

DISKUSSIONSPAPIERE

Steffen Wippel

Transformation du système économique
et investissements directs allemands
en Egypte

Herausgegeben von
Marin Trenk und Dieter Weiss

Freie Universität Berlin,
Fachbereich Wirtschaftswissenschaft,
Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients

18

Steffen Wippel

**TRANSFORMATION DU SYSTEME
ECONOMIQUE ET INVESTISSEMENTS
DIRECTS ALLEMANDS EN EGYPTE -**

**DIVERGEANCE D'INCITATIONS ET DE MOTIVATIONS,
BLOCAGES ET BESOINS DE REFORMES**

Berlin 1992

TRANSFORMATION DU SYSTEME ECONOMIQUE
ET INVESTISSEMENTS DIRECTS ALLEMANDS EN EGYPTE -
DIVERGEANCE D'INCITATIONS ET DE MOTIVATIONS,
BLOCAGES ET BESOINS DE REFORMES

<u>La transformation du système économique égyptien</u>	1
L'effondrement économique et la politique d'ouverture	1
La législation destinée à l'encouragement des investissements	2
Les premiers blocages internes	2
La commission consultative allemande	3
Le programme d'ajustement structurel actuel	4
<u>Les investissements directs de l'Allemagne en Egypte</u>	5
Le développement de l'engagement allemand en Egypte	5
Comparaison du développement du total des investissements allemands à l'étranger et des investissements étrangers en Egypte	8
<u>Avantages et désavantages du marché égyptien par rapport aux motivations des investisseurs</u>	9
<u>Les perspectives de la réforme actuelle</u>	13
Nouveau blocage ou poursuite des mesures de réforme?	13
La nécessité de réformes étendues	14
<u>Les dangers d'un échec des réformes actuelles</u>	16
<u>Conclusion</u>	17
<u>Bibliographie</u>	18

TRANSFORMATION DU SYSTEME ECONOMIQUE
ET INVESTISSEMENTS DIRECTS ALLEMANDS EN EGYPTE -
DIVERGEANCE D'INCITATIONS ET DE MOTIVATIONS,
BLOCAGES ET BESOINS DE REFORMES

La transformation du système économique égyptien

L'effondrement économique et la politique d'ouverture

Après la révolution de 1952 l'Egypte avait finalement adopté la voie de développement dite du "socialisme arabe" vers la fin des années '50. La plupart des entreprises ont été nationalisées et gérées par l'Etat et l'économie était soumise à un système de planification et d'administration centrale.

Dans la période d'entre-guerre de 1967-73 l'économie égyptienne s'effondrait finalement: l'industrialisation à fort coefficient de capital, prépondéramment orientée vers le marché intérieur et la substitution d'importations, ne fournissait aucune valeur ajoutée satisfaisante, des signaux de prix incorrectement émis menaient aux distorsions sur les marchés de facteurs et des biens, le gouvernement ne savait plus financer sa politique de subventions.¹ Vers la fin des années '60 le gouvernement réalisait que le secteur public seul ne pouvait plus suffir aux exigences du développement économique. Après quelques mesures initiales, le Président Sadat inaugurait la politique de l'ouverture économique officiellement en 1973/74. Depuis ce moment l'Egypte lutte pour la réorientation vers une économie qui devrait fonctionner selon les principes du marché et garantir un développement soutenu à long terme. Le point central de cette transformation était l'ouverture vers l'extérieur: on voulait promouvoir la production à l'exportation et devenir attractif pour l'investissement des capitaux étrangers et le transfert de technologies.²

¹ Voir Weiss (1991), p. 1 et s.

² Voir Handoussa (1990), p. 145 et s.; Attia (1991), p. 1, 113 et s.

La législation destinée à l'encouragement des investissements

Le coeur de cette ouverture constitue la Loi No. 43/1974 "concernant l'investissement de capital arabe et étranger et les zones libres", amendée en 1977 et abrogée en faveur de la Loi 230/1989.³ Elle ouvrait le pays aux capitaux étrangers et établissait une liste des secteurs accessibles - faute de critères bien définis, elle laissait l'accès libre presque à l'économie entière. On y trouvait également les privilèges accordés aux investisseurs, comme l'exonération des impôts et des droits de douane, la dérogation de certains règlements de la législation du travail, les dispositions concernant les transferts du capital et des profits, les réglementations en matière de changes et d'importations et d'exportations comme les autorisations spécialement avantageuses aux projets dans les zones libres.⁴ Comme unique institution responsable s'établit l'Autorité Générale pour l'Investissement et les Zones Libres (GAFI).

La nouvelle loi de 1989 laisse la choix à l'investisseur de s'établir selon cette loi même ou selon la Loi des sociétés de 1981 qui avait aboli les conditions restrictives anciennes qui avaient désavantagé les entreprises privées par rapport aux joint-ventures. Elle permet l'établissement des entreprises au capital entièrement étranger et élargit quelques privilèges, mais la concession est maintenant soumise aux décisions discrétionnaires de la GAFI. D'autre part le législateur a aboli certaines dérogations et a exclu quelques activités de la promotion d'investissements.

Les premiers blocages internes

Déjà pendant la première phase les réformes étaient bloquées pour des raisons internes⁵: les différents groupes d'influence exerçaient leurs pressions sur le gouvernement, les uns afin qu'il freine la restructuration économique pour sauvegarder leurs intérêts bien acquis, les autres afin qu'il l'accélère

³ Voir Fahmy (1991); Attia (1991), p. 114 et s.; Handoussa (1990), p. 146 et s.; Heidenann (1989), p. 225 et s.

⁴ Plus tard la loi a été étendue aux projets en devises en général, même purement égyptiens.

⁵ Voir Weiss (1991), p. 3; pour les partisans de la libéralisation cf. également Fahmy (1989), p. 4 et s., 28, 42 et s.

pour pouvoir en tirer le maximum de profits profitant de leur position clé dans la bourgeoisie bureaucratique.

Finalement ce blocage réciproque aboutissait à la manque de volonté politique et de dévouement au développement de la part de l'appareil politique et administratif qui était combinée avec l'inexpérience des cadres responsables de la gestion de la politique économique dans un système évoluant vers le marché libre.

