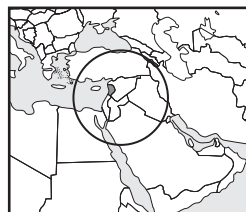


Décennie de «croissance» décevante

ADIB NEHMEH¹



Le présent rapport examine la performance du Liban en matière d'économie et de développement au cours de la dernière décennie, afin d'évaluer l'efficacité de la croissance économique qui accompagne de près le processus de globalisation néolibérale. Malgré ses spécificités, l'expérience libanaise constitue une étude de cas pratique, en ce sens qu'elle incarne les caractéristiques générales de ce type de politique internationale.

La guerre civile du Liban a pris fin en 1990. Après une courte période de transition, les politiques macroéconomiques fondamentales se sont stabilisées, les gouvernements successifs adoptant les mêmes principes fondamentaux. M. Rafic Hariri, nommé chef du gouvernement en 1992, a occupé ce poste sans interruption, exception faite d'une période de deux ans. Pour la première fois, le Liban a appliqué pendant près d'une décennie des politiques économiques gouvernementales stables et systématiques. Cela permet l'examen méthodologique de cette décennie en tant qu'unité intégrée et l'évaluation des résultats des politiques adoptées tout au long de cette période.

Le présent rapport ne donne pas une vue d'ensemble du détail des politiques. Les politiques sont, par essence, ancrées dans le processus de globalisation et s'inscrivent dans un cadre néolibéral général, adhérant à des prescriptions économiques particulières, à savoir, la stabilisation monétaire et les programmes d'ajustement structurel. Cependant, le Liban n'a pas adopté de programme bien défini pour l'ajustement structurel, son économie étant déjà fortement libéralisée. Le secteur privé joue le rôle principal, le marché est pratiquement déréglementé et il n'y a presque pas de supervision des différents secteurs économiques. Les concepts et politiques économiques suivent la ligne d'action prédominante de globalisation économique, en favorisant aveuglément la notion de croissance économique pour ce qui concerne les problèmes, les objectifs et les solutions.

Dans ce contexte, le Liban a adopté une stratégie de stabilisation monétaire au début des années 90, pour résoudre les grands déséquilibres fiscaux et monétaires, ainsi que le déficit budgétaire croissant. Cela a entraîné une forte inflation et un effondrement de la monnaie locale.

Résultats décevants

Le premier gouvernement qui a pris fonction durant la décennie de développement du Liban a préparé un plan décennal de construction et de développement (1993-2002). Le gouvernement avait projeté une croissance économique de 9%, le passage d'un déficit à un excédent budgétaire à l'horizon 2000 et une amélioration de 100% du niveau de vie. A présent que la décennie est achevée, on peut faire une comparaison objective entre les résultats réels et les résultats ciblés. Il suffit d'examiner les indicateurs les plus importants par rapport au plan lui-même (PIB, dette publique et déficit budgétaire) pour montrer que ces résultats sont décevants.

Pour ce qui concerne la production intérieure, la croissance économique a enregistré 7% et 8% en 1993 et 1994 respectivement, soit un taux de croissance normal dans une économie d'après-guerre, avec la fin de l'activité militaire et le démarrage de la reconstruction. Après 1994, le taux de croissance a amorcé une pente descendante, pour atteindre 0% en 2000.

Le déficit budgétaire était censé être résorbé et transformé en excédent budgétaire en 2000. Il a atteint 48,7% en 1992, puis 38,5% en 1994. En 1995, il a grimpé à 57%, net est resté à ce niveau pour le reste de la décennie, pour descendre à 47,6% en 2001.

Enfin, la décennie a débuté avec un niveau de dette publique brute totale de 3.005 millions de dollars US (1992), représentant 54,2% du PIB, et s'est terminée avec un niveau de dette publique brute de 25 milliards de dollars US en 2000, représentant 176,1% du PIB. A présent, le service de cette dette s'élève à 2 785 millions de dollars US, soit environ 92,2% des recettes fiscales et budgétaires.

Financement de la croissance

L'économie libanaise ressemble à un «réceptif vide». Le gouvernement pense que les problèmes économiques découlent de l'insuffisance des ressources financières. En conséquence, les politiques gouvernementales ont accordé la priorité à la recherche de ressources financières intérieures et extérieures et à la création de nouveaux mécanismes de collecte, afin de limiter les déficits budgétaires chroniques et de contenir l'endettement qui grimpe en spirale.

