

Développements
récents et
perspectives économiques

**La création d'emplois
en période de
forte croissance**



RÉGION MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD

2007
Développements récents
et perspectives économiques

La création d'emplois en période de forte
croissance



Banque mondiale

Résumé

© 2007 The International Bank for Reconstruction and Development
1818H Street, NW
Washington, DC 20433
Telephone 202-473-1000

Le présent rapport a été établi par les services de la Banque mondiale. Les opinions, interprétations et conclusions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de ses Administrateurs ou des gouvernements qu'ils représentent. La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données figurant dans la présente publication.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La Région Moyen-Orient et Afrique du Nord¹ (MENA) connaît une période de croissance économique remarquable, accompagnée d'une hausse de la création d'emplois et d'un recul du chômage. Cette réussite est exceptionnelle si l'on considère la rapidité de l'expansion (sans égale à l'échelle mondiale) de la main-d'œuvre. L'augmentation de la part de l'investissement privé, national et étranger, fait du secteur privé la principale source de nouveaux emplois. Néanmoins, les résultats sont inégaux : tous les pays ne tirent pas profit de cette formidable période d'expansion. Les femmes participent davantage à la vie économique, mais elles sont systématiquement défavorisées par rapport aux hommes. La productivité, essentielle à l'accroissement durable des revenus, reste faible, et les secteurs à forte valeur ajoutée ne sont pas ceux qui créent le plus d'emplois. À cet égard, la région est confrontée au dilemme du progrès en termes de quantité ou la qualité des emplois. Le secteur privé va poursuivre ses activités dans le cadre d'une intégration grandissante aux marchés mondiaux, ce qui va entraîner l'apparition de nouveaux moteurs de la création d'emploi qui, aussi puissants soient-ils, risquent de s'avérer instables. Cette intégration va par ailleurs exiger une amélioration des systèmes d'éducation, afin de préparer les travailleurs à un environnement plus compétitif, et l'établissement de mécanismes de protection sociale, pour satisfaire aux besoins de ceux que cette évolution risque de laisser en chemin. De manière générale, les pays de la Région MENA ont la possibilité de tirer parti de la période d'essor économique actuelle pour faire progresser leur programme de réformes.

Évolutions et perspectives économiques

Pour la quatrième année consécutive, la Région MENA a enregistré une croissance économique soutenue. Des recettes pétrolières élevées conjuguées à la reprise en Europe, la vitalité grandissante du secteur privé et la hausse des investissements ont donné l'élan nécessaire à une nouvelle année de résultats économiques de premier ordre. Le PIB réel a augmenté de 6,3 % en 2006, contre 4,6 % au cours des quatre premières années de la décennie. De fait, la région a enregistré en 2006 l'un de ses plus forts taux de croissance depuis les années 70. Cette expansion

¹ La région regroupe les économies *pauvres en ressources et riches en main d'œuvre* (République arabe d'Égypte, Jordanie, Maroc, Tunisie, Liban et Djibouti); les économies *riches en ressources et en main d'œuvre* (Algérie, République islamique d'Iran, Irak, République arabe syrienne et Yémen); et les économies *riches en ressources et importatrices de main d'œuvre* (Arabie saoudite, Émirats arabes unis, Koweït, Libye, Qatar, Oman et Bahreïn).

a été déterminée par le dynamisme persistant des pays *riches en ressources et importateurs de main-d'œuvre* et par l'amélioration des résultats des pays *pauvres en ressources et riches en main-d'œuvre*, tandis que la croissance des pays *riches en ressources et en main-d'œuvre* s'enlisait aux environs des niveaux atteints en 2005.

Le PIB par habitant a progressé en moyenne de 4,2 % dans la région en 2006, le plus haut niveau enregistré depuis au moins vingt ans. Compte tenu du taux de croissance de population, c'est là une performance remarquable. Les dernières données relatives à la pauvreté ne sont pas encore disponibles, mais au vu de cette croissance soutenue, les taux de pauvreté auront vraisemblablement diminué.