La commission consultative allemande

Les réformes n'avançaient guère. En 1975/76 les bailleurs de fonds arabes et occidentaux commençaient à reserrer leurs subventions financières et le F.M.I. qui déjà en 1973, parallèlement au "papier d'octobre" sadatien, avait demandé la libéralisation économique, exigeait la poursuite de la politique d'ouverture. Dans cette situation le président pria le chancelier fédéral allemand, Helmut Schmidt, de le conseiller dans sa politique financière et économique.⁶ Un comité consultatif sous la présidence de l'ancien ministre des finances allemand très réputé, Alex Möller, fut formé ensuite afin d'analyser les réformes et les besoins économiques.

Les propositions finales de cette commission essayaient de prendre en considération les handicaps institutionnels qui limitaient la latitude d'actions des acteurs politiques et administratifs malgré la rhétorique réformatrice du gouvernement. Celles-là n'étaient pas trop originales, mais leur contenu reste toujours actuel: elles recommandaient

- la poursuite renforcée des approches adaptées afin d'aboutir à une intégration internationale approfondie de l'Egypte,
- la décentralisation des pouvoirs de décision et la réduction graduelle de l'interventionnisme étatique,
- la réforme financière, notamment l'unité de la structure budgétaire dont la fonction devrait être intégrée au point central des recommandations, c.à.d.
- l'organisation des capacités institutionnelles pour la réalisation du changement structurel: on proposait l'établissement d'une structure de petites unités effectives de for-

⁶ Pour les paragraphes suivants voir Weiss (1991), pp. 4 et s. et Möller (1980).

mulation de programmes et d'évaluation au bureau du premier ministre, tissées sur l'appareil bureaucratique, afin de raccourcir la voie administrative de décision et de contrôle.

Cela était accompagné par des mesures d'amélioration de l'infrastructure matérielle et des politiques d'éducation, sociale et démographique.

Ce plan aussi, n'a été appliqué que partiellement. Des blocages internes réapparaissaient toujours. D'autres programmes d'ajustement et des accords avec le F.M.I. résolus aux années '80 échouaient également.⁷

Le programme d'ajustement structurel actuel

L'Egypte savait habilement adapter une "politique étrangère créant des revenus" (de Camp David jusqu'à la deuxième Guerre du Golfe) de manière qu'à court terme l'apport de fonds extérieurs ait toujours rendu supportable les résultats insatisfaisants de la politique de réforme. Au début des années '90 les bailleurs de fonds internationaux décidément n'étaient plus capables ni prêts à financer l'économie égyptienne à long terme malgré les diverses réductions substantielles de dettes, accordées à cause de la position approuvée de l'Egypte quant à l'invasion iraquienne au Kuwait. Les demandes renouvelées de réformes contenaient les éléments habituels connus qui correspondent aux recommandations de la commission allemande d'il y a plus d'une dizaine d'années.⁸

Après de longues hésitations, le président Mubarak a annoncé un programme de 1000 jours pour la libéralisation économique⁹ en décembre 1990. Au mois de Mai suivant, le F.M.I. a accepté la lettre d'intention pour les réformes d'ajustement structurel du gouvernement égyptien ce qui a rendu possible un crédit d'assistance du F.M.I. et une autre tranche de remise de la dette égyptienne au Club de Paris.

⁷ Cf. Glosauer (1992), p. 3.

⁸ Cf. Weiss (1991), p. 17 et s., 27 et s.

⁹ Pour le suivant, voir Glosauer (1991) et (1992); 'Middle East Economic Digest' du 7.6.91, p. 14 et s., 26; 'Nachrichten für Außenhandel' du 22.7.91; 'Financial Times', Survey "Egypt" du 24.6.91 et du 21.1.92.

En 1991 on a vu la libération des taux d'intérêts, l'introduction de la taxe de vente qui doit encore être transformée en vraie T.V.A., de nouveaux instruments pour le financement du budget par le marché des crédits, et la publication d'une liste négative pour la permission automatique des investissements qui remplace les autorisations discrétionnaires. L'unification du taux de change a été réalisée bien avant la date limite du F.M.I.; désormais il varie librement selon le cours du marché bancaire et des bureaux de change peuvent négocier des devises. La dérégulation des prix a continué.

Selon la nouvelle Loi 203/91 des entreprises commerciales du secteur public¹⁰, celui-ci sera désétatisé et restructuré. Les anciennes autorités de contrôle sont à transformer en sociétés holding et les libertés de décision des dirigeants d'entreprises seront étendues. Les sociétés subsidiaires seront soumises à l'orientation au profit, au financement par le marché financier et à la possibilité de faillite comme aux mêmes conditions compétitives et le même droit de travail que le secteur privé. En même temps la loi ouvre la voie à la privatisation graduelle du secteur public en autorisant la vente des parts de capital au secteur privé.

Les investissements directs de l'Allemagne en Egypte

Le développement de l'engagement allemand en Egypte¹¹

Ce sont d'abord des entreprises britanniques, françaises et belges, qui depuis le milieu du XIX^e siècle se sont engagées en Egypte. La première société allemande à s'y installer, fut SIEMENS (firme électro-technique et électro-mécanique), qui en 1920 établit un bureau de délégation et qui plus tard acquit les premières participations. Après la deuxième guerre mondiale, la Chambre de Commerce Egypto-Allemande, plus tard Arabo-Allemande fut fondée au Caire. Ensuite, de nombreux projets égyptiens de grande taille ont été entrepris en commun

¹⁰ Voir aussi conférence donnée de Mahmoud Fahmy le 3.2.92 à l'American University in Cairo, Department of Economics and Political Science sur la "Comparaison et analyse de la nouvelle Loi des Entreprises et du Secteur Public".

