



Nations Unies
Commission économique pour l'Afrique

Prendre en considération la faible croissance de la productivité en Afrique du Nord : le rôle des distorsions créées par les politiques publiques

Principaux messages

- Les pays en développement et les économies émergentes sont pénalisés par des distorsions résultant des défaillances du marché et des institutions publiques entre lesquelles il existe une synergie.
- En Afrique du Nord, ces distorsions peuvent constituer un obstacle important à la transformation structurelle et à la croissance de la productivité totale des facteurs.
- Il est essentiel de remédier aux distorsions provenant des institutions publiques pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre efficaces des politiques publiques.
- Les recommandations importantes pour réduire ces distorsions sont :
 - Dans le cadre de la conception des politiques : la transparence, l'inclusion, l'évaluation et le suivi, et le renforcement des capacités des décideurs ;
 - Dans le cadre de la mise en œuvre des politiques : la transparence, le principe de responsabilité et l'impartialité, et lutte contre la corruption.

I. Introduction : défaillances dans les politiques publiques et productivité totale des facteurs

Comme l'affirmait Thomas Hobbes dans *Léviathan*, la vie sans un État efficace pour préserver l'ordre est une vie «solitaire, misérable, dangereuse animale et brève» (Hobbes, 2008). L'État est fondamental non seulement pour préserver l'ordre, mais aussi dans d'autres dimensions qui régissent la vie en société. Les philosophes, les spécialistes des sciences politiques et les spécialistes des sciences sociales ont toujours débattu, au moins depuis la Grèce antique, du rôle de l'État et des droits et obligations mutuels des États et des citoyens. Les débats chez les économistes du développement ont été animés par le dualisme des marchés par opposition au dualisme de l'État. L'idée que le marché est le lieu idéal pour promouvoir la croissance économique et plus généralement pour améliorer le bien-être remonte à Adam Smith (1909) dans son livre *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations). Dans ce contexte, le rôle de l'État devrait être de fournir des biens publics et de faire respecter les contrats, ce qui est essentiel au fonctionnement du marché. Cependant, de nombreuses conditions sont requises pour que cette affirmation soit vraie. En effet, il n'existe pas de marchés parfaitement concurrentiels, dans lesquels les prix jouent un rôle dans l'allocation efficace des ressources au sein de l'économie. Sous l'effet de nombreux événements importants, tels que les deux guerres mondiales, et en particulier la crise économique de 1929, qui a conduit à l'émergence de la révolution keynésienne, l'idée de l'omniprésence des défaillances du marché (avec des externalités généralisées) a ouvert la voie à un rôle accru de l'État. Dans sa théorie de l'impulsion massive (*Big Push*), Rosenstein-Rodan (1943 et 1961) a mis l'accent sur le problème du manque de coordination

dans le processus de développement économique et a fortement souligné le rôle important de l'État dans ce développement.

L'intervention généralisée de l'État dans de nombreuses dimensions de l'économie, aussi bien dans les pays riches que dans les pays pauvres, a eu des incidences négatives sur le fonctionnement des marchés. Dans la plupart des pays africains, par exemple, la croissance a été très décevante, au point que les économistes ont parlé d'une « tragédie de la croissance » dans les pays africains (Easterly et Levine, 1995). Dans les années 80, la lenteur de la croissance et les taux élevés de pauvreté dans les pays africains ont alors été attribués à l'intervention excessive et inopportune de l'État dans l'économie (Adjei, Kyei et Afriyie, 2014). Les économies nord-africaines ont également enregistré une croissance relativement faible de la productivité par rapport à d'autres pays en développement (Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, 2021).

Dans les années 1980, les « défaillances dans les politiques publiques » ont commencé à susciter des inquiétudes et conduit à l'adoption de politiques publiques plus favorables à l'économie de marché. Si les marchés peuvent faire faillite, les États aussi. Comme il n'existe pas de marché parfaitement concurrentiel, il n'existe pas non plus de responsables politiques parfaitement bienveillants capables de remédier aux défaillances du marché. Dans la théorie des choix publics, on affirme que les États sont peuplés, au moins en partie, de personnes motivées par l'intérêt personnel. En outre, la théorie des choix publics recense les sources d'inefficacité dans les processus décisionnels des États eux-mêmes. Des politiques excessivement interventionnistes peuvent instaurer une réglementation, créer des comportements visant une maximisation de la rente et engendrer la corruption qui entraîne des « défaillances dans les politiques publiques », c'est-à-dire à une politique qui ne permet pas d'obtenir des résultats au sens de l'optimum de Pareto. Il existe deux situations liées aux défaillances : l'une dans laquelle l'intervention de l'État aboutit à un résultat moins efficace que si l'État n'était pas intervenu, et l'autre dans laquelle la non-intervention de l'État aboutit à un résultat inférieur au sens de l'optimum de Pareto.

On s'accorde largement à penser qu'un rôle actif de l'État est essentiel à la réussite du développement économique, comme le montre l'expérience des pays d'Asie de l'Est¹. Une tâche fondamentale consiste à définir les limites de l'intervention de l'État et, dans ces limites, à participer à des interventions qui contribuent à l'amélioration au bien-être.

Les défaillances du marché sont importantes, même dans les pays développés (la crise financière qui a débuté en 2008 en est un exemple), mais elles le sont beaucoup plus dans les pays en développement. Ils doivent faire face à des marchés manquants, à des informations imparfaites et à des marchés qui ne fonctionnent pas correctement, autant de facteurs qui ont des effets importants sur l'économie. Les défaillances du marché créent des distorsions qui empêchent une répartition efficace des ressources. Cependant, les pays en développement sont également pénalisés par des défaillances dans les politiques publiques (Government failures), dont les répercussions peuvent avoir une ampleur de premier ordre.

Dans les politiques publiques, il n'existe pas de solution parfaite à un problème, et une solution technique peut souvent être diluée dans des considérations politiques. En outre, l'existence d'une

¹ Le développement remarquable des économies de l'Asie de l'Est peut être attribué en grande partie au rôle déterminant de l'État, qui a orchestré stratégiquement les politiques industrielles, guidé les investissements et encouragé de solides partenariats public-privé pour accélérer l'innovation technologique et la croissance économique. Voir par exemple Stiglitz and Yusuf (2001).

défaillance du marché ne signifie pas que l'intervention de l'État, même si elle est correctement mise en œuvre, aboutira à un meilleur résultat. Les politiques publiques sont sujettes au sophisme de la solution parfaite, tel qu'introduit par Demsetz (1969) : « La vision qui se propage aujourd'hui dans le monde de l'économie politique présente implicitement un choix approprié entre un idéal considéré comme une norme, et un arrangement institutionnel imparfait qui existe déjà. Cette approche par la croyance en un Nirvana diffère considérablement de l'approche d'une institution comparative dans laquelle le choix approprié doit être trouvé parmi des arrangements réels et institutionnels alternatifs. » Dans la conduite de la politique, les fonctionnaires doivent examiner les politiques alternatives et les dispositions institutionnelles afin de sélectionner les politiques réalisables qui peuvent conduire au meilleur résultat.

Une politique industrielle active peut être considérée comme un exemple qui met en évidence la nature complexe de l'intervention de l'État et ses effets de distorsion potentiels sur l'économie. Bien que la mise en œuvre de politiques industrielles puisse être justifiée en cas de défaillance du marché, ces politiques peuvent entraîner des défaillances dans les politiques lorsqu'elles visent certains secteurs, certaines activités ou même certaines entreprises et contribuent ainsi à une mauvaise allocation des ressources.