Le rythme d'expansion actuel a résorbé l'écart entre le taux de croissance des revenus par habitant de la Région MENA et celui d'autres régions en développement. Au cours de la seconde moitié des années 90, le revenu réel par habitant a augmenté en moyenne de 1,7 % dans la Région MENA, taux qui représente 61 % de celui enregistré par l'ensemble des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. En 2006, il a progressé à un rythme proche de 75 % du taux global. Cette évolution est encourageante, mais ne suffira pas à combler l'écart des revenus avec les autres régions. Dans la Région MENA, les perspectives de maintien ou d'augmentation des taux de croissance actuels au cours des prochaines années dépendront des progrès accomplis sur le front des réformes structurelles – jusqu'ici irréguliers – et du rôle grandissant du secteur privé. À court terme, la réalisation des réformes continue de poser un défi substantiel aux décideurs de la région.

En contraste à la forte croissance régionale, la production industrielle, qui avait enregistré une hausse de 4,1 % en 2005, a affiché un recul de 0,4 % en 2006, essentiellement en raison des contraintes de capacité que connaît la production d'hydrocarbures. Dans les pays *riches en ressources et en main-d'œuvre*, elle a fléchi de 2,3 % en 2006. Dans les pays *riches en ressources et importateurs de main-d'œuvre*, sa baisse a été modérée (1,1 % au cours de l'année). En revanche, dans les pays *pauvres en ressources et riches en main-d'œuvre*, elle a progressé pour atteindre 3,5 %.

Malgré la baisse de la production pétrolière et le repli des cours mondiaux du pétrole², qui avaient atteint le montant record de 70 dollars par baril en août 2006, les recettes des pays exportateurs de

² Le cours moyen du pétrole utilisé par la Banque mondiale consiste en une moyenne simple des cours des différents bruts Brent, Dubaï et WTI.

pétrole ont continué d'augmenter. Les recettes d'hydrocarbures ont augmenté de plus de 75 milliards de dollars par rapport au niveau atteint en 2005 pour atteindre 510 milliards de dollars en 2006. Les fonds excédentaires des pays exportateurs de pétrole et les nouveaux créneaux d'investissement de la région (dont certains résultent des réformes en cours) ont propulsé les flux d'investissement étranger direct (IED) au niveau record de plus de 24 milliards de dollars en 2006. Au cours de l'année écoulée, l'IED s'est concentré dans les pays *pauvres en ressources* de la région (à l'exception de Djibouti), où sa part dans le PIB a quadruplé par rapport à 2004. L'IED a également été élevé dans les Émirats arabes unis.

La demande intérieure demeure la principale source de croissance de la région, mais l'investissement a considérablement augmenté. La contribution de l'investissement intérieur brut à la croissance du PIB a quasiment doublé en 2006, passant de 2,6 à 4,1 points d'accroissement du PIB. Par ailleurs, l'investissement privé, en pourcentage du PIB, a progressé, signe que la croissance est davantage pilotée par le secteur privé.

Plusieurs facteurs devraient déterminer la courbe de croissance de la région MENA à moyen terme. La conjoncture extérieure devrait être assez porteuse entre 2007 et 2009. Dans le même temps, la situation intérieure variera sensiblement d'un pays à l'autre, tout comme la mise en œuvre des réformes. Les tensions politiques pourraient altérer la confiance des investisseurs mondiaux et régionaux et les conditions du marché pétrolier. À l'inverse, si les conflits devaient s'apaiser, le dividende de la paix pourrait avoir des répercussions considérables et promouvoir la croissance, les revenus et le développement.

Le marché du travail

De 2000 à 2005, la région MENA a enregistré des niveaux record de croissance économique qui ont eu des retombées majeures sur les marchés du travail où elle s'est traduite par une accélération de la création d'emploi, un recul du chômage et une participation accrue des femmes dans la vie active. Si le bilan est globalement positif, les agrégats régionaux masquent la diversité des résultats des différents pays.

Entre 2000 et 2005, le taux de chômage moyen de la région MENA a reculé de 14,3 % à 10,8 % de la population active, réduisant ainsi l'écart par rapport aux autres régions en développement. Compte tenu de croissance considérable de la population active, la baisse du chômage enregistrée

est un accomplissement remarquable dans ce court laps de temps. Toutes les données ne sont cependant pas favorables. Si le chômage a reculé dans huit des douze pays pour lesquels on dispose de données, il stagne en Jordanie et progresse au Koweït et dans les Émirats arabes unis, où il était, il est vrai, très faible. L'instabilité politique a poussé le chômage à la hausse en Cisjordanie et à Gaza qui, avec l'Irak, connaissent sur ce plan le problème le plus grave de la région.

