Youth Engagement and Empowerment in Jordan, Morocco and Tunisia*, Programme MENA-OCDE pour la gouvernance, <https://www.oecd.org/mena/governance/youth-engagement-and-empowerment-report.pdf>.
- OCDE (2018b), *Études économiques de l'OCDE : Tunisie 2018 : Évaluation économique*, Éditions OCDE, Paris, https://doi.org/10.1787/eco_surveys-tun-2018-fr.
- OCDE (2017), *Examen multidimensionnel du Maroc : Volume 1. Évaluation initiale, Les voies de développement*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264274945-fr>.
- OCDE (2016a), *Des politiques meilleures au service de la croissance inclusive et de l'intégration économique dans la région MENA : Politiques meilleures*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264266018-fr>.
- OCDE (2016b), *SMEs in Libya's Reconstruction : Preparing for a Post-Conflict Economy, The Development Dimension*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264264205-en>.
- Rijkers, B., C. Freund et A. Nucifora (2017), « All in the family: State capture in Tunisia », *Journal of Development Economics*, vol. 124, n° C, pp. 41-59.
- UNRISD (2018), « Economic Growth, Youth Unemployment, and Political and Social Instability: A Study of Policies and Outcomes in Post-Arab Spring Egypt, Morocco, Jordan, and Tunisia », *document de travail*, n° 2018-12, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD).

Notes

¹ Voir, entre autres : Banque mondiale, 2015 ; Malik and Bassem, 2013 ; Cammett et al, 2015.

² Les connexions politiques peuvent être formalisées par la présence au sein du conseil d'administration de l'entreprise de membres du gouvernement en poste ou plus anciens, ou revêtir un caractère plus informel (relations familiales ou autres proches relations personnelles). Pour plus de précisions sur les entreprises qui bénéficient de certains privilèges et l'incidence de ce phénomène sur la croissance économique, voir Banque mondiale 2015, Atiyas, Diwan, et Malik 2019 (compilation d'une analyse sur la région, l'Égypte, le Maroc, le Liban, la Tunisie et la Jordanie) ; Diwan, Keefer, et Schiffbauer, 2015 (Égypte) ; Rijkers, Freund, et Nucifora, 2017 (Tunisie).

³ Dans certains pays, les entreprises bénéficiant de privilèges restent concentrées dans quelques secteurs, alors que certains éléments semblent indiquer qu'en Égypte, les entreprises ayant des connexions politiques étaient, avant 2011, présentes dans la moitié des sous-secteurs. La prévalence de ces dernières semble plus marquée dans les secteurs des ressources naturelles et des services, et notamment de la banque, de l'immobilier, du tourisme, des médias, de la distribution et des télécommunications. Certains éléments indiquent également que des entreprises bénéficiant de privilèges

se voient accorder un traitement préférentiel dans le secteur de l'industrie légère (Atiyas, Diwan, et Malik 2019).

⁴ En Tunisie, avant 2011, 64 % des entreprises liées au pouvoir politique exerçaient leur activité dans des secteurs dans lesquels l'IDE est soumis à des restrictions, contre seulement 36 % des entreprises sans connexions politiques (Banque mondiale, 2015).

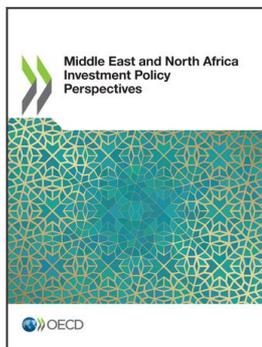
⁵ Les données pour les huit économies résultent de calculs effectués par l'auteur à partir de données de la base COMTRADE se rapportant à 2017 (dernière année pour laquelle des données sont disponibles pour la plupart des économies), sauf pour la Libye, pour laquelle les données utilisées se rapportent à 2016 (dernière année pour laquelle des données sont disponibles). Le total des échanges de biens correspond à la somme des exportations et des importations. Les données relatives à la CEDEAO correspondent à la part moyenne sur la période 2016-18 (Banque mondiale 2020) et celles relatives à l'ASEAN se rapportent à 2017 (ASEAN, 2018).

⁶ Pour un examen de la croissance de la productivité et de la transformation structurelle dans certaines économies examinées, voir par exemple Morsy et al. (2015) et OCDE (2020b) pour l'Égypte, Morsy (2017) pour la Jordanie, OCDE (2016b) pour la Libye, OCDE (2017) pour le Maroc, et OCDE (2018b) pour la Tunisie.

⁷ L'IDE peut également avoir une incidence indirecte sur la création d'emplois. En Jordanie, par exemple, les entrées d'IDE ont eu des retombées positives sur l'emploi pour les prestataires de services nationaux, bien qu'elles aient également entraîné une éviction partielle des entreprises nationales exerçant leur activité dans le même secteur (Banque mondiale, 2015).

⁸ Les envois de fonds jouent un rôle important dans plusieurs des économies étudiées. En 2019, elles ont représenté au total entre 10 et 16 % du PIB en Jordanie, au Liban et pour l'Autorité palestinienne, et entre 5 et 9 % du PIB au Maroc et en Égypte (Indicateurs du développement de la Banque mondiale).

⁹ Pour en savoir plus sur les réponses à la crise du COVID-19 dans les pays de la région MENA, voir OCDE (2020d) et OCDE (2020e) qui contiennent des informations spécifiques sur les mesures prises par les pouvoirs publics en matière d'investissement.



Extrait de :
Middle East and North Africa Investment Policy Perspectives

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/6d84ee94-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2021), « Aperçu général et messages clés », dans *Middle East and North Africa Investment Policy Perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/a328bbc4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :
<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.