



Conférence Ministérielle MENA-OCDE – 1 avril 2021

Où nous en sommes aujourd'hui

La pandémie de COVID-19 s'est accompagnée dans le monde entier d'une crise socio-économique sans précédent, qui a menacé les vies humaines, bouleversé l'activité économique, interrompu la fourniture des services publics, mis à l'épreuve la confiance publique dans les gouvernements, et affecté les conditions de vie et les emplois de millions de personnes. Déterminer la meilleure voie vers la reprise, et vers un futur meilleur pour nos économies et sociétés, requiert un dialogue multilatéral. Partager des expériences et identifier les bonnes pratiques pour trouver des solutions est en effet déterminant en regard de la mission de l'OCDE qui consiste à promouvoir « des politiques meilleures pour une vie meilleure ». Le dialogue MENA-OCDE contribue à la définition d'une feuille de route qui contribue à une reprise inclusive et durable dans la région MENA.

La crise

En réaction à la pandémie, les gouvernements de la région MENA ont rapidement pris des mesures de confinement, et notamment des couvre-feux, des règles de distanciation sociale et la fermeture des frontières. Ces mesures sont assez efficacement parvenues à limiter les pertes humaines et à atténuer la pression exercée sur les systèmes de santé, mais les conséquences des mesures de confinement ont fortement affecté les économies dans la région MENA, comme partout ailleurs.

La région souffre d'une chute de la demande à l'échelle régionale et mondiale. Le secteur des services, qui emploie une large part de la force de travail de la région MENA, et en particulier l'industrie du tourisme, ont été frappés de plein fouet par les mesures de confinement. Les virements vers la région, qui représentent une part importante du PIB régional global, ont fortement chuté. La baisse des prix du pétrole brut a fait naître une tension supplémentaire, y compris dans les pays les plus riches de la région (OCDE, 2020a).

Outre ces conséquences économiques, la crise sanitaire a remis en cause la résilience des secteurs publics et leur capacité à garantir la continuité des services au moment où ceux-ci étaient le plus nécessaires. Reflétant une tendance mondiale, les mesures d'urgence et les restrictions de la liberté de mouvement, ont aussi fait naître des questions sur le respect de l'État de droit, la responsabilité et la transparence, et leur impact sur l'accès des citoyens aux principaux services publics, comme la santé et la justice. Les populations de la région MENA ont donc été mécontentes des réactions gouvernementales face à la crise, ce qui est venu s'ajouter à un manque général de confiance en la performance des États (Baromètre arabe, 2020). La pandémie a pour ces raisons mis en évidence la nécessité pour les gouvernements d'établir des institutions transparentes et responsables mais aussi d'améliorer l'efficacité et la réactivité de la fourniture des services et de la bonne gouvernance, dans l'objectif de restaurer la confiance.

Les conséquences sociales de la crise ne doivent toutefois pas être surestimées. Malgré les efforts des gouvernements pour étendre les systèmes de sécurité sociale et augmenter les prestations sociales, l'épidémie de COVID-19 a encore aggravé des inégalités et des vulnérabilités existantes, au détriment surtout des plus vulnérables, comme les femmes, les jeunes, les travailleurs et entreprises du secteur informel, les réfugiés et les personnes qui vivent dans des zones de conflit.

Les prévisions

Les prévisions économiques se sont améliorées au cours des derniers mois, compte tenu des nouvelles encourageantes en ce qui concerne la production et la distribution de nouveaux vaccins et d'un rebond plus rapide qu'on ne le pensait dans la deuxième moitié de l'année 2020. La croissance du PIB mondial attendue est de 5,5 % en 2021 et de 4% en 2022, mais il existe des signes de divergences toujours plus marquées de l'activité entre les différents secteurs et pays (OCDE, 2021).

Les prévisions du FMI les plus récentes pour la région MENA annoncent un essor de la croissance du PIB de 3,1% en 2021. La croissance future doit offrir des emplois et des opportunités à une population jeune qui augmenterait de 40% pour atteindre près de 600 millions vers 2030 (Middle East Institute, 2019).

L'évolution du virus étant incertaine, de nouvelles restrictions ciblées en matière de mobilité et d'activité pourraient affecter le rythme auquel les secteurs des services et les économies qui dépendent du tourisme, c'est-à-dire les plus affectés, pourraient redémarrer. C'est bien sûr le cas de la région MENA, où les campagnes de vaccination obtiennent des résultats très hétérogènes, certains pays obtenant de grands succès tandis que d'autres sont en échec, et notamment les pays qui connaissent la guerre, le conflit et l'instabilité.