Cela peut s'avérer utile lorsque l'on examine les questions de développement en Afrique du Nord. Dans les pays en développement, la transformation structurelle est le principal moteur de croissance de la productivité. En analysant la trajectoire de développement de l'Afrique du Nord, la faiblesse et la lenteur de la transformation structurelle (bien qu'avec une certaine hétérogénéité entre les pays) sont une caractéristique frappante de la sous-région (Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, 2019). Il est essentiel d'en comprendre la raison, et il existe de nombreux points de vue ou explications différentes à ce sujet. Les pays d'Afrique du Nord, comme presque tous les pays en développement, sont pénalisés par diverses défaillances du marché. Dans le même temps, l'intervention de l'État est omniprésente. Deux questions légitimes se posent : a) l'intervention de l'État permet-elle de remédier aux défaillances du marché ? Et b) dans quelle mesure l'intervention de l'État dans l'économie dépend-elle des défaillances dans les politiques ? Dans la présente note d'orientation, nous examinons les répercussions des défaillances des politiques sur la productivité en Afrique du Nord. Certains documents et rapports ont présenté des analyses sur les répercussions des défaillances dans les politiques sur le développement économique dans de nombreuses régions du monde, y compris au Moyen-Orient et en Afrique du Nord.

Le cas de l'ingérence politique des entreprises dans l'élaboration de politiques inefficaces (et donc dans la création de distorsions potentielles) a fait l'objet d'une certaine attention dans les ouvrages sur la question. En examinant les pays en transition, Hellman, Jones et Kaufmann (2000) ont constaté que les grandes entreprises en place ayant des liens formels avec l'État ont tendance à bénéficier de droits de propriété et de droits contractuels plus sûrs et de taux de croissance plus élevés. Elles parviennent même parfois à étendre leur influence sur l'État, ce qui se traduit par des modifications apportées à la législation et la réglementation qui désavantagent leurs concurrents. En ce qui concerne l'Afrique du Nord, l'existence d'un capitalisme népotique a été décrite dans le détail d'études, notamment sur l'Égypte et la Tunisie. Dans le cas de l'Égypte, Diwan, Keefer et Schiffbauer (2016) ont constaté que, sous le régime du Président Moubarak, les entreprises de copinage bénéficiaient de multiples privilèges réglementaires et fiscaux qui réduisaient la concurrence et les investissements des entreprises qui n'étaient pas des entreprises de copinage. Acemoglu, Hassan et Tahoun (2015) ont montré que, pendant le printemps arabe en Égypte, l'intensification des manifestations sur la

place Tahrir a eu des répercussions négatives sur les valorisations boursières des entreprises liées au pouvoir, les médias sociaux contribuant pour une large part à la mobilisation des manifestants, montrant ainsi que, dans des contextes où les institutions sont fragiles, la mobilisation du public et les manifestations peuvent empêcher les entreprises proches du pouvoir politique d'engranger des bénéfices excessifs. Dans le cas de la Tunisie, Schiffbauer et al. (2014) ont montré que les entreprises proches du pouvoir politique (celles qui étaient proches de la famille Ben Ali) ont surpassé leurs concurrents en ce qui concerne l'emploi, la production, la part de marché et les bénéfices. En outre, les secteurs dans lesquels elles opéraient étaient soumis de manière disproportionnée à l'obligation d'obtenir une autorisation et à l'imposition de restrictions visant l'investissement étranger direct.

Enfin, la transformation structurelle est également une condition essentielle à une transition juste et durable dans les pays en développement (Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, 2024), et en particulier en Afrique du Nord, qui est l'une des zones géographiques les plus touchées par le changement climatique (Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 2023). En outre, le processus d'une transition juste et durable dépend en grande partie des défaillances du marché et des défaillances dans les politiques². C'est une autre raison pour laquelle, dans la conduite de réformes de la gouvernance et de politiques publiques appropriées, il est essentiel pour les pouvoirs publics de mieux comprendre la nature des distorsions provenant des défaillances dans les politiques³.

Dans la présente note d'information, nous décrivons les effets potentiels des distorsions en Afrique du Nord sur la productivité totale des facteurs. Dans la section II, nous examinons de façon succincte les dysfonctionnements de la gouvernance et les défaillances des pouvoirs publics. Les données disponibles sur le coût des distorsions en Afrique du Nord sont présentées sous l'angle de la productivité totale des facteurs à deux niveaux : la productivité des entreprises et l'accumulation de capital humain. Nous abordons à la section III la manière de remédier aux distorsions et aux recommandations.

II. Défaillances de la gouvernance et défaillances dans les politiques publiques

Les interventions de l'État s'inscrivent dans un cadre de gouvernance et l'aptitude à obtenir de bons résultats dans le cadre des politiques est étroitement liée à la qualité de la gouvernance. Aussi bien la gouvernance que sa qualité sont difficiles à définir et il existe de nombreuses définitions. Par exemple, pour la gouvernance, il existe des définitions dans lesquelles les résultats démocratiques sont utilisés (tels que le principe de responsabilité), alors que dans d'autres, ils ne le sont pas. La qualité de la gouvernance est peut-être encore plus difficile à définir. La définition de la Banque mondiale est assez large et utilise six indicateurs, dont certains couvrent des dimensions du système

2 Du fait de leur nature même, les externalités générées par l'inaction et l'action en faveur de la transition sont nombreuses. Dans le cas de l'action climatique, par exemple, la lenteur des progrès peut être attribuée aux forces d'inertie (comme la pression exercée par les groupes d'intérêt dont les actifs se déprécieraient). Il est à noter que vu l'urgence de la situation, il est difficile de mettre en œuvre les politiques publiques, compte tenu de l'incertitude liée aux conséquences du changement climatique, la capacité d'adaptation des pays et le manque de recul sur les politiques publiques à mettre en œuvre.

3 La réforme de la gouvernance est plus généralement une urgence au niveau mondial, pour que l'humanité soit en mesure de faire face aux problèmes posés par le changement climatique et d'autres problèmes mondiaux urgents (migration, intelligence artificielle, etc.).

politique. Pour analyser la gouvernance indépendamment du régime politique et déterminer l'incidence des institutions politiques sur la gouvernance, une définition « neutre » est nécessaire. La définition de Fukuyama (2013) répond à cet objectif; elle définit la gouvernance comme « la capacité des pouvoirs publics à élaborer et à faire appliquer des règles, ainsi qu'à fournir des services ». Cette définition met l'accent sur l'interaction entre la capacité de l'État et l'autonomie bureaucratique en tant qu'indicateur de la qualité de la gouvernance. Pour des raisons évidentes, la capacité de l'État est à coup sûr une dimension importante de la qualité de la gouvernance pour des raisons évidentes. Par exemple, si les fonctionnaires ne possèdent pas les compétences nécessaires, ils ne seront pas en mesure d'élaborer des politiques susceptibles d'accroître le bien-être. Ou, si un État manque de ressources, cela peut également constituer un problème pour la mise en œuvre des politiques ou pour que l'objectif des politiques soit atteint. La Porta *et al.* (1999) ont constaté que les administrations publiques les mieux classées avaient une taille plus importante et percevaient des impôts plus élevés.

La dimension de l'autonomie est plus sujette à débat, et il pourrait y avoir une relation en forme de U entre l'autonomie et la qualité de la gouvernance. L'autonomie zéro signifie qu'un bureaucrate doit suivre à la lettre les règles détaillées définies par le mandant politique, ce qui peut être loin d'être optimal. Par exemple, un fonctionnaire doit se conformer à des règles rédigées par un mandant politique non bienveillant qui sert des intérêts privés. Dans le cas contraire, les bureaucrates qui jouissent d'une autonomie totale échappent à tout contrôle de la part du mandant politique (et donc de tout électeur) et servent leurs propres intérêts. Quelle que soit la définition de la gouvernance, « c'est une question d'aptitude des mandataires à réaliser les souhaits des mandants, plutôt que les objectifs fixés par ces derniers » (Fukuyama, 2013). Si un mandant poursuit des objectifs qui ne sont pas alignés sur le bien-être collectif, les politiques ne seront pas nécessairement définies de manière à accroître le bien-être. Par exemple, si les entreprises peuvent bénéficier de leur proximité avec le pouvoir politique, elles peuvent interférer dans les décisions des bureaucrates, tant que les intérêts privés du mandant politique sont alignés sur ceux de ces entreprises et que les bureaucrates disposent d'un pouvoir discrétionnaire suffisant pour mettre en œuvre des politiques qui leur sont favorables. Les institutions politiques peuvent déterminer les objectifs d'un gouvernement: un gouvernement non démocratique peut mettre en œuvre des politiques visant à favoriser les intérêts d'un groupe restreint de la société. Cela montre qu'il est difficile de lier les résultats des politiques à la qualité de la gouvernance.

