

COLLOQUE CEDEJ "L'ECONOMIE DU PROCHE-ORIENT DANS UNE PERSPECTIVE DE  
PAIX" - STRASBOURG 29 ET 30 JUIN 1994.

**L'AJUSTEMENT STRUCTUREL DU SECTEUR PRIVE  
DANS LE MONDE ARABE :**

**TAXATION, JUSTICE SOCIALE ET EFFICACITE ECONOMIQUE**

par G. CORM\*

**INTRODUCTION : *Facteurs internes et externes dans la développement  
et la stabilité des pays du Proche-Orient***

Les analyses occidentales ont eu tendance au cours des vingt dernières années à sous-estimer l'impact des facteurs régionaux et internationaux dans la description des caractéristiques du sous-développement politique et économique des pays arabes. En particulier les traumatismes engendrés par la création de l'Etat d'Israël, les polarisations aiguës de la Guerre froide, au sein desquelles s'est inscrit la naissance et l'essor des mouvements de fondamentalisme islamique à travers la politique séoudienne et pakistanaise, le legs historique de la colonisation, ont été autant de facteurs souvent absents des analyses. Le plus souvent, les clés explicatives des convulsions des sociétés arabes, de l'autoritarisme des régimes politiques issus de la décolonisation, du retour de "l'Islam", ont été centrées, dans ces analyses, sur des invariants de type ethnologique ou religieux qui auraient réussi à faire triompher leur "essentialisme" culturel et social sur la couche superficielle de modernisation imposée par l'Occident et les élites arabes occidentalises. De nombreuses analyses de source arabe ont aujourd'hui rejoint cette école de pensée.

Cette orientation dans l'analyse a été elle-même une réaction aux analyses de la période précédente, largement dominées dans le monde arabe comme en Occident par un déterminisme optimiste, de type libéral ou marxiste, considérant inéluctable le passage à la modernité, même à travers des régimes autoritaires de type césarien ou marxiste. Dans cette précédente orientation, les facteurs externes ont

---

\* Consultant économique, auteur du Proche-Orient éclaté, Folio/Histoire et du Nouveau désordre économique mondial, La Découverte, 1993

toujours occupé une place importante dans la constellation des facteurs explicatifs des jeux politiques et sociaux entre pays arabes et à l'intérieur des pays arabes.

La Guerre du Golfe, en dépit de l'intrusion militaire et politique massive des puissances occidentales dans la vie politique des pays arabes, a consacré l'hégémonie des analyses focalisant sur les facteurs internes. Toutefois, de façon apparemment paradoxale, depuis l'ouverture des négociations israélo-arabes à Madrid en 1991, mais surtout depuis les accords d'Oslo entre l'O.L.P. et l'Etat d'Israël en septembre 1993, une tendance très marquée s'est dégagée en Occident qui considère que les retombées économiques d'une paix entre Israël, les Palestiniens et les autres pays arabes ouvrira de façon déterministe et inéluctable une ère de prospérité et de stabilité. On passe donc insensiblement de l'analyse exclusivement basée sur des facteurs internes coupés de tout environnement externe, au cumul, assez peu satisfaisant sur le plan épistémologique, d'une focalisation politique sur les facteurs internes et d'une focalisation économique sur les facteurs externes. Ces tendances paradoxales et contradictoires continuent de refléter les tendances intellectuelles qu'imposent les jeux des puissances internationales qui se déroulent au Proche-Orient depuis deux cents ans et où les intérêts occidentaux sont toujours aussi profondément actifs.

L'agenda économique de cette paix se trouve exposé de façon éloquente dans l'ouvrage récent de M. Shimon Peres, le dirigeant travailliste israélien, sur Le temps de la paix<sup>1</sup>. Cet ouvrage inspire de façon implicite ou explicite l'orientation de beaucoup de travaux de recherches économiques, de même que les agendas de colloques et séminaires nationaux, régionaux ou internationaux. Dans cette orientation, le rôle de l'Etat d'Israël devient un élément clé d'une coopération économique régionale estimée soudainement indispensable, alors qu'aucun analyste occidental ne prenait au sérieux les appels à une telle coopération tant qu'elle émanait des milieux de la Ligue Arabe ou des groupes de recherches arabes aspirant à concrétiser une solidarité active entre pays arabes dans la compétition économique internationale.

Les réflexions qui suivent ont pour objet d'attirer l'attention sur un problème totalement négligé dans la plupart des analyses économiques ou

---

<sup>1</sup> Odile Jacob, Paris, 1993; de même que l'ouvrage plus ancien publié à partir des études réalisées à l'Université de Tel Aviv et subventionnés par le Fonds Armand Hammer pour la coopération économique du Moyen-Orient, et publiés sous le titre Economic Cooperation and Middle East Peace, M. MERHAV, Editor, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1989.

politologiques sur le Proche-Orient des trente dernière années, à savoir l'évasion fiscale massive que pratique la nouvelle couche d'entrepreneurs influents du secteur privé des pays arabes, en dépit de son extrême richesse et de ses capacités financières devenues disproportionnée au cours des dernières années par rapport aux ressources budgétaires des Etats et parfois même au PIB, comme c'est le cas de façon caricaturale pour un petit pays comme le Liban.

Nous avons montré ailleurs combien l'aggravation des situations d'inégalité économique et sociale profonde, étaient lourdes de menaces pour la paix et la stabilité du Proche-Orient<sup>2</sup>. Aussi dans les pages qui suivent, nous approfondirons le thème de l'inadéquation des systèmes fiscaux arabes, aussi bien sur le plan de la justice sociale que sur celui de l'efficacité économique, dans une économie internationale en pleine mutation où la concurrence commerciale et industrielle risque de laminer tous les pays dont la base productrice n'est pas à même de résister ou de s'adapter à la libéralisation des échanges et la réduction des protections douanières prévues par les accords du GATT.

**Une base productive toujours faible en dépit des programmes d'ajustement structurel**

Depuis une dizaine d'années, le thème de l'ajustement structurel des économies arabes a dominé l'analyse économique relative aux pays arabes. La crise de l'endettement qui a frappé un nombre important de ces pays et requis l'intervention du FMI et de la Banque Mondiale a popularisé les grandes thèmes de l'ajustement :

- compression des dépenses budgétaires et réduction du taux de déficit du Trésor par rapport au produit national,
- réduction des protections douanières et encouragement aux industries exportatrices,
- suppression des subventions à la consommation,

---

<sup>2</sup> Voir notre article "L'aggravation des déséquilibres et des injustices économiques au Proche-Orient" dans Le Monde Diplomatique, septembre 1993.

- réduction de la taille du secteur public et en particulier du poids des entreprises publiques dans l'économie par fermeture des entreprises les plus déficitaires et privatisation des autres entreprises,
- mise en place de filets de protection sociale à destination des groupes les plus vulnérables.

Dans ce contexte, l'analyse a eu tendance à se focaliser presque exclusivement sur les divers aspects de la réforme des structures étatiques économiques et financières, en fonction des nouveaux credo de l'économie néolibérale dominante ayant déterminé la conception des programmes d'ajustement structurel. La contestation de cette nouvelle approche par les économistes de l'ancienne génération ayant vécu dans le climat des credo de l'économie centralisée ou planifiée a surtout été centrée sur les effets ravageurs de l'ajustement structurel dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'emploi, en termes de diminution des ressources gouvernementales affectées à ces secteurs. Elle a aussi porté sur l'efficacité relative des recettes de l'ajustement en termes de diminution insuffisante de la dépendance multiforme profonde des économies arabes vis à vis du marché international, ainsi qu'en matière de réduction des caractéristiques générales de sous-développement.