Le futur que nous voulons

À un moment où les deuxième et troisième vagues de la pandémie frappent le monde et la région MENA, il est de plus en plus urgent de définir des feuilles de route vers la reprise adaptées, afin non seulement de traiter les conséquences à moyen et long termes de la crise, mais aussi de relever les défis structurels qui préexistaient à la pandémie de COVID-19. Sortir de la crise sanitaire offre aussi l'opportunité de réfléchir au modèle économique dont a besoin la région MENA ainsi qu'aux réformes nécessaires. Depuis 2005, l'Initiative MENA-OCDE sur la Gouvernance et la Compétitivité en appui au Développement a été un facteur important des progrès de la mise en œuvre des grandes réformes des secteurs public et privé dans la région. Son nouveau Mandat contribuera au cours des cinq prochaines années à définir le chemin qui sera pris en direction de la reprise et vers l'avenir.

Cette feuille de route pour la région MENA sera discutée lors des deux prochains Panels ministériels :

Session 1. Un nouveau modèle de croissance pour la reprise post-COVID-19 : orienter les investissements de demain dans la région MENA portera sur la vision et l'action requises pour créer une économie et une société plus équitables, plus vertes et inclusives, sur la base des investissements massifs prévus pour la reprise.

Session 2. Des politiques centrées sur les personnes et construisant des sociétés plus résilientes et inclusives abordera l'importance centrale, et les manières de construire, un agenda de réforme inclusif et centré sur les personnes.

Session 1. Un nouveau modèle de croissance pour la reprise post-COVID-19 : orienter les investissements de demain dans la région MENA

Pour lutter contre la pandémie, les gouvernements MENA, comme beaucoup d'autres dans le monde, ont alloué des ressources supplémentaires au secteur de la santé. Ils ont aussi déboursé des fonds nouveaux pour atténuer l'impact économique de la crise sur les affaires, en particulier les petites et moyennes entreprises, et créé des programmes plus larges de protection sociale au bénéfice des



travailleurs du secteur informel et des foyers les plus vulnérables. Les déficits budgétaires devraient donc être nettement plus importants en 2020 qu'en 2019, ce qui augmentera les dettes publiques (selon les estimations du FMI). Pour certains pays, ces dépenses supplémentaires nécessaires accusent des déséquilibres budgétaires existants ou menacent des efforts antérieurs d'assainissement ; elles posent de nouveaux problèmes de pérennité budgétaire.

De nouvelles relances budgétaires devraient être décidées dans tous les pays de la région en 2021, alors que les effets de la pandémie continuent à se faire sentir. Les pays MENA sont confrontés aux mêmes problèmes que d'autres pays du monde – c'est-à-dire à la nécessité d'identifier les coupes budgétaires possibles et d'allouer les ressources aux priorités politiques afin d'appuyer l'économie et les familles. Au même moment, des investissements publics massifs peuvent attirer de nouveaux flux d'investissements directs étrangers (IDE), au bénéfice d'une économie et d'une société plus équitables, plus vertes et inclusives.

Au cours de la dernière décennie, de nombreux gouvernements MENA ont engagé d'importantes réformes pour améliorer le climat des investissements, notamment par des mesures facilitant l'arrivée d'entreprises étrangères et simplifiant les réglementations pour les investisseurs. Des nouveaux efforts sont requis pour dynamiser les investissements en faveur de la création d'emplois, de l'amélioration de la productivité et de la diversification économique, de telle manière qu'un nouveau modèle économique puisse permettre une reprise durable et inclusive.

Cependant, du fait de la pandémie, un important déclin de l'IDE a été constaté dans la région MENA, où la valeur totale des nouveaux investissements était, pour la première moitié de 2020 et dans huit pays, de 80% inférieure à la période équivalente en 2019. Cette réduction a touché des secteurs vitaux, comme le tourisme, l'énergie et l'industrie manufacturière. Dans certains cas, pourtant, le ralentissement des investissements dans la région a mis en suspens certains projets, sans conduire à leur annulation (OCDE, 2020a). À l'échelle mondiale, la réduction de l'IDE a atteint 50% au cours de la première moitié de 2020 par rapport à la deuxième moitié de 2019, soit le niveau le plus bas depuis 2013 (OCDE, 2020a).

