

Analyse: Pour une économie plus saine en Cisjordanie

RAMALLAH, 10 janvier 2012 (IRIN) - Dans son bureau de Ramallah, la capitale cisjordanienne située dans le Territoire palestinien occupé (TPO), Izz Tawil dessine un cercle noir sur un tableau de conférence.

« L'économie palestinienne fonctionne en circuit fermé », explique le directeur général de Sharakeh, le réseau palestinien de microfinance.

Il dessine ensuite plusieurs petites flèches sur la ligne pour représenter les différents éléments d'un système isolé. Tout en bas se trouve le travailleur de la construction, qui reçoit son salaire d'une entreprise engagée par l'Autorité palestinienne (AP), alors que l'AP survit elle-même grâce à l'aide étrangère.

« Et cette aide est le seul apport qui permet au système de continuer à fonctionner », ajoute M. Tawil d'un air sérieux.

Entre 2008 et 2009, l'aide humanitaire accordée au TPO est passée de 863 millions à 1,3 milliard de dollars. En 2010, le TPO s'est classé au second rang des bénéficiaires d'aide après le Soudan. Selon les économistes et les hommes d'affaires, la dépendance de l'AP vis-à-vis de l'aide étrangère et sa vulnérabilité aux chocs externes pourrait entraîner l'effondrement de l'ensemble de l'économie cisjordanienne et provoquer une crise humanitaire. Les propriétaires de petites entreprises et tous ceux qui dépendent de l'aide étrangère acheminée par l'AP sont parmi les plus vulnérables.

M. Tawil fait partie des nombreux Cisjordaniens qui formulent des suggestions pour aller de l'avant.

Faire face aux diminutions de l'aide

Peu après les élections de 2006, qui ont amené le groupe militant Hamas au pouvoir dans la bande de Gaza, les bailleurs de fonds ont réduit de plus d'un milliard de dollars l'aide accordée à l'AP dans le but de boycotter le Hamas. Depuis lors, l'économie de la Cisjordanie n'a cessé de trembler, même si les transferts d'argent à l'AP ont été repris en décembre 2007.

L'année 2011 a été particulièrement difficile pour l'AP. Son budget a en effet été affecté par des retards dans le versement de l'aide en provenance des pays arabes, la suspension temporaire de 200 millions de dollars d'aide par le Congrès américain et le gel du transfert mensuel de 100 millions de dollars de taxes prélevées par Israël et destinées à l'AP. Si Israël et les États-Unis ont par la suite repris les paiements, les responsables israéliens ont cependant insisté sur le fait qu'ils n'hésiteraient pas à geler de nouveau les transferts de fonds si le Fatah, le parti politique dominant en Cisjordanie, formait un gouvernement d'unité avec le Hamas.

Ces menaces ont ravivé les craintes d'un scénario de crise semblable à celui de 2006, lorsque le budget de l'AP était passé de 180 à 55 millions de dollars par mois et que sa dette courante atteignait 1,7 milliard de dollars. La crise avait entraîné l'interruption du versement des salaires aux employés du gouvernement, dont le pouvoir d'achat est relativement élevé. Les banques avaient par ailleurs imposé aux entreprises une politique d'emprunt plus restrictive et le contexte incertain avait fait paraître les investissements étrangers risqués et moins intéressants.

Puisque la suspension de l'aide est devenue un moyen de punir les Palestiniens pour des manœuvres politiques qui vont à l'encontre de la volonté des bailleurs de fonds, l'AP cherche maintenant à acquérir une plus grande indépendance financière. Dans une interview accordée en 2011 à l'Associated Press, le Premier ministre Salam Fayyad prétendait que 2013 serait la dernière année « où l'AP aurait besoin d'une aide extérieure pour faire face aux dépenses courantes ».

Or, l'atteinte de cet objectif ne sera pas chose facile. En 2011, les bailleurs de fonds internationaux ont contribué à hauteur d'environ 1,5 milliard de dollars au budget de l'AP, qui s'élevait à 3,7 milliards de dollars. Le reste provenait des quelque 105 millions de dollars mensuels de taxes prélevées par Israël et transférées à l'AP, et des recettes fiscales nationales, beaucoup plus modestes.