¹¹ Voir Uhlig/Lange (1981); voir aussi Malsch (1980), p. 554 et 556.

avec des entreprises allemandes, notamment dans les secteurs chimiques et pharmaceutiques; des fabrications sous licence avaient lieu dans la construction mécanique. Durant la période de Nasser l'intérêt de l'industrie allemande à coopérer avec l'Egypte disparut pratiquement. C'étaient seulement des productions sous licence qui restaient plus ou moins intéressantes pendant la période de la politique de la substitution des importations, puisqu'elles permettaient aux entreprises allemandes de rester dans un marché potentiel. Le volume des investissements directs de la R.F.A. en Egypte atteignit environ 19 mio. DM¹² en 1965 et n'augmenta que d'un autre million jusqu'en 1971.

En 1971 Sadat commença sa politique d'ouverture économique et en 1972 la R.F.A. et l'Egypte renouèrent leurs relations diplomatiques qui avaient été interrompues depuis la reconnaissance allemande d'Israël. L'aide au développement qui a été rétablie et qui au début était liée à l'obligation de se faire fournir des biens allemands comme l'augmentation du fonds de garantie aux exportations allemand HERMES, ont contribué à la relance du commerce bilatéral. La base pour des activités d'investissements renforcées représentaient un accord bilatéral sur la promotion des investissements et la protection des capitaux comme la Loi No. 43 de 1974.

L'engagement direct des entreprises allemandes ne se redressa que lentement, la familiarité avec le marché égyptien se reformant à petits pas seulement. Ce ne fut qu'après l'année 1977 que le nombre de projets allemands approuvés augmenta remarquablement, mais les réalisations n'ont été entamées qu'avec de grands retards. Au début, l'accroissement du nombre de projets provenait essentiellement de la coopération dans le secteur pétrolier; la diversification croissante des engagements ne commença que lentement au cours des années '70. Ce furent tout d'abord les moyennes entreprises qui tenaient des participations financières dans les joint-ventures, alors que les grandes entreprises ne recommencèrent à investir dans des

¹² 1 US-\$ correspond à 1,50 - 1,70 DM, 1 FF approximativement à 0,30 DM au début des années '90.

mesures considérables qu'à partir de 1978, même si elles disposaient de longues relations commerciales avec l'Égypte.

Selon les statistiques allemandes¹³ le stock des investissements directs¹⁴ allemands en Égypte monta de moins de 30 mio. DM en 1974 à presque 200 mio. DM en 1979. Ce stock atteignit son point culminant en 1984 avec plus d'un milliard de DM; depuis, le volume total s'est réduit de deux tiers jusqu'à 340 mio. DM en 1989, ce qui correspond à 0,2 % de tous les investissements allemands à l'étranger et à 43 % de ceux sur le continent africain¹⁵. De la place 11 au classement des pays destinataires d'après les flux quinquennaux pendant la première moitié des années '80 où l'Égypte n'était devancée dans le Tiers Monde que par le Brésil et le Mexique, elle est tombée derrière la place 40 pour la deuxième moitié; mais elle se situe toujours devant ses concurrents régionaux. En 1990 le flux annuel de transferts nets de capitaux devenait de nouveau légèrement positif en faveur de l'Égypte.

Si l'on regarde par contre les chiffres donnés par la GAFI¹⁶, le nombre de projets approuvés s'élève à 77 pour l'été 1991, avec une participation allemande au capital de 140 mio. L.E.^{17 18} 51 projets seraient entrés dans la phase d'opération, avec un capital total de 284 mio. L.E., dont plus de 90 mio. L.E. appartenant aux partenaires allemands (c.à.d. une participation moyenne de 32 %), et des coûts d'investissement d'environ 470 mio. L.E. Cependant au début de 1992 la Chambre de Commerce Arabo-Allemande ne pouvait identifier nettement que 26 participations allemandes¹⁹; les 18 entreprises dont on pouvait

¹³ Voir Bundesminister für Wirtschaft (1991), p. 4; Deutsche Bundesbank (1991), p. 7; Beyfuß/Kitterer (1990), p. 13 et s.; Harrison (1991), p. 32, 34; Uhlig/Lange (1981), p. 578. Pour des chiffres plus détaillés voir également Heidemann (1989), p. 236 et s. ou Malsch (1980), p. 549.

¹⁴ La banque centrale allemande ne regarde que des parts de capital ou de votes de plus de 25%. Selon Heidemann (1989), p. 237, cela n'est que moins de la moitié des investissements allemands en Égypte qui excèdent ce pourcentage.

¹⁵ Sans les Iles Canares et la République de l'Afrique du Sud.

¹⁶ Voir General Authority for Investment (1991 b).

¹⁷ Le taux de change de la Livre Égyptienne (L.E.) est tombé d'environ 3,00 DM en 1981 à 0,50 DM en 1991.

¹⁸ Cela ne correspond qu'à 1% des investissements étrangers en Égypte; mais selon Heidemann (1989), p. 229, 234, la R.F.A. était le deuxième pays industrialisé investissant après les États-Unis.

¹⁹ Selon son "Alphabetic Register" de toutes les participations européennes en Égypte (données informatisées), état de Février 1992. Exception faite de deux entreprises aux associés arabes résidant au pays et détenant des passeports allemands, les autres participations n'existaient

déterminer les chiffres exacts représentent un part de capital allemand de 26 mio. L.E. (soit 27 % en moyenne).

Mis à part le secteur pétrolier qui englobe 80 à 90% des investissements donnés par la banque centrale allemande, ce sont les établissements d'industrie et de construction qui prédominent de côté allemand²⁰ contrairement aux autres investissements étrangers en Egypte qui sont caractérisés par une dominance des secteurs financier et tertiaire. Correspondant à l'échange extérieur de la R.F.A. les engagements allemands se concentrent sur la construction mécanique et de véhicules, l'industrie métallurgique, la chimie et l'industrie pharmaceutique. En outre, pendant les années '80 on a essayé de satisfaire la demande privée croissante en biens de consommation de qualité supérieure.