Investir dans le digital, la connectivité et l'écologie pour stimuler la croissance, réduire les inégalités et favoriser l'inclusion

Les mesures de reprise représentent une opportunité d'investir dans la transformation et l'innovation dans les secteurs publics comme privé, en recherchant une intégration systématique des questions de pérennité et d'écologie, et par exemple en soutenant les technologies de production d'énergie solaire et éolienne, les villes vertes intelligentes et les systèmes de transport public écologiques. L'innovation est déterminante pour le développement des solutions épidémiologiques et immunologiques à la crise sanitaire ; elle sera nécessaire à un processus de redressement post-pandémie efficace et concluant.

Les investissements prévus dans les infrastructures publiques des réseaux digitaux, afin d'accélérer la transformation numérique des activités des secteurs public et privé, de même que les investissements dans les secteurs des transports et de l'énergie, peuvent soutenir la demande, améliorer la productivité et la fourniture des services. Ils peuvent être une source importante de création de nouveaux emplois pour les travailleurs qui n'ont plus d'activité du fait des fermetures d'entreprises ou des suppressions de postes (OCDE, 2021). Les outils et services numériques sont pour les gouvernements un bon moyen de toucher l'ensemble des groupes sociaux, même les plus marginalisés, et ainsi de répartir le plus largement possible les dividendes des plans de relance. Il est donc nécessaire d'améliorer la connectivité, en particulier au bénéfice des familles le plus pauvres, des groupes défavorisés, des petites entreprises et des régions les plus éloignées. En renforçant la



mobilisation des technologies et la digitalisation dans les institutions publiques, les gouvernements pourraient promouvoir des services innovants, centrés sur les citoyens, et ce faisant favoriser une résilience et une anticipation des crises plus grandes.

Dans le secteur privé, de nombreuses entreprises, en particulier les entreprises petites et moyennes des secteurs utilisant le moins les technologies digitales, considèrent que la transformation numérique est difficile, compte tenu de la complexité croissante des technologies concernées. Toutefois, les investissements dans les plus récents outils et applications qui contribuent le plus à la productivité, comme l'informatique en nuage, sont des moteurs décisifs de la croissance de la productivité. La transformation numérique exige par ailleurs des investissements complémentaires des entreprises, qu'il s'agisse de compétences spécialisées, de processus de changement organisationnel, d'innovation, ou de modèles commerciaux (OCDE, 2019).

Investir pour l'intégration régionale

La pandémie de COVID-19 a mis en évidence l'importance du renforcement de l'intégration euro-méditerranéenne, du potentiel des chaînes de valeurs régionales comme de l'approfondissement du processus de diversification industrielle dans les pays MENA, susceptibles de leur permettre de participer aux segments à valeur élevée des chaînes logistiques.

La crise sanitaire pourrait amener les entreprises multinationales (EMN) à réorganiser la distribution géographique et sectorielle de leurs activités de production, ce qui pourrait créer des opportunités pour la région MENA. Les EMN de la région euro-méditerranéenne pourraient décider de raccourcir leurs chaînes logistiques et de réduire les distances entre fournisseurs et clients (*nearshore*) voire de rapatrier les activités de production dans leur pays d'origine (*backshore*). De la même manière, certaines entreprises pourraient diversifier leurs réseaux d'approvisionnement afin de renforcer la résilience aux chocs, ce qui impliquerait des désinvestissements de certains sites et des expansions sur d'autres sites (OECD, 2020a).

Investir dans le dialogue public-privé

Beaucoup d'Agences de promotion des investissements (API) de la région ont entrepris, en réponse aux difficultés des investisseurs pendant la crise, de recentrer leurs services post-intervention pour appuyer et retenir les investisseurs existants. Certains gouvernements envisagent dans le même sens de réviser leurs dispositifs d'incitation pour attirer les investissements dans les secteurs les plus vulnérables à des perturbations des chaînes logistiques, et par exemple l'agriculture.

La période est propice à l'adoption d'une approche privilégiant la pérennisation des investissements, dans le cadre d'un agenda de réforme déterminé par un dialogue public-privé constructif et inclusif, pour attirer des flux d'IDE de qualité.

Des politiques centrées sur les personnes et construisant des sociétés plus résilientes et inclusives

L'épidémie de COVID-19 provoque de graves souffrances, avec des conséquences de long terme sur la santé des personnes et leurs perspectives. Les gouvernements de la région MENA ont pris des initiatives sans précédent pour généraliser les plans de sauvetage et les programmes de santé et de protection sociale, afin d'aider les familles et les entreprises à surmonter la crise. Pourtant, même dans ces circonstances, les groupes vulnérables et défavorisés continuent d'être sévèrement touchés par la crise.