Les dangers du crédit

À première vue, l'économie cisjordanienne, dont le centre est Ramallah, semble solide. De nouveaux quartiers sont régulièrement construits autour de la ville et les voitures de luxe ne sont pas rares. Selon la Banque mondiale, la croissance de l'économie cisjordanienne a atteint 7,6 pour cent (PIB) en 2010.

Or, ce qui aurait pu suggérer un accroissement de la prospérité à Ramallah est en grande partie illusoire.

La croissance de l'économie n'a atteint que 4 pour cent dans la première moitié de 2011, selon la Banque, et le taux de chômage a stagné à environ 16 pour cent. Selon un employé de la branche de la Banque arabe située à Ramallah, tout est acheté à crédit – « même les robes de mariée... Trois cents dollars suffisent à obtenir un prêt de 10 000 dollars ».

Avec une dette totale de 1,09 million de dollars, l'AP – ainsi que ses institutions publiques et ses employés – est le plus grand débiteur de Palestine. Selon Shirin al-Ahmad, chef de division auprès de l'Autorité monétaire palestinienne (AMP), sa dette représente en effet 40 pour cent de ce qui est dû aux établissements bancaires palestiniens.

« Si un choc politique comme celui que nous avons connu en 2006 se produit à nouveau, ces 40 pour cent pourraient représenter un facteur de risque pour des centaines de milliers de Palestiniens. En effet, si l'AP n'a pas d'argent pour verser les salaires, cela signifie que les gens ne peuvent rembourser les emprunts qu'ils ont contractés, ou qu'ils doivent en contracter d'autres », a indiqué Mme. al-Ahmad.

Et ceux qui n'ont pas de revenus réguliers sont encore plus vulnérables que les employés de l'AP. Sans un emploi stable, ils ne peuvent obtenir un prêt auprès d'aucune des 18 banques qui opèrent en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Voilà pourquoi 43 100 Palestiniens sont contraints d'emprunter dans l'une des 11 institutions de microfinance de Sharakeh, dont le portefeuille de crédit total atteint 74,6 millions de dollars, dont 54,7 millions peuvent être attribués à des clients cisjordanais.

Bâter une économie indépendante

« La plupart de nos clients veulent gérer de petites entreprises. Ils sont les piliers de l'économie cisjordanienne », a dit M. Tawil, le directeur général de Sharakeh. « Lorsque les retards dans le versement de l'aide étrangère obligent l'AP à différer le paiement des salaires de ses employés, les petites entreprises comme les épiceries sont les premières à en ressentir les effets ».

Mazen Khayyat, propriétaire d'une boutique de vêtements située dans le centre de Ramallah, a dit à IRIN que son entreprise avait été durement touchée par les diminutions de l'aide étrangère en 2006.

« En 2006, ma dette est passée de presque rien à 27 000 nouveaux shekels israéliens (NIS) [7 013 dollars]. À la fin 2011, elle a atteint 39 500 NIS [10 260 dollars]. En 2006 seulement, mes profits ont diminué de 17 pour cent par rapport à l'année précédente. Tout ça parce que les gens ont tendance à acheter des produits moins chers lorsque l'économie est faible. Et comme la majeure partie de mes clients sont des employés du gouvernement ou des membres de leur famille, le problème était particulièrement grave en 2006. Lorsque les gens doivent attendre pour percevoir leur salaire, ils achètent seulement ce dont ils ont le plus besoin ».

M. Tawil espère qu'en prêtant à des gens qui n'ont pas de revenus réguliers, les institutions de microcrédit pourront contribuer à mettre en place une économie moins dépendante en partant de la base. Il a par ailleurs suggéré que l'AP soutienne ces entreprises en leur accordant des exonérations fiscales. Il a également recommandé la mise en œuvre de davantage de mesures incitatives pour encourager les diplômés universitaires à se lancer en affaires.

« Dans un contexte incertain comme celui dans lequel nous vivons actuellement, personne n'ose prendre les risques associés à la gestion d'une entreprise », a-t-il dit. « La perception d'un revenu régulier, la sécurité financière et l'obtention d'un prêt sont devenues des valeurs fondamentales pour les jeunes d'aujourd'hui ».

Son appel en faveur d'une diminution de l'aide trouve un écho auprès d'importants entrepreneurs palestiniens comme Bashar Masri, qui dirige la construction de Rawabi, une nouvelle ville située entre Ramallah et Naplouse, en Cisjordanie, et conçue pour accueillir 40 000 habitants.