Ce bref échange de vues démontre que, quelle que soit la définition de la gouvernance utilisée, les politiques sont le résultat d'interactions complexes entre les institutions politiques, la gouvernance et les marchés.

Deux dimensions sont à prendre en considération lorsqu'on examine l'incidence des politiques. La première, évoquée plus haut, est la qualité de la politique, c'est-à-dire son efficacité à résoudre un problème et à aboutir à un meilleur résultat sur le plan du bien-être. La seconde dimension est la qualité de l'application de la politique, qui couvre en fait de nombreuses dimensions, en particulier ce que Rothstein et Teorell (2008) considèrent comme un meilleur indicateur de la qualité de la gouvernance, à savoir l'impartialité dans l'exercice de l'autorité gouvernementale. La prévisibilité des mesures prises par les pouvoirs publics et les informations sur ce que les bureaucrates peuvent et ne peuvent pas faire, qui sont liées à l'impartialité, sont essentielles pour les agents économiques. Rothstein et Teorell (2008) définissent l'impartialité comme suit: en mettant en œuvre les lois et les politiques, les bureaucrates ne doivent prendre en considération aucun élément concernant le

citoyen/le cas qui n'est pas préalablement précisé dans la politique ou la loi. Le manque d'impartialité, ou partialité, est une forme de défaillance des pouvoirs publics qui peut avoir une incidence négative sur le bien-être.

Comme indiqué dans l'introduction, les pays en développement sont davantage exposés aux défaillances du marché, mais les données disponibles sur la qualité de la gouvernance (mesurée par de nombreux indicateurs ; voir le tableau 1) montre qu'ils sont également exposés à des défaillances dans les politiques potentiellement importantes. L'interaction des défaillances du marché et des défaillances dans les politiques crée diverses distorsions qui entravent la répartition efficace des ressources, ce qui peut avoir une incidence notable sur la productivité. On trouvera dans la section suivante deux évaluations quantitatives de l'incidence des distorsions sur la productivité en Afrique du Nord. Dans un rapport récent de la Commission économique pour l'Afrique (2019), les auteurs ont examiné le rôle des distorsions pour expliquer la faible contribution de la transformation structurelle à la croissance de la productivité du travail dans la sous-région. Comme l'indique le rapport, les distorsions des marchés financiers et des marchés du travail sont potentiellement généralisées en Afrique du Nord et constituent un obstacle à la transformation structurelle. Les scores affichés par les pays pour différents indices d'efficacité de la gouvernance sont présentés dans le tableau 1. Des comparaisons sont faites entre les pays d'Afrique du Nord et d'autres pays.

Tableau 1 : Scores pour les indices mesurant l'efficacité de la gouvernance de la gouvernance : comparaison entre les pays d'Afrique du Nord et un échantillon d'autres pays, 2017-2020

	Indice de perception de la corruption sur 180 pays (2019)	Indicateurs de gouvernance mondiale (2018), score maximal = 100	Indicateurs de l'International Crisis Group sur la qualité de l'administration (2017), score maximal = 4	Forum économique mondial : situations (2019), rang sur 141 pays	Indice de la gouvernance en Afrique (2018), score maximal = 100	Indice de liberté économique (2020), rang sur 186 pays	Indice de transformation Bertelsmann : Gouvernance (2018), score maximal = 10	Indice Bertelsmann de performance de gouvernance (2018), score maximal = 10
Pays d'Afrique du Nord								
Algérie	106	22,7	2,0	111	50	169	4,6	5,1
Égypte	106	23,7	2,0	82	50	142	4,0	4,4
Libye	168	2,9	1,5	..	28	..	2,3	2,4
Mauritanie	137	23,1	..	136	43	130	4,1	4,3
Maroc	80	41,7	2,0	45	58	78	4,3	4,7
Soudan	173	5,5	1,0	..	31	173	2,0	2,0
Tunisie	74	44,4	2,0	73	64	128	5,3	6,0
Pays de comparaison								
Chine	80	42,8	2,0	29	..	108	4,8	5,3
États-Unis d'Amérique	23	84,3	4,0	20	..	17
Inde	80	48,4	3,0	59	..	120	6,0	6,7
Malaisie	51	64,9	3,0	25	..	24	5,2	6,0
Pologne	41	72,1	3,0	60	..	46	6,3	7,7
République de Corée	39	77,3	2,0	26	..	25	6,5	7,9
Suède	4	94,7	4,0	10	..	22
Türkiye	91	37,9	2,0	71	..	71	4,7	5,4
Viet Nam	96	40,9	2,0	89	..	106	4,5	5,0

Sources : Bertelsmann Stiftung, Transformation Index. Disponible à l'adresse suivante : www.bti-project.org; Heritage Foundation, Index of economic freedom. Disponible à l'adresse suivante : www.heritage.org/index/; Fondation Mo Ibrahim, Indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique. Disponible à l'adresse <https://mo.ibrahim.foundation/iiaq>; Transparency International, Indice de perception de la corruption. Disponible à l'adresse suivante : www.transparency.org/en/cpi/2023; Banque mondiale, base de données des Indicateurs mondiaux de la gouvernance. Disponible à l'adresse [www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access-et-ICRG-Indicator-of-Quality-of-Government-data-set](http://worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators/interactive-data-access-et-ICRG-Indicator-of-Quality-of-Government-data-set). Disponible à l'adresse suivante : https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/QOG+BD+icrg_qog; et Forum économique mondial, WEF Global Competitiveness Index: historical dataset. Disponible à l'adresse suivante : https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/QOG+BD+icrg_qog;

A. Coût des distorsions en Afrique du Nord

Comme le montre le tableau 1, qui est fondé sur de nombreuses mesures de la gouvernance, le développement des économies d'Afrique du Nord est pénalisé par une mauvaise gouvernance. Cela ouvre la voie à des défaillances dans les politiques et, comme le montrent les exemples cités dans l'introduction, les avantages accordés aux entreprises proches du pouvoir politique peuvent conduire à des défaillances dans les politiques, à savoir des politiques dans le cadre desquelles un petit groupe d'entreprises est favorisé, ce qui entraîne une distorsion de la concurrence et, par conséquent, une répartition inefficace des ressources.

On trouvera ci-après deux évaluations de l'incidence des distorsions sur la productivité du travail à l'aide de deux mesures différentes. Dans la première évaluation, on examine l'incidence directe des distorsions sur la productivité totale des facteurs au Maroc. La seconde évaluation contient une analyse de l'incidence qu'ont les distorsions sur la productivité totale des facteurs en fonction des effets que cela aurait sur l'accumulation du capital humain.

1. Distorsions et productivité : secteur manufacturier au Maroc

Le Maroc a amélioré la qualité de vie de ses citoyens au cours des dernières décennies. Le PIB par habitant a été multiplié par 3,1 entre 1990 et 2023. Toutefois, cette amélioration s'est ralentie ces dernières années. Par exemple, le PIB par habitant a été multiplié par 2,2 entre 2000 et 2010, mais le ratio est tombé à 1,4 entre 2010 et 2023. Cela se traduit par un ralentissement constant de la croissance de la productivité totale des facteurs, qui a reculé de 2,8 % en 2009 à environ 1,9 % en 2019.

Une baisse a été aussi enregistrée dans d'autres économies d'Afrique du Nord. Le taux de chômage s'est maintenu à environ 9 % entre 2006 et le début de la pandémie de COVID-19, malgré une croissance économique soutenue. Cela laisse supposer que l'économie marocaine a perdu de son dynamisme et que sa croissance actuelle n'est pas suffisante pour créer des emplois. Bien que l'économie ait fait l'objet d'un processus de transformation structurelle, cette transformation a été plus lente que dans d'autres économies émergentes. Bien que la main-d'œuvre ait lentement évolué, passant de l'agriculture à l'industrie et aux services, cela ne vaut pas pour l'augmentation de la production manufacturière, ce qui empêche l'économie marocaine de créer des emplois comme elle le pourrait.