En l'absence de données statistiques précises dans l'immense majorité des pays arabes, en particulier dans le domaine social et celui de la répartition des revenus, il est difficile de pouvoir entrer dans les controverses sur les divers effets des programmes d'ajustement structurel. Même sur le plan des statistiques relatives à la production, les déficiences des institutions en charge des recensements et statistiques et l'importance des secteurs informels échappant à toute saisie statistique, doivent rendre prudent toute analyse fine et détaillée des changements induits par l'évolution économique des dernières années. Souvent d'ailleurs, des politiques générales de libéralisation et d'ouverture économique très partielles ont précédé les programmes d'ajustement structurel imposés par la communauté des bailleurs de fonds.

On peut en tout état de cause affirmer que l'ajustement structurel était une nécessité pour la plupart des pays arabes, confrontés au début des années 1980 à la chute de la demande et des prix des principales matières exportées (phosphates, pétrole, coton), à la montée de l'inflation, à l'endettement externe excessif, au maintien de taux importants de croissance démographiques et à la stagnation du marché de l'emploi. Aussi notre critique de l'ajustement structurel dans les pays arabes portera plus sur la conception restrictive de cet ajustement tel que pratiqué par le FMI et la

Banque Mondiale, que sur le principe lui-même. **Les critiques que nous formulerons tout au long de cette réflexion à l'encontre des programmes d'ajustement viseront particulièrement la conception qui restreint l'ajustement au seul secteur public et ignore totalement les problèmes posés par les structures et les comportements du secteur privé ainsi que par la nature de ses relations avec le secteur public local et l'économie internationale.**

Il y a, en effet, peu de critiques à formuler sur le contenu des mesures d'ajustement portant sur le secteur public, si ce n'est le rythme trop brutal imposé à l'ajustement par les critères de performances relatifs aux équilibres macro-économiques auxquels le pays assisté doit se soumettre pour obtenir les financements externes et le rééchelonnement de sa dette. Après les déconvenues du début, ayant provoqué parfois de sanglantes émeutes, les gouvernements arabes ont d'ailleurs appris à se défendre efficacement dans les négociations et les mises en application des recettes de l'ajustement. Le Maroc, l'Égypte, la Tunisie, mènent depuis dix ans l'ajustement, plus à leur rythme qu'à celui qu'on aurait souhaité leur voir prendre, sans avoir rompu avec la communauté internationale des bailleurs de fonds. Les résultats macro-économiques d'ensemble peuvent être appréciés de façon très différente, suivant les positions théoriques et idéologiques, mais somme toute comparés à d'autres pays du Tiers-Monde ou anciennement communiste, il est intéressant de remarquer qu'il n'y aura eu jusqu'ici dans le monde arabe ni dérapage majeur, ni succès spectaculaire dans les ajustements structurels menés.

*LA FRAGILITE DE LA BASE INDUSTRIELLE TELLE QU'ELLE RESSORT DU COMMERCE EXTERIEUR DES PAYS ARABES*

Ce qui demeure chez l'observateur attentif de la réalité économique arabe, c'est le sentiment de la très grande fragilité des économies des pays arabes partout où il n'y a pas de capacité gouvernementale, administrative et politique à maîtriser les processus d'ajustement. Cette fragilité s'inscrit dans le cadre d'une industrialisation très marginale des pays arabes et d'une insertion dans les échanges internationaux très dépendante de la demande mondiale en matière premières et produits énergétiques, plus accessoirement dans le domaine textile et l'habillement où il y a eu développement d'une certaine capacité exportatrice et de l'habillement où il y a eu développement d'une certaine capacité exportatrice. En effet, la part des industries de transformation dans le produit intérieur des pays arabes continue de

stagner à 10% environ de moyenne, fluctuant entre 7% et 16% suivant les pays<sup>3</sup>. Les exportations de produits industriels ont certes augmenté au cours des années quatre vingt, mais elles ne dépassent toujours pas 10% des exportations totales (produits chimiques et produits pétroliers exclus), cependant que du côté des importations, les produits industriels représentent plus de 50% du total des importations<sup>4</sup>.

En 1990, le déficit du commerce extérieur des pays arabes non exportateurs de pétrole a représenté \$ 16 milliards (contre \$ 16,7 milliards) en 1985<sup>5</sup>; l'inclusion des échanges de services ne change pas fondamentalement le montant du déficit commercial en marchandises. En effet, pour les pays exportateurs de pétrole, la chute des prix du pétrole a entraîné des déficits successifs de la balance des paiements courants; le surplus de la balance commerciale n'a pas permis entre 1985 et 1990 de couvrir les très forts déficits en matière de services. Les coûts de la Guerre du Golfe et les gestions anarchiques des avoirs extérieurs (pour le Koweït) ont amené la disparition des surplus financiers accumulés entre 1974 et 1984 par l'Arabie Séoudite et dans une moindre mesure pour le Koweït. Les échanges inter-arabes de marchandises continuent de stagner au-dessous de 10% du commerce extérieur de l'ensemble des pays arabes et le montant des transferts inter-arabes au titre des aides des pays exportateurs de pétrole aux autres pays ou au titre des remises des travailleurs émigrés a fléchi aussi assez considérablement suite à la Guerre du Golfe. Le Yémen, en particulier, a souffert de l'expulsion des centaines de milliers de travailleurs d'Arabie Séoudite.

Ainsi que le montre le tableau sur les exportations comparées des pays arabes avec quelques autres pays, le total des exportations des pays arabes en 1992 n'a atteint que \$ 136 milliards soit 3,7% des exportations mondiales contre 12,6% en 1980 lorsque les prix du pétrole sont au plus haut (\$ 30 le baril)<sup>6</sup>. Il est à noter que ce montant est inférieur aux exportations de la Hollande (\$ 139 milliards) et à peine plus important que celles de la Belgique et du Luxembourg (\$ 123 milliards). Si l'on déduit les exportations de produits énergétiques -qui s'élèvent à environ \$ 117 milliards- du total des exportations, le montant n'est plus que de l'ordre de 19 milliards, soit presque six fois moins que les exportations de Hongkong (\$ 117

---

<sup>3</sup> Voir Rapport Economique Arabe Conjoint pour l'année 1992, Fonds Monétaire Arabe, Abu Dhabi, Tableau annexe 16/3, p. 240.

<sup>4</sup> Idem, tableaux annexes série 6, p. 291-297.

<sup>5</sup> Même source.

<sup>6</sup> D'après Direction of Trade Statistics, Yearbook 1993, FMI, Washington, pour les pays arabes et les autres pays cités dans le même paragraphe.

milliards) et plus de trois fois moins que celles de Singapour (\$ 69 milliards) ou de la Corée (\$ 68,6 milliards) et bien moins que les exportations de la Thaïlande (\$ 35 milliards). On peut aussi comparer ce montant aux exportations israéliennes (\$ 13 milliards) et aux exportations turques (\$ 15 milliards). On réalise ainsi la fragilité de la base productive des pays arabes dans la compétition commerciale internationale. L'ouverture de plus en plus poussée des économies de tous les pays sous la pression des grands pays industrialisés, à travers les accords du GATT, risque d'augmenter la fragilité de cette base productive des pays arabes (hors secteur énergétique et pétrochimique). Le problème de l'emploi risque de devenir encore plus aigu, ni l'agriculture, ni le secteur des services, ni les opportunités d'exportation de main d'oeuvre, n'étant en mesure de faire face à l'ampleur de la demande d'emploi.