Édififier des institutions plus ouvertes et transparentes

Les gouvernements sont de plus en plus appelés à une ouverture plus grande, ce qui implique pour



les administrations publiques de promouvoir la transparence, l'intégrité, la responsabilité et la participation des acteurs. Le gouvernement ouvert peut favoriser la co-crédation de solutions de reprise ; il est une condition *sine qua non* de la restauration de la confiance des citoyens. Les données rassemblées par l'OCDE montrent en effet une corrélation positive entre engagement, confiance des citoyens et satisfaction à l'égard des services publics (OCDE, 2020b). Il est en outre de plus en plus reconnu que les initiatives du Gouvernement ouvert peuvent jouer un rôle clé dans la promotion d'une bonne gouvernance, de la démocratie et d'une croissance inclusive.

Placer les citoyens et les entreprises au cœur de l'action des gouvernements dans le contexte de la relance

Budgets publics et mécanismes financiers, réforme de la réglementation et systèmes de marchés publics sont de puissants outils politiques, qui déterminent la définition des priorités et des ressources publiques, de même que l'augmentation de celles-ci lors d'un processus de relance pour tenir les promesses de la reprise post-pandémie et ainsi améliorer les conditions de vie de tous. Une politique de la réglementation peut par exemple être améliorée pour alléger le poids des contraintes administratives sur la fourniture des fonds d'appui (OCDE, 2020c). Les budgets publics et les politiques fiscales peuvent être optimisés de manière à contribuer à une transition durable et écologique pour les générations futures (OCDE, 2020d).

La gestion des risques et les capacités de planification stratégique devront aussi être privilégiées pour garantir la pérennité et l'adéquation des initiatives prises. Généraliser une approche centrée sur les personnes et les usagers dans la mise en œuvre des plans de reprise par l'appareil d'État favorisera la création d'administrations publiques plus inclusives, capables d'assurer une coordination interministérielle et des services publics adaptés aux besoins et aspirations des citoyens.

Favoriser l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes au travers des initiatives de reprise et tirer profit de la contribution décisive des jeunes et des générations futures

Les femmes et les jeunes demeurent un vivier de ressources encore largement inexploité dans la région MENA. Promouvoir l'autonomisation et la participation des femmes et des jeunes est un facteur important de la croissance inclusive et du développement social. Les données recueillies par l'OCDE montrent que les organisations de jeunes ont dans la région MENA activement contribué à la réaction à la pandémie en fournissant des services aux jeunes et en aidant les plus vulnérables (OCDE, 2020e).

L'intégration politique et économique des jeunes et les femmes est encore confrontée à des obstacles structurels. Les taux de chômage régionaux des jeunes sont le plus élevés au monde et la confiance de ces jeunes dans les institutions publiques reste très fragile (OECD, 2020a) tandis que la faible participation des femmes à la force de travail induit une perte cumulée estimée d'un milliard de US\$1 (Banque mondiale, 2019). Les femmes et les jeunes sont surreprésentés dans le secteur informel, lequel représente 68% de l'emploi total dans la région MENA (OIT, 2018). Pendant la crise sanitaire, ils ont été les plus exposés à la pauvreté compte tenu de l'insuffisante couverture par la sécurité sociale, étroitement corrélée à l'informalité (Oxfam, 2020).

Les gouvernements devraient mobiliser les outils stratégiques et politiques dont ils disposent pour faire de l'autonomisation des femmes et des jeunes une pierre angulaire de la reprise, et offrir des occasions d'implication accrue, de manière à ce que leurs problèmes et manières de voir soient pris en compte dans la conception des plans de relance. Les femmes doivent avoir un accès égal aux processus et institutions de prise de décision, pour garantir que les effets de la reprise soient pérennes



et équitables. La conception et la mise en œuvre des plans doivent par conséquent intégrer la question des inégalités hommes/femmes, et par exemple inclure comme une composante à part entière des initiatives favorisant l'accès des femmes aux emplois décents et aux opportunités de carrière. L'employabilité des jeunes et l'acquisition par eux des compétences utiles lors de transitions écologiques et numériques doivent de la même façon être une dimension centrale de la reprise. Promouvoir la diversité des âges dans le processus de prise de décision, les consultations publiques et les institutions favoriserait en outre une meilleure prise en compte des besoins et des problèmes des différents groupes d'âge dans les plans de relance et contribuerait au bien-être des générations futures.