Les principaux obstacles à la croissance de la productivité dans le pays ne peuvent que soulever de nouvelles inquiétudes. Les études auxquelles fait référence Hopenhayn (2014) ont démontré que la mauvaise répartition intrasectorielle des ressources est à l'origine de la lenteur de la croissance de la productivité. Ces études mettent l'accent sur la quantification des distorsions économiques qui font que certaines entreprises sont plus productives que d'autres et créent des obstacles à la répartition efficace des ressources. En effet, la mauvaise répartition intrasectorielle résulte des différents niveaux de productivité entre les entreprises d'un même secteur. Plus la dispersion de la productivité est grande, plus le potentiel de croissance de la production est important du fait de la réduction des distorsions économiques. La Commission économique pour l'Afrique a indiqué que la dispersion de la productivité entre les entreprises en Afrique du Nord est beaucoup plus importante que dans le reste du monde, laissant entendre par là que les gains socioéconomiques

potentiels découlant de la réaffectation peuvent être substantiels dans la sous-région (Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, 2019).

Dans un rapport récent, le Haut-Commissariat au Plan du Maroc et la Commission économique pour l'Afrique (2024) ont évalué l'effet des distorsions sur la productivité totale des facteurs dans le secteur manufacturier au Maroc. Des données provenant d'enquêtes auprès d'entreprises manufacturières menées en 2006 et 2014 (avec 2 000 entreprises dans chaque échantillon) ont été utilisées pour analyser le degré de dispersion de la productivité totale des facteurs dans le secteur manufacturier du pays. Les données détaillées au niveau des entreprises portaient sur la valeur ajoutée, les ventes, les salaires, l'emploi et le capital social, ainsi que sur d'autres caractéristiques générales des entreprises⁴.

Les tableaux 2 et 3 montrent les gains de productivité totale des facteurs résultant de l'égalisation de la productivité totale des facteurs entre les entreprises au sein de chaque industrie. Les gains sont présentés en valeur absolue et par rapport aux gains de productivité totale des facteurs aux États-Unis d'Amérique en 1997 (voir le tableau 2). Si le Maroc supprimait les distorsions dans l'allocation des ressources, il en résulterait des gains importants de productivité totale des facteurs dans le secteur manufacturier, avec une augmentation de 106,9 % en 2014.

Tableau 2 : Gains de productivité totale des facteurs résultant de l'élimination des distorsions (augmentation en pourcentage)

	États-Unis d'Améri- que (1997)	Chili (1996)	Chine (2005)	Inde (1994)	Japon (1981- 2008)	Maroc (2014)	Thaïlande (2006)	Viet Nam (2006)
Valeur absolue	42,9	51,2	86,6	127,5	47,2	106,9	147,8	86,8
Par rapport aux États-Unis	n. d.	5,8	30,5	59,2	3	44,8	73,4	30,7

Source : Les données proviennent du Maroc, Haut-Commissariat au Plan et des Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique (2024).

Par rapport à ceux des États-Unis, les gains de productivité totale des facteurs ont été de l'ordre de 44,8 % au Maroc en 2014. Les gains sont du même ordre de grandeur que ceux des pays en développement comparables comme l'Inde et la Thaïlande, mais nettement plus importants que ceux du Chili et du Japon.

2. Distorsions et productivité totale des facteurs en Afrique du Nord

On trouvera dans la présente section une quantification de l'incidence des distorsions au niveau des entreprises sur la productivité totale des facteurs en raison d'une mauvaise répartition du capital humain, sur la base d'une étude de Martinez et Benhamouche (2021). Pour cette étude, un modèle de choix professionnel a été utilisé, avec une hétérogénéité de l'entreprise et du travailleur, étendant le modèle type de l'étendue des responsabilités de Lucas (1978) dans deux dimensions. Dans la première dimension, les entreprises demandent des produits hétérogènes et les entreprises plus productives utilisent des produits plus complexes. Dans la seconde dimension, l'accumulation de capital humain est intégrée dans le problème des travailleurs. La première extension permet de faire varier la demande relative de compétences en fonction des distorsions au niveau des entreprises,

⁴ À cette fin, le cadre de Hsieh et Klenow (2009) a été utilisé pour estimer les gains potentiels de production si les ressources dans le pays étaient réallouées pour égaliser les produits marginaux dans la mesure observée aux États-Unis d'Amérique.

tandis que la seconde permet aux changements intervenus dans l'environnement économique d'avoir un effet endogène sur le stock de capital humain.

Dans le modèle utilisé pour l'étude de Martinez et Benhamouche, les entrepreneurs plus productifs utilisent des produits intermédiaires plus complexes. Les travailleurs sont des substituts parfaits dans la fabrication de ces produits, mais les travailleurs hautement qualifiés ont un avantage comparatif dans la fabrication de produits plus complexes. Dans un modèle d'équilibre, les travailleurs hautement qualifiés accepteront des tâches qui correspondent à leur niveau de compétence dans l'accomplissement de tâches plus complexes. Lorsque des distorsions au niveau des entreprises sont introduites, les grandes entreprises réduisent relativement plus leur demande que les petites. Étant donné que les grandes entreprises sont celles qui utilisent des produits plus complexes, la baisse de la demande de produits intermédiaires est d'autant plus prononcée que le produit est complexe. Intuitivement, s'il n'y a pas autant d'emplois dans les produits intermédiaires de grande complexité, les travailleurs hautement qualifiés finissent par être affectés à des emplois moins nombreux et moins complexes, où ils disposent d'un avantage comparatif moindre.

Par conséquent, la mauvaise répartition des talents découle de la complémentarité entre les entreprises productives et les travailleurs hautement qualifiés et des disparités en termes d'avantage comparatif entre les travailleurs. En outre, comme la réduction de la demande de main-d'œuvre est plus importante pour les travailleurs hautement qualifiés, le salaire relatif entre les groupes (la prime à la compétence) diminue. Tous les travailleurs sont donc moins tentés d'accumuler du capital humain, mais l'ampleur de cette réduction est plus importante pour les travailleurs hautement qualifiés. En résumé, la baisse de la productivité globale des facteurs est amplifiée par la diminution du stock de capital humain. Outre un capital humain agrégé plus faible, l'étude a également constaté qu'il y avait deux effets nouveaux qui amplifiaient les différences de productivité totale des facteurs entre les pays. Le premier est que la réduction endogène du capital humain est plus importante pour les travailleurs les plus productifs de l'économie. Le second est le tri: les travailleurs les plus productifs sont affectés à des technologies moins productives. Ces effets ne se feraient pas sentir dans un modèle sans hétérogénéité des travailleurs.

L'étude présente une ventilation de l'effet du manque de travailleurs hautement qualifiés et des distorsions en fonction de la taille en Afrique du Nord, c'est-à-dire des économies caractérisées par la faiblesse du capital humain agrégé et la mauvaise répartition des ressources (voir l'exemple du Maroc ci-dessus)⁵. Il a été constaté que les distorsions au niveau des entreprises sont assez coûteuses et renforcent les différences de capital humain entre les pays. L'élimination des distorsions en fonction de la taille augmente la production par habitant d'environ 2,75 fois pour l'Algérie et de 4,50 fois pour le Maroc. Une partie de cet effet est imputable aux effets endogènes de l'accumulation de capital humain. Même si la fraction de travailleurs hautement qualifiés est constante dans l'expérience, le stock agrégé de capital humain fourni au marché du travail double presque en Algérie et triple presque au Maroc. Cela prouve que les distorsions au niveau des entreprises réduisent le capital humain agrégé de l'économie en décourageant l'investissement dans les compétences tout au long du cycle biologique. Enfin, dans l'étude, on a réalisé l'expérience fictive suivante: que se passerait-il pour les pays d'Afrique du Nord étudiés s'ils avaient la même proportion de travailleurs hautement qualifiés que les États-Unis? Bien que l'augmentation de la proportion des travailleurs

5 Les pays étudiés étaient l'Égypte, le Maroc et la Tunisie.

hautement qualifiés soit utile, l'impact serait moindre que celui de la réduction de la mauvaise répartition au niveau des entreprises, et les économies nord-africaines seraient encore loin de combler l'écart avec les États-Unis⁶. Le PIB par habitant des pays d'Afrique du Nord étudiés serait multiplié par 1,75, mais les chiffres pour l'Algérie et le Maroc représenteraient respectivement 34 % et 20 % du chiffre correspondant pour les États-Unis (voir le tableau 3).