Certes, les données par pays font ressortir des taux très élevés de croissance des exportations entre 1986 et 1992 pour cinq pays non pétroliers. Il s'agit de l'Égypte, du Yémen du Nord et de la Syrie d'un côté, du Maroc et de la Tunisie de l'autre. Dans le premier cas, la croissance des exportations est largement due à celle des exportations pétrolières, surtout pour le Yémen et la Syrie, ainsi qu'à celle des textiles et de l'habillement pour l'Égypte et la Syrie; cette dernière n'ayant d'ailleurs pas été soumise à l'ajustement structurel par le FMI et la Banque Mondiale. Pour les deux pays maghrébins, dont les rythmes d'augmentation des exportations a décliné au cours des dix huit derniers mois, il s'est presque exclusivement agi de la croissance des sous-traitance de confection avec les grandes firmes textiles de l'Union Européenne. La réduction progressive des quotas de l'Accord Multifibre et la très forte capacité concurrentielle des pays asiatiques peut menacer les progrès accomplis au cours des dernières années dans le domaine des exportations et d'habillement par ces quatre pays.

*LES SITUATIONS DE RENTES ET DE PRIVILEGES FISCAUX DU SECTEUR PRIVE ET LA FAIBLESSE DE LA BASE PRODUCTIVE*

*Ces données nous amènent à penser que tant que les programmes d'ajustement structurel resteront bloqués sur des performances macro-économiques nominales et sur un seul acteur, à savoir l'Etat, ils risquent de continuer de passer à côté des problèmes fondamentaux des économies arabes, ceux qui conditionnent la stabilité sociale et politique de ces pays et leur évolution vers des régimes démocratiques.* Les méthodes de l'ajustement structurel ne touchent pas, en effet, à

deux domaines fondamentaux de toute réforme économique visant à renforcer la base productive d'un pays, à savoir :

- la structure et les comportements du secteur privé,
- ainsi que la nature des relations entretenues entre le secteur privé et le secteur public.

Or, il s'agit là de deux domaines restés, le plus souvent, en dehors du champ de l'analyse, focalisée presque exclusivement sur l'ajustement structurel à partir de la réduction du rôle de l'Etat dans la production et le contrôle économique de type classique, en particulier sur les flux financiers. Dans le cas des pays arabes, l'entreprise privée a de vieilles traditions et, qu'elle qu'ait été la dose de socialisme ou de dirigisme mise en application au cours des années soixante et soixante dix, le secteur privé a toujours continué de jouer un rôle important et en transformation perpétuelle à l'aide de relations multiformes avec l'Etat.

En effet, que les Etats arabes soient libéraux, monarchiques ou républicains ou patrimoniaux, ou qu'ils soient des dictatures militaires à économie centralisée, on peut noter partout, depuis vingt ans, le même schéma de relations qui a permis l'émergence d'une couche d'entrepreneurs très fortunés, cependant que la situation financière des Etats se dégradait partout et que la base productrice des économies ne s'élargissait pas. Comme on le sait, une grande partie de cette fortune est placée à l'étranger à travers divers paradis fiscaux qui lui permettent aussi d'échapper à toute imposition. Les estimations de ces avoirs à l'étranger varient entre \$ 400 et \$ 600 milliards, montants qu'il faut comparer avec le PIB des pays arabes qui se situe au niveau de \$ 400 à 500 milliards<sup>7</sup>. On réalise ainsi le déséquilibre qui s'est créé dans le monde arabe, au cours du dernier quart de siècle, entre un secteur public de plus en plus appauvri et un secteur privé dont la couche supérieure dispose de moyens financiers disproportionnés par rapport à la taille des économies locales.

En conséquence, le contraste le plus frappant, au seuil du XXI<sup>e</sup> siècle, se trouve dans tous les pays arabes, si divers soient-ils, entre l'opulence des

---

<sup>7</sup> Voir à ce sujet notre article : "L'aggravation des déséquilibres et des injustices économiques au Proche-Orient", *op.cit.*



entrepreneurs privés, connus internationalement et dont la fortune en fait les égaux des hommes les plus riches du monde industrialisé, et cette fragilité de la base productive qui vient d'être montrée. Que les fortunes aient été faites à l'ombre du patrimonialisme des familles régnantes des pays exportateurs de pétrole de la Péninsule ou à l'ombre du socialisme et de l'économie dirigée dans d'autres pays arabes, l'analyse économique ne peut pas rester insensible à ce contraste, non seulement entre opulence privée et faiblesse de la base productive des économies locales, mais aussi entre la faiblesse des ressources fiscales des Etats, en particulier celle de la fiscalité directe et le flot massif de revenus de source interne et internationale dont jouit la fraction privilégiée du secteur privé.

L'analyse des structures et des revenus du secteur privé dans les pays arabes nous fait grandement défaut en raison de la déficience des appareils statistiques, à commencer par le manque de statistiques fiscales et l'absence totale de fiabilité ou de représentativité de ces statistiques. Nous savons cependant que s'il existe dans la plupart des pays un nombre très important de toutes petites entreprises artisanales ou de petites unités industrielles de moins de cinq employés, *il y a en revanche, dans un nombre important de branches industrielles, une très forte concentration de la production locale aux mains d'un nombre réduit de firmes modernes; on retrouve cette même concentration au niveau des importations de produits de grande consommation où souvent deux ou trois grands opérateurs dominant l'importation et les distribution des produits de grande consommation.* La concentration est aussi très forte dans le secteur de l'hôtellerie de luxe n'appartenant pas totalement à des sociétés étatiques.

Les industries privées sont essentiellement concentrées dans les branches de l'industrie légère (transformation et conditionnement), en particulier dans l'agro-alimentaire, la chaussure et l'habillement, les matériaux de construction. Les investissements sont relativement légers, les taux de profits très élevés, la fraude fiscale généralisée. L'entrepreneur est le plus souvent un individu jouissant de relations privilégiées avec l'Administration et qui emploie ses profits industriels à diversifier ses risques hors du secteur industriel en les investissant massivement dans l'immobilier de luxe, local ou international. Il y a donc peu d'accumulation industrielle et aucune tentative de s'accrocher aux créneaux des industries innovantes et fournissant des externalités importantes à toutes les autres gammes de production (matériel électrique, fibres optiques, nouveaux matériaux, instruments de précision, électronique, télécommunications, informatique) suivant le modèle qui a été suivi par des NPI d'Asie.

## Aperçu sur l'inégalité et la faiblesse des systèmes d'impôts directs

Nous disposons de peu d'analyse des systèmes fiscaux dans les pays arabes et de leur impact sur la productivité des entreprises et la redistribution des revenus<sup>8</sup>. En particulier, l'évasion fiscale ou l'absence de saisie de sources importantes de revenus par la législation elle-même ne semblent pas être un souci majeur dans les programmes d'ajustement structurels, très centré sur l'introduction du système de taxe à la valeur ajoutée (TVA) pour compenser les pertes de recettes fiscales entraînées par l'abaissement des droits de douane requis par la libéralisation du commerce extérieur. Pourtant, une revue rapide des sources de revenus dans les pays arabes montre combien la base fiscale est peu ou mal saisie, en particulier au niveau des différentes sources de revenus, et comment cette base fiscale peut être parfois totalement exemptée d'impôt direct.