En effet, le Liban ne peut pas compter sur la production et l'industrie manufacturière nationales pour s'assurer d'importantes réserves en devises. Le pays est affecté par un déficit commercial chronique qui s'est accru au fil du temps. Les ratios des exportations sur les importations ont chuté de 30% au milieu des années 70 et sont entre 10% et 12% dans les années 90. Le déficit commercial s'élevait à 5.514 millions de dollars US en 2000 (6.228 millions de dollars US d'importations et 714 millions de dollars US d'exportations), ce qui représente environ 33% du PIB. Rien n'indique l'existence de politiques nationales visant à renforcer la base productive du pays et à accroître les exportations, ce dont il aurait grand besoin pour réduire le déficit commercial.

Les déclarations ministérielles, les propositions budgétaires, les projets ambitieux et les politiques monétaires et fiscales ont tous entraîné une augmentation de l'emprunt extérieur et une hausse des investissements étrangers au Liban, considérés comme la force motrice de l'économie nationale. Cependant, les entrées de capitaux ont été pour l'essentiel investies dans l'immobilier ou dans le secteur financier ou bancaire, à savoir dans les bons du trésor qui assurent de bons rendements et de fortes rémunérations. Les incitations fiscales permanentes ainsi que les autres mesures d'encouragement à l'investissement dans le secteur productif demeurent insuffisantes. Il faut davantage que des mesures marginales pour attirer l'investissement étranger direct (IED) qui implique la mise en place de filiales locales, la création d'emplois et l'amélioration de la base manufacturière. L'IED est essentiellement encouragé par la stabilité, les incitations à moyen et à long terme ainsi que d'autres mesures liées aux organes politiques et législatifs, et aux caractéristiques de la main-d'œuvre.

¹ L'auteur remercie Mme Zina Abla pour son assistance.

TABEAU 1

Indicateurs choisis 1992 - 2001										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
PIB (millions de dollars US)	5.545	7.537	9.110	11.122	12.996	14.957	16.167	16.400	16.641	16.709
Taux de croissance (%)	4,5	7,0	8,0	6,5	4,0	4,0	3,0	1,0	0,0	1,3
Déficit budgétaire (%)	48,7	38,5	56,9	48,2	51,1	59,0	43,7	42,4	56,3	47,6
Déficit/ PIB (%)	11,4	8,9	19,4	15,7	18,8	23,5	14,1	14,5	23,4	16,5
Balance des paiements (millions dollars)	54	1.169	1.131	256	786	420	-487	266	-289	-1.205
Taux d'inflation (%)	120,0	29,1	8,0	10,6	8,9	7,8	4,0	0,3	1,3	0,0
Taux de change en fin de période	1.838,0	1.711,0	1.647,0	1.596,0	1.552,0	1.527,0	1.507,5	1.507,5	1.507,5	1.507,5
Dettes publiques nettes (millions dollars)	2.385	3.003	4.934	7.142	10.481	14.411	17.125	19.814	23.240	29.408
Dettes extérieures (millions dollars US)	247	327,5	771,8	1.304	1.856	2.375	4.165	5.512	6.968	s/d
Service de la dette/dépenses totales	23,3	26,0	28,6	32,0	36,7	36,9	42,4	42,9	40,3	48,7
Var. dette publique brute (1993 = 100)	77,3	100,0	159,3	227,7	325,2	440,6	644,7	762,1	840,4	979,1

Source: Proposition de budget 1998, Département de la Recherche de la Banque Audi. *Les chiffres de 2001 sont des projections du rapport d'évaluation du FMI

TABEAU 2

Importations et exportations 1992 – 2001 (en millions de dollars US)										
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Importations	3.688	4.940	5.990	7.303	7.559	7.456	7.060	6.206	6.228	6.542
Exportations	803	458	572	824	1.018	642	661	677	714	798
Exportations/importations (%)	13,7	9,27	9,55	11,28	13,47	8,61	9,36	10,91	11,46	12,19

Source: Proposition de budget 1998, Département de la Recherche de la Banque Audi. Les chiffres de 2001 sont des projections du rapport d'évaluation du FMI

Ces facteurs demeurent faibles au Liban et dans d'autres pays arabes qui, par conséquent, n'ont reçu qu'une part minime d'IED. Il en a résulté que le pays a dû recourir aux moyens traditionnels de financement, c'est-à-dire à l'emprunt extérieur et essentiellement au crédit bancaire commercial, à des taux d'intérêt croissants, risquant des déclassements successifs de la part des agences internationales d'évaluation financière. C'est pour cela que les moyens financiers choisis par le Liban (emprunt extérieur et intérieur) ont épuisé plutôt qu'ils n'ont accru ses ressources financières.