Tableau 3 : Calculs fictifs

Hypothèses	Domaines d'enquête	Algérie	Égypte	Maroc	Tunisie
Scénario de référence	PIB par habitant (par rapport à celui des États-Unis)	0,20	0,19	0,12	0,19
	Capital humain hautement qualifié	0,16	0,15	0,10	0,17
	Capital humain faiblement qualifié	0,73	0,71	0,56	0,67
Part des États-Unis dans le capital humain hautement qualifié	PIB par habitant (par rapport à celui des États-Unis)	0,34	0,32	0,20	0,30
	Capital humain hautement qualifié	0,50	0,48	0,36	0,46
	Capital humain faiblement qualifié	0,52	0,50	0,38	0,48
Pas de distorsions	PIB par habitant (par rapport à celui des États-Unis)	0,55	0,55	0,54	0,60
	Capital humain hautement qualifié	0,31	0,31	0,29	0,37
	Capital humain faiblement qualifié	1,33	1,33	1,33	1,33

Notes : Le capital humain hautement et le capital humain faiblement qualifié par habitant sont le capital humain agrégé fourni au marché. C'est-à-dire la somme du capital humain de tous les travailleurs multipliée par le temps qu'ils passent à travailler. Toutes les valeurs sont indiquées par rapport à celles des États-Unis.

Abréviation : PIB = produit intérieur brut.

Cet effet s'explique par la distorsion en fonction de la taille et par les incitations visant à accumuler du capital humain. Dans les économies pénalisées par les distorsions, comme celles de l'Afrique du Nord, l'impact d'un travailleur instruit est plus faible parce que ces travailleurs n'ont pas la possibilité d'être affectés à des emplois dans lesquels ils ont un avantage comparatif plus important. Les bas salaires et le manque de perspectives offertes supposent une plus faible accumulation de capital humain au cours de leur vie, ce qui diminue la production globale.

III. Surmonter les défaillances dans les politiques publiques

Les marchés sont le lieu idéal pour allouer des ressources lorsqu'ils ne sont pas sujets à des défaillances. Les sources des défaillances du marché (ou distorsions) sont nombreuses : pouvoir de marché, indivisibilités conduisant à des économies d'échelle, économies de gamme, coûts irrécupérables, spécificité des actifs, information imparfaite, marchés incomplets, asymétrie d'information, externalités et coûts de transaction positifs. Les défaillances du marché empêchent d'obtenir des résultats efficaces au sens de l'optimum de Pareto et amènent l'État à jouer un rôle dans l'amélioration du bien-être des populations. Cependant, les interventions des pouvoirs publics peuvent

⁶ Dans les ouvrages sur les distorsions, les États-Unis sont utilisés comme économie de référence, dont les effets de distorsion sont considérés comme moindres par rapport à d'autres économies.

également connaître des défaillances. Les défaillances du marché et celles dans les politiques créent des distorsions supplémentaires qui se traduisent par une répartition inefficace des ressources. Les défaillances dans les politiques sont à l'origine de l'inefficacité des politiques, ou des défaillances dans les politiques, sous l'angle du bien-être collectif. L'intervention des pouvoirs publics peut conduire à l'échec dans les politiques de plusieurs manières.

A. Types et sources d'échec dans les politiques publiques

Il existe cinq grandes catégories de raison à l'origine des distorsions, lesquelles sont décrites ci-dessous.

1. Absence d'intervention de l'État ou interventions insuffisantes de l'État

Dans ce cas, l'État n'intervient pas suffisamment, voire pas du tout, pour remédier aux défaillances du marché.

2. Erreurs dans les politiques publiques

Il se peut que les politiques ne parviennent pas à résoudre un problème correctement, ce qui peut créer des distorsions. Cela peut se produire de différentes manières, par exemple si les capacités de l'État ne sont pas suffisantes ou si les politiques sont mal appliquées en raison d'un manque d'informations essentielles (absence de base factuelle).

Des erreurs de politique peuvent se produire dans tous les types de pays (développés ou non, démocratiques ou non), mais la qualité de la gouvernance peut avoir de lourdes conséquences sur les erreurs de politiques.

La stratégie de remplacement des importations utilisée en Amérique latine dans les années 80 est un exemple d'erreur de politique. Il est difficile d'évaluer une politique *ex ante*, et c'est la raison pour laquelle une grande importance a été accordée à l'expérimentation dans le domaine du développement économique. Les erreurs ne sont souvent qualifiées qu'*ex post* (au moment de l'évaluation d'une politique publique). Ce qui complique le problème, c'est qu'une politique peut être bonne, ce qui signifie que, théoriquement, un problème donné est résolu comme il convient (ce qui ne veut pas dire qu'il s'agit de la meilleure politique), mais qu'elle échoue pour des raisons exogènes. Une politique peut donner de bons résultats dans un certain contexte, mais pas dans un autre, ce qui pose le problème de la transposition des politiques à plus grande échelle.

3. Nature des instruments utilisés dans les politiques publiques

Un instrument de politique générale peut, par sa nature, générer des distorsions. Par exemple, la fiscalité crée généralement des distorsions, sauf lorsqu'elle se présente sous la forme d'un montant forfaitaire.

4. Défaillances au niveau de la mise en œuvre des politiques publiques

On peut citer à cet égard l'utilisation par les bureaucrates de leur pouvoir discrétionnaire pour établir une discrimination entre les entreprises ou les citoyens.

5. Défaillances au niveau des décisions prises par les pouvoirs publics

On peut citer à cet égard la pression exercée par les entreprises dotées d'un pouvoir politique sur la réglementation en leur faveur. On peut aussi citer à cet égard un recours excessif à la protection des élus inefficaces, ce qui s'est produit en Tunisie sous Ben Ali (voir Rijkers *et al.*, 2014).

Les politiques inefficaces qui entraînent des distorsions peuvent être le résultat de la combinaison de ces cinq catégories. Par exemple, si les points 2 et 3 sont pris ensemble, voici ce qui pourrait se produire : a) des licences d'importation sont délivrées au lieu de procéder à un ajustement du taux de change ou d'imposer des droits de douane pour réduire les importations, ce qui favoriserait la corruption, le favoritisme, etc. ; et b) un système fiscal discriminatoire est mis en place pour favoriser certaines activités économiques ou certaines entreprises ; ou c) les subventions sont utilisées pour encourager la mise en place d'activités dans lesquelles les gens ne sont pas productifs ou les plus productifs, mais qui profitent aux responsables politiques (par les votes).

Les inefficacités générées au niveau de la mise en œuvre des politiques peuvent être une source très importante de distorsions.