C'est le cas dans beaucoup de pays arabes où les entrepreneurs locaux et étrangers jouissent d'incitations fiscales massives créées par des **codes d'investissement** qui exemptent totalement d'impôt sur les bénéfices tout investissement nouveau dans des secteurs très largement définis de l'économie. Ces incitations fiscales ne sont cependant pas liées à des critères de performance en matière de création d'emplois, de formation professionnelle, d'amélioration de la qualité des produits et de mise en place de capacités de recherche et développement de nouveaux procédés industriels. Elles sont accordées automatiquement, sitôt que l'investisseur répond aux critères nominaux édictés par les codes d'investissement et leur durée est souvent très longue (cinq à dix ans). L'Etat se prive de la sorte d'une utilisation modulée et véritablement incitative de l'outil fiscal en matière de développement de la maîtrise industrielle locale. Sur ce plan, l'exemption totale d'impôt sur les bénéfices, en sus des moins-values fiscales qu'elle entraîne, prive l'Etat de toute possibilité d'adapter le système incitatif pour remédier aux lacunes organisationnelles des entreprises. En effet, le critère général de l'exemption est la réalisation d'un nouvel

---

<sup>8</sup> On pourra voir cependant le beau travail de N. AKESBI, L'impôt, l'Etat et l'ajustement, Editions ACTES, Rabat, 1993

investissement dans tel ou tel secteur ou dans telle région géographique, auquel cas l'exemption est parfois cumulée avec des primes. Plus récemment, comme dans le cas du nouveau code tunisien des investissements, des primes sont attribuées pour la mise sur pied de laboratoires de recherches et développement, pour la formation professionnelle ou pour l'acquisition d'équipements en matière de maîtrise de l'énergie. Il s'agit là d'une intention très louable, mais le système d'attribution des primes ne s'inscrit pas dans une politique industrielle d'ensemble comme l'on fait les NPI ou certains pays d'Amérique Latine.

Enfin, on ne manquera pas de signaler pour certains pays la mise sur pied de systèmes de **zone franche fiscale** pour les industries exclusivement exportatrices ou des systèmes d'exemption de l'impôt sur les bénéfices pour la partie exportée de la production. Ce système aboutit à une segmentation ou à un cloisonnement grave à l'intérieur du tissu industriel et peut renforcer la dichotomie entre entreprises détaxées exclusivement orientée vers le marché international et entreprises orientées vers le marché domestique et produisant à l'abri des protections douanières. De plus le contrôle du système est particulièrement difficile.

Il ne semble pas en tout cas que ces généreuses exemptions fiscales aient produit une accumulation technologique permettant aux firmes des pays arabes concernées de conquérir et d'élargir des parts de marché dans des segments industriels des industries innovantes, les réalisations dans le domaine du textile et de l'habillement restant fragiles.

Un autre domaine d'exemption plus ou moins vaste est celui des **plus values foncières et immobilières** qui sont peu ou pas taxées, alors qu'elles ont constitué une source très importante d'enrichissement pour de nombreuses personnes qui ont pu ainsi se transformer en entrepreneurs. En effet, compte-tenu de la pression démographique considérable qui s'exerce sur toutes les villes arabes, les prix du secteur foncier ont augmenté de façon remarquable depuis le début des années cinquante. Le blocage des loyers pratiqués dans plusieurs pays arabes, sous prétexte de protection des locataires, a dévalorisé et immobilisé une partie importante du parc immobilier, permettant des plus values d'autant plus fortes sur les terrains nus et les nouvelles constructions mises à la vente et non à la location. L'investissement immobilier est ainsi devenu un investissement à sortie rapide et très rémunérateur. Par ailleurs, une partie très importante des profits et de l'épargne réalisée dans les pays de la Péninsule arabique exportateurs de pétrole par les Arabes de diverses nationalités s'est ainsi investie dans le secteur de l'immobilier dit de luxe de toutes les grandes

villes arabes, augmentant encore plus les taux de profit. Les Etats, ne semblent pas avoir profité, en termes d'augmentation des ressources fiscales, des importantes plus values dégagées par ces investissements, aussi bien du fait du faible niveau de la fiscalité, plus centrée sur les droits d'enregistrement que sur la taxation de la plus value, qu'en raison de la sous-estimation du prix des transactions pour échapper au moins partiellement aux droits d'enregistrements.

Un autre secteur d'activités très peu taxé a été celui des **bénéfices commerciaux**, en particulier les opérations d'intermédiation menées par des individus influents entre l'Etat et les sociétés du secteur public et les grandes firmes multinationales exportatrices de biens et de services. Le paiement de commissions par ces firmes à des intermédiaires locaux, pratique qui s'est généralisée à tous les pays arabes -socialistes ou capitalistes-, certes difficile à saisir, semble avoir échappé à toute taxation. L'importance des rémunérations perçues a attiré dans ce secteur de nombreux ingénieurs ou avocats qui ont pu constituer des fortunes importantes à l'abri de tout prélèvement fiscal. Le recours systématique des secteurs publics aux gros appels d'offres internationaux pour les marchés d'Etat, mais aussi pour les importations de produits courants à travers les monopoles étatiques d'importation a permis à ces grands intermédiaires d'influence d'acquérir des positions économiques disproportionnées dans les économies locales.

Même dans les pays où l'importation était libre, quelques individus ont réussi à s'ériger en agents commerciaux des grandes firmes étrangères exportatrices des biens de consommation les plus courants et à pouvoir imposer des prix élevés sur le marché local. Le cas du Liban, en dépit de son régime ultra-libéral, est devenu aujourd'hui caricatural en particulier pour l'agro-alimentaire, la pharmacie, les détergents. Compte-tenu de la capacité très restreinte des industries locales à satisfaire la demande domestique, l'acquisition de positions dominantes dans les marchés d'importation, à travers les systèmes de représentation commerciale exclusive, donne aux activités d'un nombre réduit de personnes un caractère d'oligopole. Dans ce domaine, l'Etat ne perçoit pas sa part adéquate de fiscalité, qu'il s'agisse des droits de douane où les déclarations de valeur sont fortement minorées ou de l'impôt sur les bénéfices commerciaux où la corruption active des services fiscaux est une pratique banale.

Les mêmes moins values fiscales affectent les **activités industrielles** locales en raison de la faiblesse des services fiscaux; celles-ci jouissent aussi de certains privilèges, pour les plus influents des chefs d'entreprise, tels que des

protections douanières élevées contre les produits importés concurrents ou même parfois un système de quota et de licences pour les importations, ainsi que des aides et subventions, sans compter les avantages fiscaux divers que peuvent accorder les codes d'investissement. Toutefois, certains de ces avantages économiques sont aujourd'hui menacés par les nouveaux accords de libéralisation du commerce international, ainsi que par les conditionnalités des prêts de la Banque Mondiale et du FMI qui requièrent du pays emprunteur sous ajustement structurel le démantèlement progressif de son système de protection des industries locales. Les rentes acquises par les entrepreneurs de l'industrie travaillant pour le marché, domestique sont celles qui sont actuellement le plus menacées pour les pays soumis aux programmes d'ajustement ou ceux ayant adhéré au GATT.

Il ne semble pas plus que la taxation des **revenus de la propriété agricole** soit très efficace, en dépit des investissements massifs réalisés par l'Etat, notamment dans le domaine des irrigations. Dans certains cas, sous prétexte d'encouragement à la production agricole, les revenus de source agricole sont entièrement détaxés (cas du Maroc par exemple).