L'accélération de la croissance a créé de nombreux emplois. Quand le chômage recule alors que la population active est en plein essor, cela signifie que la création d'emplois est dynamique ; elle a été de 4,5 % par an entre 2000 et 2005, le taux le plus élevé de toutes les régions en développement. Les douze pays de la Région MENA pour lesquels on dispose de données ont vu l'emploi progresser ces dernières années – dans la plupart, cette progression a été considérable. Les pays pauvres en ressources sont ceux qui ont créé le moins d'emplois, les pays riches en ressources ceux qui en ont créé le plus. L'écart entre les taux d'emploi des hommes et des femmes a également diminué mais celui des jeunes, traditionnellement sous-représentés dans la population active occupée, soutient difficilement le rythme de progression de celui des autres groupes d'âge. Malgré le dynamisme de l'emploi, la Région MENA n'emploie toujours qu'un faible pourcentage de sa population active potentielle. Le taux *d'emploi* régional (le pourcentage de la population d'âge actif qui occupe réellement un emploi) est de 47 % seulement, le plus faible au monde.

L'évolution majeure en ce qui concerne la population active de la Région MENA ces dernières années tient peut-être au nombre grandissant de femmes occupant un emploi. Si on ne pouvait raisonnablement escompter une hausse sensible des taux d'activité de la population masculine, déjà élevés, ceux de la population féminine, certes faibles au départ, ont poursuivi leur vive progression. C'est dans les *pays riches en ressources et en main-d'œuvre* que cette évolution est la plus nette. En République islamique d'Iran, le taux d'activité des femmes a enregistré un bond exceptionnel, passant de 33 % à 41 % en cinq ans. En 1990, il était inférieur à la moyenne de la Région MENA ; en 2005, il se situait au troisième rang régional. Les taux d'activité ont aussi sensiblement progressé en Algérie et en République arabe syrienne. En termes nets, la poussée de la croissance de la population active depuis 2000 tient entièrement à l'arrivée des femmes sur les marchés du travail régionaux. Néanmoins, celles-ci éprouvant toujours plus de difficultés que les hommes à trouver un emploi, leur taux de chômage augmente parallèlement à leur taux d'emploi.

Une éducation supérieure ne garantit par non plus la réussite sur le marché du travail, surtout pour les femmes.

À l'heure actuelle, les marchés du travail de la région affichent des caractéristiques extrêmes par comparaison à ceux des autres pays en développement. La Région MENA enregistre les plus forts taux de croissance de la population active, les plus faibles taux de participation de la population féminine et, à l'exception de l'Afrique subsaharienne, la population active la plus jeune. La courbe d'âge de la population active se rapproche rapidement de celles d'Asie du Sud et d'Amérique latine mais, sur le plan de la création d'emplois, la Région MENA demeurera confrontée à un défi supérieur à celui de toutes les autres régions hormis l'Afrique subsaharienne. À la fin de la prochaine décennie, les taux de participation féminine y seront proches de ceux de l'Asie du Sud, mais resteront les plus faibles de toutes les régions en développement, de même que ceux de sa population active totale.

Quelles sont les particularités des emplois nouvellement créés dans la région ? D'une part, le regain de croissance de l'emploi n'a pas modifié certaines des caractéristiques traditionnelles de ce dernier dans la Région MENA. Les élasticités d'emploi demeurent par exemple élevées, ce qui indique que la productivité de la main-d'œuvre continue d'enregistrer une croissance modérée. D'autre part, la demande de main-d'œuvre dans le secteur public accuse un ralentissement, et la plupart des nouveaux emplois sont créés dans le secteur privé, dans les services notamment. Si le secteur des services a été à l'origine de la plupart des nouveaux emplois dans la région, le secteur agricole y joue toujours un rôle capital. En République islamique d'Iran, par exemple, l'agriculture a fourni la moitié des emplois récemment créés ; elle en a procuré les deux cinquièmes en République arabe d'Égypte et au Maroc, et un cinquième en Algérie. L'expansion rapide de l'emploi de la population féminine dans ces pays peut être rattachée à celle de l'emploi dans le secteur agricole et dans les services ne nécessitant qu'un faible niveau de qualifications (en Algérie), ce qui signifie que les femmes n'obtiennent pas véritablement des emplois de qualité.