Il ressort de certains éléments qu'il existe de grandes variations entre les pays en développement en ce qui concerne le respect des politiques. Chong *et al.* (2014) donnent une mesure directe de l'efficacité de l'administration par des lettres envoyées à des adresses commerciales inexistantes dans 159 pays. Ils ont vérifié si les lettres revenaient à l'adresse de retour aux États-Unis et, dans l'affirmative, combien de temps cela prenait. Ils ont constaté qu'environ 60 % des lettres étaient retournées, ce qui prenait en moyenne plus de six mois. Hallward-Driemeier et Pritchett (2015) ont comparé les résultats des indicateurs de l'enquête Doing Business et de l'enquête auprès des entreprises. En ce qui concerne l'enquête Doing Business, on mesure ce qui devrait se passer compte tenu des règles réglementaires formelles, tandis que dans l'enquête auprès des entreprises, on mesure ce qui se passe réellement. Hallward-Driemeier et Pritchett ont pris l'exemple des permis de construire et ont comparé les délais indiqués dans l'enquête Doing Business avec la médiane des délais indiqués dans l'enquête auprès des entreprises de 2014 pour 137 pays. Le délai médian indiqué dans Doing Business était de 177 jours, tandis que le délai médian pour l'enquête auprès des entreprises était de 30 jours. Plus le score Doing Business est élevé, plus l'écart entre les retards signalés par les entreprises dans l'enquête Doing Business et l'enquête auprès des entreprises est important. Ces résultats montrent que la mise en œuvre de la politique peut s'écarter de la politique définie de manière propre à l'entreprise.

Tous les types et toutes les sources d'échec des politiques peuvent déterminer dans quelle mesure une politique crée une mauvaise répartition. Le tableau de l'annexe II présente différentes sources de défaillances dans les politiques, avec des exemples et des facteurs institutionnels à l'origine de ces défaillances (la liste n'est pas exhaustive). Les défaillances dans les politiques sont principalement un problème de gouvernance, et il est essentiel d'améliorer la qualité de la gouvernance pour réduire les défaillances dans les politiques. Toutefois, de même qu'il n'existe pas d'économie sans

défaillance du marché, il n'existe pas de gouvernement sans échec des politiques. Il est toujours possible d'améliorer la qualité de la gouvernance afin de réduire les défaillances dans les politiques.

B. Réduire les défaillances dans les politiques publiques: recommandations

On trouvera dans la présente section des recommandations visant à remédier aux défaillances dans les politiques. L'amélioration de la qualité de la gouvernance est un objectif général pour limiter les distorsions. Il existe de nombreux axes de réforme importants, notamment dans les pays en développement, pour améliorer la qualité de la gouvernance dans le cadre de réformes politiques (comme l'imposition d'un plus grand nombre de contraintes sur l'exécutif), qui ne relèvent pas de la présente note d'orientation. L'accent est mis sur les recommandations relatives à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques.

1. Recommandations relatives à l'élaboration des politiques publiques

Au stade de l'élaboration, il est essentiel d'éviter les politiques qui peuvent, dans le cadre de leur conception, créer des distorsions (voir l'annexe I pour le cas de l'Inde). Cela signifie, au minimum, qu'il faut limiter les erreurs et les pressions partisans provenant d'intérêts privés. Comme on l'a évoqué plus haut, les sources d'erreurs de politiques sont multiples et le processus de développement économique comporte des dimensions d'« apprentissage sur le tas » et d'« expérimentation ». Les erreurs sont inhérentes à la politique publique. Toutefois, les erreurs peuvent être réduites en limitant leurs sources. Vous trouverez ci-dessous la liste de recommandations à ce sujet.

a) **Transparence**

La transparence est capitale, car elle fait office d'instrument de discipline pour les décideurs ou les bureaucrates et permet à toutes les parties prenantes de recevoir des informations sur la politique et d'utiliser les moyens existants pour atténuer les sources d'erreurs de politique. Les pouvoirs publics devraient :

- a) Créer un portail des politiques pour fournir des renseignements sur toutes les politiques, y compris les nouvelles, ainsi que les informations suivantes : i) la justification et les objectifs de la politique et les données ou éléments qui appuient la politique ; ii) une description de la politique, y compris tous les détails pratiques, et de la manière dont les objectifs généraux devraient être atteints pour les populations visées ; iii) les ressources connexes ; et iv) les indicateurs de réussite ;
- b) Publier une liste de toutes les parties prenantes participant au processus de politique générale ;
- c) Fournir à toutes les parties prenantes potentielles (associations professionnelles, chercheurs, experts, etc.) des informations sur la politique, car la communication est un élément central de la transparence du processus de politique générale ;
- d) Publier une liste des bénéficiaires des politiques, y compris des détails sur les appuis reçus par chaque entreprise, si ces informations sont disponibles pendant la phase d'élaboration (par

exemple, certaines politiques peuvent viser un secteur précis avec un nombre limité d'entreprises ou viser certaines entreprises).

b) Inclusion

L'inclusion joue un rôle capital, car elle permet de mobiliser un appui, de regrouper des informations, de prendre en considération des intérêts différents, de bénéficier du savoir-faire des parties prenantes, etc. Les pouvoirs publics devraient :

- a) Définir une période de consultation publique, au cours de laquelle toutes les parties prenantes peuvent participer à l'élaboration de la politique et, pour faciliter la mise en œuvre du processus, des formulaires normalisés et des technologies numériques pourraient être utilisés (les technologies numériques peuvent être utiles en proposant une manière plus ouverte d'apporter une contribution (textes, documents, etc.) ;
- b) Inclure les parties prenantes concernées comme les associations professionnelles, mais aussi d'autres parties prenantes (consommateurs, citoyens, etc.).

c) Capacité

La capacité est probablement l'un des principaux facteurs à l'origine des erreurs de politique, car elle englobe les connaissances, les compétences, les informations et les ressources. Le manque de capacité est un problème général dans les pays en développement. Le renforcement des capacités en matière d'élaboration des politiques est une entreprise complexe et un vaste programme. Les pouvoirs publics devraient élaborer un programme de formation spécifique sur les défaillances dans les politiques afin de sensibiliser les bureaucrates à cette question et d'établir de bonnes pratiques.

d) Évaluation et suivi

L'évaluation et le suivi sont essentiels pour pouvoir faire les meilleurs choix et améliorer « l'apprentissage par la pratique » et les politiques. Les pouvoirs publics devraient :

- a) Inclure l'évaluation dans la conception et la mise en œuvre des politiques, ce qui signifie qu'il faudrait tenir compte de la facilité d'évaluation dans la conception et la mise en œuvre d'une politique (par exemple, des données devraient être collectées sur toute dimension qui sera nécessaire à l'évaluation) et, pour réduire les coûts, un seuil budgétaire devrait être fixé pour inclure obligatoirement l'évaluation dans le cadre du processus de politique générale ;
- b) Inclure la collecte de données et leur mise à disposition des parties prenantes externes, y compris les citoyens et les chercheurs, dans le processus de politique générale ;
- c) Mettre en place un processus de suivi en recueillant systématiquement des données numérisées auprès de toutes les parties prenantes.

Il importe également de limiter l'influence liée aux intérêts privés. Cette influence est certainement l'un des problèmes les plus répandus et les plus documentés dans les pays d'Afrique du Nord (voir

les discussions ci-dessus sur l'Égypte et la Tunisie). La transparence et l'évaluation sont des moyens importants de lutter contre ce problème.