La fraude et l'évasion fiscale sont aussi massives dans le domaine des **professions libérales**, en particulier chez les avocats et les médecins. En outre, bien qu'il soit courant dans les pays arabes qu'un même individu exerce plusieurs activités parallèles et dispose en sus, parfois, de sources de revenus du patrimoine foncier ou financier, peu de systèmes fiscaux arabes connaissent **l'impôt général sur le revenu**. Le plus souvent, la taxation directe des bénéficiaires et revenus s'appuie sur le vieux système cédulaire français.

Aucun pays arabes à notre connaissance n'a adopté un **impôt sur la fortune**, si modeste soit-il, malgré la multiplication spectaculaire des grandes fortunes depuis vingt ans. Les pays de la Péninsule arabique ne connaissent même pas de fiscalité directe, en dehors parfois de l'obligation vague de paiement de la Zakat. Au Liban, l'impôt sur les bénéficiaires et les revenus a été récemment abaissé au taux unique de 10% sur toutes les catégories de revenus quels que soient leurs montants. Si certains pays conservent encore des taux nominaux progressifs élevés, l'évasion reste massive et les taux réels de perception très faibles.

En réalité, en fait de fiscalité directe, seuls **les salaires** du secteur privé et les fonctionnaires et salariés du secteur public n'ont aucun moyen d'échapper à l'impôt qui les frappe de plein fouet, d'autant qu'il est perçu à la source sur base

mensuelle, à la différence des revenus des professions libérales et bénéfices des sociétés et autres sources d'imposition directe perçus l'année suivant l'année de déclaration. Pour les sociétés du secteur privé, cette perception à la source de l'impôt de leurs salariés pour le compte du Trésor leur fournit une trésorerie gratuite pendant plusieurs mois, le reversement de l'impôt perçu se faisant rarement, à notre connaissance, sur une base périodique ou mensualisée.

En fait, comme le montre le tableau annexe sur la fiscalité directe comparée des pays arabes et de quelques autres pays, la majeure partie de l'impôt sur le revenu est payée par les salariés et quelques grandes sociétés souvent étrangères, concessionnaires d'exploitation de pétrole ou d'autres matières premières. L'impôt sur le revenu des personnes physiques dans les pays arabes, ne dépasse pas 1% à 2% des ressources budgétaires, une fois déduit l'impôt sur les salariés, comme le montre bien les cas tunisien et marocains pour lesquels nous disposons de statistiques séparant l'impôt sur les salaires de l'impôt sur le revenu de toutes les personnes physiques. Par ailleurs, le tableau montre clairement que le produit de la taxation des bénéfices des entreprises publiques non financières continuent d'être beaucoup plus élevé que celui des sociétés du secteur privé, même dans les pays où l'entreprise privée forme la base des structures économiques.

*Le fonctionnement de la fiscalité directe est donc dans les pays arabes une source d'inégalité sociale venant se surajouter à un ensemble d'autres mécanismes aggravant inégalités et tensions sociales, au lieu d'être un moyen d'atténuer les inégalités et d'assurer un minimum de redistribution des revenus en vue d'une égalisation des chances.* Compte-tenu de l'ampleur des besoins sociaux en matière de santé et d'éducation auxquels l'Etat a de plus en plus de mal à faire face, la répartition actuelle des prélèvements fiscaux est un élément qui aggrave la crise de légitimité politique et empêche toute solution de type économique ou financier pour retrouver des équilibres macro-économiques dynamiques. La fuite en avant, consistant à mettre en place la TVA préconisée par la plupart des programmes d'ajustement structurel, amplifie les problèmes sociaux plutôt qu'elle ne les réduit.

Par ailleurs, la plupart des programmes ignorent la réforme des **finances municipales** dont le bon fonctionnement est un élément indispensable pour améliorer la gestion urbaine qui traverse partout une crise grave qui alimente elle aussi les mouvements de contestation.

Quant aux services fiscaux des pays arabes, ils sont le plus souvent sous-équipés et les fonctionnaires scandaleusement sous-payés peuvent difficilement résister à la tentation de corruption que peuvent offrir le traitement des dossiers des milliers de riches entrepreneurs, de médecins, de rentiers, d'avocats, de propriétaires terriens et de grands commerçants. Au niveau de l'imposition comme celui de la perception, le fonctionnement des services fiscaux est caractérisé par un arbitraire permanent qui irrite au plus haut point les contribuables. L'impôt n'est ressenti que comme une nuisance par toutes les couches de la population. Subi de plein fouet par les salariés, il est évité ou minimisé par les entrepreneurs privés ou les professions libérales à travers des paiements occultes ressortissant des mécanismes généraux de corruption. Le maintien absurde dans certains cas de taux d'imposition trop élevés pour des tranches supérieures de revenus dépassant les 50% ou 60%, ne fait que faciliter la corruption, surtout lorsque les moyens légaux, comptables et administratifs de saisie de la matière fiscale ne sont pas disponibles.

L'impôt est donc de façon générale, considéré comme une nuisance que l'Etat impose sans qu'il mette en contrepartie à la disposition des citoyens des services publics efficaces ou qu'il pratique une égalisation suffisante des chances en faveur des couches défavorisées de la population. Dans les milieux sensibles à l'idéologie islamiste, l'arbitraire fiscal contribue à affaiblir la légitimité des autorités, soit parce que les prélèvements sur les riches sont estimés insuffisants du côté des couches pauvres, soit parce qu'ils sont estimés excessif du côté des couches riches. Toutes catégories sociales confondues, il est aussi possible de se retrouver dans l'ambiguïté la plus totale dans la nostalgie d'une solidarité islamique mythique. **Comme nous le verrons en conclusion, le lien entre fiscalité, démocratie et Etat de droit est absent de toutes les analyses de politologie économique sur le monde arabe. Pourtant, il apparaît bien difficile d'ignorer l'aspect fondateur d'une fiscalité juste et efficace dans la genèse de toute démocratie dans le développement économique.**

**Vers une fiscalité correctrice des anomalies dans le  
comportement du secteur privé  
et les rapports Etat/secteur privé**

*L'émergence de la nouvelle couche d'entrepreneurs paralyse l'émergence d'un véritable tissu industriel et aggrave la crise de légitimité politique*

Ainsi que nous venons de le voir, les pays arabes donnent parfois l'impression d'être une vaste zone franche fiscale pour les entrepreneurs influents dont le plus souvent le développement de la fortune est dû plus à des relations privilégiées à la fois avec les Etats de la région et avec les firmes et banques transnationales qu'au labeur accumulé et à la prise de risque. Dans la plupart des activités, la couche supérieure des entrepreneurs du secteur privé jouit de situation de rente -obtenues de l'Etat- à un niveau ou à un autre du mécanisme de leur enrichissement. *Ces situations leur ont permis d'acquérir sans accumulation d'investissement et de maîtrise technologique des positions dominantes et une concentration très forte de pouvoir économique, souvent dans plusieurs secteurs de l'économie à la fois. En règle générale, cette diversification n'est pas faite à titre d'intégration verticale ou horizontale de filières de production dont ils pourraient acquérir la maîtrise, mais pour profiter des occasions rapides de profit et pour diversifier les risques.* Entre cette couche riche d'entrepreneurs, habitué à de très hauts taux de bénéfice adossés à des situations de rentes et de privilèges très peu taxées, et les dizaines de milliers de petites entreprises artisanales et informelles, le secteur privé des pays arabes a peu de petites et moyennes entreprises aux dimensions des pays industrialisés et qui font la force des tissus industriels aux Etats-Unis, en Europe ou dans les nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Extrême-Orient. Les PME arabes existent surtout dans la confection et l'habillement; elles sont beaucoup plus rares dans les autres branches d'activité.