Bien qu'il existe en général une relation négative entre l'emploi et la croissance de la productivité dans la région, plusieurs pays créent des emplois dans des secteurs où la productivité augmente également. Dans la plupart des pays, le développement de l'emploi dans les secteurs de services et, dans une moindre mesure, dans le secteur industriel, est allé de pair avec des gains de productivité. Néanmoins, dans de trop nombreux cas, la création d'emplois s'accompagne d'une

baisse de la productivité, surtout dans les pays où l'emploi affiche sa plus forte croissance. En Iran, en Égypte et en Algérie, le secteur agricole a enregistré une chute notable de sa productivité à mesure que l'emploi progressait.

Pour autant qu'on puisse prévoir, la création d'emplois restera prioritaire pour les pays de la Région MENA. Quelles sont les mesures qui permettront de surmonter ce défi ? L'immense majorité des emplois nécessaires doit provenir des économies de la région. La migration offre un mécanisme essentiel de diversification des risques et de hausse des revenus mais, compte tenu de l'ampleur du problème, la demande de main-d'œuvre à l'étranger ne peut compenser l'insuffisance du nombre d'emplois. La région doit donc maintenir jusqu'à fin 2020 les taux de croissance de l'emploi exceptionnellement élevés enregistrés ces dernières années tout en faisant progresser les réformes destinées à stimuler la création d'emplois, notamment dans le secteur privé. Simultanément, il lui faut veiller à ce qu'une plus grande part des emplois créés permettent d'augmenter les revenus des travailleurs. Pour cela, il convient d'abord de rehausser la productivité de la main-d'œuvre.

Si la Région MENA veut suivre un scénario de forte progression de l'emploi renforcée par une hausse de la productivité, il lui faudra maintenir, voire augmenter, ses taux de croissance économique. De tous temps, la forte élasticité de l'emploi dans la région s'est traduite par de nombreuses créations d'emplois dans les périodes de croissance économique vigoureuse mais, comme indiqué plus haut, la plupart des emplois créés l'étaient dans des secteurs à faible productivité. En un sens, la Région MENA est confrontée au dilemme consistant à choisir entre la quantité et la qualité de l'emploi. Les pressions démographiques fortes et persistantes la pousseront à privilégier la quantité. Mais si les responsables publics souhaitent que les progrès enregistrés sur le front de l'emploi survivent à la chute des cours du pétrole, ils ne doivent pas négliger l'aspect qualitatif. Malgré l'accélération du processus de réforme dans certains pays, il demeure trop lent pour assurer une croissance suffisamment soutenue pour augmenter sensiblement la productivité tout en créant des emplois (comme en Asie de l'Est). Qui plus est, si elle veut évoluer vers un modèle de forte croissance de la productivité, la Région MENA devra élargir son programme de réformes de manière à y intégrer des dispositifs de protection sociale efficaces visant à protéger ceux que les évolutions structurelles risquent, ne serait-ce que temporairement, de laisser en chemin. Les politiques du travail doivent établir un équilibre entre ces deux objectifs fondamentaux : mettre les travailleurs à l'abri des risques de chômage, de perte

de revenus et de mauvaises conditions de travail, et encourager la création d'emploi et l'affectation de la main-d'œuvre aux emplois les plus productifs.

Réformes structurelles

Le pétrole, grâce aux solides revenus et à la richesse qu'il génère, conjugué à l'actuelle reprise économique européenne, impriment l'élan nécessaire à la poursuite d'une croissance vigoureuse dans la Région MENA à court terme. À plus long terme, toutefois, les économies régionales devront conduire des réformes structurelles approfondies afin d'assurer la forte croissance indispensable pour maîtriser le problème de l'emploi. Il leur faut notamment améliorer le climat de l'investissement privé, favoriser l'intensification des échanges et améliorer les mécanismes de gouvernance dans tous les secteurs de manière à accroître la responsabilisation et la représentativité du secteur public et à rehausser son efficacité.