Réaction du gouvernement face à la crise

Le gouvernement ne nie pas l'existence d'une crise économique, mais apporte une réponse surprenante aux difficultés. A l'instar des gouvernements d'autres pays en développement, le gouvernement libanais cherche à rester en conformité avec la tendance internationale prédominante de globalisation économique, avec son corollaire de directives économiques et de remèdes préétablis. Certains pays en développement ont des économies d'Etat, d'autres des politiques quasi interventionnistes, tandis que certains autres encore associent des politiques libérales à des politiques interventionnistes fondamentales, en particulier dans les domaines du commerce international, de la stabilisation monétaire et de la fourniture de services sociaux. Etant donné que les politiques et mesures interventionnistes gênent les mouvements de capitaux et de biens, les «remèdes» mettent l'accent sur la nécessité de les remplacer par les alternatives libérales d'ouverture, de libéralisation des échanges et de privatisation. Ces «remèdes» visent à guérir un «mal» caractérisé par les restrictions commerciales et le contrôle des activités du secteur privé.

Pendant, le cas du Liban est quelque peu différent. L'économie a été caractérisée par une ouverture extrême, sans restrictions aucunes sur les mouvements des capitaux et avec une loi sur le secret bancaire formant la pierre d'angle du système bancaire. Le Liban se considère comme un précurseur dans le domaine de l'activité commerciale et importe près de 90% de sa consommation intérieure. Le secteur privé tire l'économie, y compris les services sociaux de base, l'éducation et la santé. Plus de deux-tiers des services et des institutions sociales sont assurés par le secteur privé.

Le Liban souffre non pas des politiques interventionnistes, mais des problèmes engendrés par un système économique ouvert, la prépondérance du secteur privé et des relations de libre-échange. Il n'en continue pas moins d'appliquer des remèdes qui ont été élaborés pour des économies interventionnistes. Après une décennie perdue, le discours de base du gouvernement tourne autour de quelques «clichés» courants:

- La privatisation pour financer le déficit budgétaire et réduire la dette publique: la compagnie d'électricité (*Electricité du Liban*) est un candidat principal à la privatisation. Le gouvernement a dépensé environ 2 milliards de dollars US ces 10 dernières années pour la réhabilitation et la reconstruction de la compagnie, mais celle-ci reste en difficulté et est désignée pour être privatisée pour une valeur de 800 millions de dollars US au plus.
- La restructuration de la dette publique, en abandonnant l'emprunt en monnaie nationale à un coût élevé au profit de l'emprunt extérieur, afin de bénéficier des écarts d'intérêt.
- La signature du partenariat Euro-Med (initié en janvier 2002 et devant être finalisé en avril 2002), alors même que la plupart des responsables gouvernementaux, pas plus que d'autres entités économiques ou publiques, n'ont pas examiné le contenu de l'accord.
- L'accélération de la procédure d'adhésion à l'OMC (le Liban est actuellement membre observateur).
- La restructuration du secteur public, avec un plan axé sur les suppressions d'emplois et le licenciement de l'effectif en surnombre, ce qui va augmenter le chômage et accroître les problèmes sociaux.
- L'adoption d'une taxe sur la valeur ajoutée à compter de février 2002, au taux unique de 10%. La TVA se heurte à une opposition générale pour diverses raisons allant des revenus limités à la mauvaise préparation de l'application d'une telle mesure. L'objectif fiscal du gouvernement avec la TVA est d'accroître la mobilisation de ressources, bien que des réductions fiscales aient été en vigueur les années précédentes, pour encourager l'investissement et réduire la fraude. L'imposition à des fins de redistribution du revenu et des richesses n'a jamais fait et ne fait pas actuellement partie des objectifs du gouvernement.

Le Liban a adopté les politiques actuelles pour satisfaire aux conditions préalables de la globalisation et s'intégrer dans les marchés mondiaux. Les politiques du Liban ne sont fondées sur aucune évaluation des besoins ou identification des priorités qui corresponde à ses caractéristiques, ses difficultés et sa crise économiques. En conséquence, ses difficultés sont traitées avec les mêmes prescriptions qui, au départ, ont provoqué ses malheurs. Les politiques appliquées aujourd'hui par le gouvernement pour résoudre la crise sont celles-là mêmes qui l'ont provoquée. Comme si le temps s'était arrêté. ■

Centre for Development Studies (MADA)
 <annd@cyberia.net.lb>