Comparaison du développement du total des investissements allemands à l'étranger et des investissements étrangers en Egypte

Il faut comparer ce développement des investissements allemands en Egypte avec le plan international: ici l'intégration dynamique de la R.F.A. dans l'économie mondiale ne s'est pas seulement montrée par sa position d'exportateur primaire, mais - même si c'était avec un certain retard - également par des dimensions croissantes de l'engagement direct de ses entreprises sur les marchés étrangers. Entre 1970 et 1989²¹ les transferts annuels nets de capitaux d'investissement se sont environ sextuplés, les stocks cumulés se sont presque multipliés par dix. En 1989 des entreprises allemandes étaient engagées dans presque 18.000 projets à l'étranger avec des investissements directs d'un total de 185 mrd. DM, dont 1/10 dans les PVD (sans membres de l'OPEP) et un demi pourcent dans l'Afrique seule.

jamais, sont déjà dissoutes ou d'une autre nationalité (suisse ou du Liechtenstein p. ex.) ou ne se laissent pas identifier.

Cf. Heidemann (1989), pp. 234 et s.

20 Voir Heidemann (1989), p. 229 et s. Voir aussi Uhlig/Lange (1981), p. 578 et s., 588 et s.; Malsch (1980), p. 549.

21 Pour les chiffres voir Beyfuß/Kitterer (1990), p. 7 et s.; Deutsche Bundesbank (1991), p. 4.

Les investissements étrangers en Egypte ont généralement connu un tassement²²: au cours des années '80 le nombre de projets approuvés s'élevait à environ 1600 à 1700²³, dont 1000 à 1100 entrés en phase d'opération après 1984. Selon la GAFI 1185 projets avec un capital de 7,5 mrd. L.E., dont environ deux tiers d'origine égyptienne, et des coûts totaux d'investissements de 12,6 mrd. L.E. seraient réalisés en 1991.

Comment faut-il voir les perspectives des investissements allemands en Egypte devant l'arrière-fonds du programme d'ajustement structurel?

Avantages et désavantages du marché égyptien par rapport aux motivations des investisseurs²⁴

Le transfert de technologie et des expériences en gestion de la République Fédérale d'Allemagne a toujours été le bienvenu du côté égyptien. Par contre, les entreprises allemandes semblent hésiter à investir directement ou à acquérir des participations. Souvent elles préfèrent des importations ou la fabrication sous licence à la production dans le pays même et se limitent à des représentations qui servent au soin du marché et à la conclusion des affaires.

D'une part il faut voir les atouts que l'Egypte sait offrir aux investisseurs étrangers, qui cependant en partie sont très spécifiques en ce qui concerne les différentes branches:

- le "marché potentiel" qui pourtant dépend fortement de la nature des produits regardés;
- des coûts de production relativement bas (les coûts de travail, particulièrement pour l'industrie textile, et les coûts de construction et d'achat de terrains);

²² Voir Heidemann (1989), p. 227 et s.; General Authority for Investment (1991a); Attia (1991), p. 138.

²³ Le nombre de nouveaux approuvements annuels correspond à celui d'annulations d'autorisations anciennes; vers la fin des années '80 le nombre de nouveaux approuvements était en train de diminuer.

²⁴ Voir entretien avec Anahid Harrison le 15.3.92 à la Chambre de Commerce Arabo-Allemande au Caire, gérant le programme européen-égyptien de promotion des investissements. Voir aussi Attia (1991), p. 142 et s.; Harrison (1991); Möller (1980), p. 26 et s.

- la disponibilité de ressources locales (l'infrastructure industrielle bien développée, l'intégration de composantes locales, la main-d'oeuvre relativement qualifiée, même si l'on fait face à une pénurie de professionnels techniques ce qui demande une formation interne supplémentaire de spécialisation²⁵);
- une base de production relativement proche des marchés européens, avec des conditions d'exportation favorables pour le textile, mais défavorables pour l'industrie agro-alimentaire. Par contre la proximité géographique des marchés régionaux ne représente aucune incitation jusqu'à maintenant faute de relations commerciales et en raison d'une faible sensibilité aux prix par rapport aux produits occidentaux dans les pays du Golfe.

D'autre part on peut constater d'importantes entraves²⁶ auxquelles les investisseurs potentiels sont déjà confrontés pendant les phases initiales d'un projet.

- Tout d'abord c'est la bureaucratie étatique, lente et inflexible. Chaque activité demande une multitude d'approbations et d'autorisations. La GAFI qui pour longtemps représentait un blocage bureaucratique contrairement aux intentions originelles²⁷ ne pose presque plus de problèmes; mais malgré les améliorations le problème des autorités interférantes (douane, militaire) existe toujours.
- Les distorsions en faveur du secteur public ont été réduites progressivement, mais ce sont particulièrement des usines militaires qui bloquent souvent les entreprises privées.
- L'inflexibilité de la législation de travail impose les coûts sociaux du chômage aux entreprises seules.
- La stimulation de l'intérêt à investir n'est pas suivi des informations sur le marché ou d'assistance continue dont particulièrement les PME qui ont peu d'expérience à l'étranger auraient besoin²⁸.
- La garantie du niveau de qualité et de productivité s'avère difficile tenant compte d'une productivité de travail basse et des incertitudes du côté de l'approvisionnement.
- Cependant les problèmes de l'accès aux devises et du traitement différentiel des entreprises établies selon les lois différentes ont disparu entretemps.

²⁵ Voir aussi Malsch (1980), p. 564 et s.; Uhlig/Lange (1981), p. 593.

²⁶ Voir aussi Uhlig/Lange (1981), p. 593, 596 et s.; Heidemann (1989), p. 226, 243; Malsch (1980), p. 555, 564.

²⁷ Cf. Fahmy (1989), p. 28 et s.

²⁸ Pour cela la Chambre de Commerce Arabo-Allemande en coopération avec des partenaires européens et la GAFI a établi un programme qui se veut comme assistance aux cas individuels et comme aide à l'établissement des contacts. Voir General Authority for Investment (sans année).

Si l'on essaie de classer les motivations qui selon des études empiriques²⁹ incitent les entreprises allemandes à investir à l'étranger, il apparaît que ce sont plutôt des facteurs relatifs à l'organisation du marché et du commerce qui viennent en premier lieu. En plus on peut observer généralement une importance croissante de l'environnement politique et de sa stabilité; elle est particulièrement importante pour les PME - dominant de côté allemand - qui ne disposent que d'une faible diversification des risques qui surgissent à l'égard des pays respectifs. Ces facteurs ne sont que suivis des spécifications de la promotion des investissements elle-même comme l'exemption ou la réduction des impôts. L'importance des différentiels des coûts de travail a également diminuée.