Les pays de la Région MENA ont progressé sur la voie des réformes structurelles au cours des six dernières années. Sur le front des échanges, la prolifération des accords commerciaux régionaux et bilatéraux a conduit les économies régionales à réduire sensiblement les barrières tarifaires et non tarifaires aux importations. S'agissant des réformes tarifaires mises en œuvre depuis 2000, la région dans son ensemble se situe au deuxième rang des régions en développement, derrière l'Europe et l'Asie centrale seulement. Pour ce qui est de l'amélioration du climat des affaires, les progrès sont moindres malgré les diverses mesures appliquées par les pays de la Région MENA, notamment la libéralisation des services essentiels de l'économie, la réforme des politiques commerciales et réglementaires dans tous les secteurs, et des interventions ciblées visant à promouvoir des secteurs particuliers.

La région a néanmoins encore beaucoup à faire pour instaurer un climat propice à la création d'entreprises exportatrices et à l'investissement privé. Sur le plan du commerce extérieur, en dehors du Conseil de Coopération du Golfe, les protections tarifaires demeurent excessives, surtout dans les pays pauvres en ressources, et des obstacles substantiels au développement d'un secteur commercial dynamique persistent sous la forme de formalités douanières pesantes à l'importation et à l'exportation. Le climat des affaires demeure dans l'ensemble fragile et comporte des entraves non négligeables à la conduite des affaires, surtout dans des domaines essentiels tels que la création d'entreprises, la protection des investisseurs et l'exécution des contrats.

Tableau 1. Progrès des réformes structurelles

Pays	Politique commerciale		Climat des affaires [*]		Gouvernance : qualité de l'administration		Gouvernance : responsabilisation du secteur public	
	Situation actuelle	Progrès des réformes	Situation actuelle	Progrès des réformes	Situation actuelle	Progrès des réformes	Situation actuelle	Progrès des réformes
Algérie	68	63	36	37	43	16	28	68
Bahreïn	..	76	..	..	78	80	27	96
Djibouti	17	47	9	..	..	..	..	..
Égypte, Rép. arabe d'	60	100	2	59	34	91	23	73
Iran, Rép. islamique d'	16	67	26	2	17	11	21	6
Irak	..	..	33	..	..	..	..	..
Jordanie	44	94	59	41	71	87	34	62
Koweït	69	54	77	16	65	64	30	63
Liban	50	80	40	46	..	..	..	..
Libye	..	9	..	..	3	13	0	43
Maroc	52	50	38	76	72	91	32	78
Oman	51	43	79	27	66	80	17	89
Qatar	..	..	..	..	54	69	15	75
Arabie saoudite	64	88	76	75	59	80	6	75
Syrie, Rép. arabe de	2	32	33	52	14	59	6	54
Tunisie	53	42	55	40	69	76	22	37
Émirats arabes unis	75	..	54	20	61	10	20	84
Cisjordanie et Gaza	..	..	22	..	..	..	..	..
Yémen	63	82	66	26	27	23	18	48
<i>Moyennes régionales (non pondérées)</i>								
MENA	49	62	44	40	49	57	20	63
Pays pauvres en ressources	46	69	31	54	61	86	28	63
Pays riches en ressources et en main-d'œuvre	37	61	39	29	25	27	18	44
Pays riches en ressources importateurs de main-d'œuvre	65	54	71	34	55	57	16	73
Asie de l'Est et Pacifique	53	40	64	46	45	45	41	44
Europe et Asie centrale	50	64	55	59	50	56	52	56
Amérique latine et Caraïbes	64	57	47	54	44	43	57	42
Pays à revenu élevé de l'OCDE	84	61	84	49	89	47	91	47
Asie du Sud	28	41	40	24	33	56	37	31
Afrique subsaharienne	26	22	27	51	33	51	36	52
Monde	50	50	50	50	50	50	50	50

a. Pour chaque indicateur, les valeurs portées dans la colonne « Situation actuelle » correspondent à la place occupée en 2006 par le pays dans le classement mondial établi en fonction d'un éventail d'indicateurs représentatifs, exprimé sous forme de distribution de fréquences cumulées, le chiffre 100 étant attribué au pays qui applique les « meilleures » politiques au monde, et 0 à celui qui applique les « pires ».