Il n'y a donc pas de véritable tissu industriel dans les pays arabes, tissu indispensable à la constitution d'une base productive permettant de s'inscrire dans un processus de maîtrise, au moins partiel, de certains segments industriels modernes. Les industries pétrolières, chimiques et pétrochimiques continuent d'être totalement extraverties, comme des enclaves au sein des économies locales. C'est uniquement dans le domaine du textile et de la confection qu'une certaine articulation a été créée entre marché local et marché international et, à l'intérieur du marché local entre firmes importantes travaillant à l'exportation et petits ateliers locaux. Cette articulation a donné d'importants résultats, aussi bien en termes d'exportation que de création d'emplois. Toutefois, la concurrence asiatique et la libéralisation du commerce textile peuvent menacer à terme les positions acquises, très concentrées sur le seul marché européen où cette concurrence devient de plus en plus vive. Dans les autres domaines, il semble qu'il y ait une coupure profonde séparant quelques grandes firmes de type moderne, spécialisées dans la transformation et le conditionnement de certains produits industriels de grande consommation, et une multitude de petits ateliers artisanaux ou d'établissement individuels.



La description que nous venons de faire nous permet de comprendre la faiblesse de la base productrice des économies arabes. Si le problème ne se trouve pas localisé exclusivement dans l'Etat et le secteur public, il n'est pas non plus la responsabilité du seul secteur privé. ***En réalité, l'origine de cette faiblesse réside dans la relation entre l'Etat et le secteur privé qui, dans le monde arabe, à la différence des NPI ou des pays européens arrivés tardivement à l'industrialisation, ne vise pas à stimuler le développement d'une maîtrise technologique permettant de combler le retard pris, mais a pour objectif de transformer toute opportunité de gain économique en situation de rente et de privilège que se partagent la haute bureaucratie militaire et civile ou les familles régnantes et les nouveaux entrepreneurs.*** Là où le modèle japonais et ses émules chinoises et coréennes ont visé d'abord la maîtrise technologique et le succès dans la compétition commerciale internationale au moyen d'une étroite concertation entre la bureaucratie et les groupes privés, le modèle des pays arabes depuis trente ans a visé une maximisation des rentes de toutes sortes dans un jeu social complexe et mouvant. Ce jeu qui s'est inscrit dans la dynamique de la décolonisation et des idéologies issues de la guerre froide a visé à détruire ou affaiblir certains groupes sociaux économiquement puissants puis à en constituer d'autres totalement dépendants des nouvelles structures politiques. Il ne s'est jamais inscrit, à la différence des NPI asiatiques dans une fascination pour les problèmes organisationnels relatifs à l'acquisition et à la maîtrise technologique, à l'accroissement de la productivité, à la circulation et au développement du savoir industriel, afin de sortir rapidement de la dépendance technologique et économique multiforme sur les grands pays industrialisés.

Les nouveaux entrepreneurs influents du secteur privé, loin de recevoir les incitations étatiques, notamment à travers l'outil fiscal, susceptibles de les amener à participer à l'élargissement et à la consolidation de la base productrice, sont restés prisonniers des comportements et stratégie qui ont amené à la marginalisation des économies arabes dans l'économie internationale. ***Ce ne sont évidemment pas les entrepreneurs qui sont ici subjectivement en cause, mais l'évolution de l'économie internationale et l'insertion de l'économie des pays arabes dans cette évolution, avec toutes les conséquences politiques et sociales qui en ont résulté.*** En réalité les politiques d'ouverture et de libéralisation économique entraînées par l'épanouissement de la rente pétrolière ont fait renaître dans les pays arabes les relations d'agiotage et de prébendes, entre entreprises étrangères, entrepreneurs locaux et bureaucraties locales, les gaspillages, les endettements inutiles et excessifs auxquels on avait assisté dans l'Empire Ottoman déclinant et l'Egypte khédiviale sous haute influence franco-

britannique. "Les banquiers et les pachas" du XIXe siècle<sup>9</sup>, si bien décrits par l'historien de l'économie David Landes, sont revenus aujourd'hui sous d'autres titres et d'autres déguisements.

Quelques études récentes montrent bien d'ailleurs le caractère rentier des économies arabes sur un plan macro-économique<sup>10</sup>. Il serait important aujourd'hui de plus se pencher sur l'évolution des mécanismes de répartition de la rente entre l'Etat et le secteur privé au cours des vingt dernières années où il nous apparaît que cette répartition a de plus en plus tendance à profiter aux entrepreneurs influents, sans même que l'Etat ne prélève sa part de fiscalité. Nous n'entrerons pas ici dans l'explication causale<sup>11</sup>, mais tenterons de voir ce que pourrait être des programmes d'ajustement structurel qui prendraient en compte les besoins d'ajustement du secteur privé ainsi que l'assainissement des relations entre l'Etat et le secteur privé afin d'obtenir une dynamisation industrielle des économies arabes.

Certes, parler d'ajustement structurel des secteurs privés peut paraître hérétique en cette époque où la théorie économique dominante est celle d'un néolibéralisme aveugle. Pourtant, l'exemple des nouveaux pays industrialisés d'Extrême-Orient nous montre combien la relation de l'Etat au secteur privé est un élément fondamental de l'intégration des pays en développement dans les circuits de la technologie industrielle et de la globalisation des marchés financiers<sup>12</sup>. Il s'agit ici de tout le système d'incitations et d'encadrement qu'exerce la haute bureaucratie d'Etat pour amener le secteur privé à un développement rapide des capacités productives du pays qui lui permette de conquérir sa place dans les secteurs les plus innovants de

---

<sup>9</sup> D. LANDES, Bankers & Pachas, International Finance and Economic Imperialism in Egypt, Harvard University Press, Cambridge, 1958.

<sup>10</sup> On verra en particulier les articles réunis dans le dossier "*Une économie en transition*" dans Egypte - Monde Arabe, CEDEJ, n° 12-13, 4e trim.92/1er trim.93; ainsi que L'Economie égyptienne, Libéralisation et insertion dans le marché mondial, sous la direction de L. BLIN, L'Harmattan, Paris, 1993 et G. LUCIANI, "*Rente pétrolière, crise fiscale de l'Etat et démocratisation*", in Démocratie sans démocrates, Politiques d'ouverture dans le monde arabe et islamique, sous la direction de G. SALAME, Fayard, Paris, 1994.

<sup>11</sup> Nous avons tenté cette explication pour ceux des pays du Tiers-Monde qui ont raté leur insertion industrielle dans l'économie internationale dans notre ouvrage Le nouveau désordre économique mondial, aux sources des échecs du développement, La Découverte, Paris, 1993.