Sortir de l'informalité, renforcer la résilience sociale

Compte tenu de l'importance des coûts induits par la crise et de la relative faiblesse de l'assiette fiscale des pays MENA – ce qu'explique la part de l'économie informelle –, les gouvernements devraient créer des revenus supplémentaires. Ceci peut impliquer la mise en place d'incitations à la formalisation des entreprises informelles, au travers d'un ensemble cohérent des mesures politiques, et par exemple la sensibilisation aux bénéfices de la formalisation, la simplification des procédures administratives, la réduction des coûts de mise en conformité, le renforcement des compétences des travailleurs de l'économie informelle.

Comme on l'a dit plus haut, l'informalité est généralisée dans la région MENA et résulte souvent d'une incapacité des administrations publiques à fournir les services attendus. Le secteur informel fait souvent fonction de tampon par rapport aux chocs négatifs, en absorbant temporairement la main d'œuvre qui est écartée du secteur formel. Pendant la pandémie de COVID-19, pourtant, cet effet d'amortissement du choc n'a pas eu lieu, et les politiques de distanciation sociale et de confinement ont au contraire renforcé les vulnérabilités liées à l'informalité. Dans la plupart des secteurs d'emploi informels, le télétravail n'est pas une option envisageable et de nombreuses personnes ont perdu leur emploi à la suite des mesures de confinement.

Par ailleurs, les travailleurs informels n'ont en général pas bénéficié des dispositifs élémentaires de sécurité sociale qui rendent possible la résilience et la stabilité lors de crises imprévues comme celle provoquée par la pandémie de COVID-19. Les individus sans emplois sont par conséquent encore plus menacés par la pauvreté dans la région MENA, compte tenu des faibles niveaux de dépense de protection sociale, qui se situent entre 2,5% et 7,6% du PIB.

Au moment même où ils préparent leurs plans de relance post-COVID-19, les pays MENA ont l'opportunité de renforcer la résilience sociale en étendant leurs systèmes de protection sociale et encourageant une sortie de l'économie informelle.



Références

Arab Barometer (2020), <https://www.arabbarometer.org/2020/07/low-capacity-and-trust-the-impact-of-covid-19-on-menas-already-challenged-healthcare-systems/>

Banque mondiale (2019), <https://blogs.worldbank.org/arabvoices/invest-women-boost-growth-mena>

Middle East Institute (2019), Freshwater Resources in the MENA Region: Risks and Opportunities, <https://www.mei.edu/publications/freshwater-resources-mena-region-risks-and-opportunities#:~:text=In%202018%2C%20the%20region%20had,1.7%20percent%20as%20of%202017.&text=The%20region's%20population%20is%20projected,and%20731%20million%20by%202050>

OCDE (2021), Economic Outlook, Interim Report March 2021, released March 9, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/34bfd999-en.pdf?expires=1615823463&id=id&accname=ocid84004878&checksum=385BDEC21E0B192CF1885191558F41E6>

OCDE (2020a), Les réponses de l'OCDE face au coronavirus (COVID-19), Réponse à la crise du COVID-19 dans les pays de la région MENA, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/reponse-a-la-crise-du-covid-19-dans-les-pays-de-la-region-mena-082e24c2/>

OCDE (2020b), *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations?*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en>.

OCDE (2020c), Regulatory quality and COVID-19: Managing the risks and supporting the recovery, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/regulatory-quality-and-covid-19-managing-the-risks-and-supporting-the-recovery-3f752e60/#section-d1e294>

OCDE (2020d), Green budgeting and tax policy tools to support a green recovery, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/green-budgeting-and-tax-policy-tools-to-support-a-green-recovery-bd02ea23/>

OCDE (2020e), Youth and COVID-19: Response, recovery and resilience, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/youth-and-covid-19-response-recovery-and-resilience-c40e61c6/#section-d1e1342>

OCDE (2019), Vers le numérique : Forger des politiques au service de vies meilleures, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7cba1873-fr/index.html?itemId=/content/publication/7cba1873-fr>

OIT (2018), Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture (*Femmes et hommes dans l'économie informelle: Un panorama statistique*), https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf

OIT (2017), World Social Protection Report 2017-2019: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals (*Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19 : Protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable*).

Oxfam (2020), *For a Decade of Hope not Austerity in the Middle East and North Africa: Towards a fair and inclusive recovery to fight inequality*, Oxfam GB.