2. Recommandations relatives à la mise en œuvre des politiques publiques

Il est essentiel de réduire le risque de créer des distorsions dans la mise en œuvre des politiques. Au niveau de la mise en œuvre, il peut y avoir des comportements arbitraires de la part des bureaucrates, des interprétations erronées de la politique, des erreurs ou des approximations dans la mise en œuvre, un manque de sensibilisation à la politique parmi les bénéficiaires et un manque d'efforts de la part des bureaucrates pour atteindre les objectifs, entre autres.

a) Transparence

Tout comme pour l'élaboration des politiques, la transparence est importante pour la mise en œuvre efficace des politiques. Les entreprises peuvent ne pas bénéficier des politiques parce qu'elles n'en ont pas connaissance, qu'elles ne savent pas si et comment elles peuvent en bénéficier, ou qu'elles ne sont pas visées alors qu'elles devraient l'être. Les pouvoirs publics devraient :

- a) Créer un portail de mise en œuvre contenant toutes les informations pertinentes sur la mise en œuvre de la politique, y compris le contenu de la politique, la procédure à suivre pour demander la mise en place d'une politique ou bénéficier de la politique, le cadre juridique, les populations visées, les dates et la durée ;
- b) Publier régulièrement la liste des entreprises qui ont bénéficié de la politique ;
- c) Permettre aux entreprises qui devraient bénéficier de la politique, mais qui rencontrent des difficultés à le faire de communiquer ces informations, ce qui pourrait se faire par l'intermédiaire d'un portail de mise en œuvre de la politique accessible au public ;
- d) Mettre au point une plateforme numérique pour les services publics et les politiques à l'intention des entreprises, ce qui aiderait à promouvoir la transparence.

b) Obligation de rendre compte et impartialité

L'obligation de rendre compte incombant aussi bien aux décideurs qu'aux bureaucrates chargés de la mise en œuvre des politiques est essentielle. Il existe un lien entre l'obligation de rendre compte dans le cadre de l'élaboration des politiques et les contraintes qui pèsent sur l'exécutif, ce qui sort du cadre de la présente note d'orientation et est lié aux réformes politiques. L'obligation de rendre compte incombant aux bureaucrates, qui est liée à l'organisation interne de l'entité publique concernée, fait l'objet de la présente section. L'obligation de rendre compte pourrait être liée à l'impartialité dans la mise en œuvre des politiques, étant donné que la mise en œuvre est une source importante de distorsions. La mise en œuvre ne devrait pas dépendre d'une caractéristique d'une entreprise qui n'est pas incluse dans le cadre de la politique. Au-delà de la création d'un code de conduite pour tous les responsables de l'élaboration des politiques participant au processus de mise en œuvre, les gouvernements devraient :

- a) Tenir à jour une liste publique des entreprises bénéficiant du soutien des pouvoirs publics ;
- b) Créer un « indice d'impartialité », qui doit être rendu public et peut être consulté régulièrement et à un niveau de granularité suffisamment élevé (ministères, organismes publics, administrations locales, etc.), sur la base d'entretiens réguliers avec des entreprises incluses dans l'échantillon, dans lequel les données sont collectées pour évaluer l'efficacité de la mise en œuvre de la politique et pour rendre compte de tout comportement arbitraire des bureaucrates ou de l'inégalité de traitement des entreprises (pour faciliter ce processus, une simple application mobile pourrait être développée pour collecter les données auprès des entreprises) ;
- c) Inclure l'indice d'impartialité dans un système de notation de l'entité publique concernée, qui pourrait également être utilisé pour l'établissement du budget (une faible valeur de l'indice devrait avoir une incidence négative sur le budget de l'entité publique, mais les entreprises ne devraient pas être pénalisées).

c) **Lutte contre la corruption**

Les bureaucrates peuvent utiliser leur pouvoir discrétionnaire pour profiter de la situation. Ils peuvent favoriser certaines entreprises au détriment d'autres, ou refuser le soutien des pouvoirs publics aux entreprises qui, par exemple, ne versent pas de pots-de-vin. De nombreux pays ont des agences de lutte contre la corruption dans de nombreux pays, mais les pays d'Afrique du Nord ne sont toujours pas bien classés en ce qui concerne la corruption. Les politiques ne peuvent être mises en œuvre efficacement sans une application plus efficace des lois anticorruption. Il est difficile de proposer une nouvelle mesure, car c'est la volonté politique qui est nécessaire pour mieux contrôler la corruption. Cependant, la dématérialisation des services et des politiques publiques devrait être accélérée afin de détecter tout comportement arbitraire de la part de l'entité publique ou, plus généralement, des dysfonctionnements dans la mise en œuvre des politiques. Toutes les mesures proposées ci-dessus peuvent être utilisées efficacement pour atténuer la corruption.

Les distorsions pourraient avoir des répercussions considérables sur l'utilisation rationnelle des ressources dans les pays d'Afrique du Nord, mais elles n'ont pas encore fait l'objet d'une attention appropriée de la part des responsables de l'élaboration des politiques. En plus de remédier aux défaillances du marché, la mise en œuvre de réformes institutionnelles pour remédier aux défaillances des politiques est importante pour accroître l'impact des dépenses publiques et pour stimuler le développement économique dans la sous-région.

Annexe I : Distorsions créées par les politiques publiques: le cas de l'Inde dans les années 80

Dans les années 80, l'économie indienne présentait des caractéristiques très différentes de celles des économies asiatiques similaires. En plus d'avoir un secteur des services plus important que son secteur manufacturier, le pays avait un secteur manufacturier dont l'intensité de qualification était plus importante que l'intensité de main-d'œuvre, et la taille moyenne des entreprises du secteur industriel était faible.

Cette structure de l'économie en Inde résultait des distorsions créées par les politiques publiques.

La stratégie du gouvernement indien comprenait des objectifs qui ont conduit aux choix stratégiques suivants : a) utiliser une stratégie de substitution des importations ; b) investir massivement dans la production et faire obstacle à l'investissement privé afin de contrôler le développement du secteur privé ; et c) veiller à ce que le développement soit géographiquement équilibré.

Les politiques ont eu des conséquences négatives sur l'allocation des ressources en ce qui concerne :

- a) Les avantages accordés aux petites entreprises, notamment des avantages fiscaux, un accès préférentiel au crédit, des bonifications de taux d'intérêt, un traitement préférentiel en matière de marchés publics et un accès restreint au marché pour les grandes entreprises ;
- b) La réglementation du travail stricte pour les grandes entreprises : en 1976, les entreprises employant plus de 300 personnes devaient obtenir une autorisation administrative pour licencier des travailleurs ; en 1982, le plafond a été abaissé à 100 salariés ;
- c) Le régime de licence industrielle pour la production, l'investissement et les importations, avec contrôle du crédit et des changes ;
- d) L'adoption de la loi sur les monopoles et les pratiques commerciales restrictives (Monopolies and Restrictive Trade Practices Act) afin d'imposer des contraintes à la croissance des grandes entreprises ;
- e) Orientation des investissements vers des domaines où la productivité n'est pas la plus élevée.

Ces politiques ont eu pour résultat de concentrer l'industrie manufacturière dans de grands secteurs industriels et les entreprises opéraient à plus petite échelle que dans d'autres pays. Bien que disposant d'une main-d'œuvre abondante et étant pauvre en capitaux, l'économie indienne a fini par utiliser trop peu de main-d'œuvre et utiliser les capitaux de manière non rationnelle. Cela peut avoir empêché le pays de réaffecter la main-d'œuvre de l'agriculture à l'industrie manufacturière aussi rapidement que l'ont fait d'autres pays, par exemple en Asie de l'Est.

Annexe II : Source des distorsions créées par les politiques publiques

<i>Sources des distorsions</i>	<i>Cela peut-il conduire à des distorsions ?</i>	<i>Exemples de distorsions créées</i>	<i>Exemples de facteurs institutionnels</i>
Absence d'intervention de l'État ou intervention insuffisante de l'État	Oui	Pouvoir de monopole Défaillances du marché du crédit	Qualité de la réglementation Capacités de l'État : manque de connaissances, de compétences et d'informations
Erreurs de politique	Oui	Réglementation insuffisante Intervention insuffisante pour remédier aux défaillances du marché Insuffisance des biens collectifs, tels que les écoles Mauvaise qualité des services	Capacités de l'État : ressources Capacités de l'État : connaissances et données
Asymétrie de l'information	Oui	Manque d'informations ou de données	Capacités de l'État : transparence et ressources
Manque de compétences ou de connaissances	Oui	Le manque de compétences peut conduire les entreprises à exercer des pressions sur les politiques	Capacités de l'État
Manque de ressources	Oui	Certaines entreprises pourraient ainsi bénéficier d'une aide et d'autres non	Capacités de l'État
Fiscalité	Oui	Impôt sur le revenu des sociétés avec des dispositions complexes ; Des niches fiscales et de possibilités d'évasion et d'arbitrage peuvent être créées	Capacités de l'État : système fiscal (corruption dans l'administration fiscale)
Tarif douanier	Oui	Les taxes qui dépendent de la taille, du secteur ou de l'âge (voir l'annexe pour l'exemple de l'Inde)	Capacités réglementaires
Subventions	Oui	Application discriminatoire du tarif douanier Attribution discriminatoire des subventions	
Licences	Oui	Les licences qui limitent l'arrivée de nouvelles entreprises et protègent les entreprises déjà en place inefficaces	
Normes	Oui	Les licences qui ouvrent la porte au pouvoir discrétionnaire des bureaucrates Normes pénalisant certaines activités ou entreprises Normes qui ne sont pas contraignantes pour toutes les entreprises	