<sup>12</sup> La littérature internationale sur le modèle des NPI ne s'est développée que récemment suite à la généralisation des succès asiatiques; elle a donné lieu à des débats théoriques virulents entre néolibéraux anti-étatistes et les économistes -moins marqués par la nouvelle mode idéologique- montrant l'efficacité et la nécessité des interventions de l'Etat pour accéder à la maîtrise industrielle moderne. Le récent rapport de la Banque Mondiale sur le miracle asiatique semble être un compromis entre les deux écoles de pensée.

l'industrie mondiale. Cette politique n'est pas seulement élaborée en fonction de critères et connaissances techniques sur les moyens de maîtriser les remontées de filières technologiques, elle vise aussi l'adaptation du système éducatif et la mise en place de formation continue dans les entreprises elles-mêmes<sup>13</sup>. Dans certains cas, cette politique peut aller très loin pour assurer la cohérence sociale en faisant de l'entreprise elle-même un moyen un lien fondamental de socialisation et de solidarité (modèle japonais) mais même un moyen d'égalisation des niveaux de vie entre groupes ethniques différents (système malaysien et indonésien).

Dans les pays arabes, le besoin d'une telle politique et d'autant plus urgent que les *énormes fortunes amassées au cours des vingt dernières années ont un caractère illégitime*. Elles ont été réalisées trop soudainement, sans retombées sociales visibles en terme de bien être collectif; elles sont le résultat de situations de rente que l'Etat a distribué sans critère relatif à l'efficacité industrielle et sociale des bénéficiaires. C'est le même problème qui s'était posé à l'Iran et qui a entraîné la montée du fondamentalisme religieux, par ailleurs largement encouragée au cours de la dernière étape de la Guerre froide par les puissances occidentales.

### *Les grandes lignes d'une réforme des relations Etat/secteur privé*

Bien que l'on voie difficilement comment les programmes d'ajustement structurel dans leur conception rigide et restrictive actuelle pourraient intégrer la composante secteur privé, on peut néanmoins ici esquisser les grandes lignes d'une politique de réforme du secteur privé et des relations du secteur privé et de l'Etat, réforme qui devrait être axée sur une refonte totale des systèmes fiscaux et des modes de fonctionnement de l'administration.

- **LA REORIENTATION DE LA FISCALITE**

---

<sup>13</sup> Les incohérences des politiques de maîtrise industrielle dans les pays arabes sont bien étudiée par A. B. ZAHLAN; voir en particulier *Science and Science Policy in the Arab World*, Croom Helm, Londres, 1980; et *Acquiring Technological Capacity, A Study of the Arab Consulting and Contracting Firms*, Macmillan Academic and Professional, Londres, 1990. On pourra aussi se reporter à notre contribution "L'endettement des pays en voie de développement : origine et mécanismes" in *Dette et Développement*; J.C. Sanchez Arnau coordonateur, Publisud, Paris, 1982, où nous avons tenté d'établir le lien entre le surendettement et l'absence de maîtrise des processus technologiques modernes.

Les programmes d'ajustement structurel sont surtout orientés actuellement vers l'introduction de la TVA pour augmenter les ressources fiscales de l'Etat ou au moins compenser les moins values fiscales résultant de la libéralisation du commerce extérieur. *Il conviendrait désormais d'orienter la fiscalité afin qu'elle égalise les taux de profits entre différentes branches d'activités et que les systèmes incitatifs de l'investissement soient entièrement structurés pour encourager le développement de la formation professionnelle, de la création d'emplois et de la maîtrise technologique dans certains segments industriels clés.* Ce n'est pas ici le lieu de décrire en détail la réforme fiscale qui s'impose avec acuité pour orienter le secteur privé dans des activités permettant le renforcement de la base productive, mais le peu d'efficacité économique et l'injustice criante des systèmes actuels est un élément de la crise permanente de légitimité des structures socio-politiques et économiques arabes.

Sur le plan strictement économique, il convient d'aller vers des taux différenciés d'imposition directe des bénéficiaires où les plus values foncières et les activités d'intermédiation commerciale soient mieux et plus taxées que les activités industrielles ou les activités de service servant de support à la maîtrise industrielle. Pour pouvoir réaliser efficacement cette modulation des taux d'imposition, il faut progressivement mettre fin aux privilèges des codes d'investissements et zones franches qui sont un obstacle de taille à la réforme fiscale. Ceci ne devrait pas tarir le petit flux d'investissement direct des firmes multinationales dans les pays arabes. Ces dernières sont en effet plus attirées par la qualité des infrastructures industrielles existantes, y compris les capacités locales en R et D ainsi que par l'existence d'un marché local dynamique de consommation, que par l'exemption fiscale ou la seule existence de main d'oeuvre à bon marché. Les avantages fiscaux à accorder doivent être modulés, comme déjà signalé, sur des indicateurs d'amélioration de productivité et d'élargissement de la base industrielle; ils doivent aussi être liés au respect de normes anti-pollution et à des économies en matière d'utilisation des eaux, la situation sur ce plan étant de plus en plus catastrophique dans beaucoup de pays arabes.

Par ailleurs, sans prendre de caractère prédateur et dissuasif, il est certain que la fiscalité directe, en particulier celle sur la fortune et sur les signes extérieurs de richesse, ainsi que celle sur les plus values immobilières, doit être mieux ciblée et mieux perçue qu'elle ne l'est actuellement. L'évasion massive, légale ou illégale, doit progressivement diminuer, si les nouveaux entrepreneurs veulent acquérir de

la légitimité sociale et si les Etats veulent cesser de s'appauvrir et d'être eux aussi l'objet de délégitimation.

De même, l'outil fiscal peut être très utile pour stimuler les entreprises de nature familiale à ouvrir leur capital à un actionnariat extérieur, ce qui peut contribuer à diversifier les structures de la propriété et atténuer les effets négatifs de la forte concentration de la propriété aux mains de quelques entrepreneurs influents. Il s'agit ici du vaste domaine du fonctionnement des marchés de capitaux qu'il n'est pas possible de traiter dans le cadre de cette étude.

- ***LA DEFINITION DE POLITIQUES INDUSTRIELLES ET D'ORGANISATION DES ENTREPRISES PRIVES***

Il est urgent que la situation des différentes branches industrielles et celles relatives aux services de nature industrielle fassent l'objet d'études détaillées pour parvenir à définir les problèmes de manque de productivité et de compétitivité et identifier les situations de rente ou de trop forte concentration qui seraient responsables d'une situation de paresse industrielle. Ces études devraient porter sur les problèmes organisationnels, de formation de main d'oeuvre, de mise en place de facilités de R & D, d'organisation des intérêts collectifs, etc.... C'est à partir de telles études que les politiques fiscales incitatives pourraient progressivement être mises au point, de même que les politiques de formation professionnelle à mener de concert entre le patronat et l'Etat.

Cette politique devrait aussi déboucher sur une politique de multiplication et de renforcement des PME afin de combler le vide existant entre la petite entreprise individuelle et la grande entreprise de type oligopolistique et de créer un véritable tissu industriel.

- ***LE MAINTIEN DU POUVOIR D'ACHAT DANS LA FONCTION PUBLIQUE***

Il s'agit là d'un problème de très grande envergure qui ressortit à la nécessité de profondes réformes administratives visant à mettre un terme au sureffectif qui caractérise le plus souvent la fonction publique. Il est certain cependant que si les responsables administratifs et gouvernementaux des principales fonctions économiques, financières et industrielles des pays continuent de subir des niveaux de rémunération ridiculement bas, il n'y a aucune chance d'obtenir un changement qualitatif dans les rapports entre secteur privé et secteur

public. L'asservissement de l'Etat aux intérêts privés et sa délégitimation continueront d'augmenter au profit des mouvements de contestation de l'ordre existant.

- ***LA REFORME DES SERVICES FISCAUX ET DES PROFESSIONS COMPTABLES***

Il n'y aura jamais de politique fiscale juste en l'absence d'une réorganisation et modernisation des services fiscaux. L'anarchie, l'arbitraire et le manque de moyens comptables informatisés sont des facteurs qu'il faut réformer en priorité.