L'objectif premier est nettement l'accès et la mise en valeur des marchés. Ce sont les conditions du marché qui lui permettent d'agir librement et de trouver ses débouchés, la faisabilité et la rentabilité du projet lui-même et l'avantage de la présence directe dans le pays (marketing et placement directs) qui font venir l'entreprise, en les comparant aux autres possibilités d'accès. Les incitations mentionnées sont les bienvenues comme avantages supplémentaires seulement.

Si l'on prend ce classement comme mesure c'est beaucoup moins la législation spécifique réglant les investissements étrangers en Egypte qui s'avère importante - bien que semble-t-il elle compte malgré ses défauts parmi les plus libérales dans le Tiers-Monde³⁰ -, que le cadre politique, économique et juridique des activités économiques en général. Il faut constater que les "incitations" prévues ne correspondent pas aux "motivations" des investisseurs - les lois d'investissement sont libérales, mais les conditions-cadre s'avèrent défavorables. Au début des années '80 l'Egypte a connu une surchauffe d'investissements étrangers sans que les investisseurs aient bien étudié les perspectives du marché. Après, ce rattra-

²⁹ Voir Attia (1991), p. 23 et s., 185 et s.; Beyfuß/Kitterer (1990), p. 39 et s.; Uhlig/Lange (1981), p. 585 et s., 593. Voir aussi Bundesminister für Wirtschaft (1990), p. 12 et s.; Heidemann (1989), p. 241 et s.

³⁰ Voir Attia (1991), p. 115, 119, 129; Handoussa (1990), p. 153.

page a fait place à un regard plus réaliste³¹. Si déjà les grands bailleurs de fonds internationaux ne veulent plus financer l'économie égyptienne à long terme, ce seront encore moins les investisseurs privés potentiels qui seront prêts à s'engager de manière plus vive sur un terrain qu'ils ne jugent toujours pas assez connu, stable et pronosticable.

Viennent en plus les facteurs culturels et particulièrement le comportement traditionnel arabe qui effrayent toujours beaucoup d'entreprises, parmi les PME notamment, et que déjà des entrepreneurs arabes décrivent de la manière suivante³²: valeur inférieure et non respect du temps, informalité et personnalité extrêmes dans la gestion des affaires³³, manque de mentalité industrielle et d'approche systématique, manque de compétence et aucune délégation de droits de décision, notamment en Egypte. Cela est lié à une disposition extrêmement faible à donner des chiffres ou d'autres informations précises: il y règne une atmosphère de suspicion - ce que certains appellent toujours "l'esprit nassériste" qui prend la moindre donnée pour confidentielle. Cela va à l'encontre d'une économie moderne basée sur des flux et des échanges d'informations libres: si même les partenaires n'obtiennent pas les renseignements indispensables à la coopération, ceux-ci préfèrent des relations d'affaires aux associations de production.

Seul un environnement économique largement favorable peut compenser ces entraves que l'on peut se faire confirmer auprès des représentants allemands dans le pays, et qui elles-mêmes ne s'expliquent pas indépendamment du système économique, politique et d'éducation.

31 Entretien avec Anahid Harrison le 15.3.92.

32 Voir Muna (1980).

33 Sur le champ économique comparez cela aux opérations par chèques qui ne sont développées que d'une façon faible.

Les perspectives de la réforme actuelle

Nouveau blocage ou poursuite des mesures de réforme?

Il ne faut pas nier les premiers résultats positifs qu'on a déjà atteint au cours du programme d'ajustement structurel. Une grande partie de la législation requise est faite - la Loi sur la circulation et la garantie des chèques qui va simplifier les transactions financières, est en train d'être votée, l'unification de la législation concernant le statut d'entreprises et les investissements devrait être achevée prochainement - mais le succès final du programme dépendra de la manière plus ou moins conséquente dont seront appliquées les mesures prévues. La réforme est donc engagée, mais elle n'est pas encore terminée: le devoir principal restera à restreindre la puissance de la bureaucratie étatique inflexible et retardatrice de décisions, et particulièrement la restructuration et la privatisation du secteur public inefficace. Même si le gouvernement est déjà en train d'offrir les premières entreprises à la vente³⁴, les conditions de compétition resteront déséquilibrées au détriment des entreprises privées et étrangères tant que le secteur public englobera toujours presque deux tiers de la production nationale. L'influence du gouvernement sur la gestion des entreprises ne semble pas encore suffisamment diminuée, et il faut se demander si des particuliers, nationaux ou étrangers, seront attirés à participer dans des entreprises sans obtenir une influence adéquate.³⁵

La libéralisation économique et la privatisation ne sont pas seulement discutées par les différents partis politiques, on en trouve également des opinions divergeantes à l'intérieur du gouvernement et du parti au pouvoir: pendant que le Néo-Wafd, le Ministre du Tourisme et les gestionnaires des entreprises publiques se sont prononcés en faveur des réformes accélérées, la gauche trouve ses protagonistes plutôt au Ministère de l'Industrie et est même soutenue par les entrepreneurs privés qui craignent une réforme trop hâtée.³⁶ Par conséquent un nou-

³⁴ Cf. Glosauer (1992), p. 2.

³⁵ Cela sauf si la part de l'Etat sera moins de 51 % à partir de laquelle l'entreprise n'est plus considérée comme appartenant au secteur public. Conférence de Mahmoud Fahmy, donnée le 3.2.92.