b. Les valeurs portées dans la colonne « Progrès des réformes » indiquent la progression du pays entre 2000 et 2006 (ou entre 2003 et 2006 dans le cas des réformes commerciales et réglementaires) dans un classement mondial établi en fonction de l'évolution de divers indicateurs représentatifs, exprimé sous forme de distribution de fréquences cumulées dans le classement, la valeur 100 étant attribuée aux pays qui ont le plus progressé, et la valeur 0 aux pays ayant le plus régressé.

* L'indice du climat des affaires contenu dans le rapport « Développements récents et perspectives économiques » de la Région MENA de cette année a été sensiblement révisé (ce qui tient à la fois à la modification des indicateurs utilisés et aux révisions considérables apportées aux données historiques), et ne peut être comparé à l'indice paru dans l'édition antérieure de ce rapport.

.. = non disponible

Source : Estimations des services de la Banque mondiale.

Bon nombre des problèmes de développement de la région tiennent à des lacunes substantielles en matière de gouvernance. Souvent, les interventions visant à remédier à ces failles ont porté sur la réforme de l'administration publique, tant pour améliorer la prestation de services publics de grande qualité que pour générer des économies budgétaires. Plusieurs pays sont toutefois allés plus loin et ont pris des mesures appréciables en vue d'ouvrir leur espace politique, d'accroître l'obligation de rendre compte du secteur public, et d'améliorer la participation dans l'élaboration des politiques publiques, domaines dans lesquels le classement de la Région MENA demeure médiocre au plan mondial. Au cours des six dernières années, la région a globalement accompli quelques progrès en matière de gouvernance. Entre 2000 et 2006, les pays de la Région MENA se sont classés, en moyenne, dans le 63^e centile pour ce qui est de l'amélioration des mécanismes de responsabilisation des gouvernements, soit un rang supérieur à toutes les autres régions, les *pays pauvres en ressources* et les *pays riches en ressources et importateurs de main-d'œuvre* ayant déployé des efforts particulièrement énergiques dans ce domaine.

Si le boum pétrolier récent a énormément profité aux pays producteurs de pétrole de la région en dopant leur croissance et leurs recettes, son incidence potentielle sur les réformes structurelles en cours a suscité de vives inquiétudes. Malgré la rareté des informations disponibles, il semblerait que la flambée des cours du pétrole ait émoussé les incitations à réformer de fond en comble la gestion du secteur public. Si la réforme administrative a considérablement progressé dans les *pays pauvres en ressources*, bon nombre d'économies pétrolières de la région n'ont pas déployé d'efforts perceptibles en vue d'améliorer la gestion du secteur public.

S'agissant de la responsabilisation du secteur public, une différence notable est néanmoins observable entre les économies pétrolières riches en main-d'œuvre et les économies pétrolières importatrices de main-d'œuvre de la Région MENA. Depuis 2003, de nombreux *pays riches en ressources et importateurs de main-d'œuvre* du CCG se sont montrés fermement déterminés à renforcer l'obligation de rendre compte de l'administration publique. Parallèlement à des mesures visant à instaurer une gestion plus prudente de leur manne pétrolière et à resserrer leurs liens économiques avec le reste du monde, Oman, Qatar, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis ont pris des dispositions décisives pour accroître la représentativité et la responsabilisation du secteur public. Il est révélateur et encourageant que la hausse des cours pétroliers n'aient pas entamé ces efforts. En revanche, les économies pétrolières où la main-d'œuvre est abondante n'ont généralement pas progressé sur ce plan depuis 2003. D'autres facteurs que la hausse des cours du pétrole agissent sur la mise en place de structures de gouvernance plus représentatives et

ouvertes, mais compte tenu de la place primordiale de ce volet dans le programme de réformes global, la marche arrière notable de quelques pays présente un risque pour les réformes dans la mesure où elle compromet les perspectives de croissance à long terme.