Le système fiscal lui-même doit être orienté en sorte de réduire les taux de taxation lorsque le contribuable répond à des critères de fiabilité et de transparence comptable. Il convient d'ailleurs dans tous les pays arabes de moderniser la profession comptable et d'élargir ses bases, le nombre des experts comptables étant bien trop réduit par rapport aux besoins. Il faut aussi moderniser et assouplir les plans comptables et encourager, par le biais fiscal lui-même, l'informatisation des comptabilités des entreprises, comme celle des opérations et des outils de contrôle des services fiscaux.

- ***LE RECOURS A L'ENTREPRISE PRIVE POUR LA REFORME DE LA FISCALITE ET DE LA FONCTION PUBLIQUE***

A notre sens, il est possible aujourd'hui, en s'inscrivant dans l'air du temps, d'envisager la mise en application des réformes fiscales en ayant recours à l'entreprise privée elle-même. On peut en effet penser à des solutions transitoires, où les services fiscaux à réformer seraient confiés à de grandes sociétés internationales qui les gèreraient pendant quelques années tout en assurant la réorganisation et la formation du personnel. Il s'agirait non plus de la formule Built Operate Transfer (BOT), équivalent modernisé du système des anciennes concessions de services publics, mais d'une formule de Reform Operate and Transfer (ROT) où l'opérateur serait rémunéré sur un pourcentage de l'amélioration du niveau des recettes fiscales qu'il obtient.

On peut penser à la même formule pour des ROT relatifs aux différents services des ministères de l'économies et/ou de l'industrie ayant en charge l'élaboration des politiques industrielles et commerciales locales. Les

rémunérations pourraient ici être indexées sur des batteries d'indicateurs relatifs aux variations de productivité ainsi qu'à l'augmentation des investissements dans les secteurs définis comme clés ou cibles.

On peut d'ailleurs envisager une généralisation de cette formule pour d'autres domaines administratifs où ne gestion efficace est indispensable à l'augmentation de la productivité et à l'élargissement de la base productive; il s'agit, en particulier, des services municipaux et des services publics principaux qui ne viendraient pas à être privatisées (transport, électricité, éducation).

Telles sont les cinq orientations principales sur lesquelles devraient porter tout effort sérieux d'ajustement structurel du secteur privé et de ses relations avec l'Etat.

X X  
X

## **CONCLUSION : Fiscalité et démocratie dans les pays arabes**

Il s'agit, en fait, à tous les niveaux d'entraîner le secteur privé dans une autre logique et une autre dynamique que celle qui prévalu au cours des vingt cinq dernières années. Le recours à l'assistance et aux sociétés étrangères sera nécessaire, mais il ne faut pas qu'elle soit prédominante, sous peine d'une démobilisation générale ou d'une aggravation des circuits d'influence et de corruption. Il conviendrait, en fait, dans ce schéma de trouver des partenariats entre expertises locales et internationales indépendantes de ces circuits.

Tout ceci peut sembler utopique dans la situation socio-politique des pays arabes et la rigidité dans l'application des programmes d'ajustement structurel basés sur des modèles théoriques abstraits de l'économie néo-libérale. Pourtant, s'il n'y a pas d'ajustement dans les relations entre l'Etat et le secteur privé et pas de réforme des structures et comportements de la nouvelle couche d'entrepreneurs qui domine la scène économique et financière arabe, les risques sont très grands de voir s'approfondir encore plus les inégalités sociales et, en conséquence, de voir la crise de

légitimité socio-politique des régimes arabes s'amplifier. L'évolution vers plus de pluralisme politique et le développement de la notion d'Etat de droit dans les pays arabes risque de continuer de stagner, sinon de régresser. Or, il ne faut pas se faire d'illusion, aucun progrès n'est possible en ces domaines sans aborder de front la question de la justice fiscale et de l'efficacité économique des systèmes fiscaux en oeuvre. Ignorer cette question fondamentale équivaut à accepter le maintien du monde arabe dans des situations instables et précaires exigeant un contrôle toujours plus poussé, de caractère sécuritaire, sur tous les aspects de la vie sociale et culturelle.

Un des aspects les moins reconnus dans l'histoire de l'émergence de la démocratie est pourtant celui de la lutte contre l'arbitraire fiscal des souverains et féodaux. Dans le monde arabe, le régime fiscal ottoman avait déjà été caractérisé par son aspect arbitraire et anti-économique. Bien que modernisé, les systèmes fiscaux actuels dans les pays arabes sont profondément inégalitaires et totalement inadaptés aux besoins d'un renforcement de la base productive des économies arabes. En dépit de ce fait, le thème de la fiscalité reste absent des débats, sinon de façon assez marginale, aussi bien chez les politologues que chez les économistes. Certes, la baisse de la fiscalité directe est à l'ordre du jour dans les pays industrialisés pour stimuler une croissance assez anémique par rapport à celle des "trentes glorieuses". Tout autre est la situation des pays arabes où l'opulence récente du secteur privé n'est pas basée sur un accroissement important de productivité, mais sur un transfert de rentes de l'Etat et du secteur public au secteur privé. Sans chercher à imposer des taux de prélèvement fiscal direct trop élevés, il convient que les Etats oeuvrent à la fois pour bien saisir les revenus et pour orienter le nouveau secteur privé vers des actions productives, à travers une modulation intelligente de la fiscalité directe.

La démocratie, en effet, n'est pas seulement le droit à une représentation parlementaire nominale des citoyens à travers des partis politiques qui sont eux aussi des machines de pouvoir et d'influence économique. Elle consiste, aussi, tout autant, à assurer l'égalité de chances économique et sociale entre les citoyens, à créer des emplois en nombre suffisants par un renforcement de la base productive de l'économie, ce qui permet, en outre, de mieux affronter la concurrence internationale. De ce point de vue la fiscalité est au coeur non seulement du processus démocratique, mais aussi du respect de la grande maxime juridique d'inspiration religieuse qui refuse le principe de l'enrichissement sans cause. Elle est, enfin, au coeur de l'économie politique libérale pour qui toute rente et tout monopole sont à la source de disfonctionnement de l'appareil productif et contraires à la morale et l'éthique sociale.



S'attaquer uniquement aux rentes de l'Etat, sans même penser à celles du secteur privé, comme le font les programmes d'ajustement structurel, est une recette économique naïve, incomplète et dangereuse pour l'avenir des pays arabes. Bien souvent d'ailleurs, les opérations de privatisation dans les pays du Tiers-Monde aboutissent à un transfert pur et simple de la rente au secteur privé. Seule une fiscalité clairvoyante peut empêcher que l'ajustement structurel soit un simple transfert de rente de l'Etat à quelques entreprises privées influentes ou même un partage de la rente entre certains échelons de la bureaucratie civile et militaire et quelques entrepreneurs influents.

Si les tentatives de paix et de coopération économique au Moyen-Orient ne prennent pas en considération les facteurs évoqués ici, il faut craindre une montée permanente des courants de contestation dans le monde arabe qui remettront sans cesse en cause les tentatives de paix elles-mêmes. Cette crainte est d'autant plus fondée que nul ne peut nier le caractère inégal et partial de l'ordre nouveau que l'on tente d'inscrire au Moyen-Orient, en faisant si peu de cas des oppressions et des injustices de toutes sortes que continuent de subir de très larges couches de la population des pays arabes.