³⁶ Voir Al Sayyid (1991) et sa conférence donnée le 23.10.91 à l'American Research Centre in Egypt au

veau blocage interne, au moins partiel, n'est pas totalement à exclure: les groupes d'intérêts opposés pourront empêcher la poursuite de la politique de privatisation comme ce fut déjà le cas pour beaucoup de réformes précédentes. Déjà des secteurs considérés comme stratégiques ont été exclus de la privatisation. Mubâarak lui-même a toujours soutenu l'importance d'un fort secteur public - sur quoi il a insisté à nouveau dans le contexte de la nouvelle loi - et de la subvention des biens de consommation de base.³⁷

La nécessité de réformes étendues

Pour convaincre les potentiels investisseurs³⁸ - notamment les entrepreneurs allemands qui sont assez inquiets des risques³⁹ - de la sincérité du programme d'ajustement structurel, il faut démontrer l'engagement des responsables en dressant un cadre d'orientation et d'action clair et sans ambiguïté et en réalisant des mesures irréversibles afin d'arriver au point du non-retour. Il faut éviter la versatilité et la contradiction, des changements spontanés, tout en gardant la flexibilité d'action nécessaire. Au lieu d'arrangements individuels qui demandent des décisions discrétionnaires, il faut un règlement clair et uniforme pour tous les investissements.

Il s'est avéré souvent qu'une approche de transformations rapides et globales de différents domaines en besoin de réformes avec un plan de mesures échelonnées, est plus efficace et plus facile à réaliser que des approches partielles et graduelles. Ainsi on peut saisir des opportunités politiques momentanées en faveur de réformes, les succès peuvent se manifester plus rapidement et l'on évite les opportunités de blocage répétées à chaque nouvelle phase de décision. Néanmoins le programme doit montrer du réalisme quant aux priorités proclamées et aux rendements de la réforme.

Caire sur les "Attitudes égyptiennes au sujet de la privatisation". Voir aussi 'Middle East Economic Digest' du 7.6.91, p. 9 et s.

³⁷ Voir Glosauer (1992), p. 2 et Semich (1989), p. 2; 'The Middle East', March 1992, p. 29 et s.

³⁸ Voir Weltbank (1991), p. 111 et s., 139 et s., 184; Genberg (1991), p. 7, 21 et s.; 'Middle East Economic Digest' du 7.6.91, p. 10. Quant aux facteurs décisifs pour le succès de développement voir également Weiss (1988), p. 268.

³⁹ Cf. Heidenann (1989), p. 248.

Même si les coûts sociaux cumulés d'un ajustement structurel rapide seront plus bas que ceux d'un programme des "petits pas" ou du "rien-faire", il ne faut pas oublier l'assistance aux groupes sociaux concernés. Ainsi sans l'appui extérieur - dont l'actuel Fond Social de Développement ne sera que le début - le gouvernement ne sera pas prêt à prendre des décisions impopulaires et à se charger des coûts politiques et sociaux d'une réforme fondamentale afin de ne pas mettre en danger le maintien de son pouvoir. Cependant cet appui ne doit pas mener à la poursuite de la politique de subventions permanentes, mais il faut activer les efforts autochtones.

Ce qu'il faudrait finalement c'est aborder un processus de réforme naissant de l'intérieur de la société elle-même qui serait nécessairement lié à un changement socio-culturel.⁴⁰ Ce dernier point concerne l'ouverture d'esprit vis-à-vis des défis culturels, techniques et économiques contemporains, une question qui regarde spécifiquement la région arabo-islamique où la liberté de pensée et la créativité se heurtent à une tolérance très limitée des opinions différentes de la part de systèmes politiques autocratiques ainsi que de beaucoup de mouvements intégristes. D'autre part les mouvements islamistes pourraient disposer d'un grand potentiel innovateur s'ils participaient à la recherche d'un chemin de développement économique et social autochtone et authentique qui néanmoins devrait laisser la place à un discours libre, source de créativité face aux problèmes des sociétés arabes contemporaines. En plus il faut réformer le système de formation⁴¹, l'enseignement académique de façon à ce qu'il ne se limite plus à la répétition stéréotype des matières enseignées, l'enseignement technique afin qu'il soit adapté aux besoins contemporains.

Si l'Egypte pouvait ainsi encourager la stabilité et la prédictibilité de l'environnement économique et qu'elle arrivait à une participation créative au processus économique international⁴², cela présenterait en soi-même une incitation aux entreprises étrangères à s'installer en Egypte; réciproquement les

⁴⁰ Voir Weiss (1988) et (1991), p. 16 et s., 24 et s.

⁴¹ Voir Möller (1980), p. 58 et s.

investissement seraient également fondamentaux pour la stabilisation du processus de réforme.

Les dangers d'un échec des réformes actuelles

Le besoin de réforme s'avère de plus en plus pressant prenant en compte la restructuration des relations politiques et économiques en cours sur le plan mondial. L'instabilité politique, le déclin économique et la méfiance croissante des pays occidentaux envers l'Orient islamique (et vice versa), qui prend la place de la peur de l'Est communiste défunt, se cumulent en même temps avec une concurrence internationale, non plus seulement du Sud-Est asiatique et d'autres pays nouvellement industrialisés, mais d'une façon croissante de l'Est de l'Europe centrale et probablement des pays membres de la C.E.I. qui, les réformes de restructuration étant en cours, se présentent comme des marchés futurs plus porteurs et plus proches, géographiquement et mentalement, que l'Egypte.⁴³

En peu d'années seulement les pays de l'Europe de l'Est ont attiré un grand nombre d'investissements étrangers, et particulièrement les entreprises allemandes y cherchent de nouveaux débouchés⁴⁴. En 1988 les membres de l'ancien C.A.E.M. n'avaient attiré que 0,5 o/oo des investissements allemands à l'étranger. Une enquête à la fin de l'année 1989 a démontré que la moitié des entreprises allemandes interrogées avait la certitude d'investir dans l'Est de l'Europe au cours des cinq années suivantes, un quart éventuellement, et cela surtout pour l'ouverture de ces marchés sur place.⁴⁵ A la fin de 1991 déjà

- presque 1500 joint-ventures et entreprises allemands existent en Pologne (investissements de 350 mio. \$),

⁴² au lieu de présenter avec d'autres pays arabes des demandes aux pays industrialisés d'un transfert technologique (cf. Nalsch (1980), p. 550).

⁴³ En même temps les expériences de l'Egypte en ce qui concerne la transformation du système économique peut servir à ces pays comme exemple afin de se rendre compte des dangers et des blocages qu'ils pourront rencontrer sur leur propre chemin de libéralisation.