<i>Sources des distorsions</i>	<i>Manifestations spécifiques</i>	<i>Cela peut-il conduire à des distorsions ?</i>	<i>Exemples de distorsions créées</i>	<i>Exemples de facteurs institutionnels</i>
Niveau des décisions prises par les pouvoirs publics	Manque de coordination	Oui	Un manque de coordination des politiques peut aboutir à ce que les entreprises soient ciblées de manière différente ou sélective.	Efficacité des pouvoirs publics et facteurs politiques
	Certaines entreprises exclues du processus de consultation	Oui	L'intégralité des informations peut ne pas être prise en considération dans les politiques Les problèmes rencontrés par les différents types d'entreprises peuvent ne pas être intégrés dans les politiques	Efficacité des pouvoirs publics et facteurs politiques (les entreprises déjà en place ou les groupes de pression privés peuvent exercer une influence sur les politiques)
	Groupes de pression et autres groupes d'intérêt	Oui	Influence sur la réglementation	Obligation de rendre compte, efficacité des pouvoirs publics et facteurs politiques (les entreprises déjà en place ou les groupes de pression privés peuvent exercer une influence sur les politiques)
	Politiques sélectives (visant différents groupes d'entreprises) dans de nombreuses dimensions, y compris le produit, la géographie, la taille ou l'appartenance ethnique.	Oui	La réglementation relative à l'embauche et au licenciement des travailleurs ne s'applique qu'aux entreprises dépassant un certain seuil dans un certain nombre de pays (l'Inde dans les années 80, par exemple)	Obligation de rendre compte, efficacité des pouvoirs publics et facteurs politiques (les entreprises déjà en place ou les groupes de pression privés peuvent exercer une influence sur les politiques)
	Procédures bureaucratiques	Oui	Les procédures bureaucratiques lourdes peuvent être utilisées comme des outils discriminatoires par les bureaucrates pour favoriser certaines entreprises	Obligation de rendre compte, efficacité des pouvoirs publics et facteurs politiques (les entreprises déjà en place ou les groupes de pression privés peuvent exercer une influence sur les politiques)
Niveau de mise en œuvre de la politique	Pouvoir discrétionnaire des bureaucrates	Oui	Les bureaucrates peuvent favoriser certaines entreprises par rapport à d'autres	Obligation de rendre compte et autres facteurs politiques, corruption et liberté de la presse
	Pouvoir d'influence des entreprises sur les bureaucrates	Oui	Influence sur le processus de politique générale	Obligation de rendre compte et autres facteurs politiques, corruption et liberté de la presse

Références bibliographiques

Acemoglu, Daron, Tarek Alexander Hassan et Ahmed Tahoun (2015). The power of the street: evidence from Egypt's Arab Spring. Document de travail Fama-Miller.

Adjei, Prince Osei-Wusu, Peter Ohene Kyei et Kwadwo Afriyie (2014). Global economic crisis and socio-economic vulnerability: historical experience and lessons from the “lost decade” for Africa in the 1980s, *Ghana Studies*, vol. 17, pp. 39-61.

Chong *et al.* (2014). Letter grading government efficiency. *Journal of the European Economic Association*, vol. 12, No. 2 (avril), pp. 277-299 (en anglais).

Demsetz, Harold (1969). Information and efficiency: another viewpoint. *The Journal of Law and Economics*, vol. 12, No. 1 (avril), pp. 1-22 (en anglais).

Diwan, Ishac, Philip Keefer et Marc Schiffbauer (2016). Pyramid capitalism: cronyism, regulation, and firm productivity in Egypt. Document de travail de la Banque interaméricaine de développement, n° IDB-WP-739. Banque interaméricaine de développement.

Easterly, William, et Ross Levine (1995). Africa's growth tragedy: a retrospective, 1960-89. Policy Research Working Paper, no 1503. Washington, D.C.: Banque mondiale.

Fukuyama, Francis (2013). What is governance? Center for Global Development Working Paper, No. 314. Washington, D.C.: Center for Global Development.

Hallward-Driemeier, Mary, et Tazeen Hasan (2012). How business is done in the developing world: deals versus rules, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 29, n° 3, pp. 121-140 (en anglais).

Hellman, Joel S., Geraint Jones et Daniel Kaufmann (2000). “Seize the State, seize the day”: State capture, corruption, and influence in transition. Policy Research Working Paper, No 2444. Washington, D.C.: Banque mondiale.

Hobbes, Thomas (2008). *Leviathan*. J.C.A. Gaskin, éd. Oxford World's Classics. Londres : Oxford University Press.

Hopenhayn, Hugo A. (2014). Firms, misallocation, and aggregate productivity: a review. *Annual Review of Economics*, vol. 6, No. 1, pp. 735-770 (en anglais).

Hsieh, Chang-Tai, et Peter J. Klenow (2009). Misallocation and manufacturing TFP in China and India. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 124, No. 4 (novembre), pp. 1403-1448 (en anglais).

La Porta *et al.* (1999). The quality of government. *Journal of Law, Economics, and Organization*, vol. 15, No. 1, pp. 222-279 (en anglais).

Lucas, Robert E. (1978). On the size distribution of business firms. *The Bell Journal of Economics*, vol. 9, No. 2, pp. 508-523 (en anglais).

Martinez, Tomas, et Zoubir Benhamouche (2021). Misallocation and human capital accumulation over the life cycle. Working paper. SSRN.

Maroc, Haut-Commissariat au Plan et Commission économique pour l'Afrique (2024). Allocation des ressources et gains de productivité dans le secteur manufacturier marocain. Disponible à l'adresse suivante: www.hcp.ma/Allocation-des-ressources-et-gains-de-productivite-dans-le-secteur-manufacturier-marocain_a3901.html.

Rijkers, Bob, *et al.* (2014). Which firms create the most jobs in developing countries? Evidence from Tunisia. Policy Research Working Paper, No 7068. Washington, D.C.: Banque mondiale.

Rosenstein-Rodan (1961) Notes on the theory of the big push. Dans *Economic Development for Latin America*, Howard S. Ellis et Henry C. Wallich, eds. Palgrave Macmillan.

_____ (1943). Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe. *The Economic Journal*, vol. 53, n° 210/211 (juin-septembre), p. 202-211 (en anglais).

Rothstein, Bo, et Jan Teorell (2008). What is quality of Government? A theory of impartial government institutions. *Governance*, vol. 21, n° 2 (avril), p. 165-190 (en anglais).

Schiffbauer *et al.* (2014). Jobs or Privileges: Unleashing the Employment Potential of the Middle East and North Africa. Washington, D.C.: Banque mondiale.

Smith, Adam (1909). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. New York: P.F. Collier.

Stiglitz, Joseph E., et Shahid Yusuf, eds (2001). *Rethinking the East Asia Miracle*. New York: Oxford University Press et Washington, D.C.: Banque mondiale.

Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique (2019). *Qualité des institutions et transformation structurelle: Distorsions et allocation des ressources en Afrique du Nord*. Addis-Abeba.

_____ (2021). *L'Afrique du Nord face aux défis de la pandémie de Covid19*. Addis-Abeba.

_____ (2024). *Rapport économique sur l'Afrique 2024: Investir dans une transition juste et durable en Afrique*. Publication des Nations Unies.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (2023). Semaine du climat de la région MENA 2023 : mettre en avant l'engagement régional en faveur de l'action climatique, 8 octobre.