Certaines entreprises étrangères se sont abstenues d'investir en Cisjordanie à cause du danger récurrent de conflit violent, du contexte d'imprévisibilité politique et des nombreuses restrictions imposées par Israël sur le commerce, la mobilité et l'accès.

La Banque mondiale a identifié ces restrictions comme le principal obstacle à la croissance du secteur privé dans le TPO. Si, par le passé, les fonds de garantie des investissements ont fourni à certains investisseurs une assurance contre les risques liés à la guerre et aux conflits, leur portée demeurerait toutefois limitée. Les hommes d'affaires soutiennent que l'indépendance vis-à-vis de l'aide étrangère pourrait rendre la Cisjordanie plus intéressante pour les investisseurs.

« La diminution de l'aide pourrait, au départ, avoir des effets préjudiciables, mais la multiplication des entreprises se traduirait aussi par une augmentation des recettes fiscales de l'AP », a dit M. Masri, ajoutant que « la situation doit parfois se détériorer avant de pouvoir s'améliorer ».

En dépit des nombreux obstacles, certains fonds d'investissement privés ont récemment commencé à investir en Cisjordanie, a expliqué M. Masri, ajoutant que l'un d'eux, un fonds britannique appelé Blakeney, avait investi environ 100 millions de dollars dans des projets locaux. « Les fonds étrangers [démontrent] de plus en plus d'intérêt », a-t-il dit.

« Le secteur privé pourrait s'effondrer »

Le projet de construction de la ville de Rawabi, d'une valeur de 800 millions de dollars, est entièrement financé par des fonds du Qatar, ce qui offre aux promoteurs une certaine indépendance vis-à-vis de l'AP et de l'aide étrangère. Or, c'est précisément cette indépendance qui fait défaut à la plupart des projets du secteur privé en Cisjordanie.

Il suffit de songer aux 750 entreprises de constructions locales représentées par l'Union des entrepreneurs palestiniens (Palestinian Contractors Union, PCU).

« Parmi les entrepreneurs engagés par l'AP, nombreux sont ceux qui obtiennent leur argent beaucoup trop tard et qui doivent contracter des emprunts coûteux entre-temps », a expliqué le président de la PCU Adel Odah. « Au moins 30 entreprises ont fait faillite de cette façon au cours des deux dernières années. Une grande partie des profits réalisés est consacrée au paiement des intérêts aux banques. Si l'AP fait faillite, l'ensemble du secteur privé pourrait s'effondrer », a-t-il ajouté.

Remplacer l'aide étrangère

L'AP est tout à fait consciente des risques. « Elle peut s'effondrer à tout moment », a dit le Premier ministre Fayyad au début du mois de décembre. Selon Ghassan Khatib, un haut fonctionnaire de l'AP, l'entité gouvernementale a commencé à réduire sa dépendance vis-à-vis de l'aide il y a trois ans.

Entre 2008 et 2011, la part du déficit époncée par les bailleurs de fonds est passée de 1,8 à environ 1 milliard de dollars, a-t-il dit, ajoutant qu'« avec un peu de chance », cette tendance se poursuivrait « jusqu'à ce que l'AP n'ait plus besoin d'aide ».

M. Fayyad a dit que l'ensemble des coûts opérationnels de l'AP ne devrait plus être couvert par l'aide étrangère d'ici 2013.

Reste à savoir de quelle façon l'AP compte s'y prendre.

« Nous allons, d'une part, remplacer l'argent de l'aide en augmentant nos recettes fiscales et en les collectant plus efficacement et, d'autre part, en réduisant nos dépenses », a expliqué M. Khatib. Certaines mesures d'économie ont déjà été mises en place, notamment l'imposition de restrictions sur l'utilisation des voitures de fonction à l'extérieur des heures de travail par les employés de l'AP.

M. Khatib a dit que le besoin d'un soutien externe diminuerait cette année, mais que l'AP n'avait aucun contrôle sur le comportement d'Israël.

« La suspension des transferts des recettes fiscales qui nous reviennent ne nous empêchera pas de continuer d'œuvrer à la création d'un gouvernement d'unité nationale avec le Hamas », a-t-il ajouté.