⁴⁴ Pour ces chiffres cf. Beyfuß/Kitterer (1990), p. 37; Repetzki (1992), p. 5; Rosenau (1992a), p. 5 et (1992b), p. 3, 5; Wohlleben (1992), p. 3; 'Die Zeit' du 21.02.1992; 'Financial Times' du 21.04.1992.

⁴⁵ dont pourtant la moitié voulait investir en RDA qui à l'époque existait toujours. Voir Beyfuß/Kitterer (1990), p. 37 et s. Selon 'Der Tagesspiegel' (Berlin) du 12.05.1992 les entreprises ouest-allemandes ont investi 73 mrd. DM en Allemagne de l'Est pendant l'année 1991.

- pour la Hongrie on en compte environ 2000 dont la plupart des PME (investissements allemands de 850 mio. \$ sur un total de 3 mrd. \$),
 - en Tchécoslovaquie la participation de la société VOLKSWAGEN au fabricant d'automobiles ŠKODA seule atteint 200 mio. DM, 3000 joint ventures avec la R.F.A. sont prévus (investissements ca. 860 mio. \$ sur un total de 1 mrd. \$)
 - et même en Roumanie plus de 1000 entrepreneurs allemands detiennent des participations de capital de 30 mio. \$ -
- tout cela comparé à la vingtaine d'entreprises allemandes en Egypte!

Conclusion

Avec l'introduction de l'ouverture économique, l'Egypte a connu un fort afflux d'investissements étrangers au début des années '80, dont une bonne partie allemands, mais il s'est tassé vers la fin de cette décennie. On trouve tout un éventail de facteurs qui réduisent les motivations des entreprises à s'installer dans le pays. C'est moins la législation sur la promotion des investissements même qui y incite, que les opportunités qu'offre le marché et l'état du système économique et politique.

Malgré les efforts et les progrès actuels, le cours des réformes économiques montre que ce sont d'abord des obstacles internes qui bloquent l'évolution d'un vrai marché libre à l'intérieur d'un cadre juridique adéquat et qui empêchent l'insertion définitive de l'Egypte dans le marché mondial et conséquemment l'attrait d'investissements étrangers. Prèsque deux décennies de réformes économiques entreprises sans grande conviction laissent finalement attendre des améliorations supplémentaires; mais des doutes restent quant à l'application rigoureuse des mesures prévues et nécessaires, au moins sans des pressions extérieures additionnelles, et donc à la capacité de participer de manière créative et autonome au jeu du marché international.

Bibliographie:

- Attia, Khalil Mohammed Khalil: Beiträge privater ausländischer Direktinvestitionen zur Entwicklung Ägyptens unter Berücksichtigung der Investitions- und Geschäftsbanken, Thèse, Freiburg i. Br. 1991 (à paraître chez Duncker & Humblot, Berlin 1992).
- Beyfuß, Jörg; Kitterer, Bernd H.-J.: Deutsche Direktinvestitionen im Ausland, Bestandsaufnahme und Ergebnisse einer Unternehmensbefragung, Köln 1990.
- Der Bundesminister für Wirtschaft: Entwicklungstendenzen von Direktinvestitionen, BMWI Dokumentation Nr. 306, Bonn 1990.
- [Der Bundesminister für Wirtschaft]: Betr.: Vermögensanlagen Gebietsansässiger in fremden Wirtschaftsgebieten, Runderlaß Außenwirtschaft Nr. 12/91 vom 7. Juni 1991, Bonn (dactylographié).
- [Deutsche Bundesbank]: Die Kapitalverflechtung der Unternehmen mit dem Ausland nach Ländern und Wirtschaftszweigen 1983 bis 1989, Beilage zu "Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank", Reihe 3, Zahlungsbilanzstatistik, sans lieu, April 1991, Nr. 4.
- Fahmy, Khaled Mahmoud: Legislating Infitah: Investment, Currency, and Foreign Trade Laws, Cairo Papers in Social Science 11(1988)3, Cairo 1989.
- Genberg, Hans: On the Sequencing of Reforms in Eastern Europe, IMF Working Paper WP/91/13, sans lieu, February 1991.
- General Authority for Investment et al.: European-Egyptian Investment Promotion Program, Cairo etc., sans année.
- : Grand Total Investment Projects till 30/6/1991 (et autres tableaux), [Cairo 1991a] (dactylographié).
- , Research and Information Sector: German Participation in the Capital of Approved Projects (until 30/6/1991), [Cairo 1991b] (dactylographié).
- Glosauer, Christian: Ägypten zur Jahresmitte 1991, Bundesstelle für Außenhandelsinformation (BfAI), Wirtschaftsliste, Köln Juli 1991.
- : Ägypten am Jahreswechsel 1991/92, BfAI, Wirtschaftsliste, Köln Januar 1992.
- Handoussa, Heba: Egypt's Investment Strategy, Policies and Performance Since the Infitah, in: Saïd El-Naggar (éd.), Investment Policies in the Arab Countries, Papers presented at a Seminar held in Kuwait, December 11 - 13, 1989, (International Monetary Fund) Washington, D.C. 1990, p. 143 et s.
- [Harrison, Anahid]: German Quality - "Made in Egypt ...", in: German-Arab Trade, 39(1991)78, p. 32 et s.
- Heidemann, Stephan: Ergebnisse der ägyptischen Politik zur Förderung ausländischer Direktinvestitionen, Deutsche Unternehmensbeteiligungen in den achtziger Jahren, in: Orient 30(1989)2, p. 221 et s.
- Malsch, Thomas: Investitions- und Managementstrategien deutscher Firmen in Ägypten, in: Orient 21(1980)4, p. 549 et s.

- Möller, Alex et al.: Vorschläge zur Lösung der ökonomischen Probleme Ägyptens, Gutachten für den Präsidenten der Arabischen Republik Ägypten Anwar El Sadat, Düsseldorf 1980 (version anglaise: Proposals for the Solution of the Most Important Structural, Economic and Financial Problems of the Arab Republic of Egypt, Report to the President of the Arab Republic of Egypt Anwar El Sadat, Berlin 1980).
- Repetzki, Beatrice: Polen am Jahreswechsel 1991/92, BfAI, Wirtschaftslage, Köln Januar 1992.
- Rosenau, Peter-Udo: Rumänien am Jahreswechsel 1991/92, BfAI, Wirtschaftslage, Köln Februar 1992(a).
- : Ungarn am Jahreswechsel 1991/92, BfAI, Wirtschaftslage, Januar 1992(b).
- Al Sayyid, Mustafa Kamel: Privatization: The Egyptian Debate, Cairo Papers in Social Science 12(1990)4, Cairo 1991.
- Semich, Max-Helmut: Ägypten am Jahreswechsel 1988/89, BfAI, Wirtschaftslage, Köln Januar 1989.
- Uhlig, Christian; Lange, Michael: Deutsch-ägyptische Produktionskooperation - Entwicklung und Formen, in: Orient 22(1981)4, p. 574 et s.
- Weltbank: Weltentwicklungsbericht 1991, Entwicklung als Herausforderung, Washington, D.C. 1991.
- Weiss, Dieter: Theoretische Grundlagen wirtschaftspolitischer Planung in Entwicklungsländern im Wandel weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen, in: Vierteljahresberichte, (September 1988)113, p. 265 et s.
- : Zur Transformation von Wirtschaftssystemen, Institutionelle Aspekte der Selbstblockierung von Reformpolitiken: Fallstudie Ägypten, Diskussionspapiere, publié sous la direction de Marin Trenk und Dieter Weiss, Fachgebiet Volkswirtschaft des Vorderen Orients, Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Freie Universität Berlin, Nr. 13, Berlin 1991 (Institutionelle Aspekte der Selbstblockierung von Reformpolitiken: Fallstudie Ägypten, version légèrement modifiée publiée in: Konjunkturpolitik 38(1992)1, p. 15 et s.).
- Wohlleben, Roland: Tschechoslowakei zum Jahreswechsel 1991/92, BfAI, Wirtschaftslage, Januar 1992.
- Périodiques: Die Zeit, Der Tagesspiegel, Nachrichten für Außenhandel, Financial Times, The Middle East, Middle East Economic Digest.

Bisher erschienen:

- Nr.1 Ulrike Schultz: Die Last der Arbeit und der Traum vom Reichtum. Frauengruppen in Kenia zwischen gegenseitiger Hilfe und betriebswirtschaftlichem Kalkül. 1990. [vergriffen]
- Nr.2 Marin Trenk: "Dein Reichtum ist dein Ruin". Afrikanische Unternehmer und wirtschaftliche Entwicklung. Ergebnisse und Perspektiven der Unternehmerforschung. 1990. [erschienen in: *Anthropos* 86.1991]
- Nr.3 Jochen Böhmer: Sozio-kulturelle Bedingungen ökonomischen Handelns in der Türkei. 1990.
- Nr.4 Gitta Walchner: Indiens Elektronikpolitik und die Exportpotentiale der Computerindustrie im Software-Bereich. 1990. [erschienen in: *Internationales Asienforum* 22.1991]
- Nr.5 Dieter Weiss: Internationale Unterstützung des Reformprozesses in Entwicklungsländern durch Auflagenpolitik und Politikdialog? Probleme politischer Konditionalität am Beispiel Afrikas. 1990. [erschienen in: H. Sauter (Hg.), *Wirtschaftspolitische Reformen in Entwicklungsländern*, Berlin 1991]
- Nr.6 Dorothea Kübler: Moralökonomie versus Mikroökonomie. Zwei Erklärungsansätze bäuerlichen Wirtschaftens im Vergleich. 1990. [vergriffen]
- Nr.7 Jochen Böhmer: Die Verschuldungskrise in Schwarzafrika. Ausmaß, Ursachen und Ansatzpunkte für eine Lösung. 1990.
- Nr.8 Manuel Schiffler: Überlebensökonomie, Wohnungsbau und informelle Kredite in einem tunesischen Armenviertel. 1990.
- Nr.9 Fritz Roßkopf: Die Entwicklung des Steuersystems im Iran nach der Revolution von 1979. 1991.
- Nr.10 Barbara Igel: Die Überlebensökonomie der Slumbewohner in Bangkok. 1991.
- Nr.11 Dirk Steinwand: Sicherheit und Vertrauen. Informelle Kreditbeziehungen und ländliche Verschuldung in Thailand. Teil 1: Ursachen, Formen, Ausmaß. 1991.
- Nr.12 Dirk Steinwand: Sicherheit und Vertrauen. Informelle Kreditbeziehungen und ländliche Verschuldung in Thailand. Teil 2: Eine Fallstudie aus Chachoengsao. 1991. [erschienen als: D. Steinwand, *Sicherheit und Vertrauen*, Saarbrücken/Fort Lauderdale 1991]
- Nr.13 Dieter Weiss: Zur Transformation von Wirtschaftssystemen. Institutionelle Aspekte der Selbstblockierung von Reformpolitiken: Fallstudie Ägypten. 1991. [erschienen in: *Konjunkturpolitik* 38.1992]
- Nr.14 Christoph David Weinmann: The Making of Wooden Furniture in Mozambique: A Short Overview of the Industry Based on Observations in Mid 1989. 1991. [vergriffen]
- Nr.15 Armin Liebchen: Überlebensstrategien eines kleinbäuerlichen Dorfes der Bariba am Rande der Sahelzone im Norden Benins. 1991. [vergriffen]
- Nr.16 Marin Trenk und Elsaied Nour: Geld, Güter und Gaben. Informelle Spar- und Kreditformen in einem Dorf im Nil-Delta. 1992.
- Nr.17 Dieter Weiss: Zur ökonomischen Transformation der ehemaligen COMECON-Länder. 1992.
- Nr.18 Steffen Wippel: Transformation du système économique et investissements directs allemands en Égypte. 1992.
- Nr.19 Günther Taube. Festung Europa oder ein offenes europäisches Haus? 1992.
- Nr.20 Unter fremden Freunden. Erfahrungen aus studentischer Feldforschung. 1992.